

Dr. Klaus Sondergeld

Vorsitzender der Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD (GVK)¹

**Vorab-Stellungnahme zur Anhörung der Enquete-Kommission
„Das Vertrauen in den öffentlich-rechtlichen Rundfunk durch Transparenz und
Reformwillen stärken“ des Landtags von Sachsen-Anhalt zum Thema
„Struktur und Arbeitsweise der Gremien im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“**

Zusammenfassung

Vorbemerkung: Die Stellungnahme ist um eine logisch aufeinander aufbauende, nachvollziehbare Argumentation bemüht. Sie nutzt dabei das Arbeitspapier Nr. 76 der Otto-Brenner-Stiftung (OBS) zur „Zusammensetzung und Arbeitsweise der öffentlich-rechtlichen Rundfunkgremien“ von Peter Stawowy, in seiner am 27. Februar 2025 veröffentlichten Druckversion, der wohl auch das Thema der Anhörung zu verdanken ist, als Leitfaden.² Die vorangestellte Zusammenfassung kann nur die Quintessenz der Argumentation zuspitzen und auf einprägsamere Stichpunkte bringen. Für einen Nachvollzug der argumentativen Herleitung, die sich insbesondere auf Originalzitate aus Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts stützt, bleibt die Lektüre der Langfassung zu empfehlen. Stichpunkte sind:

1. Die OBS-Studie regt Debatten an, bleibt aber juristisch und empirisch hinter dem Maßstab der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zurück.

Ihre methodische Grundlage widerspricht der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Drittel-Quote und verkennt den funktionalen Begriff von Staatsnähe.

2. Parteimitgliedschaft allein begründet keine institutionelle Staatsnähe.

¹ Für die vielfache Unterstützung, insbesondere bei der Datenzusammenstellung, bin ich der fachlich brillant aufgestellten GVK-Geschäftsstelle zu großem Dank verpflichtet; die Auswertung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts wäre mir ohne die fachkundige Hilfe von Dr. Marcus Schnaitter kaum gelungen. Ihm und auch dem GVK-Geschäftsführer Dr. Sebastian Hügel danke ich für kritisches Gegenlesen wie auch der mir seit 41 Jahren angetrauten steten Erstleserin, die dank gemeinsamer Wertschätzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks viel von unserer gemeinsamen Zeit für mein Ehrenamt spendet. Verbliebene Fehler gehen selbstverständlich auf des Autors Kappe.

² Dankenswerterweise hat die OBS das Arbeitspapier zwischenzeitlich von der Website genommen und darauf hingewiesen, dass sich Fehler eingeschlichen hätten, die korrigiert werden müssten. Hut ab! Gleichwohl eignet sich die notabene nicht rückholbare Druckfassung abgesehen von korrigierbaren Sachfehlern, um die es hier nicht gehen soll, weiterhin als Anstoß für den Austausch und die Schärfung von Argumenten, worum es in der Stellungnahme gehen soll.

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts reicht die bloße Parteizugehörigkeit nicht aus, um einen bestimmenden Einfluss staatlicher oder staatsnaher Kräfte zu begründen. Die OBS-Studie vernachlässigt diese verfassungsrechtlich relevante Differenz zwischen persönlicher politischer Einstellung und institutionell verankerter Machtposition.

3. Rundfunkgremien stehen für staatsferne Vielfalt – nicht für Interessenvertretung.

Gremienmitglieder sollen grundsätzlich nicht die Perspektive ihrer Entsendeorganisation vertreten, sondern als Sachwalter der Allgemeinheit im kollektiven Diskurs unterschiedliche Sichtweisen zusammenführen und gemeinwohlorientiert handeln.

4. Repräsentativität bedeutet pluralistische Zusammensetzung, nicht vollzählige Abbildung gesellschaftlicher Vielfalt.

Gremien im öffentlich-rechtlichen Rundfunk sollen unterschiedliche gesellschaftliche Perspektiven zusammenführen, nicht jede einzelne Gruppe exakt widerspiegeln. Eine solche Abbildlogik ist praktisch kaum umsetzbar und verkennt überdies, dass viele zivilgesellschaftliche Organisationen selbst politisch agieren. Entscheidend ist, dass eine Vielfalt von Lebenserfahrungen, Werthaltungen und Sichtweisen vertreten ist – nicht eine formale Gleichverteilung entlang aller soziodemografischen Merkmale.

5. Mehr Transparenz und Professionalisierung der Gremienarbeit ist sinnvoll – aber mit Augenmaß einzufordern.

Die Stärkung der Kontrollorgane ist angesichts der gewachsenen Aufgaben der Aufsicht und der von ihr zu begleitenden, insbesondere digitalen Transformation der Anstalten wichtig. Sie muss effektiv und effizient gestaltet werden. Eine in allen Landesrundfunkanstalten vergleichbar angemessene Unterstützung der fast ausschließlich ehrenamtlichen Mitglieder der Aufsichtsorgane durch unabhängiges hauptamtliches Personal hilft, die Herausforderung zu bestehen.

6. Eine Finanzierung der Gremienaufsicht über Vorab-Abzug vom Rundfunkbeitrag-Gesamtaufkommen könnte ein gangbarer Weg sein.

Die Aufsicht wird bislang aus den jeweiligen Betriebshaushalten der Anstalten finanziert. Ein Vorab-Abzug vom Beitragsgesamtaufkommen zur Finanzierung der Gremienaufsicht – wie bei der KEF, den Landesmedienanstalten und dem neuen Medienrat – könnte ein ebenso geeigneter wie gerechter Mechanismus sein, um vergleichbare Arbeitsbedingungen in allen Anstalten zu ermöglichen. Einheitliche Standards etwa bei der personellen Ausstattung oder Qualifikation der Gremienbüros stärken die Funktionsfähigkeit der Aufsicht. Dabei bleibt die föderale Differenzierung gewahrt: Die Umsetzung kann an regionale Bedingungen angepasst werden. Standards geben Orientierung – Vielfalt sorgt für demokratische Resilienz.

7. Die föderale Vielfalt der Rundfunkaufsicht ist demokratiestärkend, nicht hinderlich.

Die Unterschiedlichkeit medienpolitischer Regelungen in den Ländern erhöht die Widerstandskraft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks insgesamt gegen politische

Einflussnahme und verhindert strukturelle Gleichschaltung. Diese Vielfalt schafft Raum für modellhafte Lösungen und fördert den demokratischen Wettbewerb um bessere Strukturen – unter der gemeinsamen Klammer eines verfassungsrechtlich gesicherten Rahmens.

8. Der Reformstaatsvertrag stärkt Legitimität und Zukunftsfähigkeit der Gremien.

Durch die gesetzliche Verankerung ihrer Aufgaben, die Einführung gemeinsamer Qualitätsrichtlinien, die Öffnung für neue Beteiligungsformate sowie die zunehmend gezielte Berücksichtigung junger Menschen wird die Arbeit der Gremien transparenter, verbindlicher und anschlussfähiger an gesellschaftliche Entwicklungen.

