

Rundschreiben Nr. 6/2022

**Öffentlich-Rechtlicher Rundfunk, quo vadis? –
Vorschläge für echte Strukturoptimierungen**

Das Rundschreiben auf einer Seite

Anlass

Der Öffentlich-Rechtliche Rundfunk (ÖRR) ist derzeit Gegenstand hitziger Debatten. Fragwürdige Vergütungssysteme sowie Vorwürfe der Vetternwirtschaft und der unredlichen Einflussnahme auf die Berichterstattung stehen im Raum. Hinzu kommt, dass der Prozess zu „Auftrag und Struktur-optimierung des ÖRR“, an dessen Ende eine Novellierung des Medienstaatsvertrages stehen soll, bisher weit davon entfernt ist, echte Strukturoptimierungen anzugehen und den Auftrag wirklich zu reformieren. Dabei wäre genau das längst überfällig, um den ÖRR in das 21. Jahrhundert zu transformieren. Wie diese Transformation gelingen kann, ist Gegenstand dieser Untersuchung.

DSi-Diagnose

- **Der ÖRR leistet einen wichtigen Beitrag zum demokratischen Meinungsbildungsprozess.** Er stellt eine wesentliche Errungenschaft für die politische Kultur in Deutschland dar. Gleichzeitig muss er angesichts der wachsenden medialen Vielfalt vermitteln, worin sein besonderes Profil liegt und aus welchem Grund also der Anspruch auf Daseinsberechtigung weiterhin gerechtfertigt ist.
- **Die hohen Beitragseinnahmen werden nicht effizient eingesetzt.** Der kaufkraftgewichtete Vergleich mit anderen europäischen Ländern zeigt: Deutschland leistet sich einen der teuersten ÖRR in Europa. Dabei zeigt die Analyse, dass substanzielle Einsparungen durch konsequente Strukturrationalisierungen und Programmoptimierungen möglich sind.
- **Das Programmangebot der ÖRR verliert an Bodenhaftung.** Das spezifische Profil der ÖRR schwimmt zusehends. Die Programmanalyse anhand aktueller Daten zeigt, dass die überbordende Unterhaltungssparte ein echter Kostentreiber ist.
- **Die Struktur der Rundfunkräte lässt an dem Anspruch politischer Unabhängigkeit zweifeln.** Zwar ist die Staatsbank anteilmäßig begrenzt. Die informellen roten und schwarzen „Freundeskreise“ bergen jedoch die potenzielle Gefahr, Entscheidungsprozesse eher politisch auszurichten.

DSi-Empfehlungen

- Die Sparten Bildung, Information und Kultur sollten substantiell aufgewertet werden. Die dafür notwendige **Neuformulierung des Kernauftrages** im Medienstaatsvertrag, aus der klar hervorgeht, dass die **Sparte „Unterhaltung“** lediglich ein **untergeordneter Teil** des Programms ist, würde durch die damit verbundene Prioritätenverschiebung auch **erhebliche Kosteneinsparungen** ermöglichen.
- Langfristig sollten **Landesrundfunkanstalten weiter zusammengelegt** und die beiden Programme „Erstes Deutsches Fernsehen“ und „Zweites Deutsches Fernsehen“ zu einem **„Deutschlandfernsehen“** integriert werden. Kurzfristig wären die Fusionen von Radio Bremen mit dem NDR sowie des Saarländischen Rundfunks mit dem SWR sinnvolle Zwischenschritte.
- Schließlich sollte die **Gesellschaftsbank zulasten der Staatsbank** in den Rundfunkräten **gestärkt werden**, um dem Ideal eines „Volksrundfunks“ näher zu kommen. Nur so wird es möglich sein, die kreativen Entwicklungspotenziale eines pluralistischen Gemeinwesens zu nutzen, um den ÖRR erfolgreich in das 21. Jahrhundert zu führen.

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung	3
2. Der Öffentlich-Rechtliche Rundfunk in Deutschland	4
3. Die zentralen Problembereiche des ÖRR	6
3.1. Die Finanzierung des ÖRR	6
3.2. Programmstruktur und -angebot des ÖRR	15
3.3. Die Organe des ÖRR	19
4. Fazit und DSI-Empfehlungen	21
5. Literaturverzeichnis	24

1. Einführung

Der Öffentlich-Rechtliche Rundfunk (ÖRR)¹ ist derzeit einmal mehr Gegenstand hitziger Debatten. Die Kritik entlädt sich v. a. an der fragwürdigen Vergütungspraxis auf der Leitungsebene von Rundfunkanstalten. Zudem stehen Vorwürfe der Vetternwirtschaft und fragwürdigen Einflussnahme auf die Berichterstattung im Raum. Dies hat zuletzt dazu geführt, dass führende Politiker sowohl aus der Regierungskoalition als auch den Oppositionsparteien Reformen angemahnt haben.

Weithin unbeachtet geblieben ist indes ein parallel dazu laufender Reformprozess, der nach nunmehr sechs Jahren zu einem ersten Ergebnis gekommen ist. Dieser Prozess zu „Auftrag und Strukturoptimierung des ÖRR“ hat zum Ziel, den Medienstaatsvertrag (MStV) zu reformieren. Obgleich mit dem Prozess auch die Bevölkerung sowie Verbände und Unternehmen aufgerufen waren, sich daran zu beteiligen, ist der nun von der Rundfunkkommission vorgelegte und von den Ministerpräsidenten der Länder am 2. Juni gebilligte Entwurf weit davon entfernt, echte Strukturoptimierungen anzugehen und den Auftrag wirklich zu reformieren. Es werden vielmehr bereits etablierte Strukturen verstetigt und beschrittene Pfade weitergegangen.

Vor diesem Hintergrund und 10 Jahre nach der DSI-Publikation „Der öffentliche-rechtliche Rundfunk in Deutschland: Bedeutung, Finanzierung und Reformoptionen“² aus dem Jahr 2013, knüpft die vorliegende Analyse an die Stellungnahme an, die das DSI der Rundfunkkommission im Zuge des Reformprozesses Anfang 2022 hat zukommen lassen.³ Das vorliegende Papier greift die im Rahmen der Stellungnahme entwickelten Ideen zur Auftragsreform und Strukturoptimierung der ÖRR auf und vertieft die dahinterliegenden Argumente mithilfe aktueller empirischer Daten. Es geht ausdrücklich nicht darum, den ÖRR abzuschaffen. Ziel ist es vielmehr, bereits seit Jahren bekannte und in Diskussionen wiederholt aufgegriffene Defizite in den gegenwärtigen Finanzierungs-, Programm- und Organisationsstrukturen mit aktuellen Daten erneut zu beleuchten und konkrete Vorschläge zu machen, wie diese Defizite auch zum Wohle des Ansehens der ÖRR in der Bevölkerung behoben werden können.

Dazu wird im folgenden Kapitel zunächst der besondere und historisch gewachsene Stellenwert der ÖRR in Deutschland knapp rekonstruiert. Darüber hinaus werden die drei zentralen Problembereiche identifiziert: die Finanzierung, die Programmstruktur bzw. der Programmauftrag und die Wirksamkeit von Transparenz und Kontrolle durch die Organe, v. a. der Rundfunkräte. Das dritte Kapitel greift diese Problembereiche auf und wird entsprechend strukturiert jeweils kurz in den Status quo des jeweiligen Bereichs einführen, um sodann wesentliche Kritikpunkte zu diskutieren. Schließlich werden die Argumentationsstränge im Fazit noch einmal zusammengeführt und entsprechende Empfehlungen zu einer Weiterentwicklung und Modernisierung der ÖRR gegeben. Es geht also darum, notwendige Strukturveränderungen zu diskutieren, die in der Lage sind, den ÖRR unter Berücksichtigung seines spezifischen Profils in das 21. Jahrhundert zu transportieren.

¹ Nachfolgend wird ausschließlich die Abkürzung ÖRR verwendet. Sie steht in der vorliegenden Analyse sowohl für „der Öffentlich-Rechtliche Rundfunk“ als auch „die Öffentlich-Rechtlichen Rundfunkanstalten“.

² Vgl. Herrmann, Karolin (2013).

³ Die Eingabe ist online verfügbar unter https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/Onlinebeteiligung_Reform_OERR_2021_2022/Unternehmen_Verbaende_Institutionen/DEUTSCHES_STEUERZAHLER_INSTITUT_DES_BUNDES_DER_STEUERZAHLER_e.V._Stellungnahme_Reform_OERR.pdf, zuletzt geprüft am 26.09.2022.

2. Der Öffentlich-Rechtliche Rundfunk in Deutschland

Es besteht der verfassungsrechtlich anerkannte Auftrag der ÖRR, im Sinne des Art. 5 (1) GG eine „Grundversorgung“ medialer Angebote zu gewährleisten, die den öffentlichen Meinungsbildungsprozess unterstützt.⁴ Gerade vor dem spezifisch-historischen Hintergrund der jungen Bundesrepublik in der Nachkriegszeit und dem sich aus den Erfahrungen mit der nationalsozialistischen Diktatur ergebenden Erfordernis, eine demokratisch-politische Kultur durch Information und (politische) Bildung im Rahmen der Re-Education zu fördern, ergibt sich der traditionelle und bis heute bestehende hohe Stellenwert der ÖRR als ein wichtiger Baustein eben dieses Lernprozesses.⁵

Mithin wird der ÖRR in Deutschland durch drei zentrale Bausteine charakterisiert.⁶ Der bereits angesprochenen Grundversorgungsauftrag erhebt im Kern den Anspruch, die gesamte Bevölkerung mithilfe eines Vollprogramms mit öffentlich-rechtlichen Angeboten zu versorgen. Dabei soll sich idealerweise ein reziproker Prozess vollziehen: Die Meinungsvielfalt der Bevölkerung soll sich in dem Programm wiederfinden und darüber wiederum in die Bevölkerung zurückwirken. Dieser Anspruch findet sich – und das ist der zweite wesentliche Baustein – im über den MStV gesetzlich definierten Programmauftrag wieder, der sich wiederum in entsprechende Inhalte übersetzen soll, die diesem Anspruch gerecht werden. Ein dritter wesentlicher Aspekt ist die wirtschaftliche und insbesondere politische Unabhängigkeit der ÖRR. Dies betrifft also sowohl die Finanzierung als auch die inhaltliche Ausgestaltung. Allerdings entzündet sich, wie weiter unten noch gezeigt wird, die Kritik regelmäßig an eben diesen zentralen Bausteinen der ÖRR.

Gleichzeitig stehen die ÖRR, angesichts der größeren und weiter wachsenden medialen Vielfalt durch andere Anbieter auf multiplen Plattformen im Fernsehen, im Hörfunk und insbesondere im digitalen Bereich, vor der Herausforderung, stärker gesellschaftlich vermitteln zu müssen, worin die Besonderheit des öffentlich-rechtlichen Systems liegt und aus welchem Grund es nach wie vor einen Anspruch auf Daseinsberechtigung erhebt bzw. erheben sollte.⁷ Das ist umso wichtiger, weil dieser Anspruch letztlich die allgemeine Rundfunkbeitragspflicht begründet.

Ebenso wie der Staat zumindest ideell den Steuerzahlern gegenüber Rechenschaft abzulegen hat, wie Steuergelder verwendet werden, sind auch die ÖRR dem Beitragszahler gegenüber rechenschaftspflichtig, wie die Beitragsgelder verwendet werden.

Dass der ÖRR – weniger im Grundsatz, sondern eher auf seine konkrete Struktur bezogen – und damit auch die Medienlandschaft insgesamt, immer wieder Gegenstand politischer (und juristischer) Debatten ist, zeigt allein schon die Tatsache, dass sich das Bundesverfassungsgericht bisher in 16 Verfahren, den sogenannten „Rundfunkentscheidungen“, unmittelbar oder mittelbar damit beschäftigt hat bzw. noch beschäftigt (vgl. Tabelle 1).

⁴ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2021a), S. 6.

⁵ Vgl. Weidenbach, Bernhard (2021).

⁶ Vgl. Bird, Adam et al. (2017), S. 6 sowie Schweizer, Corinne (2019), S. 29 f.

⁷ Vgl. Hohlfeld, Ralf (1999), S. 8.

