
Bericht

des Rates für die
zukünftige Entwicklung
des öffentlich-rechtlichen
Rundfunks

Zukunftsrat

Januar 2024

Bericht des Rates für die zukünftige Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Zukunftsrat

Januar 2024

Impressum

Rat für die zukünftige Entwicklung
des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Auftraggeber: Rundfunkkommission der Länder
c/o Staatskanzlei Rheinland-Pfalz,
Peter-Altmeier-Allee 1, 55116 Mainz
rundfunkkommission.rlp.de

Verantwortlich für den Inhalt:

Julia Jäkel (Vorsitzende)
Prof. Dr. Peter M. Huber (stv. Vorsitzender)
Prof. Dr. Mark D. Cole
Maria Exner
Prof. Dr. Nadine Klass,
Prof. Bettina Reitz
Prof. Dr. Annika Sehl
Roger de Weck

Redaktion: Frank Thomsen

Inhaltsübersicht

Danksagung

Einleitung

Empfehlungen

A Ausgangslage

I Eine „dienende Freiheit“: Der Auftrag der Öffentlich-Rechtlichen

- 1 Verfassungsrechtliche Grundlagen
- 2 Der Angebotsauftrag

II Herausforderungen durch den Wandel von Gesellschaft und Medienlandschaft

- 1 Anforderungen an die Öffentlich-Rechtlichen
- 2 *On demand* und Digitalisierung
- 3 Zusammenarbeit

III Bedrohte Akzeptanz: Warum eine Reform der Öffentlich-Rechtlichen nötig ist

B Auftrag und Angebot

I Schärfung und Fortentwicklung des Auftrags

- 1 Demokratie- und Gemeinwohlorientierung
- 2 Beitrag zur Selbstverständigung der Gesellschaft
- 3 Erweiterung des Angebotsauftrags
- 4 Bildungsauftrag
- 5 Non-lineare Formate und Digitalisierungschancen

II Anforderungen an öffentlich-rechtliche Angebote

- 1 Eigenständigkeit und Unterscheidbarkeit
- 2 Unabhängigkeit
- 3 Ausgewogenheit

C Die Logik der Reformvorschläge: Organisation, Führungskultur, Finanzierung

D Organisation: Reform von ARD, ZDF und Deutschlandradio

I Überblick

II Gremien und Leitung – Grundsätze für die Öffentlich-Rechtlichen

- 1 Medienrat, Verwaltungsrat, kollegiale Geschäftsleitung
- 2 Zuständigkeiten und Verfahren

III Die Reform der ARD – organisierte Regionalität

- 1 Ausgangslage
- 2 Der ARD-Reformvorschlag
- 3 Die ARD-Anstalt statt der ARD-Arbeitsgemeinschaft
 - a Struktur und Organe
 - b Aufgaben der ARD-Anstalt
 - c Aufgaben der Landesrundfunkanstalten
 - d Audio und Hörfunk
 - e Staatsvertrag
 - f Zuständigkeiten und Verfahren in der ARD-Anstalt

IV Digitale Technologie: Eine gemeinsame technische Lösung für ARD, ZDF und Deutschlandradio

E Führungskultur: Potenziale, Veränderung und Entlohnung

I Führungsorganisation und Managementkompetenzen

II Funktionsadäquate Entlohnung

F Finanzierung: Auftragserfüllung statt Finanzbedarf

I Paradigmenwechsel: Ex-post- statt Ex-ante-Bewertung

II Bewertungskriterien für die Erfüllung des Angebotsauftrags

III Indexierung des Beitrags

Schluss

Offene Fragen

Danksagung

Mit der Übergabe dieses Berichts an die Rundfunkkommission der Länder endet für die Mitglieder des Zukunftsrats – Prof. Dr. Mark D. Cole, Maria Exner, Prof. Dr. Peter M. Huber, Julia Jäkel, Prof. Dr. Nadine Klass, Prof. Bettina Reitz, Prof. Dr. Annika Sehl und Roger de Weck – das gemeinsame Nachdenken über die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (im Folgenden die Öffentlich-Rechtlichen). Im Wechselspiel der unterschiedlichen Kompetenzen und Erfahrungen – von der Kommunikations- und Rechtswissenschaft über das Medienmanagement bis zur Publizistik, digitalen Angeboten und dem Programm – entstand ein vertrauensvoller Austausch; geprägt von der Bereitschaft zuzuhören, andere Perspektiven anzuerkennen und dem Willen, aus dem allseitigen Erkenntnisgewinn gute Lösungen zu entwickeln.

Der vorliegende Bericht ist das Ergebnis dieser intensiven Beratungen und zahlreicher Gespräche mit Akteurinnen und Akteuren außerhalb und innerhalb der Öffentlich-Rechtlichen sowie mit Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft. Alle Empfehlungen im Bericht werden von *allen* Mitgliedern des Zukunftsrats getragen. Der Zukunftsrat konnte frei von jeglicher Einflussnahme durch den Auftraggeber arbeiten.

Die Mitglieder des Zukunftsrats freuen sich auf die Diskussion ihrer Empfehlungen unter den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten, innerhalb der Rundfunkkommission, bei den Öffentlich-Rechtlichen und in der interessierten Öffentlichkeit.

Julia Jäkel (Vorsitzende)

Prof. Dr. Peter M. Huber (stv. Vorsitzender)

Prof. Dr. Mark D. Cole

Maria Exner

Prof. Dr. Nadine Klass

Prof. Bettina Reitz

Prof. Dr. Annika Sehl

Roger de Weck

Berlin, Eichstätt, Hamburg, Luxemburg, Mannheim, München, Zürich im Januar 2024

Einleitung

Die Rundfunkkommission der Länder hat im März 2023 den „Rat für die zukünftige Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ (Zukunftsrat) eingesetzt, um eine langfristige Perspektive für die Öffentlich-Rechtlichen „über das laufende Jahrzehnt hinaus“ zu entwickeln. Der Zukunftsrat sollte „einen Bericht mit Empfehlungen für die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, seiner künftigen Nutzung und dessen Akzeptanz erarbeiten“.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Deutschland ist ein Kind der Nachkriegszeit. Die Öffentlich-Rechtlichen waren und sind, aller Kritik zum Trotz, eine Erfolgsgeschichte. Es lohnt daher jede Anstrengung, diese fortzuschreiben.

Mit einer vorwiegend bewahrenden Weiterführung ist es allerdings nicht getan. Für alle Medien haben sich die Rahmenbedingungen so stark verändert, dass es auch einer umfassenden Reform der Öffentlich-Rechtlichen bedarf. Das betrifft ihre Strukturen und ihre Organisation, zudem muss sich ihre Kultur weiter wandeln. Um auch noch in den 2030er Jahren von der Bevölkerung akzeptiert und genutzt zu werden, braucht es darüber hinaus Antworten auf die digitalen Herausforderungen. Erforderlich sind nicht bloß Veränderungen *im* System, sondern Umbauten *des* Systems.

Grundlegende Reformen der Öffentlich-Rechtlichen sind nie erfolgt, weil die über 75 Jahre gewachsenen Strukturen verfassungsrechtlich zementiert erscheinen und nur mit erheblichem Aufwand zu verändern sind. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist föderal organisiert. Das trägt einerseits dazu bei, Machtmissbrauch zu verhindern; andererseits müssen die 16 Länder jedoch für jeden Umbau Einstimmigkeit erzielen.

Zwar benötigt jede Transformation Zeit. Diese haben die Öffentlich-Rechtlichen in der sich rasch wandelnden Medienwelt aber nicht. Gerade junges Publikum hat sich abgewandt. Die vorgeschlagenen Reformen sollten daher rasch in Angriff genommen und zügig umgesetzt werden. Das erfordert einen Kraftakt der Länder wie auch der Anstalten. Innovativ gestaltet kann dieser schon für sich genommen zur Steigerung der Akzeptanz beitragen.

Empfehlungen

1. Der Zukunftsrat empfiehlt, den Auftragsauftrag der Öffentlich-Rechtlichen in zentralen Aspekten zu schärfen und fortzuentwickeln. Die Demokratie- und Gemeinwohlorientierung sollte deutlicher und nachdrücklicher formuliert sein – mit dem Ziel, die Öffentlich-Rechtlichen stärker auf ihren Beitrag zur demokratischen Selbstverständigung zu verpflichten und einen *common ground* zu schaffen.
2. Die Öffentlich-Rechtlichen müssen Angebote und Gelegenheiten bieten, die die Menschen zusammenbringen. Das sollte im Auftragsauftrag deutlicher verankert werden.
3. Die bisherige Ausrichtung des Auftragsauftrags auf deutsche Staatsangehörige ist nicht auf der Höhe der Zeit. Die Öffentlich-Rechtlichen sollten für alle da sein, die dauerhaft in Deutschland zuhause sind und als künftige Wählerinnen und Wähler in Betracht kommen.
4. Der Auftragsauftrag muss auch die Möglichkeiten der digitalen Partizipation der Gesellschaft und ihrer Akteure in den Blick nehmen. Non-lineare Formate eignen sich besonders, zur Selbstverständigung der Gesellschaft beizutragen.
5. Der Bericht enthält einige Anmerkungen zu den Angeboten. Diese stehen unter den Überschriften „Eigenständigkeit und Unterscheidbarkeit“, „Unabhängigkeit“ und „Ausgewogenheit“, weil dies aus Sicht des Zukunftsrats besonders wichtige Aspekte öffentlich-rechtlichen Angebots sind. Auch in diese Richtung lässt sich der Auftrag schärfen.
6. Für die zukünftige ARD-Anstalt, ZDF und Deutschlandradio schlägt der Zukunftsrat jeweils einen pluralistisch besetzten Medienrat als Hüter der Auftragserfüllung, einen überwiegend nach Fachexpertise besetzten Verwaltungsrat zur Stärkung von Strategiefähigkeit und Kontrolle und eine kollegiale Geschäftsleitung vor. Die bisherigen Organe werden ersetzt.
7. Der Zukunftsrat empfiehlt die Errichtung einer ARD-Anstalt mit zentraler Leitung, die die Arbeitsgemeinschaft ersetzt. Diese ARD-Anstalt ist Dachorganisation der Landesrundfunkanstalten. Sie hat die alleinige Strategie-, Steuerungs-, Finanz- und Organisationskompetenz für die bundesweiten Angebote der ARD und für alle zentralen Aufgaben und Dienstleistungen. Die Landesrundfunkanstalten, von zentralem Abstimmungsaufwand befreit, können sich stärker auf ihre Aufgabe konzentrieren: die regionale Grundversorgung und regionale Perspektive. Das Modell folgt dem Gedanken der organisierten Regionalität: Zentrales zentral, Regionales regional.
8. Um die Digitalisierung rasch, erfolgreich und zu vernünftigen Kosten voranzutreiben, empfiehlt der Zukunftsrat ARD, ZDF und Deutschlandradio, eine Gesellschaft für die Entwicklung und den Betrieb einer gemeinsamen technologischen Plattform zu gründen. Diese Gesellschaft stellt das technische System für alle öffentlich-rechtlichen digitalen Plattformen bereit. In ihr entstehen keine Inhalte; die drei Partner bleiben inhaltlich autonom.