Fazit: Sowohl die Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) als auch die Gremien der Landesrundfunkanstalten haben sich in den letzten Jahren ihren wachsenden Aufgaben gestellt, neue Instrumente bekommen oder geschaffen. Beispiele dafür sind etwa der [ARD-Governance-Kodex](#) als gemeinsamer Ansatz der ARD für mehr Transparenz und für einen standardisierten Rahmen bei gleichzeitiger Beibehaltung sinnvoller föderaler Eigenständigkeit, der nun auch Eingang in den Entwurf des Reformstaatsvertrags gefunden hat. Oder die gemeinsame [Richtlinie der Rundfunkräte der ARD zur Angebotsqualität](#).

Das voraussichtliche Inkrafttreten des Medienänderungsstaatsvertrags zum 1.12.2025 stellt zahlreiche weitere Ansprüche an die Gremien, denen sie genügen müssen und wollen.

Vor diesem Hintergrund bedarf es für eine wirksame Aufsicht auch in Zukunft eines vertrauensvollen und konstruktiven Zusammenspiels mit Realitätssinn und Augenmaß zwischen den Normgebern und den Gremien als Rückbindung an die Gesellschaft, die vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu Recht viel erwarten darf.

Ausführliche Fassung der Stellungnahme

Ende Februar dieses Jahres sorgte das Arbeitspapier Nr. 76 der Otto-Brenner-Stiftung (OBS) zur „Zusammensetzung und Arbeitsweise der öffentlich-rechtlichen Rundfunkgremien“ von Peter Stawowy für einige mediale und medienpolitische Aufmerksamkeit.³ Nicht jede Überschrift des Medienechos kann man dem Autor ankreiden. So überschrieb FAZ.NET (27.02.2025) einen Bericht mit „ÖRR-Rundfunkräte laut Studie zu teuer und ineffektiv“⁴. Die Wertung „zu teuer“ entstammt nicht der Studie. Diese weist lediglich auf die sehr unterschiedliche Ausstattung der Gremien der zwölf Anstalten mit hauptamtlichem Personal und Sachmitteln hin, einschließlich recht weit auseinanderdriftender Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder. Die zusätzlichen Anforderungen, die Stawowy an Gremien stellt, lassen eher darauf schließen, dass er diese mindestens zum Teil als

³ Ein nicht ganz vollständiger Überblick findet sich unter: <https://www.otto-brenner-stiftung.de/arbeitsweise-oeffentlich-rechtliche-rundfunkgremien/>

⁴ [ÖRR: Rundfunkräte laut Studie zu teuer und ineffektiv](#)

unterausgestattet und damit insgesamt eher als nicht „teuer“ genug betrachtet. Doch dazu weiter unten.

Fehlschlüssen wie in der Überschrift der Frankfurter Rundschau (fr.de vom 02.04.2025) nach immerhin fünf Wochen Diskussion um die Studie („Ein Drittel der öffentlich-rechtlichen Rundfunkräte darf parteipolitisch besetzt sein. Schaut man sich die Gremien genauer an, sind es jedoch deutlich mehr.“⁵) oder knackiger auf Merkur.de vom 04.04.2025 („Öffentlich-rechtliche Rundfunkgremien sind offenbar (partei-)politischer als erlaubt.“⁶) hat der Autor aber schon Vorschub geleistet. Er hat zumindest nicht ausreichend reflektiert, dass die „klassische Zählweise“, die er durch seine „neue Zählweise“ (S. 34) kritisch überwinden will, exakt die Zählweise des Bundesverfassungsgerichts ist. Ein Blick in die entscheidenden verfassungsrechtlichen Quellen hätte der Qualität der Studie wie der anschließenden Debatte gewiss gutgetan. Die verfassungsgerichtliche Argumentation nicht einmal erörtert zu haben, kritisiert auch der vormalige Thüringer Staatskanzlei-Chef Benjamin-Immanuel Hoff in seinem ausführlichen Blog-Beitrag mit guten Gründen.⁷

Die Drittel-Quote für staatliche und staatsnahe Gremienmitglieder

In der Tat hat das höchste deutsche Gericht im sogenannten ZDF-Urteil von 2014 mit folgender Formulierung eine Drittelquote für alle Gremien und auch z. B. deren Ausschüsse vorgegeben: „Hinreichend ausgeschlossen ist ein bestimmender Einfluss der staatlichen und staatsnahen Mitglieder (...) nur dann, wenn jedem staatlichen und staatsnahen Mitglied zwei staatsferne Mitglieder gegenüberstehen und somit der Anteil der staatlichen und staatsnahen Mitglieder ein Drittel der gesetzlichen Mitglieder des jeweiligen Gremiums nicht übersteigt“ (BVerfGE 136, 09 (38 f.)). Zugleich haben die Karlsruher Richter definiert, „wer im Sinne dieser Anteilsbegrenzung als staatliches oder staatsnahes Mitglied zu gelten hat“. Deren Bestimmung bedürfe „einer eigenen funktionalen Betrachtung. Maßgeblich ist hierfür, ob es sich um eine Person handelt, die staatlich-politische Entscheidungsmacht innehat oder im Wettbewerb um ein hierauf gerichtetes öffentliches Amt oder Mandat steht und insoweit in besonderer Weise auf die Zustimmung einer breiteren Öffentlichkeit verwiesen ist“ (BVerfGE 136, 09 (39) und (40)).

Das heißt einerseits, dass sich „Personen, die als Vertreter politischer Parteien entsandt werden, (...) unweigerlich in staatlich-politischen Entscheidungszusammenhängen“ bewegen, „eingebunden in den demokratischen Wettbewerb um Amt und Mandat“ (BVerfGE 136, 09 (41)). Daneben hat das Gericht einem jeweiligen Gesetzgeber aufgetragen, für die von den „gesellschaftlich relevanten Kräften und Gruppen“ entsandten Gremienmitglieder Inkompatibilitätsregeln zu schaffen, „die ihre Staatsferne in persönlicher Hinsicht gewährleisten“ (BVerfGE 136, 09 (47)). Unter solche Unvereinbarkeitsregeln müssen „auch

⁵ [„Deutlich höhere Politikeinfluss“ im ÖRR als erlaubt – vor allem bei einem Sender](#)

⁶ [„Deutlich höherer Politikeinfluss“: Söder-Partei im BR präsenter als erlaubt](#)

⁷ <https://www.nachdenken-im-handgemenge.de/de/article/4244.wenig-hilfreiches-parteien-bashing-studie-zur-reform-der-rundfunkraete.html>

solche Personen fallen, die **in herausgehobener Funktion** für eine politische Partei Verantwortung tragen“ (BVerfGE 136, 09 (48); Hervorhebung des Verf.).