Tabelle 1: Rundfunkentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Stand: September 2022)

Jahr der Entscheidung	Kernpunkte der Entscheidung
1961	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Untersagung des regierungstreuen „Deutschland-Fernsehens“ ▪ Staatsfreiheit des Rundfunks ▪ Rundfunk ist Ländersache
1971	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rundfunk ist Sache der Allgemeinheit ▪ ÖRR kann sich auf Grundrecht der Rundfunkfreiheit (Art. 5 (1) GG) berufen
1981	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zulässigkeit des privaten Rundfunks ▪ Grundlage für duale Rundfunkordnung
1986	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ÖRR muss Grundversorgung sicherstellen ▪ Bestands-, Entwicklungs- und Finanzgarantie für die ÖRR
1987	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grundlage für Anspruch der Vollversorgung durch Vollprogramme ▪ dynamischer Rundfunkbegriff; auch „rundfunkähnliche Kommunikationsdienste“ sind umfasst
1991	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bestands- und Entwicklungsgarantie des ÖRR ▪ Zulässigkeit der Mischfinanzierung, wenn Gebührenfinanzierung weiterhin vorrangig
1992	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Werbeverbot grundsätzlich zulässig, sofern Finanzierung gesichert bleibt
1994	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erforderlichkeit Neuregelung des KEF-Prüfverfahrens; funktionsadäquate Finanzierung + Staatsfreiheit und Programmautonomie ▪ Gebührenfestsetzung muss politisch unabhängig erfolgen
1995	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bund vertritt die Länder gegenüber der Europäischen Gemeinschaft
1998	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recht auf nachrichtenmäßige Kurzberichterstattung im Fernsehen
2007	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Länder dürfen nicht aus medienpolitischen Gründen von KEF-Gebührenempfehlung abweichen ▪ Bestätigung der Entwicklungsgarantie
2008	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beteiligung von politischen Parteien an privaten Rundfunkunternehmen ist einschränkbar, aber nicht absolut verboten
2014	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Neuregelung der Besetzung der Staatsbank in den Rundfunkräten (max. ein Drittel)
2018	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rundfunkbeitragspflicht ist mit Verfassung vereinbar, jedoch nicht für Zweitwohnungen
2021	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Abweichung von KEF-Gebührenempfehlung muss einvernehmlich durch alle Länder beschlossen werden
20xx (noch anhängig)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Vorwurf der Presseähnlichkeit → betrifft u. a. die vorrangig textzentrierten Angebote der Tagesschau-App</i>

Quelle: Eigene Darstellung nach Bird, Adam et al. (2017), S. 7; ARD (2020) sowie eigene Recherchen.

Ferner birgt gerade der Traditionsfaktor auch die Gefahr der Verkrustung des bestehenden Systems, indem durch Pfadabhängigkeiten sukzessive die Flexibilität eingeschränkt wird. Es ist daher richtig und

wichtig, angesichts des technischen Fortschritts und des damit einhergehenden Strukturwandels⁸, den Auftrag und die Systematik der ÖRR fortlaufend zu prüfen und dabei auch vor Grundsatzfragen nicht zurückzuschrecken, um eine stete Weiterentwicklung voranzutreiben. Schließlich hat sich die deutsche Gesellschaft allgemein sowie ihre politische Kultur im Besonderen in den vergangenen 70 Jahren ebenso weiterentwickelt.

3. Die zentralen Problembereiche des ÖRR

Damit sind gleichzeitig auch die bereits angedeuteten, zentralen Problembereiche skizziert, die auch *Corinne Schweizer* für den ÖRR in der Gegenwart identifiziert.⁹ Das ist zum einen die Gebührenfinanzierung allgemein, die immer wieder kritisch, v. a. hinsichtlich ihrer grundsätzlichen Höhe und in Bezug auf Kosten-Nutzen-Abwägungen, hinterfragt wird.

Zweitens ist es nicht von der Hand zu weisen, dass das Vertrauen und die Nutzung öffentlich-rechtlicher Angebote zwar weiterhin hoch ist¹⁰, jedoch insbesondere durch die zunehmend pluralistische Medienlandschaft sukzessive erodiert¹¹, v. a. bei jüngeren Generationen.¹² Diese Erosion hat wiederum indirekten Einfluss auf die Frage nach der gerechtfertigten Gebührenfinanzierung. So wird wohl gerade unter jenen, die den ÖRR gegenüber zunehmend kritisch eingestellt sind, auch die Gebührenfinanzierung stärker in Frage gestellt. Dieser Kritikpunkt betrifft indirekt die Programmstruktur und das Programmangebot der ÖRR. Denn es kann angenommen werden, dass es im Wesentlichen die Inhalte sind, die Einfluss auf die Nutzung und das Vertrauen der ÖRR nehmen.

Drittens ist der ÖRR auch vonseiten der EU in die Kritik geraten, da die öffentliche Finanzierung grundsätzlich gegen das Prinzip des Freihandels verstößt. Dementsprechend mahnt die EU zumindest mehr Transparenz und Kontrolle der Finanzseite der ÖRR an.¹³ Dieser Kritikpunkt schließt an einen Strang der aktuellen öffentlichen Debatte an, die sich v. a. auf die Zusammensetzung von und den politischen Einfluss auf die zentralen Entscheidungs- und Kontrollorgane der ÖRR konzentriert.

3.1. Die Finanzierung des ÖRR

Nach § 35 MStV finanziert sich der ÖRR „durch Rundfunkbeiträge, Einnahmen aus Rundfunkwerbung und sonstigen Einnahmen“, wobei die durch den „Zentralen Beitragsservice ARD, ZDF und DeutschlandRadio“ erhobenen Rundfunkbeiträge die vorrangige Finanzierungsquelle sein müssen. Bei der ARD und dem ZDF machen die Rundfunkbeiträge ca. 85 Prozent¹⁴ bzw. 86 Prozent¹⁵ der Gesamterträge aus.

Das Grundgesetz selbst macht keine konkreten Vorgaben dazu, wie der ÖRR finanziert sein muss. Das Bundesverfassungsgericht hat aber in verschiedenen Rundfunkentscheidungen wiederholt festgelegt, dass das Finanzierungsmodell, wie auch immer es konkret ausgestaltet ist, die ÖRR jederzeit in die Lage versetzen muss, ihren Funktionsauftrag zu erfüllen.¹⁶

Wichtigstes Gremium in diesem Zusammenhang ist die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF). Sie setzt sich aus 16 Mitgliedern zusammen, die als unabhängige

⁸ Vgl. Habermas, Jürgen (2021).

⁹ Vgl. Schweizer, Corinne (2019), S. 42 f.

¹⁰ Vgl. z. B. Weidenbach, Bernhard (2021) sowie Faus, Rainer; Hartl, Matthias (2018), S. 22.

¹¹ Vgl. PwC (2018), S. 12 f.

¹² Vgl. Beisch, Nathalie; Koch, Wolfgang (2021), S. 487.

¹³ Vgl. Schweizer, Corinne (2019), S. 43.

¹⁴ Vgl. ARD (2022b).

¹⁵ Vgl. Eigene Berechnung nach ZDF (2022a).

¹⁶ Vgl. Tabelle 1 sowie Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2021a), S. 14.

Sachverständige von den Ministerpräsidenten der Länder für jeweils fünf Jahre berufen werden. Die KEF ermittelt den Finanzbedarf der Rundfunkanstalten auf Grundlage der von den Anstalten selbst vorgelegten Finanzplanungen und Bedarfsanmeldungen, wobei sie in ihrer Bewertung die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Entwicklung der öffentlichen Haushalte mit einbezieht.¹⁷ Die eigentliche Entscheidung über den auf dieser Grundlage erarbeiteten Beitragsvorschlag der KEF treffen dann wiederum die Landesregierungen und -parlamente.

In jüngster Vergangenheit ist v. a. der 22. Bericht der KEF zu einem Politikum geworden. Dort wurde eine Beitragserhöhung von 17,50 Euro auf die nun wirksamen 18,36 Euro empfohlen, um die Ausfinanzierung der ÖRR zu gewährleisten. Sachsen-Anhalt wollte diese Erhöhung nicht mittragen, so dass daraufhin das Bundesverfassungsgericht von den Rundfunkanstalten angerufen wurde. In seinem Urteil hat das Gericht klargestellt, dass sich nicht ein einzelnes Bundesland über die KEF-Empfehlung hinwegsetzen kann, sondern dies nur einvernehmlich durch alle Länder möglich ist. Es ist infolgedessen davon auszugehen, dass die Länder den KEF-Empfehlungen auch künftig folgen werden.

Der aktuelle, 23. KEF-Bericht bestätigt die derzeit wirksame Beitragshöhe. Er stellt für die Beitragsperiode 2021 bis 2024 einen finanzwirksamen Gesamtaufwand der ÖRR i. H. v. 38,7 Mrd. Euro fest. Gegenüber der vorangegangenen Periode 2017 bis 2020 entspricht das einem Aufwuchs von 6,7 Prozent. Die Rundfunkanstalten hatten zuvor einen Bedarf von 39,7 Mrd. Euro angemeldet, was einem Aufwuchs gegenüber der vorangegangenen Förderperiode von 9,3 Prozent entsprochen hätte.¹⁸

Allerdings ist hier einschränkend festzuhalten, dass die Auswirkungen der Corona-Pandemie und die gegenwärtigen, unsicheren wirtschaftlichen Entwicklungen wie bspw. die Inflation, noch nicht vollends eingepreist sind.¹⁹ Sie werden voraussichtlich erst in der nächsten Förderperiode durchschlagen, so dass eine weitere Beitragserhöhung wahrscheinlich ist.

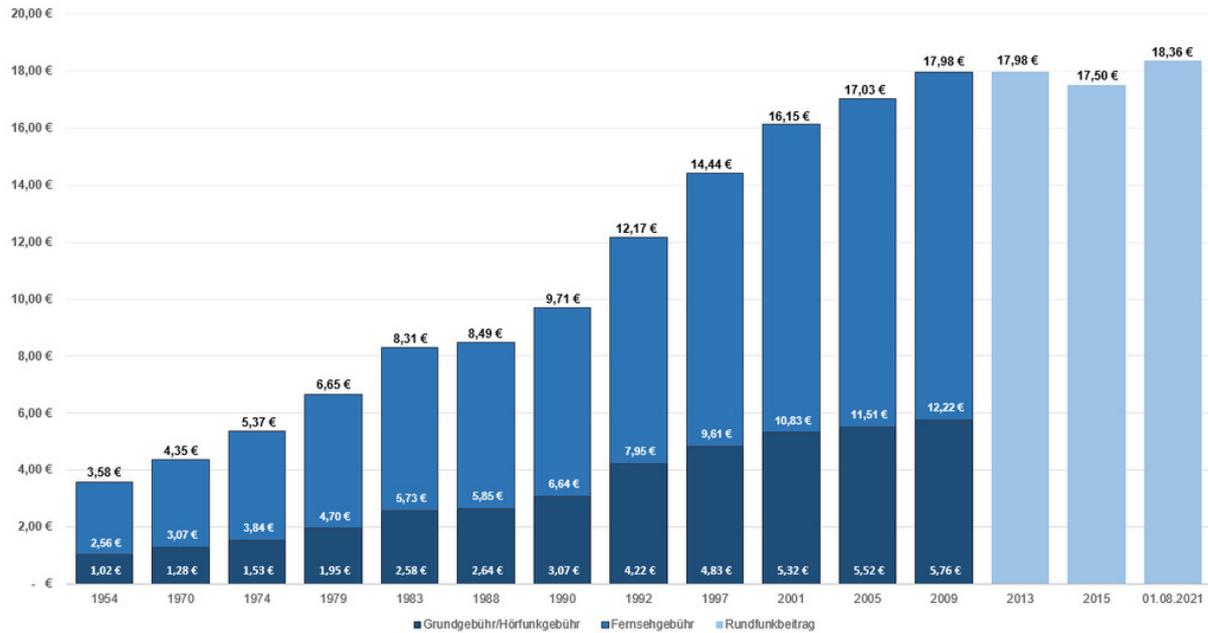
Den Aufwendungen stehen von der KEF festgestellte Erträge aus Rundfunkbeiträgen i. H. v. 32,6 Mrd. Euro, aus Werbung i. H. v. gut 1 Mrd. Euro sowie sonstige Erträge i. H. v. rund 5,2 Mrd. Euro gegenüber.²⁰

¹⁷ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2021a), S. 8.

