

Peter Stawowy

Im öffentlichen Auftrag

Zusammensetzung und Arbeitsweise der öffentlich-rechtlichen Rundfunkgremien

Kurzfassung der Studie

Frankfurt am Main, im Februar 2025

Auf einen Blick

- Rundfunk- und Verwaltungsräte kontrollieren den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland und sollen dessen gesellschaftliche Verankerung sichern.
- Eine genauere Betrachtung offenbart jedoch grundsätzliche Defizite der Gremienstrukturen bei teilweise hohem Kostenaufwand.
- Der politische Einfluss in den Gremien reicht weit über die formale Präsenz politischer Vertreter*innen hinaus.
- Die Gremienarbeit ist zum Teil durch mangelhafte Transparenz und fehlenden Austausch mit dem Publikum gekennzeichnet.
- Weiter steigende Anforderungen sind mit den bisherigen Arbeitsweisen und Ressourcen oftmals kaum zu bewältigen.
- Doch die Medienpolitik ignoriert die Probleme: In den Reformüberlegungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk spielen die Gremien faktisch keine Rolle.

Allgemeiner Hintergrund zur Studie

Die Debatte darüber, wie es mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk (ÖRR) in Deutschland weitergeht, wird derzeit intensiv geführt. Auffällig ist, dass die Aufsichtsgremien der Sender – die Rundfunk- und Verwaltungsräte – dabei kaum zum Thema werden. Das verkennt ihren zentralen institutionellen Stellenwert. Schließlich sind die Räte damit beauftragt, die Unabhängigkeit des Rundfunks von staatlicher Kontrolle und kommerziellen Interessen zu sichern und die öffentlich-rechtlichen Sender gesellschaftlich zu verankern. Die Ausklammerung der Gremienarbeit aus der öffentlichen Debatte führt dazu, dass bestehende Probleme der Kontroll- und Aufsichtsorgane medienpolitisch nicht bearbeitet werden. Diese Studie möchte dazu beitragen, die Debatte über die Zusammensetzung und die Arbeitsweisen der Aufsichtsgremien des ÖRR wieder anzustoßen. Sie soll vermitteln, wie die Kontrolle des ÖRR funktioniert, wie groß der Einfluss der Parteipolitik abseits formaler Vorgaben tatsächlich ist und wie es um die Transparenz der Gremienarbeit steht.

Methode

Für den Erhebungszeitraum 26. April bis 31. August 2024 wurden Informationen über die Mitglieder der Rundfunk- und Verwaltungsräte (inklusive Stellvertreter*innen) aller Anstalten des ÖRR (neun ARD-Anstalten, ZDF, Deutschlandradio und Deutsche Welle), insgesamt 772 Personen, erfasst. Der Datensatz wurde mit Blick auf die entsendende Organisation sowie die Parteizugehörigkeit der Mitglieder ausgewertet. Während bisherige Studien meist die Zugehörigkeit eines Mitglieds zu einer entsendenden Organisation darstellen, zeigt die vorliegende Untersuchung mit der zusätzlichen Kategorisierung nach Parteizugehörigkeit auf, dass der reale Einfluss politischer Parteien über die unmittelbare Repräsentanz politischer Vertreter*innen hinausgeht. Schließlich liegt es nahe, dass das eigene Parteibuch einen Effekt auf die Arbeit im Rat aufweist oder die Entsendung begünstigt. Ergänzend wurden alle zwölf Gremienbüros im Zeitraum April bis Juli 2024 zur Arbeitsweise und Ausstattung der Gremien sowie Anzahl und Inhalten von Programmebeobachtungen und -beschwerden befragt.

Ergebnisse

Der parteipolitische Einfluss

Im Jahr 2014 urteilte das Bundesverfassungsgericht, dass staatliche und staatsnahe Mitglieder in den Aufsichtsgremien des ÖRR maximal ein Drittel der Sitze einnehmen dürfen. Ob ein Mitglied entsprechend als staatsnahe*r oder politische*r Vertreter*in gilt, wird seither daran festgemacht, ob die Person ein staatliches oder staatsnahes Amt innehat, also politische Verantwortung trägt.