Drittel-Quote nicht für einfache Parteimitglieder

Andererseits zählen damit gemäß Bundesverfassungsgericht einfache Parteimitglieder aber ausdrücklich nicht zum staatlichen oder staatsnahen Drittel. In die „Kräftefelder“, in denen es um die parteipolitische Präformierung der politischen Willensbildung geht, seien „nicht schon alle Personen einbezogen, die nur Mitglied einer politischen Partei sind oder in ihnen aktiv mitwirken. Wer in ihnen jedoch in herausgehobener Funktion Verantwortung trägt, ist hierdurch unweigerlich in staatlich-politische Entscheidungszusammenhänge und den Wettbewerb um Amt und Mandat eingebunden“. Die höchstrichterliche Entscheidung gibt auch Hinweise, ab welcher innerparteilichen Hierarchiestufe das der Fall ist: „Wann eine solche Mitwirkung in herausgehobener Funktion in einer politischen Partei gegeben ist, bedarf der näheren Ausgestaltung durch den Gesetzgeber. Denkbar wäre etwa, auf Ämter oberhalb der Kreis- und Bezirksebene abzustellen.“ Demnach wäre selbst ein Vorsitz in einer örtlichen Parteiuntergliederung (z. B. Ortsverein oder -verband) nicht unbedingt relevant. Zur Verstärkung der Inkompatibilitätsregeln könne der Gesetzgeber zudem „für politische Amtsträger auch an die Statuierung von Karenzzeiten denken, nach deren Ablauf diese erst als staatsferne Mitglieder in die Rundfunkanstalten bestellt werden können“ (BVerfGE 136, 09 (48) und (49)).

Inkompatibilitätsregeln

Für die Aufsichtsgremien fast aller Mitgliedsanstalten der ARD, den „ständigen Gast“ Deutschlandradio eingeschlossen, haben die jeweiligen Gesetzgeber die Unvereinbarkeitsregeln weitgehend in gleicher Weise ausgestaltet. Danach dürfen entsendungsberechtigte gesellschaftlich relevante Kräfte keine Mitglieder politischer Parteien benennen, die einem Vorstand ab Landesebene angehören.

Auch die Kann-Regel, Karenzzeiten zu statuieren, haben die Gesetzgeber in weitgehender Übereinstimmung umgesetzt. In der überwiegenden Zahl der Fälle müssen vormals staatliche oder staatsnahe Personen achtzehn Monate Auszeit nehmen, bevor sie in einen Rundfunk- oder Verwaltungsrat entsendet bzw. gewählt werden können. In einem Fall sind es zwölf Monate, in einem anderen Fall zwei Jahre.

Spezifische Abweichungen im NDR-Staatsvertrag, im Deutsche Welle-Gesetz und (bezogen auf Verwaltungsratsmitglieder) im Radio Bremen-Gesetz sollen hier nicht unerwähnt bleiben, aber nicht eingehend behandelt werden.

Was ist „Politikeinfluss“ bzw. der „Einfluss der Parteien“?

Festzuhalten bleibt: Die „neue Zählweise“ von Peter Stawowy mag ein origineller Diskussionsbeitrag sein. Sie entspricht aber nicht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts. Die damit erzeugten, vermeintlich über die Ein-Drittel-Quote hinausgehenden Ergebnisse stellen keinen Verstoß gegen ein verfassungsrechtliches Ge- oder

Verbot dar. Der „alten Zählweise“ der Verfassungsrichter genügt die Zusammensetzung der Gremien ohnehin.

Zusätzlich angeregt werden Schlussfolgerungen, dass „mit der Entsendung ehemaliger Minister*innen und anderer Parteiangehöriger (...) **die** Politik die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts von 2014“ unterlaufe oder **die** Politik „sich eines Kniffs bedient“⁸, durch eine klaffende Lücke in der OBS-Studie. Ein zentraler Untersuchungsgegenstand wird nicht einmal illustriert, geschweige denn beschrieben oder gar definiert. Der durch Stawowys „neue Zählweise“ vermeintlich herausgefundene deutlich höhere „Politikeinfluss“ bleibt rund 70 Seiten lang eine bloße begriffliche Behauptung, ohne dass auch nur ansatzweise der Versuch unternommen würde, empirische Evidenz zu erzeugen: Was ist der „Politikeinfluss“ oder der „Einfluss der politischen Parteien“ (S. 34 und 44)? Wie zeigt er sich? Wer übt ihn wie aus? Wie wirkt er sich aus? Ohne empirischen Befund für einen wohldefinierten Untersuchungsgegenstand bleibt der „Parteieinfluss“ zeitgeistiger Gemeinplatz, bloße Vermutung, Spekulation, Unterstellung oder Verdächtigung.

Karl Popper hat in „Logik der Forschung“⁹ darauf hingewiesen, dass der Satz „Alle Schwäne sind weiß“ mit der Beobachtung eines einzigen schwarzen Schwans widerlegt ist. In den Gremiengefülden der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist gar ein ganzer großer Schwarm schwarzer Schwäne gelandet.

Will sagen: Der momentan wohl härteste medienpolitische Konflikt dreht sich um die Verfassungsbeschwerde der neun Landesrundfunkanstalten und des ZDF (Deutschlandradio und Deutsche Welle haben keinen Klagegrund) gegen die ausgebliebene Umsetzung der Empfehlung der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten KEF in ihrem 24. Bericht vom Februar 2024, den Rundfunkbeitrag zum 1. Januar 2025 um 58 Cent zu erhöhen. Nach üblicher parteipolitischer Farbenlehre haben acht Landesregierungen unter schwarzer (Thüringen schon mitgezählt), sieben unter roter und eine unter grüner Führung in der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 12.12.2024 in Punkt 9 zu TOP 11 beschlossen, dass sie davon ausgehen, dass mit ihrem Beschluss zu einem novellierten Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag „die Grundlage für die Verfassungsbeschwerden von ARD und ZDF entfallen ist“. Das ist die auch vielfach in aller Deutlichkeit öffentlich geäußerte Forderung an die Anstalten, die Klage in Karlsruhe zurückzuziehen.

Nach der Logik der OBS-Studie müssten sich derzeit schwarze, rote und grüne Parteimitglieder in den Gremien mindestens in großer Zahl dafür einsetzen, dass die Intendantinnen und Intendanten auf die Verfassungsbeschwerde verzichten. Das Gegenteil ist der Fall. Der beeindruckendste schwarze Schwan, um im Popperschen Bild zu bleiben, ist die Fernschratsvorsitzende des ZDF, Gerda Hasselfeldt, heute Präsidentin des Deutschen Roten Kreuzes und als Vertreterin der Freien Wohlfahrtsverbände im Gremium, früher aber CSU-

⁸ Online-„Zeitung für Gesellschaft und Politik“ tabularasa vom 01.03.2025, Hervorhebung des Verf.

⁹ Karl Popper, Logik der Forschung, 11. Aufl. 2005, S. 3, S. 77 ff.

Bundesministerin und Vorsitzende der CSU-Landesgruppe im Bundestag. Sie tritt wie viele andere Parteimitglieder – darunter selbst solche, die von ihren Parteien entsendet wurden – nicht an, den Willen der Spitzen in Staat und Parteien zu befolgen. Dabei hat ihr Parteivorsitzender als Bayerischer Ministerpräsident in der Dezember-MPK obendrein sogar zu Protokoll gegeben, dass er die beabsichtigte Reform des Verfahrens zur Festsetzung des Rundfunkbeitrags erst nach einer Rücknahme der Verfassungsbeschwerde paraphieren werde.