¹⁸ Vgl. KEF (2022), S. 16.

¹⁹ Vgl. ebd.

²⁰ Vgl. ebd., S. 17.

Abbildung 1: Entwicklung der Rundfunkgebühren seit 1954

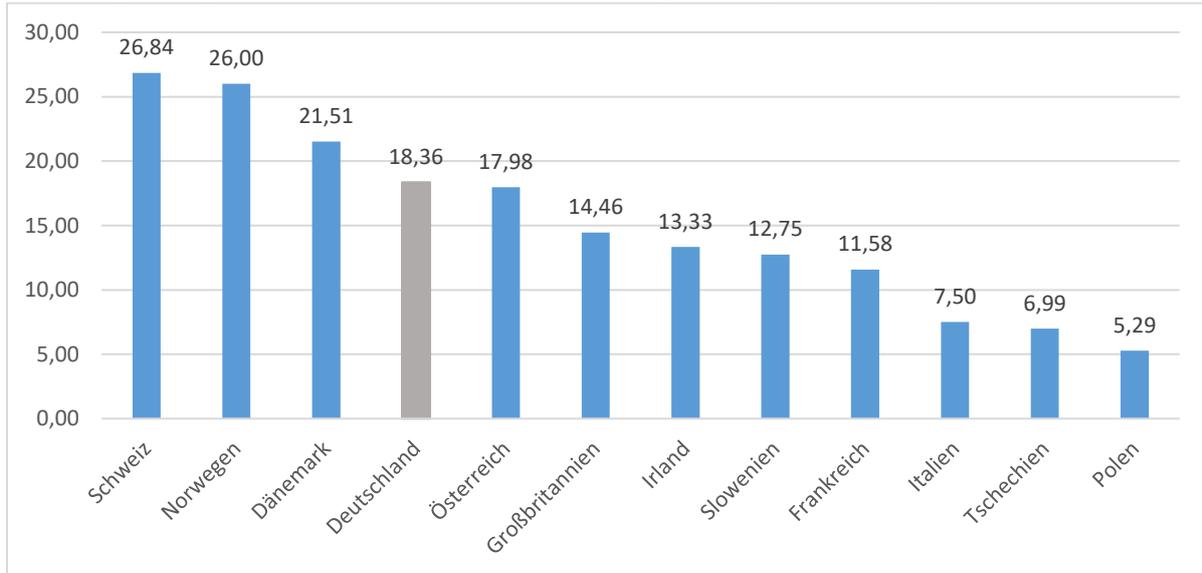
Quelle: KEF. Online verfügbar unter <https://kef-online.de/de/service/entwicklung-der-rundfunkfinanzierung/>, zuletzt geprüft am 21.09.2022.

Der Abbildung 1 ist die Entwicklung der Rundfunkgebühren bzw. -beiträge seit dem Bestehen der ÖRR zu entnehmen. Außer der Stagnation des Beitrags im Jahr 2013²¹ und einer Senkung im Jahr 2015 sind sie stetig gewachsen. Immer wieder und insbesondere gegenwärtig sind die Gebühren und deren Höhe Gegenstand hitziger Debatten. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die ÖRR auch im europäischen Vergleich allein bezogen auf die Einnahmen aus den Rundfunkgebühren auf eine üppige finanzielle Ausstattung zurückgreifen können.²² Einen Hinweis auf eine überdurchschnittliche Ausstattung der deutschen ÖRR bietet der Beitragsvergleich mit anderen Ländern. Grundsätzlich sollten Rundfunkprogramme kostendegressiv sein, denn der Großteil der Kosten, die für die Herstellung eines bestimmten Programms anfallen, ist unabhängig von der Zahl der tatsächlichen Empfänger. Demzufolge sollten Länder mit geringerer Einwohnerzahl ceteris paribus im Schnitt höhere Pro-Kopf-Kosten und demnach auch höhere Pro-Kopf-Beiträge haben. Der deutsche ÖRR kann seine Kosten auf sehr viele „Köpfe“ verteilen. Dass er trotz dieses großen Vorteils im oberen Feld der Beitragsstatistik liegt, ist zweifellos ein Indiz für eine relative Überversorgung bzw. Kosteneffizienz.²³

²¹ Hier ist anzumerken, dass im Jahr 2013 die Finanzierung erstmals auf eine Haushaltsabgabe umgestellt wurde. War die vorherige „Rundfunkgebühr“ noch für entsprechende Empfangsgeräte zu entrichten, so wird der neue Rundfunkbeitrag allein für die potenzielle Inanspruchnahme der ÖRR je Haushalt erhoben.

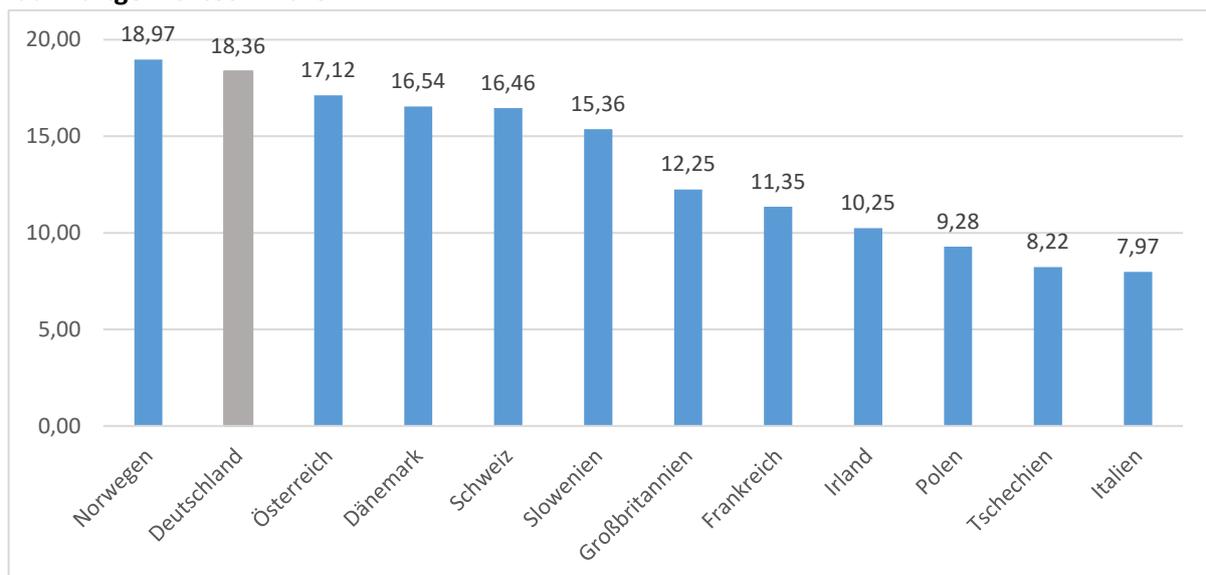
²² Vgl. Haucap, Justus (2021).

²³ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2014), S. 20.

Abbildung 2: Vergleich der monatlichen Rundfunkbeiträge bzw. -gebühren ausgewählter Länder; in Euro

Quelle: Eigene Darstellung nach BR (2021); für Österreich: Gebühren Info Service GmbH (2022).

Einschränkend ist jedoch festzuhalten, dass sich die öffentlich-rechtlichen Angebote in den hier aufgeführten Ländern in ihrer Konzeption und Struktur, v. a. was die Diversifizierung des Angebots angeht, z. T. eklatant unterscheiden. Insbesondere für den Fall Österreich muss darauf hingewiesen werden, dass die Höhe der Rundfunkgebühren von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich ist. Darüber hinaus sind in der österreichischen Rundfunkgebühr auch Anteile zur Förderung von Projekten österreichischer Privatsender, zur Förderung neuer Medien und sonstiger kultureller Zwecke (wie bspw. der Altstadterhaltung) und eine sogenannte „Landesabgabe“ erhalten, die direkt in das Landesbudget der jeweiligen Bundesländer ohne spezifischen Verwendungszweck fließt. Diese Anteile wurden für Österreich in der Abbildung 2 allerdings herausgerechnet, um die Vergleichbarkeit zu erhöhen. Die Tendenz des Vergleichs ist dennoch eindeutig: Deutschland leistet sich einen der teuersten ÖRR in Europa.

Abbildung 3: Vergleich der monatlichen Rundfunkbeiträge bzw. -gebühren ausgewählter Länder; kaufkraftgewichtet in Euro

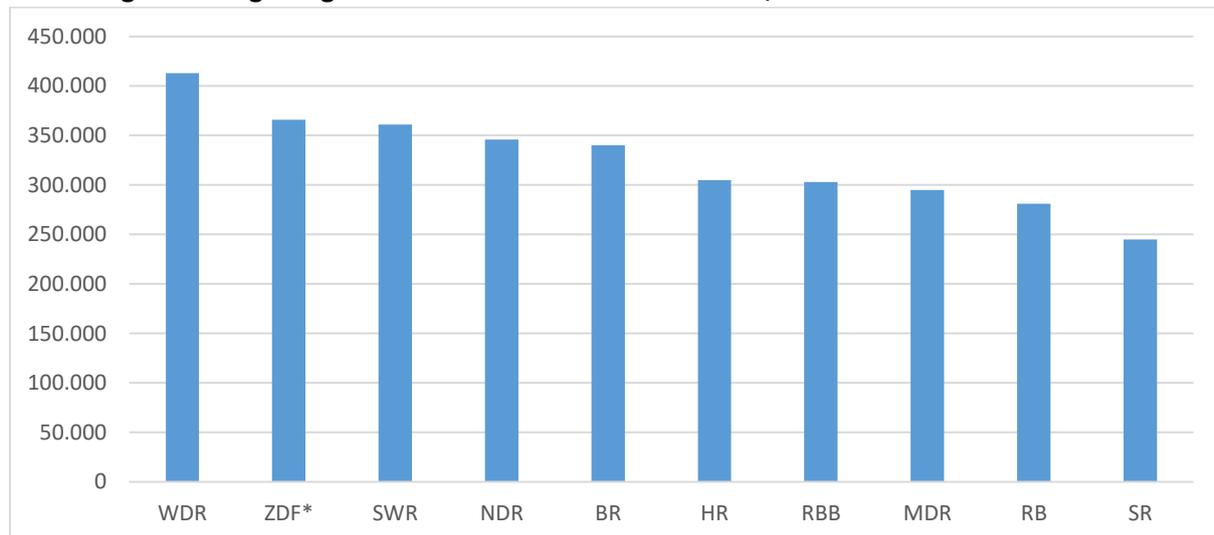
Quelle: Eigene Berechnungen nach Daten der OECD zu den Monthly comparative price levels.

Noch deutlicher wird das, wenn die Rundfunkbeiträge bzw. -gebühren der Länder, wie in Abbildung 3, kaufkraftgewichtet verglichen werden. Referenzpunkt bildet hier der Rundfunkbeitrag in Deutschland. So bezahlen bspw. die Menschen in der Schweiz in dem hier durchgeführten Ländervergleich zwar nominal am meisten für ihren ÖRR. Kaufkraftgewichtet bezahlen sie jedoch weniger als Deutschland und das, obwohl die Rundfunkkosten in Deutschland auf viel mehr Köpfe verteilt werden können als in der Schweiz.²⁴

Umso nachvollziehbarer ist die öffentliche Erregung, wenn fragwürdige Vergütungssysteme, v. a. zugunsten der Leitungsebenen aber zu Lasten der Mitarbeiter in den Redaktionen und insbesondere der freien Mitarbeiter, ans Licht kommen. So hat auch ein von der KEF in Auftrag gegebenes Gutachten ergeben, dass die Vergütung der ÖRR teilweise oberhalb des Median im öffentlichen Sektor und sogar der kommerziellen Medienwirtschaft liegen.²⁵ Die Vergütungen vom BR, HR, WDR und ZDF lagen sogar oberhalb des Median der allgemeinen Wirtschaft und dies schon ohne Einbeziehung von sonstigen Nebenleistungen und Altersversorgungsansprüchen.

Die folgenden Abbildungen 4 und 5 geben einen Einblick in die Vergütungen der Intendanten und Programmdirektoren der einzelnen Landesrundfunkanstalten sowie des ZDF.

Abbildung 4: Jahresgrundgehalt der Intendanten im Jahr 2021; in Euro



*Angabe für das Jahr 2019.