Tabelle 1 zeigt, dass die gesetzliche Quote nach dieser Lesart von fast allen Rundfunkräten eingehalten wird – der Anteil politischer Vertreter*innen liegt im Schnitt bei 24 Prozent. Die hier vorgenommene ergänzende Auswertung der Parteizugehörigkeit ergibt jedoch deutlich höhere Quoten: 41 Prozent der Rundfunkratsmitglieder der untersuchten zwölf Anstalten lassen sich politischen Parteien zuzuordnen, beim ZDF sind es 60 Prozent. Die Auswertung der Verwaltungsräte ergibt ein ähnliches Bild. Nach klassischer Lesart liegt der Anteil politischer Vertreter*innen bei 15 Prozent, mit der neuen Zählweise sogar bei 53 Prozent, wiederum mit dem ZDF (83 Prozent) als Spitzenreiter. Die Ergebnisse machen deutlich, dass es einer Debatte darüber bedarf, ob die bestehenden Regelungen zur Eindämmung des parteipolitischen Einflusses ausreichen.

Ausstattung, Arbeitsweise und Transparenz

Es gibt eine große Vielfalt in der Ausgestaltung der Gremienarbeit, die massive Auswirkungen darauf haben dürfte, wie intensiv die Räte ihre Aufgaben der Qualitäts- und Programmkontrolle sowie der gesellschaftlichen Repräsentation wahrnehmen können. So variiert die Häufigkeit der Sitzungen der Rundfunkräte beispielsweise zwischen zehn (WDR) und vier (ZDF, DR) Treffen im Jahr. Auch die Höhe der monatlichen Aufwandsentschädigungen und der Gelder pro Sitzung für die ehrenamtliche Mitgliedschaft in den Gremien differiert stark. Sie bewegen sich zum Beispiel zwischen 1.000 Euro (WDR) und keiner (SR) Aufwandsentschädigung im Monat. Darüber hinaus schwankt die Personalausstattung der Gremienbüros, die die Arbeit der Räte unterstützen, zwischen 2,5 (Radio Bremen) und 12 (WDR) Planstellen.

Tabelle 1:

Politischer Einfluss nach entsendender Organisation und Parteizugehörigkeit in Rundfunk- und Verwaltungsräten

| | Rundfunkräte | | | Verwaltungsräte | | |
|--|--|---|---|--|---|---|
| | Mitglieder gesamt (inkl. Stellv.) | Anteil Politik (bisherige Zählweise, entsendende Organisation) | Anteil Politik (neue Zählweise, inklusive Parteizugehörigkeit)* | Mitglieder gesamt (inkl. Stellv., bisherige Zählweise) | Anteil Politik (bisherige Zählweise, entsendende Organisation) | Anteil Politik (neue Zählweise, inklusive Parteizugehörigkeit)* |
| Bayerischer Rundfunk (BR) | 50 | 32 % | 52 % | 7 | 14 % | 43 % |
| Hessischer Rundfunk (HR) | 32 | 19 % | 44 % | 9 | 0 % | 67 % |
| Mitteldeutscher Rundfunk (MDR) | 50 | 28 % | 44 % | 10 | 0 % | 50 % |
| Norddeutscher Rundfunk (NDR) | 58 | 21 % | 34 % | 12 | 0 % | 50 % |
| Radio Bremen (RB) | 66 | 12 % | 15 % | 9 | 0 % | 11 % |
| Rundfunk Berlin-Brandenburg (RBB) | 29 | 28 % | 34 % | 8 | 0 % | 25 % |
| Saarländischer Rundfunk (SR) | 60 | 12 % | 23 % | 8 | 0 % | 75 % |
| Südwestrundfunk (SWR) | 74 | 23 % | 51 % | 18 | 33 % | 56 % |
| Westdeutscher Rundfunk Köln (WDR) | 110 | 25 % | 38 % | 9 | 0 % | 56 % |
| ZDF | 60 | 32 % | 60 % | 12 | 33 % | 83 % |
| Deutschlandradio (DR) | 45 | 33 % | 53 % | 12 | 33 % | 58 % |
| Deutsche Welle | 17 | 41 % | 47 % | 7 | 43 % | 57 % |
| Gesamt | 651 | 24 % | 41 % | 121 | 15 % | 53 % |