Die institutionelle Logik der Anstalten ist offenbar stärker als jede parteipolitische Logik. Zum Überlebensinteresse von demokratischen Institutionen gehört die unabdingbare Verteidigung von Verfahrenstreue auf der Grundlage geltenden Rechts. Wo bleibt da der behauptete Einfluss der Politik und der Parteien – gerade in einem so gravierenden Konflikt?

In einem spontan verfassten und schnell veröffentlichten „Zwischenruf“¹⁰ zum Arbeitspapier der OBS habe ich u. a. eine Gegenthese zu der Vorstellung formuliert, die Parteien organisierten sich etwa mit „Kniffs“ über die gesellschaftlich relevanten Entsendungsorganisationen mehr Zugänge und damit mehr Einfluss auf die Gremien als erlaubt. Diese möchte ich hier kurz zusammengefasst wiederholen: Der Autor hat nicht reflektiert oder gar untersucht, ob in unserer Gesellschaft nicht vielleicht Einstellungen und Überzeugungen verbreitet sind, die zu einer erhöhten Bereitschaft führen, sich ehrenamtlich in vielerlei Zusammenhängen für das Gemeinwohl zu engagieren und dafür Zeit und Kraft zu opfern. Die lebenspraktische Erfahrung lässt vermuten, dass solche Mitbürgerinnen und Mitbürger sich auch eher durch Mitgliedschaft zu einer Partei bekennen. Das Argument ist mithin, dass es einfach eine höhere Wahrscheinlichkeit gibt, dass Parteimitglieder auch Gremienmitglieder sind (bzw. sich dafür gewinnen lassen) und umgekehrt.

Und die Repräsentativität?

Daran schließt sich eine Frage an, die auch von der OBS-Studie aufgeworfen wird, nämlich die nach der Repräsentativität der Zusammensetzung der Gremien. Und damit einher geht die grundsätzliche Frage, was denn alles Politik ist und ob es auch eine unpolitische Repräsentation geben kann.

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits in seinem sogenannten WDR-Urteil von 1991 darauf verwiesen, dass es seit Beginn seiner Rundfunkrechtsprechung davon ausgegangen sei, „daß die aus Vertretern der gesellschaftlich relevanten Gruppen zusammengesetzten anstaltsinternen Kontrollgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eine verfassungsmäßige Möglichkeit bilden, die Rundfunkfreiheit organisatorisch zu sichern“ (BVerfGE 83, 238 (333), BVerfGE 12, 205 (261 ff.)). Die institutionelle Ausgestaltung müsse darauf abzielen, „dass die Mitglieder möglichst verschiedene Sichtweisen, Erfahrungen und Wirklichkeitsdeutungen in den Rundfunkanstalten einbringen können und damit ein

¹⁰ <https://www.ard.de/die-ard/2025-03-03-Zwischenruf-zum-Arbeitspapier-der-Otto-Brenner-Stiftung-ueber-die-Rundfunkgremien-100/>

facettenreiches Bild des Gemeinwesens ergeben“ (BVerfGE 136, 09 (44), vgl. auch vgl. BVerfGE 12, 205 (261 f.); 60, 63 (65 f.); 83, 238 (332 f.)).

Deshalb müssten die Gremien „überwiegend mit staatsfernen Mitgliedern, insbesondere Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft,“ (vgl. BVerfGE 136, 09 (46)) besetzt werden.

Im handlichen C.H.Beck-Wissen über das politische System der Bundesrepublik Deutschland¹¹ zählt Manfred G. Schmidt die „Zivilgesellschaft“ zu den „Vermittlern zwischen Bürgern und Staat“. Damit seien „von freiwilligen Mitgliedern gebildete Organisationen und Bewegungen zwischen Staat, Markt und Privatsphäre gemeint, die öffentlich und zivil (...) handeln und nach bestimmten Gütern streben“. 608.000 Vereine gehören dazu, die Lobbyliste umfasst 2.300 zivilgesellschaftliche Interessenverbände.

Schmidt unterteilt die Zivilgesellschaft in einen politischen und einen nicht-politischen Sektor. Zum politischen gehörten „hauptsächlich Verbände, Vereine, soziale Bewegungen, Bürgerinitiativen und Stiftungen, die danach streben, die Politik in Staat und Gesellschaft zu beeinflussen“. Der nichtpolitische Teil „umfasst vor allem Freizeitorganisationen wie Sport- und Wandervereine sowie Vereine des Musikwesens“. Schmidt vermerkt auch, dass die Art der angestrebten – auch immateriellen – Güter nach Typ und Richtung der Zivilgesellschaft verschieden sei. Diese sei „größtenteils sozialliberal bis links gefärbt und oft ökologisch orientiert“. Neben dieser „Zivilgesellschaft von links“ gebe es eine kleinere „Zivilgesellschaft von rechts“, die vor allem nach öffentlichen Gütern zugunsten von Heimat und Einheimischen strebe.

Diese knappe Analyse der Zivilgesellschaft zeigt vor allem, dass sie kaum ein Reservoir für gänzlich unpolitische Entsendungsorganisationen darstellt. Denn selbstverständlich agiert ein Umweltverband, ein Landesteilhaberat oder eine Seniorenvertretung vornehmlich auch politisch. Und ein Sportverband wird spätestens dann politisch, wenn er die staatlich finanzierte Sanierung von Turnhallen oder Schwimmbädern fordert, wie auch ein Landesmusikrat, wenn er gegen Kürzungen im Kulturbereich protestiert, oder ein Jagdverband, der gegen gesetzliche Auflagen opponiert. Durch die – verfassungsrechtlich gebotene – Begrenzung des Anteils staatlicher oder staatsnaher Mitglieder werden Gremien jedenfalls nicht gesichert politikfrei. Das ist in einer Demokratie weitgehend unvermeidlich und auch gut so. Wer sich – wo und wie auch immer – engagiert, muss sich nicht zuvor in ein Neutralseife-Bad legen, zumal es auch nicht geeignet wäre, Interessen, Absichten, Standpunkte, Überzeugungen rückstandsfrei abzuwaschen.

Das Anknüpfen bei verbandlichen Interessen als „Rekrutierungsprinzip“

So berechtigt es ist, Personen aus dem „Kräftefeld“, in dem es um „staatlich-politische Entscheidungszusammenhänge und den Wettbewerb um Amt und Mandat“ geht, nur maximal ein Drittel der Aufsichtspositionen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk einzuräumen, um

¹¹ Manfred G. Schmidt, Das politische System Deutschlands, 4. Aufl. 2021, S. 46.

sozusagen politisch-kommunikativer Vorteilsnahme vorzubeugen, so sehr muss auch einmal (selbst-)kritisch gefragt werden dürfen, was denn monothematischen Aktivismus in einer repräsentativen Demokratie in den Augen vieler Bürgerinnen und Bürgern anscheinend moralisch so viel besser macht als Parteipolitik.