9. Die Öffentlich-Rechtlichen müssen die Veränderungsbereitschaft im Innern weiter fördern. Dafür empfiehlt der Zukunftsrat eine Reihe von Maßnahmen, um Managementkompetenz zu steigern, Fortbildung zu verbessern und mehr Externe zu gewinnen. Ein gutes Angebot braucht gute Köpfe. Ein von vornherein auf niedrige Gehälter abzielender „Gehaltspopulismus“ hilft nicht weiter. Nötig sind vielmehr funktionsadäquate Gehälter.

10. Der Zukunftsrat empfiehlt eine Umstellung des Finanzierungsverfahrens der Öffentlich-Rechtlichen. Dabei soll die Ex-ante-Bewertung durch die Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) durch eine am Maßstab der Auftragserfüllung ausgerichtete Ex-post-Bewertung von einer modifizierten KEF ersetzt werden. Entsprechende Bewertungskriterien sind staatsvertraglich festzulegen. Was die Höhe des Beitrags betrifft, geht der Zukunftsrat von einem Modell aus, das Auftragserfüllung und Indexierung kombiniert, wobei die vorgeschlagenen Reformen mittelfristig zu signifikanten Einsparungen führen werden. Inwieweit diese zur Absenkung des Rundfunkbeitrags oder zur besseren Auftragserfüllung verwendet werden, müssen die Länder entscheiden.

A Ausgangslage

I Eine „dienende Freiheit“: Der Auftrag der Öffentlich-Rechtlichen

1 Verfassungsrechtliche Grundlagen

In Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 gewährleistet das Grundgesetz mit der Rundfunkfreiheit auch einen öffentlich-rechtlichen Rundfunk, der der Demokratie (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG) und dem gesellschaftlichen Zusammenhalt zu dienen hat. Die Rundfunkfreiheit ist insoweit eine der Demokratie „dienende Freiheit“. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die bis in die 1960er Jahre zurückreicht, soll diese damit in erster Linie die politische Selbstbestimmung der Bürgerinnen und Bürger fördern. Daraus ergibt sich der „Funktionsauftrag“ des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Deshalb werden sein Bestand, seine Entwicklung und seine Finanzierung garantiert.

Die Öffentlich-Rechtlichen haben demgemäß den Auftrag, eine breite audiovisuelle „Grundversorgung“ für ganz Deutschland bereitzustellen. Ihr Angebot muss die Vielfalt der Gesellschaft und der in ihr vertretenen Auffassungen im Rahmen der freiheitlich-demokratischen Grundordnung angemessen spiegeln.

Das Grundgesetz gebietet zwar einen öffentlich-rechtlichen Rundfunk. ARD, ZDF und Deutschlandradio genießen als solche jedoch keinen Bestandsschutz.

2 Der Angebotsauftrag

Die verfassungsrechtlichen Vorgaben sind Ausgangspunkt aller Überlegungen zur Reform der Öffentlich-Rechtlichen. An ihnen hat sich die konkrete Ausgestaltung des „Programmauftrags“ – oder mit Blick auf das Digitale besser: des Angebotsauftrags – auszurichten.

Angesichts ihrer der Demokratie dienenden Funktion müssen die Öffentlich-Rechtlichen ihren Beitrag dazu leisten, die gesellschaftlichen und kulturellen Voraussetzungen unserer Demokratie zu erhalten und zu fördern. Demokratie braucht guten Journalismus, und guter Journalismus kann nur in einer Demokratie gedeihen. Beide sind aufeinander angewiesen. Das gilt innerhalb wie außerhalb der Öffentlich-Rechtlichen.

Der Auftrag der Öffentlich-Rechtlichen beschränkt sich nicht auf den (politischen) Journalismus. Neben Information, Bildung und Kultur sind Fiktion, Unterhaltung und Sport unerlässlich, weil sich nur so ein breites Publikum erreichen lässt. Auch sie gehören zum Angebotsauftrag der Öffentlich-Rechtlichen. Fiktion, Unterhaltung und Sport können eine Klammer um weite Teile der Gesellschaft bilden und das Publikum binden. Erst das Zusammenspiel aller Bereiche vermag einen wichtigen Beitrag zur Selbstverständigung dieser Gesellschaft zu leisten.

II Herausforderungen durch den Wandel von Gesellschaft und Medien

1 Anforderungen an die Öffentlich-Rechtlichen

Angesichts einer zunehmend fragmentierten Gesellschaft und verhärteter Konfliktlinien wird die Aufgabe der Öffentlich-Rechtlichen noch wichtiger und anspruchsvoller. Mehr gesellschaftliche Diversität bereichert, aber fordert auch. In dieser Situation braucht es Brückenbauer, die alle Menschen im Lande ansprechen. Die Gesellschaft benötigt eine gemeinsame Basis für ihre Selbstverständigung, einen *common ground*. Substanzielle Audio- und Videoproduktionen – vom Podcast über das Feature bis zum Hörspiel, vom Clip über die Serie bis zum Dokumentar- und Spielfilm – können dieser Selbstverständigung dienen, im Innern und auch mit Blick nach außen, nach Europa und in die Welt.

Auch technische und mediale Veränderungen – wie beispielsweise die Dominanz aufmerksamkeitsbasierter Algorithmen in digitalen Kommunikationsräumen, der vermehrte Einsatz von Künstlicher Intelligenz und die Zunahme von „Deep-Fakes“ – verlangen nach Akteuren, die Verlässlichkeit, Glaubwürdigkeit und Authentizität gewährleisten, die als *Gate-Watcher* (Wächter) fungieren, Fakten checken, Falschinformationen offenlegen und Zusammenhänge erläutern. Den Öffentlich-Rechtlichen kommt insoweit eine besondere Verantwortung zu. Sie sollten neben der faktenbasierten Berichterstattung künftig verstärkt Angebote bereitstellen, die mediale und technische Kompetenzen vermitteln, gesellschaftliche Diskurse sachlich begleiten und hierdurch die Nutzerinnen und Nutzer in die Lage versetzen, Erscheinungsformen von Desinformation zu erkennen sowie zwischen Fiktion und Wahrheit zu unterscheiden.

Globale Social-Media-Plattformen ohne journalistischen Qualitätsanspruch emotionalisieren den öffentlichen Raum. Ihre demokratieblinden Algorithmen begünstigen den oberflächlichen Schlagabtausch, Desinformation und Radikalisierung. Ausländische und demokratiefeindliche Akteure nutzen dies propagandistisch. Angesichts dieser Herausforderungen ist ein zuverlässiger und leicht zugänglicher Journalismus als Gegengewicht unerlässlich. Da guter Journalismus für ein breites Publikum vielerorts zum Verlustgeschäft zu werden droht, gewinnen die Angebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio zusätzlich an Bedeutung.

2 *On demand* und Digitalisierung

Das Mediennutzungsverhalten verändert sich, auch die Verbreitung erfährt einen Wandel. Zwar werden lineare Programme noch lange nachgefragt bleiben, und mit Blick auf den verfassungsrechtlichen Auftrag zur Grundversorgung müssen sie bis auf Weiteres auch aufrechterhalten werden. Die jüngeren Generationen nutzen Video und Audio jedoch vorwiegend *on demand*. Künftig muss sich das Angebot daher vorrangig auf die non-lineare Mediennutzung ausrichten – das ist nicht zuletzt ein Gebot der Generationengerechtigkeit.

Die Digitalisierung eröffnet überdies neue Chancen, etwa für interaktive oder partizipative Angebote der Öffentlich-Rechtlichen, die zeitgemäße Formen des Dialogs mit und unter den Rezipientinnen und Rezipienten ermöglichen.

3 Zusammenarbeit

ARD, ZDF und Deutschlandradio sollten sich bemühen, ihr digitales Know-how noch intensiver als bisher schon in die deutsche und europäische Medienlandschaft einzubringen und auch von dieser zu lernen. Faire Partnerschaften mit privatwirtschaftlichen Anbietern können zur Medienvielfalt beitragen und dem Gemeinwohl dienen – auf dem Feld der Technologie und Infrastruktur oder punktuell der Inhalte. Die Öffentlich-Rechtlichen sind dabei nicht die zentrale Herausforderung der privatwirtschaftlichen Medien. Auch in Ländern mit schwachen Öffentlich-Rechtlichen durchleben viele privatwirtschaftliche Medien eine Krise ihres Geschäftsmodells.

III Bedrohte Akzeptanz:

Warum eine Reform der Öffentlich-Rechtlichen nötig ist

Die Öffentlich-Rechtlichen genießen zwar weiterhin Vertrauen in der Bevölkerung. Es lässt sich jedoch nicht übersehen, dass die Kritik von verschiedenen Seiten zugenommen hat und eine ordnungsgemäße Erfüllung des Auftrags von ARD, ZDF und Deutschlandradio stärker als in der Vergangenheit hinterfragt wird. Das Angebot wird teilweise als einseitig wahrgenommen, etwa als „linkslastig“ oder auf Minderheiten fokussiert, von anderen aber auch als „quotenfixiert oder populistische Reflexe bedienend“ oder, wiederum anders, als „zu eng mit der Politik verflochten“ beschrieben. Darüber hinaus halten manche ARD, ZDF und Deutschlandradio für überteuert, träge oder verschwenderisch. Es finden sich zudem Stimmen, die die Öffentlich-Rechtlichen und ihre Finanzierung generell in Frage stellen.

Diese vielstimmige Kritik birgt – so widersprüchlich sie erscheint und unabhängig davon, ob und inwieweit sie berechtigt ist – ein erhebliches Risiko für die Öffentlich-Rechtlichen: Diese können ihrem Auftrag nur gerecht werden, wenn sie von den Beitragszahlerinnen und Beitragszahlern weithin akzeptiert, genutzt und idealerweise gemocht werden. Die Stärkung der Akzeptanz ist daher entscheidend. Dazu braucht es angesichts der soziokulturellen und medialen Umbrüche vor allem die Entschlossenheit in der Politik, und bei den Öffentlich-Rechtlichen die Bereitschaft, Defizite zu erkennen und sich zu erneuern. Noch kennzeichnen Beharrungstendenzen und unzureichende Agilität vielfach die Lage.

Auch fehlt es häufig an der Unterscheidbarkeit öffentlich-rechtlicher von privatwirtschaftlichen Angeboten. Die mangelnde Profilierung des Angebots mag kurzfristig der Einschaltquote nützen, schmälert auf Dauer aber die Akzeptanz. Die beitragsfinanzierten Öffentlich-Rechtlichen sind – anders als gewinnorientierte privatwirtschaftliche Medien – vom Druck des Markts befreit. Das verpflichtet im Gegenzug zu einem unverwechselbaren Angebot. Diese Chance zur Alleinstellung muss stärker als bisher in den Fokus der Öffentlich-Rechtlichen rücken.