Quelle: Eigene Darstellung nach ARD (2022) sowie ZDF (2021).

Insgesamt werden also jährlich gut 3,2 Mio. Euro allein für die 10 Intendanten der Rundfunkanstalten ausgegeben. Abbildung 4 lässt erkennen, dass dabei die Spannweite zwischen dem höchsten Intendantengehalt (WDR: 413.000 Euro) und dem niedrigsten Intendantengehalt (SR: 245.000 Euro) relativ groß ist. Allerdings handelt es sich hierbei auch um die jeweils größte und kleinste Rundfunkanstalt. Wichtig ist aber anzumerken, dass es sich lediglich um das jeweilige Jahresgrundgehalt handelt. Sonstige etwaige Nebenleistungen, insbesondere spezielle Zielprämien oder Bonuszahlungen, die in der aktuellen Diskussion besonders in den Fokus gerückt sind, werden hier nicht dargestellt, da die Höhe dieser Sonderzahlungen teilweise sehr intransparent ist. Aus übereinstimmenden Medienberichten geht jedoch hervor, dass bspw. beim RBB im Jahr 2021 noch

²⁴ Die 26,84 Euro Rundfunkbeitrag der Schweiz entsprechen wegen des dortigen hohen Preisniveaus umgerechnet lediglich 16,46 Euro in „deutschen Preisen“. Diese rund 16,46 Euro würden hierzulande jedoch nicht reichen, um die „deutschen Rundfunkleistungen“ zu kaufen. Mithin ist der Schweizer Rundfunkbeitrag zwar nominal (26,84 Euro) höher, aber preisbereinigt (16,46 Euro) niedriger als der deutsche Beitrag (18,36 Euro).

²⁵ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2021b), S. 10 f.

einmal Boni i. H. v. knapp 50.000 Euro zusätzlich zum Grundgehalt von 303.000 Euro gezahlt wurden.²⁶ Außerdem wurden aus forschungspragmatischen Gründen auch etwaige Vergütungen für Aufsichtsratsposten in Beteiligungsgesellschaften der Rundfunkanstalten in Abbildung 4 nicht berücksichtigt.²⁷

Abbildung 5: Jahresgrundgehalt der Programmdirektoren im Jahr 2021; in Euro



*Angaben für das Jahr 2019.

Quelle: Eigene Darstellung nach ARD (2022), Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2021b), S. 13 sowie ZDF (2021).

Für die Grundvergütung der Programmdirektoren geben die Rundfunkanstalten noch einmal insgesamt rd. 2,5 Mio. Euro jährlich aus. Auch hier handelt es sich wiederum nur um die Grundvergütung. Die Datenlage hinsichtlich etwaiger Nebenleistungen ist derzeit zu unsicher, als das darüber evidente Aussagen getroffen werden könnten. Wichtig ist anzumerken, dass es neben den Programmdirektoren i. d. R. noch Verwaltungs- sowie Produktionsdirektoren gibt, deren Grundgehälter sich ebenfalls in dieser Dimension bewegen.²⁸

Besonders in Relation zu den – immer noch vergleichsweise sehr hohen – Gehältern anderer Beschäftigungsgruppen in den Rundfunkanstalten werden die Abstände zur Geschäftsleitung sehr deutlich. Nach Angaben der ARD reichen die Jahresgehälter von 33.744 Euro in der niedrigsten Entgeltstufe von Sachbearbeitern bis hin zu 133.464 Euro in der höchsten Entgeltstufe bei Redakteuren.²⁹ Abbildung 6 gibt Auskunft über die monatliche Grundvergütung nach verschiedenen Berufsgruppen in der jeweils niedrigsten und höchsten Gehaltsstufe bei der ARD.

Aber auch die Moderation für Sportsendungen lässt sich die ARD einiges kosten. So hat sie für die Sportsaison 2020/2021 für 11 Moderatoren insgesamt 2,25 Mio. Euro bzw. durchschnittlich rd. 204.500 Euro pro Kopf und für 16 Experten insgesamt 1,74 Mio. Euro bzw. durchschnittlich rd. 108.000 Euro verausgabt.³⁰

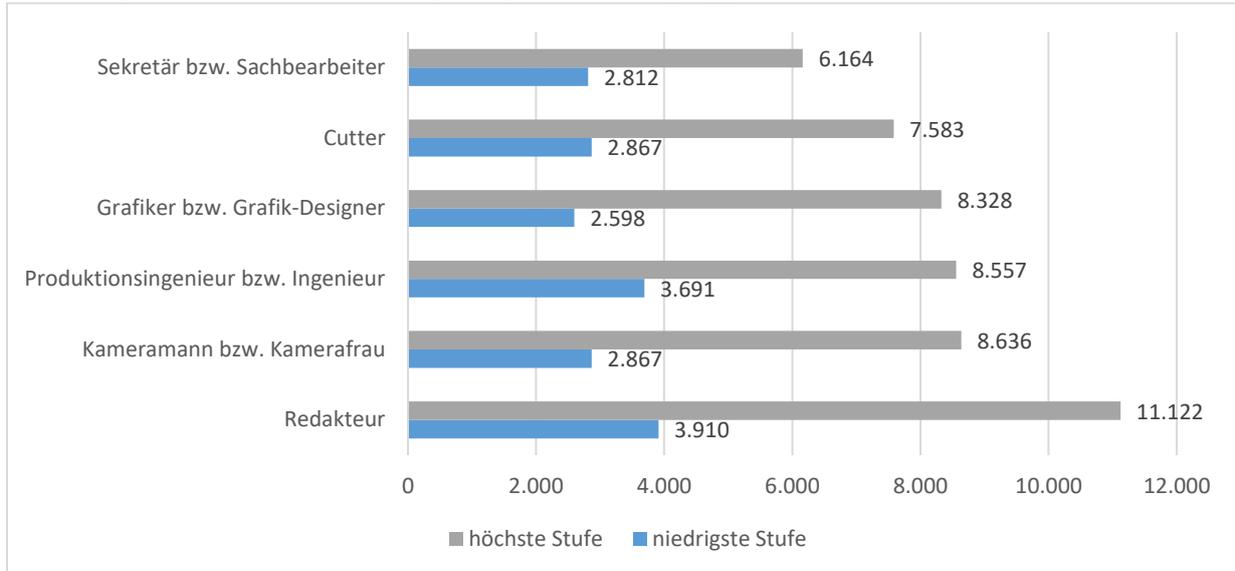
²⁶ Vgl. Wehmeyer, Jan (2022) sowie Althammer, René et al. (2022).

²⁷ So erhält bspw. der Intendant des ZDF jährlich noch einmal rd. 45.000 Euro aus Tätigkeiten bei Tochter- und Beteiligungsgesellschaften des ZDF. Vgl. dazu ZDF (2021).

²⁸ Vgl. ZDF (2021).

²⁹ Vgl. ARD (2022c), auf Jahreswerte hochgerechnet.

³⁰ Vgl. ARD (2022a).

Abbildung 6: Monatliche Grundvergütung nach Berufsgruppen bei der ARD im Jahr 2021; in Euro

Quelle: Eigene Darstellung nach ARD (2022c).

Die öffentliche Diskussion um Top-Gehälter ist jedoch lediglich ein zusätzlicher Anlass, das gesamte ÖRR-Gehaltsgefüge kritisch zu beleuchten. Hier ist die Landespolitik gefragt, Mahnungen und Hinweise nicht zuletzt der KEF aufzugreifen, damit zumindest mittelfristig Personalkosteneinsparungen möglich werden.

Bei einem Blick auf die Kosten je Programmbereich wird die Notwendigkeit, die Sparsamkeit bei den ÖRR durch strukturell-inhaltliche Umbauten zu forcieren, umso deutlicher. Es ist aufgrund der hohen Lizenzgebühren und schon visuell wahrnehmbar aufwendigen Ausstattungen nicht verwunderlich, dass es insbesondere die Unterhaltungssendungen inkl. der ausgestrahlten Sportgroßveranstaltungen sind, die die höchsten Kosten verursachen. Sie kosten teilweise ein Vielfaches von dem, was für Politik-/Gesellschafts-, Wissenschafts- und Kultursendungen aufgewendet wird.³¹ Umso kritikwürdiger ist es, dass bei grundsätzlich zu begrüßenden Einspardebatten gerade in jenen Bereichen gespart wird, die ohnehin vergleichsweise günstig sind und dazu noch dem eigentlichen Kernauftrag der ÖRR entsprechen. So wurden nach einem Intendantenbeschluss im Jahr 2005 die Polit-Magazine der ARD von 45 Minuten auf 30 Minuten gekürzt.³² 2021 wurde beschlossen, dass von den Polit-Magazinen nicht mehr jeweils 15 Ausgaben, sondern nur noch jeweils 11 Ausgaben pro Jahr laufen sollen.³³

³¹ Haucap, Justus et al. (2015), S. 18 sowie die Tabellen 2 und 3.

³² Vgl. FAZ (2005).

³³ Vgl. Reuters, Lena (2021).

Tabelle 2: Minutenpreis für einzelne Formate bei der ARD

<i>Sparte</i>	<i>Format</i>	<i>Minutenpreis (in Euro)</i>
Fiktionale Fernsehfilm- und Spielfilmplätze	Spielfilm am Samstag	21.300
	Filme am Freitag	21.300
	Donnerstagskrimi	20.140
	Endlich Freitag im Ersten	19.550
	Tatort und Polizeiruf 110	18.500
	FilmMittwoch im Ersten	18.500
Unterhaltung und Serie	Serien am Hauptabend	13.740
	Serien um 18:50 Uhr	9.350
Magazine und Reportage-Formate	PlusMinus	1.920
	Tagesschau, Tagesthemen	1.844
	Echtes Leben	1.370

Quelle: Eigene Darstellung nach ARD (2022d).

Tabelle 2 ist zu entnehmen, dass fiktionale Fernseh- und Spielfilme sogar mehr als das Zehnfache von Reportage-Formaten wie PlusMinus oder Nachrichtenmagazinen wie der Tagesschau kosten. Dabei ist außerdem zu berücksichtigen, dass Fernsehfilme mit einer regelmäßigen Dauer von ca. 90 Minuten auch mindestens drei Mal so lang sind, wie die hier dargestellten Magazine.

Für die Programme des ZDF ergibt sich ein analoges Bild, wie der Tabelle 3 zu entnehmen ist. Auch hier sind die Unterhaltungsformate, insbesondere die Filme, um einiges teurer als die Dokumentationen sowie Reportagen und Nachrichtensendungen. Neben den Programmkosten für die vom ZDF inszenierten Sendungen ist aber auch ein Blick auf den jährlichen Gesamtaufwand für einzelne Sparten aufschlussreich. So veranschlagt das ZDF für die Sparte „Nachrichtensendungen und Magazine“ einen jährlichen Gesamtaufwand von 94 Mio. Euro, für Sportsendungen hingegen 201 Mio. Euro, also mehr als doppelt so viel.³⁴

³⁴ Vgl. ZDF (2022b).

Tabelle 3: Gesamtkosten für einzelne Formate beim ZDF

<i>Sparte</i>	<i>Formate</i>	<i>Gesamtkosten (in Euro)</i>
Fiktionale Filme	Mehrteiler und Eventfilme	3.000.000
	Fernsehfilm	1.600.000
Serien	Vorabend-Serien	415.000
	Primetime-Serien	300.000 bis 1.600.000
Show, Musik, Comedy	Samstagabend-Shows	1.380.000
	Mittwoch-Shows	950.000
	(Polit)Satire-Shows	350.000
	Musik- und Theaterevents	200.000 bis 900.000
Dokumentationen und Reportagen	TerraX	300.000
	ZDFzeit (Primetime-Dokumentationen)	230.000 bis 290.000
	ZDFzoom	98.000 bis 106.000
	ZDF-History	70.000
	aspekte	35.000 bis 80.000
Nachrichtensendungen und Magazine	frontal	123.000
	WISO	101.000
	Talk-Sendungen	40.000 bis 100.000
	Auslandsjournal	56.000
	Kulturzeit	25.000
	nano	20.000
Sportmagazine	Das aktuelle Sportstudio	149.000
	Sportstudio Reportage	87.000

Quelle: Eigene Darstellung nach ZDF (2022b).