Schließlich formuliert das Bundesverfassungsgericht wie folgt: „Unter dem Grundgesetz kommt es den politischen Parteien zu, die politische Willensbildung zu präformieren, die verschiedenen in der Öffentlichkeit vertretenen Positionen zu gesamthaften Entwürfen zu aggregieren und auf dieser Grundlage maßgeblich zur Besetzung staatlicher Ämter beizutragen. Sie übergreifen dabei die politische Willensbildung auf den verschiedenen staatlichen Ebenen, führen zu einer auch vertikalen Verknüpfung der politischen Diskurse und entwickeln verschiedene Alternativen. Im politischen Wettbewerb um Amt und Mandat stehen sie sich gegenüber und provozieren damit Solidarisierungs- und Abgrenzungsprozesse, die auch Differenzen und Gemeinsamkeiten in der Sache um des Gesamtzusammenhalts willen in erheblichem Umfang überspielen können“ (BVerfGE 136, 09 (48)). So viel zur höchstrichterlichen Ehrenrettung all jener, die sich wie intensiv und auf welcher Ebene auch immer in politischen Parteien engagieren.

Das Bundesverfassungsgericht sieht im WDR-Urteil von 1991, auf dem das ZDF-Urteil von 2014 in Teilen wortgleich aufbaut, die „Anknüpfung bei den verbandlich organisierten Interessen (...) als Mittel, Sachwalter der Allgemeinheit zu gewinnen, die unabhängig von den Staatsorganen sind und Erfahrungen aus den unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen einbringen“ (BVerfGE 83, 238 (333)) oder explizit als „Rekrutierungsprinzip“ (BVerfGE 83, 238 (334)). Allerdings sei es grundsätzlich Sache des (jeweiligen) Gesetzgebers, zu entscheiden, wer im Einzelnen zu den gesellschaftlich relevanten Kräften gehöre und wie die Kontrollgremien gebildet würden. Dabei genieße der Gesetzgeber einen weiten Entscheidungsspielraum. Dieser umfasse „die Befugnis, das Kriterium gesellschaftlicher Relevanz zu konkretisieren, die danach in Betracht kommenden Kräfte zu ermitteln, die ihnen zuzurechnenden Gruppen festzustellen und unter diesen die entsendungsberechtigten auszuwählen und zu gewichten“ (BVerfGE 83, 238 (334)).

Die jeweiligen Gesetzgeber haben für die verschiedenen Sender unterschiedliche Lösungen für die Auswahl und Gewichtung gefunden. Kritik an der Zusammensetzung der Gremien hat sich mithin an die Medienpolitikerinnen und -politiker in den jeweils zuständigen Landesregierungen und -parlamenten zu richten – jedenfalls nicht an die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten oder an die Gremien selbst und deren Mitglieder. Letztgenannte verdienen zunächst einmal und vor allem Anerkennung für ihre Bereitschaft, sich von ihrer Entsendeorganisation in das jeweilige Gremium entsenden zu lassen und den teils enormen Aufwand ehrenamtlich auf sich zu nehmen.

Wer jetzt Unübersichtlichkeit beklagt und mehr Einheitlichkeit einfordert, dem sei ein Merkdatum ans Herz gelegt, das den Wert eines vielgestaltigen, vielfältigen, föderal strukturierten, daher aber auch resilienteren Mediensystems schlaglichtartig unter Beweis stellt: Gleich nach der Verabschiedung des Ermächtigungsgesetzes bestellte Joseph Göbbels

am 25. März 1933 den Reichssendeleiter des schon zurechtzentralisierten Rundfunks in sein Büro und befahl, dass fortan nur noch nationalsozialistisch genehme Inhalte gesendet werden durften. Und so geschah es ab dem Folgetag.

„Abbildende Repräsentation“?

Mit Stand Juli 2022 haben die „Neuen deutschen Medienmacher*innen“ alle Hörfunk-, Fernseh- und Rundfunkräte auf ihre Zusammensetzung untersucht und verglichen. Das Ergebnis haben sie unter der Titel-Frage „Welche Gesellschaft soll das abbilden?“¹² veröffentlicht und schon auf dem Cover „mangelnde Vielfalt“ festgestellt. Insbesondere gesellschaftlich benachteiligte Gruppen würden in den Räten kaum (nämlich „Menschen mit Behinderung, LSBTIQ*, Muslim*innen, Rom*nja und Sinti*zze“) oder gar nicht („wie zum Beispiel Schwarze Menschen, Jesid*innen, Kurd*innen, Geflüchtete, Russland- oder Türkeideutsche“) repräsentiert. Im besten Fall müssten sich letztere einen Sitz für „Migration“ oder „Ausländer“ teilen. Auch das Durchschnittsalter wird als zu hoch angesehen. Mitglieder, die jünger als 35 seien, fehlten in vielen Räten komplett. Die OBS-Studie schließt sich dieser Kritik an und ergänzt sie um eigene Aspekte.

Für eine „abbildende Repräsentation“¹³ gibt es gewiss weitere Kriterien. Wollte man beispielsweise die Verteilung der Bildungsabschlüsse in der Bevölkerung widerspiegeln, dürften nicht mehr als 22 % der Gremienmitglieder einen Hochschulabschluss aufweisen; tatsächlich dürfte das aber auf die große Mehrheit zutreffen. In meinem „Zwischenruf“ habe ich bereits auf ein Risiko hingewiesen, das Politikwissenschaftler in einer sich verschärfenden Teilhabekonkurrenz sehen. Angehörige einer relativ homogenen Schicht aus akademisch Ausgebildeten und sozio-ökonomisch Bessergestellten könnten sich aufgrund ihrer Wortmächtigkeit umso eher durchsetzen und eine „Partizipationsaristokratie“ herausbilden.¹⁴ Einen solchen Gedanken in die Überlegungen einzuführen, heißt nicht, eine abgehobene Elite herauf zu beschwören. Er soll hier nur darauf hinweisen, dass ein Spiegelbild der Gesellschaft vielerlei Verzerrungen aufweisen kann, je nach Blickwinkel, aus dem darauf geschaut wird.

Einen praktischen Ansatz, die Altersmischung im Rundfunkrat vielfältiger zu machen, verfolgt der Entwurf des neuen SWR-Staatsvertrags. § 14 Abs. 9 sieht die Wahl von Mitgliedern aus der Mitte der Gesellschaft der beteiligten Bundesländer durch Fachausschüsse der jeweiligen Landtage vor; bewerben können sich aber nur 18- bis 25-Jährige. Prompt befürchtet die Gewerkschaft Verdi deshalb laut FAZ (vom 04.04.2025) eine verstärkte politische Einflussnahme auf den SWR¹⁵. Das müsste dann auch für das Radio Bremen-Gesetz gelten. § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 18 sieht in Verbindung mit § 12 Abs. 4 vor, dass der für Medien zuständige Fachausschuss des Parlaments vier Mitglieder (und vier Stellvertretungen) wählt, die gesellschaftlich relevante Gruppen vertreten und besondere Kenntnisse (von

¹² [Aktuelles | NdM](#)

¹³ Thomas Piketty, Michael J. Sandel, Die Kämpfe der Zukunft. Gleichheit und Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert, München 2025, S. 90.