Diese Herausforderungen sind innerhalb der vorhandenen Strukturen nicht zu bewältigen. Die Öffentlich-Rechtlichen benötigen eine grundlegende Transformation. Bislang ist den Ländern mit ihren kollidierenden Standortinteressen und unterschiedlichen politischen Erwägungen trotz einer Reihe von Ansätzen eine umfassende Modernisierung der Öffentlich-Rechtlichen noch nicht gelungen.

B Auftrag und Angebot

I Schärfung und Fortentwicklung des Auftrags

Der Zukunftsrat empfiehlt, den Auftragsauftrag in zentralen Aspekten zu schärfen und fortzuentwickeln.

1 Demokratie- und Gemeinwohlorientierung

Die wachsende Bedeutung des Funktionsauftrags der Öffentlich-Rechtlichen in der sich rasch verändernden Gesellschaft und Medienlandschaft muss sich im Auftragsauftrag niederschlagen.

Bürgerinnen und Bürger sind mehr denn je auf einen leichten Zugang zu verlässlich recherchierter Information und Diskussionsformaten durch eine von Regierenden und anderen Machträgern unabhängige und kritische Instanz angewiesen. Komplexe Zeiten bedürfen der Einordnung. Der gesellschaftliche Wandel, ständig neue soziale, ökonomische und technologische Herausforderungen, eine angespannte Weltlage – all dies strengt die Menschen an und kann überfordern. Insbesondere im Bereich der Information braucht es deshalb mehr Fakten und mehr Kontext. Das schafft Verständigung und Vertrauen. Beides ist für eine Demokratie unerlässlich. Die Öffentlich-Rechtlichen sollten sich daher in erster Linie als unaufgeregte Erklärer verstehen. Auch sollten sie mehr Brücken in die Wissenschaft schlagen.

Der Zukunftsrat empfiehlt deshalb eine deutlichere und nachdrücklichere Demokratie- und Gemeinwohlorientierung des Auftragsauftrags mit dem Ziel, die Öffentlich-Rechtlichen stärker auf ihren Beitrag zur demokratischen Selbstverständigung zu verpflichten und einen *common ground* zu schaffen.

2 Beitrag zur Selbstverständigung der Gesellschaft

Die Öffentlich-Rechtlichen müssen sich stärker als Anwälte des demokratischen Diskurses begreifen und Raum geben für die faktengestützte, erkenntnisorientierte Verständigung in der Demokratie. Öffentlich-rechtliche Informationsangebote sollen nicht Meinungen vorgeben, sondern der Meinungsbildung und dem demokratischen Diskurs dienen. Dies kann nur durch eine unvoreingenommene, sachliche, kompetente, gewissenhafte und faire Berichterstattung gelingen, in der alle Strömungen und Perspektiven in der Gesellschaft zum Ausdruck kommen. Als solche kenntlich gemachte Kommentare und Meinungsbeiträge schließt dies ebenso wenig aus wie Infotainment-Formate.

Weil die Gesellschaft fragmentierter und vielfältiger wird und erhebliche Unterschiede zwischen Stadt und Land, den Regionen, Alt und Jung und den Bildungsniveaus bestehen, darf sich das mediale Angebot nicht einseitig etwa an urbanen Zentren ausrichten. Neben den Kleinstädten und ländlichen Regionen geht es auch darum, Bevölkerungsgruppen einen Platz zu geben, die oft übersehen werden. Es gibt vielfältige Lebenswirklichkeiten, die sich alle wiederfinden sollten. Die Öffentlich-Rechtlichen sollen ein Angebot schaffen, das möglichst niemanden außen vor lässt. Ihr Hauptadressat aber bleibt die Mitte der Gesellschaft.

Ein besonderer Akzent des Angebots sollte auf der Vermittlung und Förderung von Medienbildung und Nachrichtenkompetenz liegen: Je rascher sich der Journalismus verändert, desto bewusster muss er sich, seine Maßstäbe, seine Berufsethik, seine Arbeitsweise und die Kommunikationsbedingungen immer wieder erklären. Hier können die Öffentlich-Rechtlichen eine wichtige Rolle spielen.

Die Öffentlich-Rechtlichen müssen Angebote und Gelegenheiten schaffen, die Menschen zusammenzubringen. Das sollte im Auftragsauftrag deutlicher verankert werden. Es geht dabei um einen dauerhaften Dialog mit der Gesellschaft. Die Öffentlich-Rechtlichen sollten sich deshalb künftig auch als „Dialoganstalten“ verstehen.

3 Erweiterung des Auftragsauftrags

Die bisherige Ausrichtung des Auftragsauftrags auf deutsche Staatsangehörige ist nicht auf der Höhe der Zeit. Viele der in Deutschland wohnhaften Ausländerinnen und Ausländer werden mittel- oder langfristig die deutsche Staatsbürgerschaft erwerben. Die Öffentlich-Rechtlichen sollten für alle da sein, die dauerhaft in Deutschland zu Hause sind und als künftige Wählerinnen und Wähler in Betracht kommen.

4 Bildungsauftrag

Auch dem Bildungsauftrag der Öffentlich-Rechtlichen kommt in einer Zeit, in der es immer wichtiger wird, zwischen Fakten und Fiktion unterscheiden zu können, quer durch alle Angebote eine wachsende Bedeutung zu.

Das gilt in besonderer Weise für die Ergänzung der schulischen Bildung. Mit dem Kinderkanal verfügen ARD und ZDF bereits über ein Medium, das wertvolle Beiträge liefert. Diese sollten ausgebaut und non-linear und linear eine größere Sichtbarkeit erhalten. Dazu bedarf es einer wirkungsvollen Strategie, um Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene an das Angebot der Öffentlich-Rechtlichen heranzuführen.

5 Non-lineare Formate und Digitalisierungschancen

Der Auftragsauftrag muss auch die Möglichkeiten der digitalen Partizipation der Gesellschaft und ihrer Akteure in den Blick nehmen. Non-lineare Formate eignen sich besonders, zur Selbstverständigung der Gesellschaft beizutragen. Zur dienenden Freiheit gehört somit auch die Aufgabe, gemeinschaftsbildende digitale Orte zu schaffen, etwa durch die kuratierte Bereitstellung von nutzergenerierten Inhalten, Beiträgen der Zivilgesellschaft und anderer relevanter Akteure sowie die Organisation und Moderation von Debatten. Dies gilt insbesondere in Regionen, in denen eine mediale Unterversorgung besteht.

II Anforderungen an öffentlich-rechtliche Angebote

Aufgabe der Öffentlich-Rechtlichen ist es, die Anforderungen des Auftrags in non-lineare Angebote und lineare Programme zu übersetzen. Wie gut das gelingt, trägt maßgeblich zur Akzeptanz von ARD, ZDF und Deutschlandradio bei. Besonders wichtige Aspekte sind:

1 Eigenständigkeit und Unterscheidbarkeit

Der Erfolg der Öffentlich-Rechtlichen bemisst sich nicht in erster Linie quantitativ nach der Nutzung, auch wenn sie möglichst viele Menschen erreichen müssen. Die vorrangige Fixierung auf das, was beim Publikum kurzfristig „funktioniert“, gefährdet die Erfüllung des Angebotsauftrags und mindert mittelfristig die Akzeptanz. Der öffentlich-rechtliche Angebotsauftrag ist Verpflichtung und Chance zugleich: Befreit von Marktlogiken können und müssen die Öffentlich-Rechtlichen ein ganz eigenes Angebot schaffen, das sich deutlicher von privatwirtschaftlichen Medien unterscheidet. Ein breites Publikum kann sowohl über profilierte öffentlich-rechtliche Angebote gewonnen werden, in denen sich viele Menschen wiederfinden, als auch über die Bedienung vieler kleiner spezifischer Öffentlichkeiten, die für gewinnorientierte Medien weniger interessant sind.

Die Öffentlich-Rechtlichen müssen überdurchschnittlich innovativ sein und Standards für hochwertige und substanzielle Angebote setzen. Nicht überwiegend Altbewährtes, sondern mehr Neues, Kühnes ist gefragt – im linearen und ganz besonders im non-linearen Bereich. Es geht deshalb um weit mehr als die Frage, ob in den Angeboten der Öffentlich-Rechtlichen zu viele Krimis oder Talkshows laufen. Attraktiv platzierte Qualitätsangebote können dazu beitragen, unzufriedene Beitragszahlerinnen und -zahler zu versöhnen.

Die Kultur in einem umfassenden Verständnis gehört zum Kern des öffentlich-rechtlichen Angebots und definiert ein wichtiges Alleinstellungsmerkmal. Ihr Platz ist nicht nur in der Nische oder am Rand, sondern non-linear gut auffindbar und im Linearen regelmäßig auch zur besten Sendezeit.

Die Übertragung von Sportereignissen hat das Potenzial, als gesellschaftliche Klammer zu wirken. Die Öffentlich-Rechtlichen können ihre Eigenständigkeit betonen, indem sie auch Sportarten über die großen Ereignisse (wie Fußball-WM, Olympische Spiele, Paralympics) hinaus Raum geben. Das schafft Identifikationsmöglichkeiten in der gesamten Breite der Gesellschaft. Deren Vielfalt kann so deutlich besser abgebildet werden als bisher und als durch die privatwirtschaftlichen Medien, die sich auf die reichweitenstarken Sportarten konzentrieren. Vor diesem Hintergrund sind Investitionen in Sportrechte im Lichte ihres Beitrags zur Erfüllung des Angebotsauftrags kontinuierlich zu überprüfen.

Um die Erfüllung des Angebotsauftrags in seiner ganzen Breite zu messen, braucht es zudem eigenständige Bewertungskriterien (vgl. Abschnitt G II).

2 Unabhängigkeit

Die Öffentlich-Rechtlichen müssen unabhängig sein: geistig und politisch, strukturell und finanziell. Diese Unabhängigkeit muss für die Macherinnen und Macher immer und überall spürbar sein. Nur wer sich frei fühlt, arbeitet ohne „Schere im Kopf“. Allein der Gedanke an mögliche negative Konsequenzen der eigenen Arbeit kann dem Qualitätsanspruch im Wege stehen. Versuche der Einflussnahme können nicht nur von der Politik ausgehen, sondern auch von gesellschaftlichen Kräften. Bedrohungen, Einschüchterungsversuche, Angst vor öffentlicher Aufregung: All dies beeinträchtigt Unabhängigkeit.

Daher empfiehlt der Zukunftsrat, verstärkt Verfahren und Mechanismen bereitzustellen, um die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schützen und in ihrer Unabhängigkeit zu stärken. Das gilt nicht nur für diejenigen, die im Auftrag der Öffentlich-Rechtlichen an investigativen Recherchen arbeiten, sondern sollte alle Akteurinnen und Akteure umfassen.