Quelle: Langfassung der Studie, S. 33 und 35. *Für die für diese Studie vorgenommene Zählweise wurden diejenigen Ratsmitglieder zur ‚klassischen‘ Zählweise hinzugezählt, die nicht von einer Landesregierung oder einem Landtag entsandt wurden, denen aber eine Parteizugehörigkeit nachgewiesen werden konnte.

Sehr intransparent sind Informationen über die wichtige Frage nach den Kosten der Gremienarbeit. Die ermittelbaren Zahlen zeigen: Aufwendungen der Rundfunkanstalten für die Gremien variieren zwischen knapp über 100.000 Euro (Deutsche Welle) und weit über zwei Millionen Euro (WDR). Da diese Mittel aus Gebührengeldern finanziert werden, ist hier zwingend mehr Transparenz bezüglich der Mittelverwendung geboten.

Weit auseinander liegen zudem die Zahlen der Programmbeschwerden, mit denen sich die jeweiligen Gremien befassen müssen: Von keiner (SR) bis 240 (BR) Beschwerden im Jahr 2023. Dabei ist davon auszugehen, dass ein großer Teil der Beschwerden die Gremien gar nicht erreicht, sondern durch die Intendanten bearbeitet wird. Verlässliche Daten sind diesbezüglich aber kaum zugänglich. Informationsmangel gibt es auch im Falle der Programmebeobachtungen, die auf eigene Initiativen der Rundfunkräte durchgeführt werden – hier ist häufig nicht erkenntlich, was und wie viel beobachtet und wie das Programm bewertet wurde.

Andererseits haben die Gremien hinsichtlich der Transparenz ihrer Arbeitsweise in den letzten Jahren auch Fortschritte gemacht. Mit Ausnahme der Deutschen Welle tagen beispielsweise alle Rundfunkräte öffentlich; ein guter Teil streamt die Sitzungen sogar live.

Fazit

Die Ergebnisse zeigen, dass die Regelungen zur Eindämmung des parteipolitischen Einflusses

in den Rundfunkgremien neu diskutiert werden müssen. Darüber hinaus bleibt der Eindruck, dass die Gremien trotz einiger positiver Entwicklungen zu wenig transparent arbeiten. In einer solchen Öffnung aber läge die große Chance, das Vertrauen in die Arbeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten insgesamt zu stärken.

- 1 Für die Deutschen Welle als offiziellem Auslandssender der Bundesrepublik Deutschland gelten andere rechtliche Bestimmungen.

Über den Autor

Peter Stawowy ist Journalist, Blogger und Kommunikationsberater. In seinem Blog FLURFUNK (flurfunk-dresden.de) berichtet er seit 2010 über Medien in Sachsen und Mitteldeutschland.
Foto: Julia Funke



Impressum

Herausgeber:

Otto Brenner Stiftung, Can Gülcü, Wilhelm-Leuschner-Straße 79, 60329 Frankfurt am Main, Tel.: 069-6693-2584, E-Mail: info@otto-brenner-stiftung.de, www.otto-brenner-stiftung.de

Veröffentlicht unter CC BY-NC-SA 4.0-Lizenz.



Mehr Infos sowie die Langfassung der Studie finden Sie auf unserer Website: www.otto-brenner-stiftung.de