¹⁴ Vgl. Veith Selk, Demokratiedämmerung. Eine Kritik der Demokratietheorie, Berlin, 3. Aufl., 2024, S. 142 f.

¹⁵ [Neuer SWR-Staatsvertrag: Ein großer Wurf ist das nicht](#)

Wirtschaftsprüfung bis bildende Künste und Musik) haben – und im Bewerbungsverfahren nachweisen müssen. Auch dieser oft gelobte Ansatz, den Qualifikationsmix im Gremium anzureichern, würde demnach unter das Verdikt gesteigerter politischer Einflussnahme fallen.

Man könnte im Übrigen Organisationen auch nach der Zahl ihrer Mitglieder gewichten. Dann müsste man den Sportverbänden mit ihren bundesweit 28 Millionen oder den beiden großen christlichen Kirchen mit ihren immerhin noch 18 bzw. 20 Millionen Mitgliedern oder den 5,6 Millionen DGB-Gewerkschaftern – jeweils landestypisch angepasst – deutlich mehr Sitze als anderen und als bisher einräumen.

All diese Beispiele und Überlegungen zeigen, dass es die – natürlich nicht unberechtigte – Diskussion um die Repräsentativität auch der Medienwissenschaft ausgesprochen schwermacht, eine „Theorie gelingender Repräsentation der Beitragszahler:innen“ zu entwickeln, die nicht nur sachgerecht wäre, sondern auch allgemein als gerecht empfunden würde. In meinem „Zwischenruf“ habe ich sie noch recht unbedacht auch von Peter Stawowy eingefordert. Er wäre vermutlich wie jeder andere gleichermaßen überfordert.

Für mehr Realismus und Pragmatismus

Vielleicht hilft stattdessen der realistische Pragmatismus des obersten Gerichts. Bei aller geforderten Binnenpluralität der Gremien und der in ihnen gebotenen Vielfalt gesellschaftlicher Sichtweisen und Perspektiven sieht das Bundesverfassungsgericht die „praktische Notwendigkeit, die Sitzzahl in den Gremien begrenzt zu halten“ (BVerfGE 136, 09 (45)). Durch Vertreterinnen und Vertreter einzelner Gruppen könne „freilich kein in jeder Hinsicht wirklichkeitsgerechtes Abbild des Gemeinwesens erstellt werden. Gesellschaftliche Wirklichkeit ist in ungeordneter Weise fragmentiert (...). Insbesondere sind die Interessen der Allgemeinheit nicht mit der Summe der verbandlich organisierten Interessen identisch. (...) Das Modell der Gruppenpluralität unterscheidet sich so schon grundsätzlich von einer repräsentativen Abbildung des Volkes auf der Basis der gleichen Wahl“ (BVerfGE 136, 09 (44 f.)).

Vielleicht kann aber auch der Blick darauf, wofür Rundfunkräte zuständig sind und wofür nicht, manch abbild-perfektionistischen Eifer etwas mildern: „Die Bildung der Aufsichtsgremien aus den vorwiegend verbandlich organisierten gesellschaftlich relevanten Gruppen hat (...) nicht den Sinn, diesen die Programmgestaltung zu übertragen oder sie gar zum Träger des Grundrechts der Rundfunkfreiheit zu machen“ (BVerfGE 83, 238 (333)). Denn das sind die Intendantinnen und Intendanten und von ihnen abgeleitet – möglichst mit einer durch Redaktionsstatute und -ausschüsse abgesicherten inneren Rundfunkfreiheit – die vielen Programmverantwortlichen. Die Kontrollgremien sind hingegen „Sachwalter des Interesses der Allgemeinheit. Sie sollen die für die Programmgestaltung maßgeblichen Personen und Gremien darauf kontrollieren, dass alle bedeutsamen politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Kräfte und Gruppen im Gesamtprogramm angemessen zu Wort kommen können (...) und in der Berichterstattung die Auffassungen der betroffenen Personen, Gruppen und Stellen angemessen und fair berücksichtigt werden“ (BVerfGE 83, 238 (333)).

Die Gremien sollen also die Erfüllung des Auftrags und die Einhaltung der staatsvertraglich und rundfunkgesetzlich vorgegebenen Grundsätze überwachen. Bei der dazu erforderlichen Programmbeobachtung helfen den Rundfunkräten in der ARD seit kurzem Qualitätsrichtlinien, die nach deren Beauftragung durch den 3. Medienänderungsstaatsvertrag vom 1. Juli 2023 im Rahmen der GVK für die Gemeinschaftsangebote der ARD erarbeitet und anschließend, soweit erforderlich, auf die regionalen Angebote der Landesrundfunkanstalten angepasst wurden.¹⁶

Für allgemeine und besondere Wünsche an das Programm bzw. Angebot ist eher der Dialog der Programmverantwortlichen der Anstalten mit der Bevölkerung – unter Einbeziehung der Gremien – da, dessen Bedeutung im Entwurf des Reformstaatsvertrags noch einmal hervorgehoben und gestärkt wird. Hierbei kommt es besonders darauf an, die spezifischen Nutzungsgewohnheiten und -erwartungen jüngerer Menschen zu berücksichtigen, um einem Generationenabriss in der Nutzung vorzubeugen.

BVerfG verlangt „schwierige Rollendifferenzierung“

Vielleicht hilft bei der Diskussion um eine hinreichende Repräsentativität der Gremien zusätzlich noch folgende Abwägung des Bundesverfassungsgerichts: „Das gewählte Rekrutierungsprinzip und die auferlegten Amtspflichten stehen tendenziell im Widerspruch. Von den Personen, die als Vertreter ihrer Interessenverbände in die Kontrollgremien entsandt werden, **dort aber gerade keine partikularen Interessen zur Geltung bringen sollen**, wird eine schwierige Rollendifferenzierung verlangt, die sich rechtlich allenfalls begünstigen, nicht aber garantieren lässt“ (BVerfGE 83, 238 (334 f.), Hervorhebung des Verf.). Sie sollen also gerade nicht ein „Sprechen als ...“ verkörpern, sondern ein „Sprechen für...“¹⁷ einüben – für andere und für die Allgemeinheit, und zwar durch kollektive Beratung und Verständigung, notfalls durch Abstimmung. Wie wertvoll dafür und sogar für die Feststellung, was Tatsache ist und was nicht, der Widerstreit unterschiedlicher Perspektiven sein kann, habe ich in meinem in Fußnote 16 schon erwähnten Text „Auftrag erfüllt“ anhand eines „Gedanken-Spaziergangs“ in Sachsen-Anhalt durchgespielt. Er führt um die Dessauer Sehenswürdigkeit der „Sieben Säulen“ herum, die unweit des Weltkulturerbes Bauhaus „das Zeug zu einem erkenntnistheoretischen Weltwunder“ hat, weil es nämlich tatsächlich – oder „in Wirklichkeit“ – acht sind.