3 Ausgewogenheit

ARD, ZDF und Deutschlandradio müssen sich um eine pluralistische Berichterstattung bemühen, die jedem Eindruck der Einseitigkeit entgegenwirkt. Hierzu bedarf es besonderer Sensibilität und einer klaren Orientierung an den Standards journalistischen Arbeitens.

Die Vermeidung von Nachrichten nimmt in der Bevölkerung zu. Dies ist auch als Reaktion auf eine Berichterstattung zu verstehen, in der häufiger das Negative dominiert. In der digitalen Welt verstärkt der Einsatz von Algorithmen diesen Effekt zusätzlich. Die Öffentlich-Rechtlichen sollten hier entschlossen Alternativen entwickeln. Sie haben die Chance, entgegen den Marktmechanismen konstruktive Formate auszuprobieren und zukunftsorientiert und entlang wissenschaftlicher Evidenz Themen zu setzen.

C Die Logik der Reformvorschläge: Organisation, Führungskultur, Finanzierung

Zur besseren Erfüllung des Angebotsauftrags empfiehlt der Zukunftsrat drei grundlegende Veränderungen: eine anspruchsvolle Reform der Organisationsstruktur (vgl. Abschnitt D), eine grundlegende Weiterentwicklung der Führungs- und Organisationskultur (vgl. Abschnitt E) und ein neues Finanzierungsverfahren (vgl. Abschnitt F). Alle drei Aspekte greifen ineinander und bedingen sich gegenseitig.

Um relevant zu bleiben, müssen die Öffentlich-Rechtlichen digital bestehen. Die non-lineare Verbreitung muss daher Bezugspunkt für jeden mittelfristigen Reformansatz bei ARD, ZDF und Deutschlandradio sein. Geschieht dies zu langsam, verlieren die Öffentlich-Rechtlichen zusehends die jüngeren Generationen. Nutzen sie ihre Chancen und gelingt die Transformation zu digitalen Medienhäusern, können sie ihren Auftrag in Zukunft besser erfüllen. Die vorgeschlagenen Umbauten sollten daher so rasch wie möglich begonnen werden.

Strukturell und strategisch bedeutet das:

- ARD, ZDF und Deutschlandradio benötigen eine Organisation, die schnelle und agile Entscheidungen treffen kann. Dafür braucht es klare Strukturen mit eindeutigen Verantwortlichkeiten und einer wirksamen Kontrolle.
- ARD, ZDF und Deutschlandradio müssen ihre Budgets viel entschlossener in Richtung digitaler Angebote umschichten.
- Effizienz beim Mitteleinsatz ist entscheidend, um Ressourcen für die digitale Wende freizusetzen und die öffentliche Akzeptanz zu stärken.

Das ist auf Basis der aktuellen Organisations- und Finanzierungsstrukturen nicht zu gewährleisten. Und es erfordert auch in der Führungsstruktur einige grundlegende Änderungen.

D Organisation: Reform von ARD, ZDF und Deutschlandradio

I Überblick

Die Öffentlich-Rechtlichen müssen digitaler und effizienter werden und ihren Auftragsauftrag besser erfüllen. Der Zukunftsrat empfiehlt daher:

- Die zukünftige ARD-Anstalt, ZDF und Deutschlandradio erhalten jeweils einen Medienrat als Garanten einer besseren Auftragserfüllung und einen Verwaltungsrat als Strategie- und Kontrollinstanz. An die Stelle des Intendantenmodells tritt eine kollegiale Geschäftsleitung mit einer bzw. einem Vorsitzenden.
- Die ARD kann ihrem Auftrag nur in einer neuen Struktur wirklich gerecht werden und sich stärker auf ihr Angebot konzentrieren. Dabei sollte Zentrales zentral entschieden werden, Regionales regional. Die ARD darf daher keine bloße „Arbeitsgemeinschaft“ bleiben. Der Abstimmungsaufwand unter neun Landesrundfunkanstalten ist zu hoch, die Mehrfachstrukturen sind unnötig kostspielig.

Der Zukunftsrat empfiehlt daher die Errichtung einer ARD-Anstalt mit zentraler Leitung, die die Arbeitsgemeinschaft ersetzt. Diese ARD-Anstalt ist Dachorganisation der Landesrundfunkanstalten. Ihre Leitung hat die alleinige Strategie-, Steuerungs-, Finanz- und Organisationskompetenz für die bundesweiten digitalen Plattformen und Angebote sowie die bundesweiten linearen Fernsehprogramme der ARD und für alle zentralen Aufgaben und Dienstleistungen, was den Abbau von Mehrfachstrukturen erleichtert. Sie organisiert die Arbeitsteilung mit und unter den Landesrundfunkanstalten.

Die Landesrundfunkanstalten konzentrieren sich auf das Regionale – auf ihre Audio- und Hörfunkangebote, auf regionale non-lineare Angebote und die dritten Fernsehprogramme. Daneben liefern sie der ARD-Anstalt für deren Angebot auf Anforderung zu.

- Um die Digitalisierung rasch und erfolgreich voranzutreiben und die notwendige technische Infrastruktur zu vernünftigen Kosten zu sichern, ist es unerlässlich, Größeneffekte zu nutzen. ARD, ZDF und Deutschlandradio gründen zu diesem Zweck eine gemeinsame, rechtlich verselbstständigte Gesellschaft für die Entwicklung und den Betrieb einer gemeinsamen technologischen Plattform, die alle Technologien für digitale Plattformen und Streaming vereinheitlicht und gemeinsam betreibt. Inhaltlich bleiben die drei Partner der technischen Plattform autonom.
- Eine Fusion von ARD und ZDF, eine Fokussierung der ARD allein aufs Regionale oder eine Verschmelzung von ZDF und Deutschlandradio schlägt der Zukunftsrat nicht vor. Zwei öffentlich-rechtliche Anbieter, die wie ARD und ZDF im publizistischen Wettbewerb miteinander stehen, sind für ein so großes Land wie die Bundesrepublik

Deutschland im Interesse der Vielfalt auch in Zukunft notwendig und angemessen. Allerdings wird es dabei auf eine Profilschärfung bei der Umsetzung des Angebotsauftrags durch ARD und ZDF ankommen, damit nicht beide „mehr vom Gleichen“ erzeugen, sondern sichtbare Unterscheidbarkeit entsteht. Dies betrifft auch die Spartenkanäle.

- Das Deutschlandradio nimmt als Nachrichten- und Kulturanbieter eine Sonderstellung unter den Öffentlich-Rechtlichen ein. Es bedient Zielgruppen, die vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk wenig und von privatwirtschaftlichen Medien gar nicht angesprochen werden. Damit leistet das Deutschlandradio einen wertvollen Beitrag zum Gesamtangebot der Öffentlich-Rechtlichen.

Änderungen bedarf es jedoch bei der Organisationsstruktur und der Plattform-Technologie. Als einziger überregionaler Hörfunkanbieter sollte das Deutschlandradio seinem Namen besser gerecht werden und stärker als bisher, losgelöst von den Standorten Berlin und Köln, Deutschland in seiner ganzen Breite abbilden.

Kooperationen mit ARD und ZDF, die bereits im Auftrag verankert sind und vom Deutschlandradio teils schon praktiziert werden, können sinnvoll sein. Das können weitere *Shared Services* in den Verwaltungsbereichen, zum Beispiel beim Immobilienmanagement, ebenso sein wie ein intensiverer Austausch von Programmen und Angeboten mit der ARD und den Landesrundfunkanstalten, soweit dies der besseren Erfüllung des Angebotsauftrags dient.

- Auch Fusionen einzelner Landesrundfunkanstalten erscheinen nicht zweckmäßig, denn es geht im Vorschlag des Zukunftsrats darum, das Regionale zu stärken.

II Gremien und Leitung – Grundsätze für die Öffentlich-Rechtlichen

1 Medienrat, Verwaltungsrat, kollegiale Geschäftsleitung

Die Öffentlich-Rechtlichen müssen auftragsorientierter arbeiten, strategischer handeln und ihre Transformation zu digitalen Medienhäusern forcieren – und dabei von ihren Gremien wirksamer gesteuert und beaufsichtigt werden. Nötig ist eine effektive, zugleich plurale und fachkundige Kontrolle. Die Organisationsstruktur soll die Anstalten und Gremien zudem gegen Machtmissbrauch imprägnieren.

Für die zukünftige ARD-Anstalt, ZDF und Deutschlandradio schlägt der Zukunftsrat jeweils einen pluralistisch besetzten Medienrat, einen überwiegend nach Fachexpertise besetzten Verwaltungsrat und eine kollegiale Geschäftsleitung vor, die die bisherigen Organe der Anstalten bzw. Körperschaft ersetzen. Amtszeiten sollten grundsätzlich begrenzt und nur eine Wiederwahl bzw. -benennung möglich sein.

Der **Medienrat** wacht über die Auftragserfüllung. Im Medienrat sollten zum Beispiel 16 von den Landtagen gewählte Persönlichkeiten, das heißt eine Vertreterin oder ein Vertreter je Land, und 32 politikferne Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft in ihrer gesamten Breite und Vielfalt sitzen, deren Organisationen im

Medienstaatsvertrag aufgeführt werden. Wer zur Erfüllung der Aufgabe geeignet ist, entscheiden die Länder.

Der **Verwaltungsrat** trägt die oberste strategische Verantwortung und beaufsichtigt die operative Geschäftsleitung. Im Verwaltungsrat sitzen unabhängige Persönlichkeiten mit einschlägigen fachlichen Kenntnissen und Erfahrungen, etwa drei aus dem Bereich der Medien, zwei mit ausgewiesener Managementenerfahrung und vier „Weise“ mit besonderer Sensibilität für den Angebotsauftrag.

Die operative Leitung übernimmt eine **kollegiale Geschäftsleitung**. Neben dem Vorsitz und der oder dem für die Erfüllung des Angebotsauftrags und des Publikumsdialogs Verantwortlichen umfasst sie mehrere relevante Ressorts, zum Beispiel Inhalte, Technologie, Produktion, Finanzen, Verwaltung. Mit dem Ressort Angebotsauftrag und Publikumsdialog wird der Demokratie- und Gemeinwohlorientierung ein herausgehobener Stellenwert eingeräumt. Es spricht viel dafür, dass das hierfür verantwortliche Mitglied deshalb auch den stellvertretenden Vorsitz innehat. Durch eine kollegiale Geschäftsleitung wird eine zeitgemäße Managementkultur befördert, die die Komplexität heutiger Entscheidungsfelder berücksichtigt. Die Geschäftsleitung entscheidet grundsätzlich kollegial; als Ultima Ratio hat die oder der Vorsitzende ein Letztentscheidungsrecht.