Eine echte Strukturoptimierung erfordert demnach auch und v. a. eine Revision des Programmauftrages und der Programmstruktur des ÖRR. In seiner jetzigen Konstruktion ist einer prinzipiell unbegrenzten Ausdehnung des Funktionsauftrages, der mittelbar die Programmstruktur bestimmt, Tür und Tor geöffnet.³⁵ Auch der aktuell vorliegende Entwurf zur Reform des MStV ändert daran absehbar nichts.

3.2. Programmstruktur und -angebot des ÖRR

Derzeit existiert ein kaum noch zu überblickendes Programmangebot der ÖRR, das sich über die Ebenen Fernsehen, Hörfunk und auch in den digitalen Raum erstreckt. Nach einer Erhebung von *Adam Bird et al.* existierten allein im Jahr 2017 über 200 verschiedene Programme bzw. Apps.³⁶ Im Vergleich zu 1990 ist das eine Steigerung um 400 Prozent. Darin noch nicht enthalten sind die mittlerweile gut 60 Kanäle des Online-Content-Netzwerks „funk“. Dies ist ein deutliches Indiz dafür, dass mit

³⁵ Vgl. Hermann (2013), S. 51.

³⁶ Vgl. Bird, Adam et al. (2017), S. 12.

notwendigen Entwicklungen aufgrund eines sich verändernden Mediennutzungsverhaltens der Bevölkerung keine entsprechenden Priorisierungen und Einsparungen einhergehen, sondern das Angebot der ÖRR vielmehr weiter aufgebläht wird – mit allen finanziellen Konsequenzen.

Auch offenbart ein Blick auf die Anteile einzelner Sendeformate Defizite hinsichtlich des eigentlich zu erwartenden, spezifischen öffentlich-rechtlichen Profils. So betrug der Anteil der Sparten Sport, Fernsehspiel, Spielfilme, Unterhaltung, Familie, Spot/Überleitung und Werbung im Jahr 2018 bei den Dritten Programmen insgesamt 49,6 Prozent der Sendezeit, im Ersten Programm insgesamt 66,3 Prozent und beim ZDF insgesamt 52,6 Prozent.³⁷ Allein im Jahr 2020 haben die ARD-Landesrundfunkanstalten 65 Prozent des Gesamtvolumens für Beauftragungen für die Genres Spielfilm, Fernsehfilm/Serie und Unterhaltung verausgabt, insgesamt rund 557 Mio. Euro. Für die Genres Politik/Gesellschaft, Kultur/Wissenschaft und Bildung/Beratung wurden hingegen nur 17,1 Prozent des Gesamtvolumens für Beauftragungen verwendet.³⁸ All diese Sparten, die sich – einmal abgesehen von Familiensendung, insofern sie vorrangig als Informations- und Bildungsangebote für Kinder dienen – als „Unterhaltung im weiteren Sinn“ subsumieren lassen könnten, entsprechen damit nicht dem, was eigentlich Kernauftrag der ÖRR laut MStV sein sollte. Zwar ist auch Unterhaltung Teil des Auftrags im Sinne des § 26 MStV. Aber sie soll einem öffentlich-rechtlichen Angebotsprofil entsprechen. Dies ist bei der x-ten Seifenoper, (regionalen) Krimiserie oder Sport-Live-Übertragung jedoch nicht zu erkennen. *Stefan Niggemeier* fasst es so zusammen:

„Es ist nicht so, dass es den Öffentlich-Rechtlichen an Profil mangelte. Es mangelt ihnen an öffentlich-rechtlichem Profil. Sie müssen sich zu einem Teil aus dem Wettlauf mit den Privaten verabschieden und stattdessen an ihrer Unverwechselbarkeit, ihrer Identität arbeiten.“³⁹

Ein Herabsetzen des Unterhaltungsanteils bei gleichzeitiger Steigerung der Anteile von Bildung, Information, Beratung sowie Kultur würde damit nicht nur das öffentlich-rechtliche Angebotsprofil in Abgrenzung zu den Privatsendern schärfen, sondern würde darüber hinaus, wie im vorherigen Abschnitt dargestellt, veritable Kosteneinspareffekte nach sich ziehen.

Dies gilt insbesondere für die teilweise unverhältnismäßigen Lizenzausgaben zur Übertragung von sportlichen Großereignissen, wie den Meisterschaften im Fußball oder den Olympischen Sommer- bzw. Winterspielen. Auch hier sollten sich die ÖRR künftig in Zurückhaltung üben, den privaten Sendern die kommerziellen Sportereignisse überlassen und die Programmsparte stattdessen auf Nischensportarten ausrichten, die erstens weniger hohe Übertragungsgebühren verursachen und zweitens eher in der Lage sind, das Feld der Unterhaltung mit dem Bildungsauftrag zu verknüpfen, indem so auch für Sportarten abseits der kommerziellen Verwertbarkeit sensibilisiert wird.

Ein weiterer Schritt, der eine echte Strukturoptimierung bedeuten würde, wäre die Zusammenlegung mehrerer Rundfunkanstalten. Es ist zum Beispiel nicht einsichtig, aus welchem Grund das Saarland und die Hansestadt Bremen als kleinste Bundesländer jeweils eine eigene Landesrundfunkanstalt betreiben, wo doch andere Bundesländer mit ihren zusammengefassten Rundfunkanstalten bewiesen haben, dass Fusionen durchaus möglich und akzeptiert sind. Es wäre daher angebracht, die Zusammenlegung von Landesrundfunkanstalten zu forcieren und auf perspektivisch vier zu begrenzen:

³⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt (2019), S. 221.

³⁸ Vgl. ARD (2021), S. 13.

³⁹ Niggemeier, Stefan (2009), S. 5.

einem Norddeutschen⁴⁰, Ostdeutschen⁴¹, Süddeutschen⁴² und Westdeutschen Rundfunk⁴³. Diese Zusammenlegung sollte sich auch auf die Hörfunkanstalten erstrecken. Über die genaue Zuordnung der Länder zu den jeweiligen Rundfunkanstalten ließe sich diskutieren. In einem ersten Schritt wären die Fusion von Radio Bremen mit dem NDR sowie des Saarländischen Rundfunks mit dem SWR auf jeden Fall sinnvoll und naheliegend.

Grundsätzlich hätten Fusionen zwei wesentliche Vorteile: Zum einen bliebe die Möglichkeit der zeitlich begrenzten, regionalen Auseinanderschaltung im Fernsehprogramm erhalten. Sie würde sich lediglich auf größere Regionen erstrecken. Zum anderen bieten derartige Zusammenlegungen große Einsparpotenziale, weil mit einer entsprechenden Fusion personelle und infrastrukturelle Rationalisierungen einhergingen, wie sie zuletzt bei der Schaffung des RBB und des SWR auch erreicht wurden. Auch das BVerfG hat in seinem Beschluss aus dem Jahr 2021 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass „[d]er Rundfunkgesetzgeber [...] den Finanzbedarf des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mittelbar und in grundsätzlich zulässiger Weise durch seine Entscheidungen zu Art und Anzahl der Rundfunkanstalten sowie der anzubietenden Programme“⁴⁴ über den MStV beeinflussen kann. Diese Chance der Kosteneinsparung sollte die Politik konsequent nutzen. Schon die Reduktion der Intendanten- und Programmdirektorenstellen auf perspektivisch vier würde unter gegebenen Rahmenbedingungen eine Einsparung allein bei der Grundvergütung von jährlich gut 3,5 Mio. Euro bringen. Hinzu kommen weitere Einsparungen durch Rationalisierungen bei der Unterhaltungssparte, bei den anderen Direktorenposten sowie den Nebenleistungen und Pensionslasten im Verbund mit den üblichen Synergie- und Skaleneffekten von Fusionen.

Ein zweiter wesentlicher Aspekt ist die Frage, ob wirklich zwei Vollprogramme „Erstes Deutsches Fernsehen“ und „Zweites Deutsches Fernsehen“ weiterhin koexistieren müssen. Zur Zeit der Gründung des ZDF, als es noch kein Privatfernsehen gab, war der Schritt aus wettbewerbstheoretischer Sicht nachvollziehbar und richtig. Er schuf eine programmatische Konkurrenz zur ARD bzw. dem Ersten Deutschen Fernsehen und belebte dadurch in gewisser Weise den Wettbewerb. Allerdings hat sich durch die Zulassung privater Fernsehsender das mediale Angebot diversifiziert.⁴⁵ ARD und ZDF stehen nun also nicht mehr in einem Wettbewerb untereinander, sondern verstärkt gemeinsam in einem Wettbewerb mit den privaten Sendern und weiteren Anbietern bzw. Plattformen. Angesichts dieser Entwicklungen und Umstände wäre eine Fusion zu einem gemeinsamen „Deutschlandfernsehen“⁴⁶ aus Wettbewerbserwägungen durchaus vertretbar und im Sinne der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit dringend geboten. Im Übrigen bliebe der Wettbewerb auch innerhalb der ÖRR bestehen, da weiterhin unterschiedliche Landesrundfunkanstalten im Mantel des „Deutschlandfernsehens“ bestünden, die

⁴⁰ Ein Zusammenschluss aus Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein.

⁴¹ Ein Zusammenschluss aus Berlin, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen.

⁴² Ein Zusammenschluss aus Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz und dem Saarland.

⁴³ Ein Zusammenschluss aus Nordrhein-Westfalen und Hessen.

⁴⁴ BVerfG: Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021. 1 BvR 2756/20, Rn. 1-119. Online verfügbar unter http://www.bverfg.de/e/rs20210720_1bvr275620.html, zuletzt geprüft am 12.01.2022.

⁴⁵ Vgl. Dussel, Konrad (2010), S. 20

⁴⁶ Die Ähnlichkeit mit der „Deutschland-Fernsehen GmbH“ besteht lediglich dem Namen nach. Das hier konzipierte „Deutschlandfernsehen“ vereint in sich weiterhin die in Kapitel zwei bereits diskutierten und für den ÖRR in Deutschland charakteristischen Bausteine und besteht also lediglich in der programmatischen Zusammenlegung des „Ersten Deutschen Fernsehens“ und des „Zweiten Deutschen Fernsehens“.

über die einzelnen Sendungen innerhalb einer Programmsparte weiterhin je eigene Themen aus je eigenen Blickwinkeln betrachten könnten.

Neben dem Deutschlandradio als Hörfunkanstalt und perspektivisch vier Landesrundfunkanstalten, die sich auch regionalen Themen widmen, gäbe es somit das „Deutschlandfernsehen“, das vordergründig bundesweite, aber auch internationale und europäische Themenbereiche abdeckt. Allerdings sollten die beiden letztgenannten Themenbereiche, v. a. in der Programmsparte Kultur, schwerpunktmäßig bei ARTE und 3sat angesiedelt sein.

Wie bereits erwähnt, greifen die ÖRR zunehmend auch nach dem digitalen Raum. Das lineare Fernsehen verliert sukzessive an Wirkungsmacht. Zwar genießt es weiterhin hohe und bisweilen leicht steigende Relevanz in absoluten Zahlen.⁴⁷ In der relativen Betrachtung, insbesondere im Vergleich zu Streaming-Diensten und Mediatheken, verliert es jedoch zunehmend an Bedeutung.⁴⁸ Besonders hervorzuheben ist der zu beobachtende Generationeneffekt. So stehen laut einer Umfrage von PwC 87 Prozent der über 60-Jährigen, die öffentlich-rechtliche Fernsehsender als Informationskanäle nutzen, nur 54 Prozent der 18- bis 29-Jährigen gegenüber.⁴⁹ Auffallend ist zudem, dass mit jeder Alterskohorte die Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Fernsehsender als Informationskanal stetig abnimmt. Gleichzeitig steigt die tägliche Internetnutzung mit abnehmendem Alter⁵⁰ und es ist davon auszugehen, dass sich dieser Trend in kommenden Generationen fortsetzen wird, da sie im Umfeld der Digitalisierung sozialisiert werden.

Vor diesem Hintergrund ist es für die Legitimation der ÖRR wichtig, die Möglichkeiten der Digitalisierung zu nutzen und mit einer gemeinsamen, integrierten Plattformstrategie im Internet zu agieren. Ein zentraler Punkt, der an die oben bereits beschriebene Fusionierung anknüpft, ist die Schaffung einer Rundfunkanstalten-übergreifenden Plattform, also einer integrierten Mediathek, die durch benutzerfreundliche Menüführung Zugriff auf die audiovisuellen Inhalte aller Rubriken und Themenbereiche und v. a. aller Sender ermöglicht.