In seinem Vortrag über die „Legitimationskrise des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vor dem Hintergrund gesamtgesellschaftlicher Wandlungsprozesse“¹⁸ im Rahmen der 67. Bitburger Gespräche hat der Soziologe Hartmut Rosa in Anlehnung an Jürgen Habermas – vergleichbar mit der von Gremienmitgliedern erwarteten „schwierigen Rollendifferenzierung“ – normative Anforderungen an die öffentliche Meinung schlechthin gerichtet. Ein öffentlicher Deliberationsprozess müsse dafür – unter maßgeblicher Beteiligung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – aus Privatmeinungen der Marktbürger (Bourgeois) politische Argumente der

¹⁶ [Qualitätsrichtlinie-der-ARD-Rundfunkraete-100.pdf](https://www.ard.de/die-ard/organisation-der-ard/gremien/newsletter/2024-02-Wissenswertes-Rundfunkraete-bringen-Qualitaetsrichtlinien-auf-den-Weg-100/), vgl. Sondergeld, Auftrag erfüllt: <https://www.ard.de/die-ard/organisation-der-ard/gremien/newsletter/2024-02-Wissenswertes-Rundfunkraete-bringen-Qualitaetsrichtlinien-auf-den-Weg-100/>

¹⁷ Aleida und Jan Assmann, *Gemeinsinn. Der sechste, soziale Sinn*, München 2024, S. 51 ff.

¹⁸ [02_Hartmut_Rosa - Die Legitimationskrise des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 01.pdf](#)

Staatsbürger (Citoyen) formen. Ein politisches Argument als Teil der öffentlichen Meinung unterscheidet sich nach Rosa von einem privaten Interesse oder einer privaten Ansicht durch einen Gemeinwohlbezug.

Knappe Ressource Ehrenamt

Neben der Bereitschaft, eben nicht partikular und interessegeleitet, sondern gemeinwohlorientiert zu denken und zu handeln, kommt es bei der ehrenamtlichen Aufsicht über Anstalten und Programm auf eine naturgemäß knappe Ressource an, nämlich auf die neben Erwerbstätigkeit und/oder Familien- und Privatleben mobilisierbare Zeit und Kraft der Gremienmitglieder. Einerseits ist auch hier Realismus gefordert. Die an Gremien formulierten Ansprüche kommen oft der Vorstellung einer 1:1-Kontrolle in Echtzeit (zuweilen auch noch bei laufender Überwachbarkeit durch selbstbefugte Kontrollkontrolleure) recht nahe, die jedem denkbaren Verstoß und jeder vorstellbaren Panne „transparent“ vorbeugt. Die Aufsicht über das Programm bzw. das Angebot beschränkt sich dagegen aus besten Gründen ohnehin auf eine Kontrolle im Nachhinein, da die Programmhoheit bei den Trägerinnen und Trägern der Rundfunkfreiheit, den Intendantinnen und Intendanten sowie ihren Redaktionen, liegt (s. o., S. 11; eine Kontrolle im Vorhinein käme einer – wenn auch nicht staatlichen – Zensur gleich).

Und eine präventionsperfektionistische Kontrolle aller Geschäftsvorgänge können nicht einmal die Aufsichtsräte öffentlicher Unternehmen verwirklichen, deren Mitgliedern oft von ganzen Stäben in Beteiligungsreferaten von Behörden oder Ministerien zugearbeitet wird (mit einer 17 Jahre währenden Vergangenheit als Geschäftsführer öffentlicher Beteiligungsunternehmen weiß ich sowohl um den Überwachungsaufwand als auch um die trotzdem vorkommenden Irrtümer, Fehler und Pannen). Die Aufsichtsräte öffentlicher Unternehmen, die allen Bürgerinnen und Bürgern gehören und oft auch öffentliche Gelder für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, tagen im Übrigen aus guten Gründen ebenso wenig öffentlich wie die Verwaltungsräte der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Transparenz wird durch Berichte hergestellt.

Neben diesem Einerseits braucht ehrenamtliche Aufsicht ein Andererseits, und zwar ausreichende hauptamtliche Unterstützung. Und da hat die OBS-Studie einen Punkt. Die Gremienbüros der Anstalten sind zwar durchweg personell gestärkt worden, nachdem der 3. und der 4. Medienänderungsstaatsvertrag den Gremien mehr Aufgaben und mehr Verantwortung zugewiesen haben. Allerdings ist die Ausstattung immer noch recht uneinheitlich, das führt Stawowy zu Recht aus. Aus eigener Erfahrung sei dazu berichtet, dass die Gremien insbesondere in finanzschwächeren Anstalten große Hemmungen haben, personell aufzustocken, was man auch Kontrollbürokratie nennen könnte. Denn bei begrenzten Mitteln ginge dies zwangsläufig am Ende zu Lasten des Programmbudgets, aus dem die eigentliche Aufgabe der Sender finanziert wird. Und auch das soll bei dieser Gelegenheit einmal angemerkt werden: Bei nüchterner Betrachtung kann man die Verfeinerung von Kontrolle mit einem Mehr an Vorschriften und Verfahren sowie einem ausgebauten Berichtswesen und dem daraus erwachsenden Bedarf an professioneller Erledigung auch als – sonst oft so geschmähte – „Bürokratisierung“ betrachten.

Neue Finanzierung der Aufsicht?

Für die stets lauernde finanzielle Konkurrenz zwischen Programmauftrag und Kontrollauftrag gäbe es eine Lösung, die bereits in der Stellungnahme der GVK zum 3. Medienänderungsstaatsvertrag formuliert und Anfang 2024 veröffentlicht wurde: Die KEF wird – wie im Übrigen auch die Landesmedienanstalten – mittels eines Vorab-Abzugs vom Gesamtaufkommen an Rundfunkbeiträgen finanziert. Für den im Reformstaatsvertrag vorgesehenen neuen Medienrat, der die Auftragserfüllung durch die Gesamtheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks turnusmäßig überprüfen soll, ist es genau so vorgesehen. Warum wird dieses Finanzierungsmodell nicht bei nächster Gelegenheit auch auf die Aufsichtsorgane der Anstalten übertragen? Dann würde in dieser Hinsicht eine gewissermaßen „Zwei-Klassen-Aufsicht“ gleich mit vermieden.

Voraussetzung dafür wären Maßstäbe, die eine Vergleichbarkeit von doch recht unterschiedlichen Anstalten ermöglicht, und zwar bezüglich Ressourcenausstattung der Gremienbüros wie auch der Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder für Gremienmitglieder.

Denn einerseits ist der Aufgabenkatalog der Rundfunk- und Verwaltungsräte zwar in allen Anstalten gleich. Unabhängig von der Größe einer Anstalt muss etwa eine Intendantin oder ein Intendant berufen oder auch abberufen, der Wirtschaftsplan geprüft und genehmigt oder die Erfüllung des Programmauftrags kritisch begleitet werden. Auf der Basis des gemeinsamen Aufgabenkatalogs hat die GVK bereits eine vergleichbare Mindestausstattung der Gremienbüros beschrieben, die durchweg zu einer Aufstockung, jedoch nicht überall zu einer entsprechenden Abbildung geführt hat.