2 Zuständigkeiten und Verfahren

Zuständigkeiten und Verfahren bei ARD, ZDF und Deutschlandradio stellen sich im Grundsatz wie folgt dar:

Der **Medienrat** beruft und entlässt den Verwaltungsrat und ist Hüter der Auftragserfüllung. Er genehmigt auf Antrag des Verwaltungsrats die regelmäßigen internen Berichte des Verwaltungsrats zur Erfüllung des demokratie- und gemeinwohlorientierten Angebotsauftrags. Er kann externe Berichte anfordern und gibt auf Basis der Berichte öffentliche Empfehlungen ab. Der Medienrat sollte aktiv den Dialog mit unterschiedlichsten Bevölkerungsgruppen suchen. Vor strategischen Beschlüssen des Verwaltungsrats, die sich auf die Erfüllung des Angebotsauftrags erheblich auswirken, wird er angehört.

Der **Verwaltungsrat** beruft und entlässt im Einvernehmen mit dem Medienrat die Geschäftsleitung und schließt die entsprechenden Verträge. Im selben Verfahren beruft er auf Vorschlag der Geschäftsleitung die für das inhaltliche Angebot besonders relevanten Positionen in der jeweiligen Anstalt und genehmigt entsprechende Verträge.

Der Verwaltungsrat trägt die strategische Gesamtverantwortung für die Anstalt und beaufsichtigt die operative Geschäftsleitung. Er verantwortet die Auftragserfüllung gegenüber dem Medienrat. Die interne Revision ist ihm unterstellt.

Auf Antrag der Geschäftsleitung verabschiedet der Verwaltungsrat die Strategie der Anstalt, die Strategie für Plattformen und Programme, die Grundzüge der Organisation sowie der Organisations- und Compliance-Richtlinien, den Haushaltsplan und die Mittelverteilung.

Der Verwaltungsrat genehmigt darüber hinaus im Einvernehmen mit dem Medienrat auf Antrag der Geschäftsleitung die Gründung von Tochtergesellschaften, soweit der Angebotsauftrag unmittelbar berührt ist. Im Übrigen genehmigt der Verwaltungsrat alle Ausgaben, die einen zu bestimmenden Prozentsatz des Haushaltsvolumens überschreiten. Die Eingriffsschwelle ist so zu bemessen, dass die operative Leitung über einen hinreichenden Handlungsspielraum verfügt und die Rundfunkfreiheit gewahrt bleibt. Medienrat und Verwaltungsrat selbst greifen nicht in die operative Geschäftsleitung ein.

Die **Geschäftsleitung** ist an die vom Verwaltungsrat verabschiedeten Strategien gebunden. Ihre Aufgaben und Pflichten sind

- die Auftragserfüllung;
- die Strategieentwicklung zur Vorlage beim Verwaltungsrat;
- die Strategieumsetzung;
- die Zusammenarbeit mit anderen Öffentlich-Rechtlichen sowie mit privaten Anbietern, national und international;
- der Betrieb der Plattform-Gesellschaft im Verbund mit den Partnern (vgl. Abschnitt D IV);
- Produktions-, Kontributions- und Distributionstechnologie und entsprechende Verfahren;
- Finanzen und Rechnungswesen; Haushalt und Mittelverteilung zur Genehmigung durch den Verwaltungsrat;
- Vorbereitung der Organisations- und Compliance-Richtlinien für den Verwaltungsrat;
- Marketing;
- Steuerung von Tochtergesellschaften;
- Verwaltung;
- Personal- und Honorarwesen;
- Immobilienmanagement;
- Justiziarate;
- Lizenzwesen;
- Sportrechte und
- Einkauf.

III Die Reform der ARD – organisierte Regionalität

1 Ausgangslage

Die 1950 gegründete „Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland“ muss aufwendig koordiniert werden. Sie wird nicht zielorientiert geleitet und wirksam kontrolliert. Die bzw. der jeweils nur auf ein oder maximal zwei Jahre, in erster Linie vom eigenen Kreis der Intendantinnen und Intendanten gewählte ARD-Vorsitzende kann bestenfalls Zeichen setzen. Das mindert die dringend notwendige Strategiefähigkeit, auch die Qualitätskontrolle leidet.

In der ARD gibt es auffällig wenig Instanzen, die die Aufgabe haben, das Große und Ganze im Blick zu behalten. Soweit dies doch der Fall ist, verbringen sie einen

erheblichen Teil der Zeit damit, ihre Kolleginnen und Kollegen in den anderen Landesrundfunkanstalten in Koordinationssitzungen „abzuholen“. Die KEF betrachtet zwar die ARD als eine Einheit. Diese „Einheit“ hat trotz anerkannter Bemühungen jedoch wenig einheitliche Systeme und kein einheitliches Reporting und damit keine ausreichende Transparenz. Zahlreiche Richtlinien und administrative Verfahren sind nicht harmonisiert. Es bestehen kostspielige Doppel-, ja manchmal Neunfachstrukturen.

Die heutige ARD ist in der veränderten Medienwelt zu langsam und schwerfällig. Sie ist zwar modernisierungswillig, aber nur bedingt modernisierungsfähig. Das ist umso relevanter, als gut 70 Prozent des Beitragsaufkommens an die ARD fließen.

Nicht zuletzt stehen die Landesrundfunkanstalten der ARD vor einem Zielkonflikt: Ihr Kernauftrag sollte nicht das „Erste“ sein, sondern das regionale Angebot sowie dessen Erlebarmachen vor Ort, etwa über öffentliche Veranstaltungen oder Beteiligungsformate. Konzentrieren sich die Landesrundfunkanstalten künftig deutlicher auf ihre Region und die regionale Perspektive, stärken sie ihr demokratisches Fundament und ihre Akzeptanz.

2 Der ARD-Reformvorschlag

Jeder Ansatz für eine Reform der ARD muss die Schwächen des Status quo überwinden helfen – wohl wissend, dass es keine ideale Organisation gibt und dass praktisch jeder Umbau zunächst einmal Anstrengung bedeutet, Zeit erfordert und Geld kosten kann.

Ziel des Reformvorschlags ist eine entscheidungs- und strategiefähige, effiziente ARD. Eine solche ARD kann sich eindeutiger am Angebotsauftrag orientieren und sparsamer agieren, weil sich insbesondere die angebotsfernen Bereiche effizienter organisieren lassen. Das vorgeschlagene Modell würde die ARD zudem als Ganzes in die Lage versetzen, die digitale Transformation konsequent umzusetzen.

Zentrales zentral, Regionales regional: Dieser Leitgedanke stärkt gleichermaßen einerseits die ARD-Plattform und das erste Fernsehprogramm, andererseits die regionalen Digital-, Audio- und Hörfunkangebote sowie die dritten Fernsehprogramme.

Der Reformvorschlag legt großes Gewicht auf das Regionale. Die Aufgabe der Intendantinnen und Intendanten der Landesrundfunkanstalten würde sich insoweit ändern: Sie erhalten mehr Raum für die Erfüllung des regionalen Auftrags und vertreten ihre Landesrundfunkanstalten zugleich in einer erweiterten Geschäftsführung der ARD-Anstalt. Dies stärkt den Föderalismus und die Akzeptanz in den Regionen. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk würde dadurch mehr denn je erlebbar sein vor Ort.

Mittelfristig verspricht der Reformvorschlag vier Vorteile:

- **Mehr Regionalität:** Die Landesrundfunkanstalten richten sich stärker auf ihre Länder aus und können so ihrem regionalen Auftrag besser gerecht werden.
- **Stärkung der eigenen Plattformen und Programme:** Eine klarere Zuordnung von Verantwortlichkeiten kommt den Angeboten zugute. Die ARD-Anstalt und die

Landesrundfunkanstalten können ihren demokratie- und gemeinwohlorientierten Auftrag wirksamer erfüllen und ihr Angebot innovativ weiterentwickeln. Zusätzlich sollen regelmäßige interne und externe Berichte die tatsächliche Auftrags Erfüllung sichern.

- **Effizienzgewinne:** Eine effizientere Leitung und effektivere Arbeitsteilung samt Abbau von Mehrfachstrukturen setzt Mittel frei, die in Inhalte und digital Zukunftsweisendes investiert werden können. Die ARD-Anstalt und die Landesrundfunkanstalten insgesamt werden insbesondere in den angebotsfernen Bereichen weniger Personal benötigen. Gerade hier können Strukturen erheblich verschlankt werden.
- **Wirksamere Kontrolle:** Klar geregelte Verantwortlichkeiten erleichtern die Kontrolle – von der Erfüllung des Auftrags über die Rechtsaufsicht bis zur Erschließung von Einsparpotenzialen. Kontrolle schließt allerdings aus, dass Medienrat und Verwaltungsrat selbst in die operative Geschäftsführung eingreifen. Die Geschäftsleitung braucht Gestaltungsspielraum. Die Eingriffsschwelle ist daher so zu bemessen, dass die operative Leitung über einen hinreichenden Handlungsspielraum verfügt und die Rundfunkfreiheit gewahrt bleibt.

3 Die ARD-Anstalt statt der ARD-Arbeitsgemeinschaft

a Struktur und Organe

Aus der Arbeitsgemeinschaft ARD wird eine Anstalt des öffentlichen Rechts, die ARD-Anstalt (Arbeitstitel). Sie ist eine Dachorganisation der Landesrundfunkanstalten und wird durch Staatsvertrag der Länder errichtet. Die neun Landesrundfunkanstalten werden in die ARD-Anstalt organisatorisch eingebunden, ihre Verankerung in den Ländern bleibt gesichert.

Die ARD-Anstalt hat eine zentrale Leitung. Diese hat die alleinige Strategie-, Steuerungs-, Finanz- und Organisationskompetenz für die bundesweiten non-linearen und linearen Angebote und für alle zentralen Aufgaben und Dienstleistungen.

Die neue ARD-Anstalt hat **vier Organe** – neben den drei oben beschriebenen eine erweiterte Geschäftsleitung für die Zusammenarbeit mit den Landesrundfunkanstalten:

Der **ARD-Medienrat** wacht über die Auftrags Erfüllung der ARD-Anstalt. Im Medienrat sollten zum Beispiel 16 von den Landtagen gewählte Persönlichkeiten, das heißt eine Vertreterin oder ein Vertreter je Land, und 32 politikferne Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft in ihrer gesamten Breite und Vielfalt vertreten sein. Die Organisationen werden im Medienstaatsvertrag aufgeführt.

Der **ARD-Verwaltungsrat** trägt die oberste strategische Verantwortung für die ARD-Anstalt und beaufsichtigt ihre operative Geschäftsleitung. Im ARD-Verwaltungsrat sitzen unabhängige Persönlichkeiten mit einschlägigen fachlichen Kenntnissen und Erfahrungen, etwa drei aus dem Bereich der Medien, zwei mit ausgewiesener Management Erfahrung und vier „Weise“ mit Sensibilität für den Angebotsauftrag.