Allerdings kommt es hierbei darauf an, dass die ÖRR nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung im digitalen Bereich beitragen und in unbotmäßiger Konkurrenz zu den privaten Anbietern im Sinne der Presseähnlichkeit treten, so wie es bisher teilweise schon geschieht.⁵¹ Dies schließt mit ein, dass sich das Angebot der Mediathek vorrangig auf die Zweitverwertung des linearen Programms beschränkt. Dies wäre ein generationenintegrativer Ansatz, der dem Anspruch der Allgemeinheit und der besonderen Berücksichtigung der verschiedenen Altersgruppen sowie ihrer differentiellen Mediennutzungsverhalten entspreche und also einem „digital divide“ entgegenwirkt.

Daraus folgt jedoch nicht, dass langfristig die Handlungslogik der ÖRR im linearen Fernsehen lediglich spiegelbildlich in das Internet übertragen wird. Dies würde den Bedeutungsverlust verstärken, zumal schon heute nur etwas mehr als die Hälfte der Bürger überhaupt eine gewisse Innovationskraft in den Angeboten der ÖRR sehen.⁵² Es darf jedoch auch nicht darauf hinauslaufen, dass die ÖRR auf bereits bestehende Plattformen zugreifen und in das dortige Marktgeschehen mit gebührenfinanzierten Produkten eingreifen und die für einen funktionierenden Wettbewerb zentrale Startgerechtigkeit

⁴⁷ Vgl. Beisch, Natalie; Koch, Wolfgang (2021), S. 487.

⁴⁸ Vgl. ebd.

⁴⁹ Vgl. PwC (2018), S. 6.

⁵⁰ Vgl. Beisch, Natalie; Koch, Wolfgang (2021), S. 489.

⁵¹ Vgl. Müller-Lancé, Kathrin (2021).

⁵² Vgl. van Eimeren, Birgit; Egger, Andreas (2021), S. 568.

unterminiert, so wie es derzeit durch das Medienangebot „funk“ geschieht. Hier muss eine Balance gefunden werden, die darin besteht, die Themenschwerpunkte gemäß dem allgemeinen Auftrag der ÖRR innovativ in digitale, audiovisuelle Produkte zu transponieren und sie ausschließlich auf einer eigenen Plattform, in Form der oben entworfenen integrierten Mediathek, zur Verfügung zu stellen.

3.3. Die Organe des ÖRR

Der ÖRR besteht aus einer komplexen Gemengelage von Kontrollinstanzen, Gremien und auf ihn Einfluss nehmenden Akteuren. Aufgrund seiner herausgehobenen Bedeutung für die Medienlandschaft Deutschlands und seines speziellen Auftrags sind klare Regelungen vonnöten, wann und wie Entscheidungen zu treffen hat.

Die wichtigsten Gremien neben der oben bereits angesprochenen KEF sind die Rundfunk- und Verwaltungsräte. Die Verwaltungsräte werden von den Rundfunkräten gewählt und sind im Kern für das Controlling der Rundfunkanstalten zuständig. So kontrollieren sie etwa die Geschäftsführung des Intendanten, der die Programmverantwortung trägt und prüfen den Haushaltsvorschlag und Jahresabschluss der jeweiligen Rundfunkanstalt.⁵³

Da die Rundfunkräte⁵⁴ in der Legitimationskette gewissermaßen vor den Verwaltungsräten stehen, werden sie hier schwerpunktmäßig behandelt, da die Zusammensetzung der Rundfunkräte aufgrund ihres Wahlrechts indirekt auch die Zusammensetzung der Verwaltungsräte beeinflusst. Die Rundfunkräte haben vergleichsweise große Macht. Neben der Wahl der Verwaltungsräte wählen sie auch den Intendanten ihrer jeweiligen Rundfunkanstalt und können ihn auch wieder abberufen, so wie kürzlich beim RBB geschehen.⁵⁵ Darüber hinaus kontrollieren sie das Programm hinsichtlich ihrer Aufgabenerfüllung, nehmen aber keinen direkten inhaltlichen Einfluss, da die Programmverantwortung beim Intendanten liegt. Schließlich wirken sie an der Haushaltsplanung und am Haushaltsabschluss mit.

Aufgrund der sich aus den Aufgaben ergebenden Macht der Rundfunkräte ist deren Zusammensetzung für die Legitimation des ÖRR insgesamt von großer Bedeutung. *Hans Bredow*, der die Idee von Rundfunkräten als die Rundfunkanstalten kontrollierendes Gremium in einem Gutachten von 1947 entwickelt hat, plädierte für eine möglichst die Bevölkerung repräsentierende Zusammensetzung der Räte mit dem erklärten Ziel, dadurch dem Ideal eines „Volksrundfunks“ zu entsprechen.⁵⁶ Schließlich ist die Staatsferne ein wesentliches, normatives Strukturmerkmal der ÖRR.

Eine Studie zur Zusammensetzung der Rundfunkräte hat jedoch ergeben, dass gerade hier einige Defizite herrschen.⁵⁷ Die Rechtsgrundlagen der Rundfunkräte und damit auch ihrer Zusammensetzung sind entweder Landesgesetze, Staatsverträge zwischen mehreren Ländern oder, im Fall der Deutschen Welle, ein Bundesgesetz. Es sind also die jeweiligen Gesetzgeber der Länder, die über die Zusammensetzung der Rundfunkräte bestimmen. Einen ersten Hinweis darauf, dass die Rundfunkräte in ihrer Zusammensetzung dem Ideal der Staatsferne lange Zeit nicht entsprochen haben, ist die Tatsache, dass das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2014 den Anteil der „Staatsbank“ in den Rundfunkräten auf ein Drittel begrenzen musste. Hier mussten der Politik also juristische Zügel

⁵³ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2021a), S. 7.

⁵⁴ Der Begriff „Rundfunkrat“ wird strenggenommen nur für die Anstalten der ARD verwendet. Der strukturell und funktional gleich konstruierte Rat beim ZDF heißt „Fernsehrat“ und beim *Deutschlandradio* „Hörfunkrat“. In der vorliegenden Untersuchung wird jedoch übergreifend der Begriff „Rundfunkrat“ verwendet.

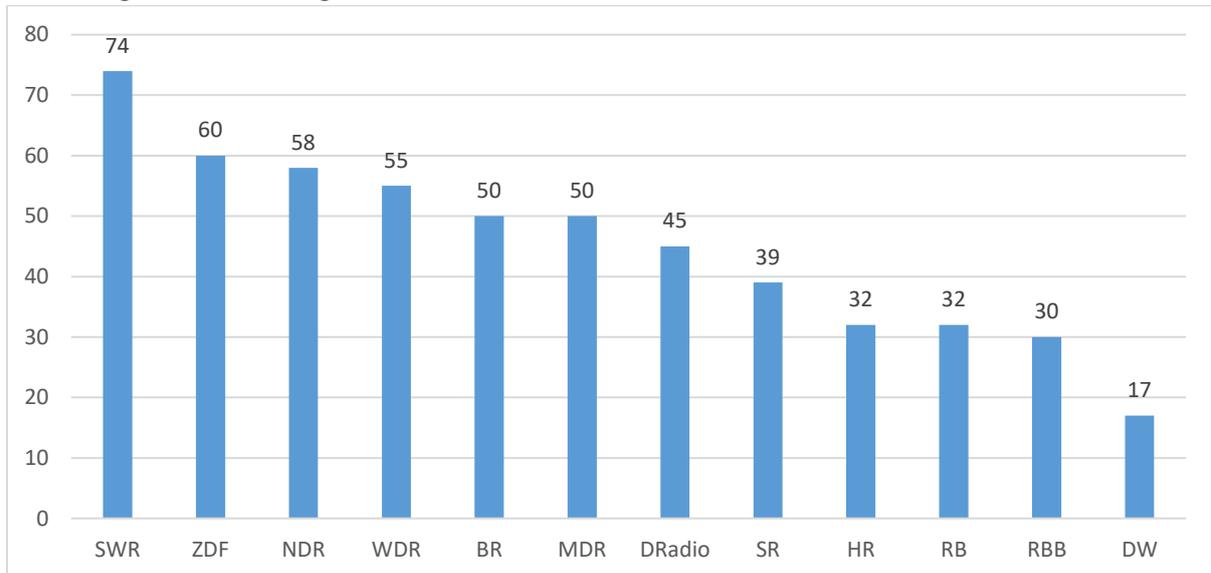
⁵⁵ Vgl. RBB (2022).

⁵⁶ Vgl. Goldmann, Fabian (2022), S. 10.

⁵⁷ Vgl. Goldmann, Fabian (2022). Siehe dazu auch Abbildung 4.

angelegt werden, damit sie den Gedanken der Staatsferne des ÖRR nicht durch einen überbordenden Einfluss in den Rundfunkräten konterkariert.

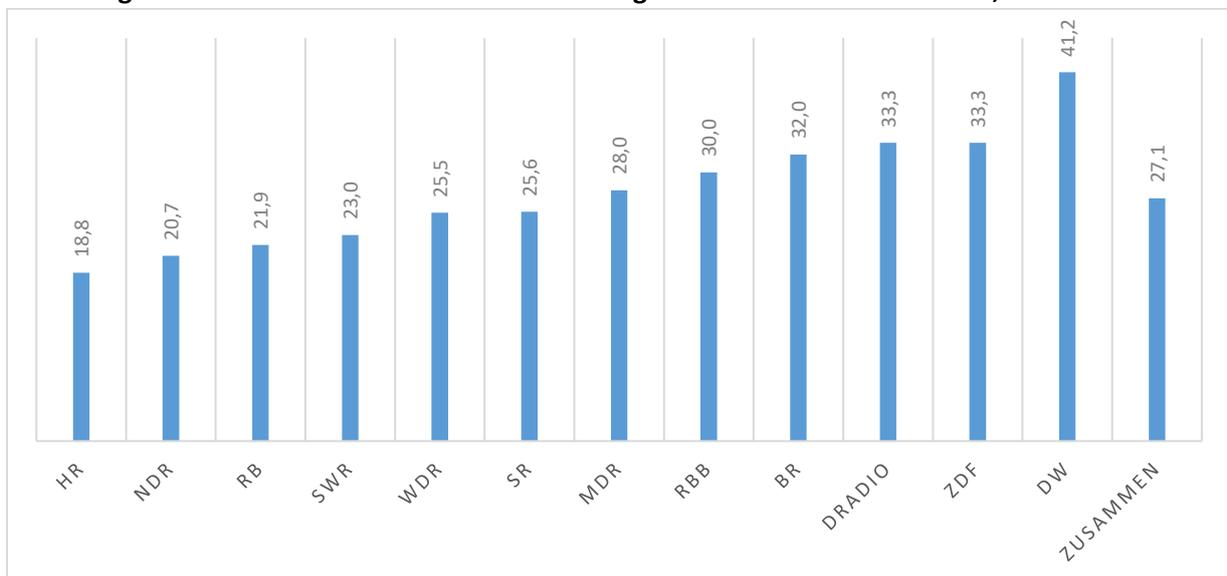
Abbildung 7: Zahl der Mitglieder in den einzelnen Rundfunkräten



Quelle: Eigene Darstellung nach Goldmann, Fabian (2022), S. 65.

Abbildung 8 zeigt die Ergebnisse einer Erhebung von *Fabian Goldmann*. Es ist zu erkennen, dass sich bis auf die *Deutsche Welle* prinzipiell alle Gesetzgeber an diese Vorgabe halten, jedoch zum Teil auch maximal ausreizen.

Abbildung 8: Anteil staatlicher und staatsnaher Mitglieder in den Rundfunkräten; in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung nach Goldmann, Fabian (2022), S. 27.

Damit ist natürlich nicht ausgeschlossen, dass die anderen nicht staatlichen und staatsfernen Mitglieder nicht dennoch bestimmte Parteiaffinitäten, vielleicht sogar eine Parteimitgliedschaft innehaben.