Andererseits müssen aber auch Besonderheiten berücksichtigt werden. So beeinflussen die Größe des Jahresbudgets und das Programm- bzw. Angebotsvolumen der jeweiligen Sender schon das Arbeitsaufkommen. Weitere unterschiedliche Anforderungen entstehen z. B. aus der Höhe der gesetzlichen Aufgreifschwelle für die Zustimmung der Gremien zu Beschaffungen, aus der Zahl an Sitzungen sowie der durchschnittlichen Anreisezeit zum Sitzungsort (mein 30-minütiger Fahrradweg zu Radio Bremen unterscheidet sich deutlich von einer Fahrt von Salzwedel nach Leipzig oder auch aus Bremerhaven nach Bremen, von den bundesweiten Sendern mit Sitz in Mainz oder Köln/Berlin ganz zu schweigen).

Zudem könnten so auch für erforderlich gehaltene Qualifikationen in den Gremienbüros und ihre Verortung in der Betriebshierarchie einheitlicher definiert werden oder für bestimmte Aufgaben vorrätig zu haltende Personenstunden, z. B. für die Pflege von Gremienwebseiten oder die im OBS-Papier geforderte eigene Öffentlichkeitsarbeit, einschließlich des Streamings von Rundfunkratssitzungen (auch wenn die externen Nutzungszahlen im Normalfall nicht unbedingt dafür stehen). In diesem Sinne könnte das von der GVK erstellte Anforderungsprofil noch einmal überprüft und überarbeitet werden.

Unabhängige Aufsichtsgremien müssen ihre finanzielle und personelle Ausstattung aus den gesetzlichen Aufgaben ableiten und dabei der – mitunter von gesetzlichen Vorgaben

abhängigen – Anzahl der Sitzungen, der Gremienmitglieder, der Geschäftsvorfälle und der von ARD-intern festgelegten Zuständigkeiten Rechnung tragen. Sie müssten im neuen Finanzierungsmodell ihren Bedarf anmelden und von der unabhängigen KEF auf Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit überprüfen lassen. In der ARD könnte die GVK die Bedarfe der diversen Anstaltsgremien zu einer Gesamtanmeldung zusammenfassen, wobei sichergestellt werden muss, dass die anerkannten Mittel auch zu 100 Prozent bei den Bedarfsauslösern ankommen. Das entspräche durchaus der künftigen neuen Rolle der GVK, bei gleichzeitiger Stärkung der Unabhängigkeit der Rundfunk- und Verwaltungsräte. Durch den vorgesehenen Reformstaatsvertrag soll die jetzige *Gremienvorsitzendenkonferenz* zur *Gremienvertreterkonferenz* der ARD werden und erstmals gesetzlich formulierte Aufgaben bekommen. Als eine Hauptaufgabe benennt die Begründung des Staatsvertrags „die Koordinierung und Standardisierung der Gremienarbeit in den ARD-Anstalten“.

Seit gemäß § 31d Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Medienstaatsvertrag „insbesondere sicherzustellen (ist), dass die Mitglieder der jeweiligen Gremien sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben regelmäßig fortbilden“, macht schon die heutige GVK zusätzlich zu den entsprechenden Aktivitäten der Gremien der Landesrundfunkanstalten zentrale Angebote, vor allem in Form von jeweils individuell nutzbaren „web-based Trainings“ und „Live-Webinaren“. Zur einheitlichen Einarbeitung in die Anwendung der Qualitätsrichtlinien haben auch bereits zwei mehrstündige Seminare in Präsenz stattgefunden. Die Anreisen nach Baden-Baden und Leipzig, wo sie in Anbindung an jeweilige Medientage stattfanden, sind natürlich eine Herausforderung, der sich jedoch eine ansehnliche Zahl an Ehrenamtlichen aus allen Teilen der Republik gestellt hat. Hierfür bedarf es einer Fortschreibung, womöglich einer Aufstockung des Budgets, das ebenfalls in einer Vorabfinanzierung zu verankern wäre.

Nach Inkrafttreten des Reformstaatsvertrags kann die neue GVK auch eine Aufgabe angehen, die das OBS-Arbeitspapier ebenfalls mit einigem Recht einfordert, nämlich die übersichtlichere Dokumentation der Programmbeobachtungen. Durch die Einführung der Qualitätsrichtlinien findet bereits eine allmähliche Angleichung der Beobachtungsverfahren in den Programmausschüssen der Rundfunkräte statt. Weitere logische Konsequenz ist eine vergleichbare Dokumentation der Beobachtungen und ihrer wesentlichen Ergebnisse, die dann in einer Datenbank auf der Webseite der GVK zentral abgelegt und allgemein zugänglich gemacht werden könnten.

Ausdrücklich zustimmen möchte ich Peter Stawowy darin, dass an Stelle der ehrenamtlich besetzten Gremien „zurzeit kein adäquater Ersatz für die angestrebte gesellschaftliche Kontrolle erkennbar ist“. Aber besser werden und besser machen geht immer – am besten jedoch mit Realismus und auch Geduld für unvermeidlich zeitraubende Prozesse in komplexen Organisationen. Insofern ist auch der vom Reformstaatsvertrag vorgesehene Medienrat als eine geeignete Ergänzung und Unterstützung der Aufsicht in den Anstalten zu verstehen. Wäre er ein Einstieg in ein Vorhaben, daraus gemeinsam mit der KEF eine zentrale Medienkontrollbehörde zu machen, müsste man dem allerdings entgegenreten. Erinnerung sei in diesem Zusammenhang an das mahnende Merksdatum 25. März 1933. Noch aber wird die

Vielfalt unseres Mediensystems einschließlich seiner ausdifferenzierten Aufsichtsstrukturen zum Glück als unverzichtbare geistige Infrastruktur unserer Demokratie angesehen. Zumindest mehrheitlich und überwiegend.

Abschließend möchte ich anmerken: Sowohl die GVK als auch die Gremien der Landesrundfunkanstalten haben in den vergangenen Jahren ihre wachsenden Aufgaben erledigt, neue Instrumente bekommen und geschaffen. So hat die ARD bereits auf Vorschlag der GVK etwa den ARD-Governance-Kodex als gemeinsamen Ansatz für mehr Transparenz und einen standardisierten Rahmen bei gleichzeitiger Beibehaltung sinnvoller föderaler Eigenständigkeit auf den Weg gebracht, bevor er demnächst auch gesetzlich von allen Anstalten gefordert wird.

Gemeinsam stellen sich die Gremien neuen Herausforderungen wie dem zum 1.12.2025 voraussichtlich kommenden Medienänderungs- bzw. Reformstaatsvertrag. So treten sie für eine sinnvolle Integration des neuen Medienrats in das Institutionengefüge ein. Der Medienrat kann wertvolle Hinweise auf die Leistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als Gesamtheit geben, mit denen sich dann die Aufsichtsorgane und die Intendantinnen und Intendanten der einzelnen Anstalten befassen müssen.

Für eine wirksame Aufsicht bedarf es auch in Zukunft eines vertrauensvollen und konstruktiven Zusammenspiels mit Augenmaß zwischen den Normgebern und den Gremien als Rückbindung an die Gesellschaft, die vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu Recht viel erwarten darf.