Die operative Leitung übernimmt eine **kollegiale Geschäftsleitung**. Neben dem Vorsitz und der oder dem für die Erfüllung des Angebotsauftrags und des Publikumsdialogs Verantwortlichen umfasst sie mehrere relevante Ressorts, zum Beispiel Inhalte, Technologie, Produktion, Finanzen, Verwaltung. Mit dem Ressort Angebotsauftrag und Publikumsdialog wird der Demokratie- und Gemeinwohlorientierung ein herausgehobener Stellenwert eingeräumt. Es spricht viel dafür, dass dieses Mitglied deshalb auch den stellvertretenden Vorsitz innehat. Durch eine kollegiale Geschäftsleitung wird eine zeitgemäße Managementkultur befördert, die die Komplexität heutiger Entscheidungsfelder berücksichtigt. Die Geschäftsleitung entscheidet grundsätzlich kollegial; als Ultima Ratio hat der Vorsitzende ein Letztentscheidungsrecht.

Die Koordination der ARD-Anstalt mit den Landesrundfunkanstalten ist Aufgabe der **erweiterten Geschäftsleitung**. Ihr gehören an: die Mitglieder der Geschäftsleitung der ARD-Anstalt und die Intendantinnen und Intendanten der Landesrundfunkanstalten.

Ein Umbau nach dem hier vorgeschlagenen Modell kann auch für die einzelnen Landesrundfunkanstalten sinnvoll sein. Im Idealfall und im Sinne der Effizienz und einer reibungsfreien Zusammenarbeit spiegelt ihre interne Organisation diejenige der bundesweit agierenden Öffentlich-Rechtlichen.

b Aufgaben der ARD-Anstalt

Die ARD-Anstalt ist zuständig für

- die Veranstaltung aller überregionalen Mediatheken, Audiotheken oder Plattformen der ARD und aller überregionalen Gemeinschaftsprogramme;
- die Zusammenarbeit mit dem ZDF, Deutschlandradio, anderen öffentlich-rechtlichen Anbietern und privaten Medien national und international;
- die Koordination der überregionalen Angebote, an denen die ARD beteiligt ist, wie Phoenix, 3Sat, Arte, Kika oder Funk;
- die Umsetzung aller zentralen Aufgaben wie: Auftragserfüllung überregional; Strategie ARD-Anstalt; überregionale Plattform- und Programmstrategie; im Verbund mit den Partnern der Plattform-Gesellschaft die Plattform- und Streaming-Technologie; Betrieb der ARD-Mediathek; Produktions-, Kontributions- und Distributionstechnik und entsprechende Verfahren; Finanzen und Rechnungswesen; Haushaltsplan der ARD-Anstalt; Mittelverteilung an die Landesrundfunkanstalten mit Ausnahme von deren gesicherter regionaler Finanzierung; ARD-weite Arbeitsteilung; ARD-weite Organisations- und Compliance-Richtlinien; Marketing überregional; Tochtergesellschaften;
- alle zentralen – ARD-weiten – Dienstleistungen wie: Verwaltung, Personal-, Gehalts-, Honorarwesen und Tarifverhandlungen; Immobilienmanagement; Justizariat; Lizenzwesen und Sportrechte; Einkauf; Kommunikation. Sie beschließt die entsprechenden Bereichsstrategien, Richtlinien und Weisungen.
- Die ARD-Anstalt verantwortet die Korrespondentinnen und Korrespondenten der Auslands- und Hauptstadtbüros.

Soweit dies erforderlich ist, können Aufgaben auch in Gesellschaften des privaten Rechts erledigt werden, die von der ARD-Anstalt beherrscht werden („Töchter“).

Die ARD-Anstalt kann Aufgaben, Dienstleistungen und Kompetenzzentren an eine Landesrundfunkanstalt übertragen – so wie es heute bei „ARD Aktuell“ (NDR) oder dem Sportrechtmanagement (BR) geschieht. Die Landesrundfunkanstalten werden für diese Aufgaben im Rahmen einer mit der ARD-Anstalt abzuschließenden Vereinbarung vergütet.

c Aufgaben der Landesrundfunkanstalten

Die Landesrundfunkanstalten bestehen nach Maßgabe der landesgesetzlichen Regelungen fort. Mit einem Staatsvertrag werden sie in die ARD-Anstalt eingebunden. Dabei haben sie weiterhin Anspruch auf eine gesicherte Finanzierung aus dem Beitragsaufkommen, deren Anteil ebenfalls durch staatsvertragliche Regelung festzulegen ist.

Die Landesrundfunkanstalten werden damit im Sinne ihrer eigentlichen Bestimmung aufgewertet. Von zentralem Abstimmungsaufwand befreit, können sie sich stärker auf ihre Aufgabe konzentrieren: die regionale Grundversorgung, also Angebote zu machen in und für ihre Sendegebiete, und die regionale Perspektive. In ihren Regionen erhalten die Intendantinnen oder Intendanten eine größere Verantwortung als heute und eine Vorbildfunktion in ihrem Dienst an der Demokratie. In größerer Bürgernähe liegt zudem ein wichtiger Schlüssel zur Akzeptanz der Öffentlich-Rechtlichen.

Eine Landesrundfunkanstalt kann auf Anforderung der ARD-Anstalt Aufgaben für diese übernehmen. Gemäß solchen Anforderungen und Vorgaben der ARD-Anstalt und im Rahmen ihrer Kapazitäten und ihres besonderen Know-hows tragen die Landesrundfunkanstalten zu den Gemeinschaftsprogrammen und überregionalen Plattformen bei und werden dafür von der ARD-Anstalt vergütet. So können die Stärken einer jeden Landesrundfunkanstalt – ob in der Fiktion, der Dokumentation oder anderem – auch in Zukunft in das Gesamtangebot der ARD eingebracht werden.

Bei der Mitwirkung an allen zentralen Aufgaben und bei Dienstleistungen für die ARD-Anstalt sind die Landesrundfunkanstalten an Strategie, Richtlinien und Weisungen der ARD-Anstalt gebunden.

Im Interesse einer reibungslosen Zusammenarbeit zwischen ARD-Anstalt und Landesrundfunkanstalten wird die ARD-Anstalt rechtzeitig vor Beginn eines Berufungsverfahrens für die Intendantin oder den Intendanten einer Landesrundfunkanstalt angehört.

d Audio und Hörfunk

ARD-Hörfunksender bleiben – ebenso wie die non-linearen Audioangebote – in der Hoheit der Landesrundfunkanstalten. Weitergehende Zusammenarbeit oder Kompetenzzentren namentlich bei überregionalen und internationalen Themen liegen hier allerdings auf der Hand und sind angesichts vieler recht ähnlicher Programme auch machbar.

Ein Weg zur Optimierung wäre, dass jede Landesrundfunkanstalt Programme für Junge, Mittlere und Ältere veranstaltet, dazu ein Kultur- und ein Infoprogramm. Diese Programme können einen gemeinschaftlichen Mantel aufweisen, benötigen aber Öffnungen für regionale Programmanteile.

Es ist ein Gebot von Fairness und Effizienz, die Unübersichtlichkeit der Hörfunksender zu überprüfen und neu zu ordnen. Ziel sollte sein, mehr Raum für qualitativ hochwertige digitale Audioangebote zu schaffen. Denn auch hier wächst die *On-demand*-Nutzung. Wie sich die Hörgewohnheiten bis in die 2030er Jahre entwickeln und welche neuen Formate entstehen werden, ist kaum zu prognostizieren. Die Landesrundfunkanstalten sollten aber auch hier den Anspruch haben, Innovationsführer zu sein.

e Staatsvertrag

Die Länder haben im Hinblick auf die Neugestaltung der ARD die Kompetenz zum Handeln. Dabei sollten sie durch staatsvertragliche Regelung die wesentlichen Rahmenbedingungen festlegen: Organisation der ARD-Anstalt, ihre Aufgaben und Befugnisse, die Einbindung der Landesrundfunkanstalten, die Finanzierung der ARD-Anstalt und der Landesrundfunkanstalten. Einzelheiten können die ARD-Anstalt und die einzelnen Landesrundfunkanstalten im Rahmen ihrer Organisationsautonomie durch öffentlich-rechtlichen Vertrag regeln.

f Zuständigkeiten und Verfahren in der ARD-Anstalt

Der **ARD-Medienrat** beruft und entlässt den Verwaltungsrat und ist Hüter der Auftragserfüllung durch die ARD-Anstalt. Er genehmigt auf Antrag des Verwaltungsrats die regelmäßigen internen Berichte zur Erfüllung des demokratie- und gemeinwohlorientierten Auftrags. Er kann externe Berichte anfordern und gibt auf Basis der Berichte öffentliche Empfehlungen ab. Vor Beschlüssen des Verwaltungsrats, die sich auf die Auftragserfüllung erheblich auswirken, wird er angehört.

Der **Verwaltungsrat der ARD-Anstalt** beruft und entlässt im Einvernehmen mit dem Medienrat die Geschäftsleitung und schließt die entsprechenden Verträge. Im selben Verfahren beruft er auf Vorschlag der Geschäftsleitung die für das inhaltliche Angebot besonders relevanten Positionen der ARD-Anstalt und genehmigt entsprechende Verträge.

Der Verwaltungsrat trägt die strategische Gesamtverantwortung für die ARD-Anstalt und beaufsichtigt die operative Geschäftsleitung. Er verantwortet die Auftragserfüllung gegenüber dem Medienrat.

Auf Antrag der Geschäftsleitung verabschiedet der Verwaltungsrat die Strategie der ARD-Anstalt, die Strategie für überregionale Plattformen und Programme, die Grundzüge der Organisation sowie die Organisations- und Compliance-Richtlinien, den Haushaltsplan der ARD-Anstalt und die Mittelverteilung.

Der Verwaltungsrat genehmigt auf Antrag der Geschäftsleitung öffentlich-rechtliche Verträge mit den Landesrundfunkanstalten, die Gründung der Tochtergesellschaften und Ausgaben, die einen zu bestimmenden Prozentsatz des Haushaltsvolumens der ARD-Anstalt überschreiten.

Die **ARD-Geschäftsleitung** ist an die vom Verwaltungsrat verabschiedeten Strategien gebunden. Ihre Aufgaben und Pflichten sind

- die Auftragserfüllung;
- die Strategieentwicklung zur Vorlage beim Verwaltungsrat;
- die Strategieumsetzung;
- alle überregionalen Mediatheken, Audiotheken oder sonstigen Plattformen und
- alle überregionalen Programme;
- die Zusammenarbeit mit anderen Öffentlich-Rechtlichen sowie mit privaten Anbietern, national und international;
- der Betrieb der Plattform-Gesellschaft im Verbund mit den Partnern (vgl. Abschnitt D IV);
- Produktions-, Kontributions- und Distributionstechnologie und entsprechende Verfahren;
- Finanzen und Rechnungswesen; Haushalt und Mittelverteilung zur Genehmigung durch den Verwaltungsrat;
- Vorbereitung der Organisations- und Compliance-Richtlinien für den Verwaltungsrat;
- Marketing;
- Steuerung von Tochtergesellschaften;
- Verwaltung;
- Personal- und Honorarwesen;
- Immobilienmanagement;
- Justiziarate;
- Lizenzwesen;
- Sportrechte und
- Einkauf.