Dementsprechend existieren innerhalb der Rundfunkräte sogenannte „Freundeskreise“, die mit den Fraktionen im Parlament vergleichbar sind. In der Regel handelt es sich um, traditionell gewachsen, zwei Freundeskreise: ein SPD-naher „roter“ Freundeskreis und ein CDU-naher „schwarzer“

Freundeskreis, denen sich dann einige oder alle Mitglieder des Rundfunkrats anschließen, um gemeinsame Beschlussvorlagen und Abstimmungsverhalten vorzubereiten.⁵⁸

Ebenso wenig wie es möglich ist, Parlamente als deckungsgleiches Abbild der Bevölkerung zu konzipieren, ist es fraglos auch nicht für Rundfunkräte möglich. Insofern kann die vollkommene Repräsentativität der Mitglieder nur ein Ideal bleiben. Allerdings gibt es durchaus noch Spielräume, sich diesem Ideal weiter anzunähern.

So wäre es wünschenswert, wenn in den Rundfunkräten die Obergrenze der Staatsbank nicht weiter ausgereizt, sondern substanziell unterschritten und damit die Gesellschaftsbank gestärkt werden würde. Eine Aufteilung von 25 Prozent zu 75 Prozent zugunsten der Gesellschaftsbank wäre hier denkbar. Zudem sollten in den jeweiligen Gesetzen Möglichkeiten geschaffen bzw. ausgebaut werden, sich als Vertreter gesellschaftlich relevanter Gruppen, um eine Mitgliedschaft in einem Rundfunkrat zu bewerben.

Um Verfestigungen personeller Strukturen entgegenzuwirken, ist zudem eine im MStV einheitlich geregelte Amtszeitbegrenzung auf maximal zehn Jahre erstrebenswert. Die konkreten Regelungen zu Amtszeiten und Amtsperioden können weiterhin den jeweiligen Landesgesetzgebern bzw. Rundfunkanstalten obliegen, solange die Obergrenze von zehn Jahren eingehalten wird.

Schließlich wäre zu überlegen, ob das gesamte Verfahren der Ernennung bzw. Wahl von Mitgliedern der Rundfunkräte nicht grundsätzlich zu demokratisieren ist, indem die Beitragszahler der jeweiligen Länder die Mitglieder – oder auch nur einen Anteil der Mitglieder – ihres Rundfunkrats selbst wählt. Dies ist auch im Rahmen der Sozialwahlen ein durchaus eingeübtes Prinzip. Alternativ wäre auch ein turnusmäßiges Rotationsprinzip derjenigen Verbände und Akteure denkbar, die zu einer Mitgliedschaft im Rundfunkrat berechtigt sind. So wäre sichergestellt, dass in regelmäßigen Abständen verschiedene Vertreter verschiedener Interessengruppen in den Rundfunkräten sitzen.

4. Fazit und DSI-Empfehlungen

Es bleibt an dieser Stelle noch einmal festzuhalten, dass eine Reform des Auftrags sowie eine Strukturoptimierung der ÖRR eine notwendige Bedingung dafür ist, eine stabile Legitimationsbasis vor dem Hintergrund einer sich stetig und mit zunehmender Geschwindigkeit verändernden Medienlandschaft zu erhalten. Gerade angesichts der Beitragsfinanzierung obliegt den ÖRR eine besondere Rechtfertigungspflicht gegenüber der Öffentlichkeit für seine fortdauernde Daseinsberechtigung.

Diesem Anspruch können die ÖRR nur gerecht werden, indem sie sich im laufenden Diskussionsprozess von tradierten Mustern und Pfadabhängigkeiten emanzipieren und auch vor Grundsatzfragen nicht zurückschrecken. Der aktuelle Entwurf zur Reform des MStV lässt hier aber keinen Mut erkennen. Er weist noch viele ungenutzte Potenziale und Leerstellen auf. Obgleich Finanzierungsfragen ausdrücklich kein Gegenstand der aktuellen Phase des Reformprozesses sind, darf dennoch nicht aus dem Blick geraten, mit diesen ersten Schritten zur Strukturoptimierung der ÖRR – neben den wichtigen Konkretisierungen und Priorisierungen des allgemeinen Auftrages – die Weichen in Richtung Kosteneffizienz, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu stellen, wozu bspw. die hier vorgeschlagenen Fusionen beitragen würden. Auch der vorgeschlagene Pfad zur Stärkung der Gesellschaftsbank in den

⁵⁸ Vgl. Goldmann, Fabian (2022), S. 25 f.

Rundfunkräten, denen die Kontrolle des öffentlichen-rechtlichen Programms im Hinblick auf seine Aufgaben obliegt, kann mittelbaren Einfluss auf die künftigen Kostenstrukturen haben.

Mithin lassen sich abschließend folgende Empfehlungen aus der Analyse ableiten, die den weiter oben erwähnten, drei zentralen Problembereichen des ÖRR begegnen.

DSi-Empfehlung I: Stärkung der Sparten „Bildung, Information und Kultur“ zulasten der überbordenden und teuren „Unterhaltung“.

Den ÖRR kennzeichnet von der Idee her die Gleichzeitigkeit von Staatsferne, im Sinne von politischer Unabhängigkeit sowie eine gewisse Marktferne, im Sinne von wirtschaftlicher Unabhängigkeit. Der ÖRR ist allein der Öffentlichkeit selbst gegenüber verpflichtet und hat das Ziel „unabhängige Informationen, Bildungs- und Kulturangebote für die gesellschaftliche Kommunikation bereitzustellen.“⁵⁹

Das kann in erster Linie dadurch erreicht werden, indem die Meinungsvielfalt der Gesellschaft in den Programmen des ÖRR Wiederhall findet. Das heißt nicht, dass die ÖRR das ganze Spektrum an denkbaren Programmen abzudecken haben, schon gar nicht das Spektrum, das genauso gut oder sogar besser von privaten Anbietern auch im digitalen Raum angeboten wird resp. werden kann. Horrende Lizenzausgaben für sportliche Großveranstaltungen, eine überbordende Anzahl von gleichartigen Unterhaltungssendungen sowie die Gleichzeitigkeit von Trivialberichterstattungen auf den verschiedenen Sendern müssen der Vergangenheit angehören. Die ÖRR sollten ihre finanzielle Unabhängigkeit nutzen und sich v. a. auf investigative, aufklärende und beratende Formate konzentrieren, die dennoch in kreativem und frischem Gewand daherkommen dürfen.

Dies muss über eine verbindliche **Neuformulierung des Kernauftrags im MStV** geschehen, aus der klar hervorgeht, dass die Sparte „**Unterhaltung**“ lediglich ein den anderen Sparten Bildung, Information und Kultur **untergeordneter Teil** ist und immer auch dem spezifischen öffentlich-rechtlichen Profil zu entsprechen hat. Mit Blick auf die hohen Sendeminutenkosten der „Unterhaltung“ würde diese Prioritätenverschiebung auch **erhebliche Kosteneinsparungen** ermöglichen.

DSi-Empfehlung II: Einsparpotenziale müssen durch Fusionen und Programmrationalisierungen konsequent genutzt werden.

Die traditionell gewachsene Programmstruktur der ÖRR entspricht nicht mehr dem medienwirtschaftlichen Umfeld. So sinnvoll die Schaffung des ZDF als Konkurrent des Ersten Deutschen Fernsehens in einer Zeit, in der es keine privaten Anbieter und kein Internet gab, aus wettbewerbstheoretischer Sicht gewesen sein mag, umso fragwürdiger ist diese nur noch symbolische, interne Konkurrenz der ÖRR heutzutage. **Langfristig** sollten beide Programme zu einem „**Deutschlandfernsehen**“ integriert werden, um Doppelstrukturen abzubauen.

Darüber hinaus sollte der Pfad der Zusammenlegung von Landesrundfunkanstalten, der bei einigen Anstalten bereits erfolgreich vollzogen wurde, konsequent weitergegangen werden, um auch hier unnötige Doppelstrukturen abzubauen. **Kurzfristig** wären **Fusionen von Radio Bremen mit dem NDR sowie des Saarländischen Rundfunks mit dem SWR** naheliegende und sinnvolle Schritte.

Außerdem sollte die bisher zu beobachtende Strategie der ÖRR, auf jeder erfolgreichen digitalen Plattform mit eigenen Angeboten aufzusetzen und damit den Wettbewerb durch beitragsfinanzierte

⁵⁹ Thomaß, Barbara; zit. nach Schweizer, Corinne (2019), S. 29.

Angebote zuungunsten des Schaffens kleiner, privater Anbieter zu verzerren, ein Ende finden. Die Mediatheken der ARD und des ZDF sind im Sinne der oben angesprochenen Fusion zu integrieren. Die neu geschaffene Mediathek sollte dann auch als Plattform für die digitalen Angebote von „funk“ dienen. Dies erfordert fraglos eine schrittweise Entwicklung, um die Nutzer der herkömmlichen Plattformen darauf aufmerksam zu machen. Für diese „Konversionsstrategie“⁶⁰ müssen aber klare Zielvorgaben formuliert werden, um diesen Prozess auch zu einem perspektivischen Ende führen zu können.

DSi-Empfehlung III: Die gesellschaftlichen Kontrollmöglichkeiten müssen durch reformierte Rundfunkräte gestärkt werden.

Darüber hinaus müssen die Gremien, allen voran die **Rundfunkräte**, sowohl in ihrer Zusammensetzung als auch in ihrem Auswahlverfahren konsequent demokratischer gestaltet werden. Hier muss das Ziel sein, die **Gesellschaftsbank** **zulasten der Staatsbank** zu **stärken**, um dem von *Hans Bredow* angestrebten Idealbild eines „Volksrundfunks“ näher zu kommen.

Nur so wird es möglich sein, die kreativen Entwicklungspotenziale zu nutzen, die ein pluralistisches Gemeinwesen bietet und den für die allgemeine Willensbildung so wichtigen ÖRR erfolgreich in das 21. Jahrhundert zu führen.

⁶⁰ Eichler, Henning (2022), S. 82 f.

5. Literaturverzeichnis

Aigner, Rafael; Handrich, Lars; Mattes, Anselm; Pavel, Ferdinand (2017): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in einer konvergenten Medienwelt. Studie im Auftrag der ARD. DIW - Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Berlin (Politikberatung kompakt, 119).

Althammer, René; Goll, Jo; Laufer, Daniel; Noffke, Oliver (2022): ARD-Spitzen wussten seit Jahren von rbb-Bonussystem. Online verfügbar unter <https://www.tagesschau.de/investigativ/rbb-bonuszahlungen-ard-101.html>, zuletzt geprüft am 13.09.2022.

ARD (2020): Rundfunkfreiheit: Ein Überblick der wichtigsten Urteile aus Karlsruhe. Online verfügbar unter <https://www.ard.de/die-ard/spezial/Rundfunkfreiheit-Ueberblick-der-wichtigsten-Urteile-aus-Karlsruhe-100>, zuletzt geprüft am 21.09.2022.

ARD (2021): ARD-Produzentenbericht für das Jahr 2020. Online verfügbar unter https://www.ndr.de/der_ndr/zahlen_und_daten/produzentenbericht104.pdf, zuletzt geprüft am 28.09.2022.

ARD (2022a): Ausgaben für Sportmoderatoren/innen und -experten/innen im Ersten. Online verfügbar unter <https://www.ard.de/die-ard/wie-wir-funktionieren/Ausgaben-fuer-Sportexperten-100>, zuletzt geprüft am 29.09.2022.

ARD (2022b): Finanzen der ARD – Einnahmen und Ausgaben. Online verfügbar unter <https://www.ard.de/die-ard/wie-wir-funktionieren/Finanzen-der-ARD-Einnahmen-und-Ausgaben-100>, zuletzt geprüft am 29.09.2022.

ARD (2022c): Gehälter und Vergütungen in der ARD. Online verfügbar unter <https://www.ard.de/die-ard/Gehaelter-und-Verguetungen-102>, zuletzt geprüft am 22.09.2022.

ARD (2022d): Sendeplatzprofile und Minutenpreise im Ersten. Online verfügbar unter <https://www.daserste.de/specials/ueber-uns/ueber-uns-sendeplatzprofile102.html>, zuletzt geprüft am 29.09.2022.

Beck, Hanno; Beyer, Andrea (2013): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Krise. In: *Wirtschaftsdienst* 93 (3), S. 175–181.