Über die **erweiterte Geschäftsleitung** bringen die Intendantinnen und Intendanten der Landesrundfunkanstalten (ggf. die Vorsitzenden der Geschäftsleitungen) ihre Perspektive in die Arbeit der Geschäftsleitung ein. Sie ist für die strategische Entwicklung der ARD-Anstalt und insbesondere für die Zusammenarbeit von ARD-Anstalt und Landesrundfunkanstalten und die Auftragsvergabe an die Landesrundfunkanstalten zuständig.

Organisation und Verfahren der Landesrundfunkanstalten richten sich nach dem Staatsvertrag, dem jeweiligen Landesrecht sowie den einschlägigen Richtlinien der ARD-Anstalt.

IV Digitale Technologie: Eine gemeinsame technische Lösung für ARD, ZDF und Deutschlandradio

Die Media- und Audiotheken der Öffentlich-Rechtlichen konkurrieren mit internationalen Anbietern, die gerade auch technisch und im Nutzungserlebnis (*User Experience*) höchste Standards setzen. Entsprechend anspruchsvoll ist das Publikum.

Trotz mühsam erkämpfter Fortschritte fehlt es an einer durchgängigen Interoperabilität technischer Systeme unter den Öffentlich-Rechtlichen. Um die Digitalisierung rasch und erfolgreich voranzutreiben und die notwendige technische Infrastruktur zu vernünftigen Kosten zu sichern, ist es unerlässlich, Größeneffekte zu nutzen. Es bedarf daher einer einheitlichen technologischen Infrastruktur für alle öffentlich-rechtlichen digitalen Plattformen.

Der Zukunftsrat empfiehlt deshalb: ARD, ZDF und Deutschlandradio gründen eine gemeinsame, rechtlich verselbstständigte Gesellschaft für die Entwicklung und den Betrieb einer technologischen Plattform, die alle Technologien für digitale Plattformen und Streaming vereinheitlicht und betreibt. Inhaltlich bleiben die drei Partner autonom. Diese *eine* Plattform-Gesellschaft stellt *das* technische System für *alle* öffentlich-rechtlichen digitalen Plattformen bereit. Die Gesellschaft entwickelt oder erwirbt die digitale Technik einschließlich Player, Algorithmus, Empfehlungen, Suche, Login, Personalisierungen, Metadaten usw.

Die technische Plattform ist damit bei allen Anstalten dieselbe – Design und Anordnung können sich unterscheiden, sofern ARD, ZDF und Deutschlandradio dies für sinnvoll erachten und ein zu bestimmender Kostenrahmen nicht überschritten wird. Eine gewisse Modularität ist zweckmäßig, sie hat aber unter dem Dach der Plattform-Gesellschaft zu erfolgen. Eigenständige technologische Entwicklungen von ARD, ZDF und Deutschlandradio gibt es im Bereich der Mediatheken daher künftig nicht mehr. Damit ist sichergestellt, dass alle Kräfte gebündelt werden.

In der Plattform-Gesellschaft entstehen keine Inhalte. ARD, ZDF und Deutschlandradio behalten die Verantwortung darüber, wie sie auf Basis der gemeinsamen Technik die jeweilige Plattform, Media- oder Audiothek inhaltlich befüllen. Querverweise zwischen den Angeboten der verschiedenen Anbieter sind zwingend und teilweise schon umgesetzt. Sie sollten prominent integriert werden – also etwa beim ZDF Verweise auf ARD und Deutschlandradio und umgekehrt und bei der ARD auf die Angebote der Landesrundfunkanstalten. Auch ein Austausch von Inhalten, wie er bereits in Teilen praktiziert wird, ist sinnvoll.

ARD, ZDF und Deutschlandradio tragen Sorge, dass die Technologie im Rahmen der Plattform-Gesellschaft die Gemeinwohlorientierung unterstreicht. Es bedarf dazu des Einsatzes von *Public-Service-Algorithm*en, die den öffentlich-rechtlichen Auftrag transportieren und unterstützen, etwa indem sie Kriterien wie Relevanz und Vielfalt berücksichtigen. Über die eingesetzten Algorithmen ist zu berichten.

Die Plattform-Gesellschaft kann, ein guter Nebeneffekt, in einem hochkompetitiven Markt zu einem attraktiven Arbeitgeber für Entwicklerinnen und Programmierer werden.

Dem Aufsichtsrat der Plattform-Gesellschaft gehören Vertreterinnen und Vertreter von ARD, ZDF und Deutschlandradio einschließlich der Vorsitzenden der Geschäftsleitungen an. Der Aufsichtsrat setzt die Geschäftsleitung der Plattform-Gesellschaft ein.

Mittelfristig liegt es im elementaren Interesse der Öffentlich-Rechtlichen, dass die Zahl ihrer Mediatheken, Audiotheken, Mobil-Applikationen und sonstigen Streamingdienste sinkt. Ob am Ende eine einzige Plattform mit einem einheitlichen Angebot für alle Öffentlich-Rechtlichen in Deutschland existiert oder ob es sinnvoll ist, auch langfristig möglichst unterschiedliche, jedoch intelligent orchestrierte Zugänge zu den öffentlich-rechtlichen Angeboten zu ermöglichen, muss sich zeigen – und werden letztlich die Nutzerinnen und Nutzer entscheiden. Vorrangig ist es jetzt, die Technik zu vereinheitlichen und das Angebot zu verbessern, technisch und inhaltlich.

Wenn die Öffentlich-Rechtlichen ihre Inhalte zusätzlich auf globalen Plattformen ausspielen, weil sie dort Zielgruppen ansprechen, die sie sonst nur schwer erreichen, sollte dies in erster Linie dem Zweck dienen, solche Nutzerinnen und Nutzer auf die eigenen Dienste überzuleiten. Wenigstens sollte durch Sprungstellen der Weg besser geebnet werden.

E Führungskultur: Potenziale, Veränderung und Entlohnung

Die Öffentlich-Rechtlichen haben sich über sieben Jahrzehnte nur langsam weiterentwickelt und auch „kulturell“ nur wenig verändert. Sie waren bislang keinen größeren Erschütterungen ausgesetzt. In der Privatwirtschaft stehen Unternehmen dagegen unter Druck, stets von Neuem ihre Existenz zu sichern und auch die Strukturen anzupassen. Dies erzeugt einen vergleichsweise hohen Handlungsdruck. Da die Öffentlich-Rechtlichen – aus gutem Grund – solchen Anreizen nicht unmittelbar ausgesetzt sind, konnte ein ganz eigenes System mit sehr eigenen und unausgesprochenen Verhaltensregeln wachsen, das viel Energie nach innen lenkt. Deshalb muss es nun darum gehen, die Veränderungsbereitschaft in den Öffentlich-Rechtlichen weiter zu fördern. Dies wird die Öffentlich-Rechtlichen dauerhaft fordern.

Bezugspunkt für die Öffentlich-Rechtlichen ist das Gemeinwohl, nicht das Erwirtschaften von Gewinn. Demokratie- und Werteorientierung erfordern eine besondere Identifikation der Beschäftigten mit der spezifischen Aufgabe der Öffentlich-Rechtlichen. Trotzdem oder gerade deswegen sind professionelle Führung und Managementkompetenz ausschlaggebend für den Erfolg.

I Führungsorganisation und Managementkompetenzen

Führungskompetenz

In Verwaltungsräten und Geschäftsleitungen der Öffentlich-Rechtlichen braucht es Persönlichkeiten mit zeitgemäßer Führungskompetenz. Wichtig ist eine gute Mischung von Erfahrungshintergründen und Talenten, etwa aus Redaktionen, Unternehmen und Verwaltung. Erfahrungen im Management komplexer Veränderungsprozesse sind unerlässlich. Dazu gehören die Entschlossenheit, unnötige Verwaltungsprozesse zu beseitigen, Verantwortung zu delegieren und Freiräume zu eröffnen – die Schlagworte lauten hier: Enthierarchisierung, Entbürokratisierung und Motivationsgabe.

Durchlässigkeit

In personeller Hinsicht sollten die Öffentlich-Rechtlichen keine geschlossenen Systeme sein. Für den anstehenden Umbau werden Perspektive und Expertise von außen und Fachleute aus der (Kreativ-)Wirtschaft wertvoll sein, generell sollten in den Führungsbereichen regelmäßig Externe vertreten sein. Durchlässigkeit auf allen Ebenen ist eine Voraussetzung des Erfolgs.

Karriereplanung

Alle maßgeblichen Leitungspositionen sollten grundsätzlich auf zwei Amtszeiten befristet sein. Das ermöglicht eine laufende Erneuerung und setzt das Signal, dass Führungskräfte früher oder später ihre Laufbahn in einem anderen Bereich der Öffentlich-Rechtlichen oder außerhalb von ARD, ZDF und Deutschlandradio fortsetzen

werden. Eine Beendigung der Tätigkeit ist damit keine Niederlage, sondern eine normale Karriereentwicklung.

Fortbildung

Die Fortbildung in allen Bereichen und auf allen Ebenen, insbesondere für Managementaufgaben, sollte methodisch verstärkt und zu einem Grundpfeiler der „Kultur“ der Öffentlich-Rechtlichen werden.

Rekrutierung

Die Mitglieder der Gremien, die für die Rekrutierung von Führungspersonal verantwortlich sind, müssen persönlich und sachlich unabhängig sein und mehrheitlich Führungserfahrung in komplexen Organisationen aufweisen. Diese fachliche Qualifikation trägt zur Unabhängigkeit der Gremien gegenüber Geschäftsleitungen und Versuchen der Einflussnahme aus Gesellschaft oder Politik bei. Dies stärkt die Fähigkeit des Gremiums, als Sachwalter der Allgemeinheit und nicht als Vertreter partikularer Interessen zu fungieren.

Kollegiale Führung

Die vom Zukunftsrat vorgeschlagene kollegiale Führung, in der die Geschäftsleitung grundsätzlich gemeinsam entscheidet und die oder der Vorsitzende als Ultima Ratio ein Letztentscheidungsrecht hat, darf sich nicht auf die oberste Führungsebene beschränken. Sie meint auch eine flexible Projektorganisation und ein bewusstes Delegieren von Führungsverantwortung; namentlich an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus Programm und Produktion, die täglich darüber entscheiden, welche Angebote wie bereitgestellt werden.