Beck, Hanno; Beyer, Andrea (2017): Rundfunkfinanzierung: von Gebühren und Beiträgen jetzt zur Indexierung? In: *Wirtschaftsdienst* 97 (1), S. 53–59.

Beisch, Natalie; Koch, Wolfgang (2021): 25 Jahre ARD/ZDF-Onlinestudie: unterwegsnutzung steigt wieder und Streaming/Mediatheken sind weiterhin Treiber des medialen Internets. In: *Media Perspektiven* (10), S. 486–503.

Bird, Adam; Jacob, Marcus; Vollmayr, Josef; Lieberum, Tobias; Bergmann, Daniel (2017): Die Rolle des Öffentlich-rechtlichen Rundfunks (ÖRR) in der heutigen Medienlandschaft. McKinsey & Company. Berlin.

BR (2021): Das Zahlen Europäer im Vergleich für den Rundfunk. Online verfügbar unter <https://www.br.de/unternehmen/inhalt/organisation/rundfunkbeitrag/rundfunkbeitrag-gebuehren-110.html>, zuletzt geprüft am 29.09.2022.

Bundesrechnungshof (2018): Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes. Ergänzungsband. Bonn.

Deutschlandfunk Kultur (2018): Wie Jüngere erreichen? Interview mit Rayk Anders. Online verfügbar unter <https://www.deutschlandfunkkultur.de/oeffentlich-rechtlicher-rundfunk-auf-youtube-wie-juengere-100.html>, zuletzt geprüft am 18.03.2022.

- Dussel, Konrad (2010): Entstehung und Entwicklung einer Gemeinschaft. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (20), S. 14–21.
- Eichler, Henning (2022): Journalismus in sozialen Netzwerken. ARD und ZDF im Bann der Algorithmen? Otto-Brenner-Stiftung. Frankfurt a. M. (OBS-Arbeitsheft, 110).
- Faus, Rainer; Hartl, Matthias (2018): Politisches Informationsverhalten in der fragmentierten Öffentlichkeit. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.
- FAZ (2005): ARD kürzt Politmagazine und klagt in Karlsruhe. Online verfügbar unter <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/intendantenbeschluss-ard-kuerzt-politmagazine-und-klagt-in-karlsruhe-1232038.html>, zuletzt geprüft am 28.09.2022.
- Feierabend, Sabine; Philippi, Pia; Pust-Petters, Anna (2018): funk - das Content-Netzwerk von ARD und ZDF. In: *Media Perspektiven* (1), S. 10–15.
- Funk (2022): Offizieller Internetauftritt von funk. Online verfügbar unter <https://www.funk.net/funk>, zuletzt geprüft am 17.03.2022.
- Gebühren Info Service GmbH (2022): Fragen zu den Gebühren. Online verfügbar unter <https://www.gis.at/fragen-antworten/gebuehren>, zuletzt geprüft am 29.09.2022.
- Goldmann, Fabian (2022): Welche Gesellschaft soll das abbilden? Mangelnde Vielfalt in Rundfunkräten und was dagegen hilft. Hg. v. Konstantina Vassiliou-Enz. Neue deutsche Medienmacher*innen e. V.
- Hansen, Kristin (2021): Befragung: Vertrauen in Medien bei Mehrheit gesunken. Mitteldeutscher Rundfunk (MDRfragt - Das Meinungsbarometer für Mitteldeutschland). Online verfügbar unter <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/panorama/mdrfragt-umfrage-ergebnis-pressefreiheit-100.html>, zuletzt geprüft am 23.12.2021.
- Haucap, Justus (2021): Einnahmen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aus nicht-kommerziellen Quellen. In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*. Jg. 22, Nr. 3. S. 175-175.
- Haucap, Justus; Kehder, Christiane; Loebert, Ina (2015): Eine liberale Rundfunkordnung für die Zukunft. Ein Gutachten im Auftrag von PROMETHEUS - Das Freiheitsinstitut gGmbH. DICE Consult. Düsseldorf.
- Herrmann, Karolin (2013): Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Deutschland: Bedeutung, Finanzierung und Reformoptionen. DSi - Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V. Berlin (DSi Sonderinformation, 1). Online verfügbar unter <https://www.steuerzahler.de/aktuelles/detail/dsi-sonderinformation-1-der-oeffentlich-rechtliche-rundfunk-in-deutschland/>, zuletzt geprüft am 26.09.2022.
- Hohlfeld, Ralf (1999): Qualität in Quoten? Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in der Evaluations-Gesellschaft. In: *Communicatio Socialis* 32 (1), S. 5–26.
- Jakobs, Ilka; Schultz, Tanjev; Viehmann, Christina; Quiring, Oliver; Jakob, Nikolaus; Ziegele, Marc; Schemer, Christian (2021): Medienvertrauen in Krisenzeiten. Mainzer Langzeitstudie Medienvertrauen 2020. In: *Media Perspektiven* (3), S. 152–162.
- Karidi, Maria (2018): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Schusslinie: eine Differenzierung. Bundeszentrale für politische Bildung (Aus Politik und Zeitgeschichte, 40-41). Online verfügbar unter <https://www.bpb.de/apuz/276555/oeffentlich-rechtlicher-rundfunk-in-der-schusslinie-eine-differenzierung?p=all>, zuletzt geprüft am 22.12.2021.
- KEF - Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (2022): 23. Bericht. Mainz.
- Lilienthal, Volker (2009): Integration als Programmauftrag. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (9-10), S. 6–11.

Lucht, Jens (2009): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Demokratie. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (9-10), S. 26–31.

Meedia (2020): "Jäger&Sammler", "stories" & Co.: Darum beendet Funk zum Jahresbeginn zahlreiche beliebte Formate. Online verfügbar unter <https://meedia.de/2020/01/02/jaeger-sammler-stories-co-darum-beendet-funk-zum-jahresbeginn-zahlreiche-beliebte-formate/>, zuletzt geprüft am 18.03.2022.

Niggemeier, Stefan (2009): Selbstbewusst anders sein. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (9-10), S. 3–5.

Pokraka, Daniel (2022): CDU will Öffentlich-Rechtliche reformieren. Online verfügbar unter <https://www.tagesschau.de/inland/cdu-parteitag-oeffentlich-rechtlicher-rundfunk-101.html>, zuletzt geprüft am 13.09.2022.

PwC (2018): Vertrauen in Medien. Online verfügbar unter <https://www.pwc.de/de/technologie-medien-und-telekommunikation/studie-vertrauen-in-medien.html>, zuletzt geprüft am 04.01.2022.

RBB (2022): Patricia Schlesinger als rbb-Intendantin abberufen. Online verfügbar unter <https://www.rbb24.de/panorama/beitrag/2022/08/schlesinger-abberufung-sitzung-rundfunkrat-rbb.html>, zuletzt geprüft am 23.09.2022.

Reuters, Lena (2021): Trivialisierung des Programms. Online verfügbar unter <https://www.sueddeutsche.de/medien/politmagazine-ard-georg-restle-1.5337530>, zuletzt geprüft am 22.09.2022.

Schweizer, Corinne (2019): Öffentliche Rundfunkorganisationen als Media Commons? Vorschlag eines neuen Leitbegriffs und vergleichende Analyse in 16 Ländern. Baden-Baden.

Statistisches Bundesamt (2019): Statistisches Jahrbuch. Wiesbaden.

Stuttgarter Zeitung (2022): Christian Lindner: Gebühren für Rundfunk einfrieren. Online verfügbar unter <https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.ehemalige-gez-christian-lindner-gebuehren-fuer-rundfunk-einfrieren.2663db08-17aa-46cb-b4b4-747888651f3a.html>, zuletzt geprüft am 13.09.2022.

Thomaß, Barbara; Radoslavov, Stoyan (2016): Unabhängigkeit und Staatsferne - nur ein Mythos? Bundeszentrale für politische Bildung (Dossier Medienpolitik). Online verfügbar unter <https://www.bpb.de/gesellschaft/medien-und-sport/medienpolitik/172237/unabhaengigkeit-und-staatsferne-ein-mythos>, zuletzt geprüft am 23.12.2021.

van Eimeren, Birgit; Egger, Andreas (2021): Die ARD aus Sicht der Bevölkerung: Stabil hohe Akzeptanz und Wertschätzung. Ergebnisse der ARD-Akzeptanzstudie 2020. In: *Media Perspektiven* (11), S. 554–574.

Wehmeyer, Jan (2022): Brisantes Bonussystem: RBB zahlte Ex-Intendantin Schlesinger und ihren vier Direktoren mehr als 200.000 Euro an „Zielprämien“ pro Jahr. Online verfügbar unter <https://www.businessinsider.de/wirtschaft/brisantes-bonussystem-rbb-zahlte-ex-intendantin-schlesinger-und-ihren-vier-direktoren-mehr-als-200-000-euro-an-zielpraemien-pro-jahr-c/>, zuletzt geprüft am 22.09.2022.

Wehmeyer, Jan; Kaleta, Philip (2022): "Politische Filter", "Klima der Angst": NDR-Redakteure erheben laut vertraulichem Untersuchungsbericht schwere Vorwürfe gegen Senderleitung. Business Insider. Online verfügbar unter <https://www.businessinsider.de/wirtschaft/politischer-filter-klima-der-angst-ndr-redakteure-erheben-laut-vertraulichem-untersuchungsbericht-schwere-vorwuerfe-gegen-senderleitung-b/>, zuletzt geprüft am 13.09.2022.

Weidenbach, Bernhard (2021): Umfrage zu den Informationsquellen über das politische Geschehen in Deutschland. Statista. Online verfügbar unter <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/>

661410/umfrage/hauptsaechliche-informationsquellen-ueber-das-politische-geschehen/, zuletzt geprüft am 04.01.2022.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2015): Besetzung von Gremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Konsequenzen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 25. März 2014. WD 10-3000-084/15. Deutscher Bundestag (Ausarbeitung). Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/413776/595f6176401fca4dfc7d43d0a80a2313/WD-10-084-15-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 22.12.2021.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2016): Besetzung der Leitungsorgane öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten in ausgewählten Staaten der EU. WD 10-3000-004/16. Deutscher Bundestag (Sachstand). Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/414074/0eafeb5017407363b35ea22c699e8ac8/WD-10-004-16-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 22.12.2021.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2018): Rechtsrahmen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland. WD 10-3000-009/18. Deutscher Bundestag (Sachstand). Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/547642/7c314e46a0f976ab3afbe9966e6d6889/WD-10-009-18-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 22.12.2021.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2020): Chancengleichheit der im Bundestag vertretenen politischen Parteien bei Einladungen zu politischen Gesprächssendungen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. WD 10-3000-027/20. Deutscher Bundestag (Sachstand). Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/817172/b021bc3a5ed1016615ef40051b06c7fd/WD-10-027-20-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 22.12.2021.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2020): Programmgestaltung durch Organe der Rundfunkanstalten. WD 10-3000-061/20. Deutscher Bundestag (Sachstand). Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/817178/bcf8ff862b4eee606f5c8c77cb80103d/WD-10-061-20-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 22.12.2021.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2021a): Beitragseinzugsverfahren des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland. WD 10-3000-041/21 (Sachstand). Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/867086/dda109f2c1511a7a4f0436bfa7835435/WD-10-041-21-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 22.12.2021.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2021b): Vergütung von Beschäftigten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. WD 10-3000-011/21. Deutscher Bundestag (Sachstand). Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/855864/9de6ae494f10ccc576ec657d503ba421/WD-10-011-21-pdf-data.pdf>, zuletzt geprüft am 22.12.2021.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2014): Öffentlich-rechtliche Medien - Aufgabe und Finanzierung. Bundesministerium der Finanzen. Berlin.

ZDF (2021): Bezüge der Geschäftsleitung / Tarifstrukturen / Entgelttransparenz. Online verfügbar unter <https://www.zdf.de/zdfunternehmen/2020-jahrbuch-finanzen-bezuege-100.html>, zuletzt geprüft am 22.09.2022.

ZDF (2022a): Jahresabschluss 2020. Online verfügbar unter
<https://www.zdf.de/zdfunternehmen/2021-jahrbuch-finanzen-jahresabschluss-100.html>,
geprüft am 29.09.2022. zuletzt

ZDF (2022b): Transparenzportal des ZDF. Online verfügbar unter
<https://www.zdf.de/zdfunternehmen/transparenz-100.html>, zuletzt geprüft am 29.09.2022.