II Funktionsadäquate Entlohnung

Festangestellte

Wir leben in einer Wissensgesellschaft – akzeptieren aber, dass wichtige Wissensvermittler kontinuierlich deklassiert werden: Lehrkräfte, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler und Medienschaffende ebenso wie Autorinnen und Autoren, Bibliothekare oder Archivarinnen. Gehälter, Honorare, Forschungsmittel fallen seit vielen Jahren im gesellschaftlichen Vergleich zurück. Ein Paradox, das sich mit Blick auf die Öffentlich-Rechtlichen noch zu verschärfen droht: Während Reform und Neuausrichtung von ARD, ZDF und Deutschlandradio enorme Anstrengungen verlangen, steigt der Druck auf die Gehälter vor allem der ersten und zweiten Führungsebene. Im Zuge einer „Lohnabstandsdiskussion“ könnten auch die Gehälter auf weiteren Ebenen in der Tendenz nach unten korrigiert werden. Gutes Angebot braucht gute Köpfe. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk benötigt daher solide Gehälter. Gut bezahlte Führungskräfte benötigen indes keine außergewöhnlichen Versorgungsansprüche.

Allerdings tragen auch die besondere Sinnträchtigkeit und die Visibilität vieler Funktionen zur Attraktivität der Arbeit bei den Öffentlich-Rechtlichen bei. Auch eine

hochwertige Ausbildung kann anziehend auf den Nachwuchs wirken. Zudem wird die Modernisierung der Öffentlich-Rechtlichen ihre Attraktivität als Arbeitgeber erhöhen.

Ein von vornherein auf niedrige Gehälter abzielender „Gehaltspopulismus“ hilft ebenso wenig weiter wie eine tendenzielle Angleichung an privatwirtschaftliche Verhältnisse. Es ist Aufgabe der Gremien, für funktionsadäquate Gehälter zu sorgen.

Beschäftigungsbedingungen für Externe

Um die hohen Anforderungen an ein zukunftsgemäßes Angebot zu erfüllen, sind die Öffentlich-Rechtlichen auf eine Vielzahl Externer angewiesen – von freien Journalistinnen und Drehbuchautoren über Künstlerinnen und Künstler bis zu Kulturinstitutionen und Produktionsfirmen. Ihnen allen gegenüber haben die Öffentlich-Rechtlichen eine Vorbildfunktion und müssen sich als fairer Auftraggeber verhalten, der für angemessene Honorare, Rechtevereinbarungen, Budgets und Produktionsbedingungen sorgt. Dies gilt insbesondere für die Entlohnung der sogenannten „festen Freien“ und der freien Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Ihre Arbeit trägt maßgeblich zur Auftrags Erfüllung bei. Bei Moderatorinnen und Moderatoren, die ihre Formate selbst produzieren, sollten nicht eventuelle privatwirtschaftliche Konkurrenzangebote den Maßstab setzen, sondern im Sinne der Akzeptanz eine angemessene Bezahlung für herausragende öffentlich-rechtliche Qualität.

F Finanzierung: Auftragserfüllung statt Finanzbedarf

Der Zukunftsrat empfiehlt eine Umstellung des gegenwärtigen Finanzierungsverfahrens der Öffentlich-Rechtlichen. Dabei soll die bisherige Ex-ante-Bewertung durch die KEF durch eine am Maßstab der Auftragserfüllung ausgerichtete Ex-post-Bewertung von einer modifizierten und ebenso unabhängigen KEF ersetzt werden. Was die Höhe des Beitrags betrifft, geht der Zukunftsrat von einem Verfahren aus, das Auftragserfüllung und Indexierung kombiniert.

Mit dem bisherigen Ex-ante- und KEF-Verfahren befolgen die Länder das verfassungsgerichtliche Gebot, Beauftragung und Finanzierung der Öffentlich-Rechtlichen zu trennen – und dies in einer Weise, die sowohl die Unabhängigkeit der Öffentlich-Rechtlichen als auch die der KEF berücksichtigt. Die damit angestrebte und über viele Jahre erfolgreiche Entpolitisierung bei der Ermittlung des Finanzbedarfs wird jedoch zunehmend unterlaufen. KEF-Empfehlungen werden nicht länger von allen Ländern berücksichtigt bzw. staatsvertraglich umgesetzt.

Vor diesem Hintergrund hat der vorgeschlagene Systemwechsel eine Reihe von sachlichen und staatspolitischen Vorteilen.

I Paradigmenwechsel: Ex-post- statt Ex-ante-Bewertung

Die weiterentwickelte KEF soll alle zwei Jahre anhand geeigneter Parameter bewerten, inwieweit die einzelne Anstalt ihren Angebotsauftrag erfüllt und dabei die ihr zur Verfügung gestellten Mittel effizient verwendet hat. Das Ergebnis legt sie den zuständigen Gremien, den Landtagen und der Öffentlichkeit im Einzelnen dar. Gelangt die neue KEF zu der Feststellung, dass der Angebotsauftrag vollumfänglich erfüllt wurde, werden die Mittel aus dem Beitragsaufkommen unverändert zugewiesen. Stellt sie dagegen fest, dass eine Anstalt ihren Auftrag nicht vollständig erfüllt hat, nimmt sie – im Einzelnen zu gewichtende – Abschlüsse von den Finanzaufweisungen vor.

Anmeldungen der Anstalten im Vorhinein entfallen. Jede Anstalt erhält die ihr zugewiesenen Mittel im Rahmen eines Globalhaushalts. In diesem Rahmen und im Rahmen der allgemeinen Gesetze ist sie frei, die Mittel so einzusetzen, dass sie ihren Angebotsauftrag möglichst gut erfüllt.

Die neue KEF bleibt ein unabhängiges, keiner Weisung unterworfenes Organ von Sachverständigen. Ihr Aufgabenspektrum erweitert sich jedoch; sie soll die Erfüllung des Angebotsauftrags nach festen Kriterien bewerten und muss in diesem Zusammenhang auch fachliche Bewertungen vornehmen. Daher sollten zu ihren Mitgliedern Fachleute aus verschiedenen Bereichen zählen: Digitaltechnologie, Kommunikationswissenschaft, Betriebswirtschaft, Wirtschaftsprüfung usw.

Maßstab für die Bewertung sind der im Staatsvertrag verankerte Angebotsauftrag und die dort ebenfalls niedergelegten Bewertungskriterien, die von der neuen KEF völlig unabhängig weiter zu konkretisieren sind, im Austausch mit der Fachwelt.

Indem die Länder Auftrag und Kriterien definieren, bestimmen sie maßgeblich über Art und Umfang der Öffentlich-Rechtlichen. Die Kriterien sollten alle fünf bis sieben Jahre auf Vorschlag der neuen KEF neu bewertet werden. Die Effizienz des Mitteleinsatzes ist dabei zwar ein wichtiges, aber nur ein Kriterium.

Das neue Verfahren weist eine Reihe von Vorteilen auf:

- Es setzt Anreize, den Auftrag konsequent zu erfüllen, sowohl in Sachen Angebot als auch Effizienz. Eine unvollständige Erfüllung wird sanktioniert.
- Es überträgt den Anstalten mehr Freiraum und mehr Verantwortung. Anders als heute wird eine Anstalt das meiste eigenständig, auf Basis einer geeigneten Finanzplanung, entscheiden und umsetzen können – ohne vorherige Anmeldung bei der KEF, aber auch ohne Anspruch auf zusätzliche Finanzierung.
- Maßnahmen und Projekte können entsprechend ihren Notwendigkeiten verwirklicht werden und hängen nicht von einer finanzbürokratischen Perspektive ab.
- Die Verantwortung für die ordnungsgemäße und effiziente Verausgabung tragen die Gremien und Geschäftsleitungen der einzelnen Anstalt. Erfüllen die Verantwortlichen den Angebotsauftrag nicht, wird dies sanktioniert.
- Ein sehr bürokratisches System wird ersetzt, das trotz hoher Kompetenzen in der KEF Missmanagement und Intransparenz nicht verhindern konnte und dem es nicht gelungen ist, etwa innerhalb der ARD oder zwischen den Anstalten einheitliche und damit vergleichbare Reportingsysteme zu etablieren.
- Der derzeit politisierungsanfällige regelmäßige Turnus der Finanzierungsdebatte wird vermieden, zugleich aber die auftragsgemäße Verwendung des Beitragsaufkommens besser sichergestellt (auch hinsichtlich europarechtlicher Vorgaben).
- Das neue Verfahren erfordert keine Änderung des Systems der Beitragserhebung: Es bleibt bei der Beitragspflicht der Haushalte, die – im Gegensatz zu einer Steuerfinanzierung – die Unabhängigkeit von staatlicher Einflussnahme besser gewährleistet.

II Bewertungskriterien für die Erfüllung des Angebotsauftrags

Regelmäßige und spezifische Qualitätsmessungen der publizistischen Leistungen jenseits von Programmanalysen und Publikumsbefragungen gibt es für Deutschland noch nicht. Sie sind jedoch wichtig, um zu prüfen, ob und wie die Öffentlich-Rechtlichen ihren Angebotsauftrag erfüllen. Gleichzeitig können so mögliche Defizite systematisch identifiziert, kritisch diskutiert und behoben werden. Das gilt unabhängig von der hier vorgeschlagenen Umstellung des Finanzierungsverfahrens.

Eine regelmäßige Evaluation der Auftragserfüllung muss wissenschaftlich fundiert, unabhängig und nach transparenten Kriterien und Verfahren erfolgen, die stetig weiterentwickelt werden. Die Daten sollten jährlich erhoben, den Gremien vorgelegt

werden und öffentlich zugänglich sein. Das kann helfen, Akzeptanz zu fördern. Erste Schritte in diese Richtung gibt es bereits.

Die Kriterien leiten sich vom Auftrag ab und müssen auf das jeweilige Medium und Genre zugeschnitten sein. Relevante Kriterien sind unter anderem Verlässlichkeit, Wahrhaftigkeit, Vielfalt, Innovation, Verständlichkeit, Transparenz und Zugänglichkeit. Zu denken ist ferner an die Vermittlung von Medienkompetenz, die Erfüllung der Integrationsfunktion oder die Dialogkompetenz.

Daneben sollte die medienübergreifende Nutzung des Angebots und die Interaktion der Bürgerinnen und Bürger mit dem Angebot in die Evaluierung einbezogen werden. Auf diese Weise kann geprüft werden, ob alle Teile der Gesellschaft erreicht werden und wo gegebenenfalls nachgesteuert werden muss. Das gilt insbesondere für das Digitale, in dem die Nutzung und die Interaktion mit dem Angebot etwa durch Verweildauern, Kommentierungen oder *Shares* gut gemessen werden kann.

Die Evaluation der Auftragserfüllung aller drei Öffentlich-Rechtlichen durch die neue KEF kann immer wieder zu – zeitlich befristeten – Abschlägen bei Finanzausweisungen führen. Wenn zum Beispiel Angebote in Mediatheken schwer auffindbar (erschwerter Zugänglichkeit) oder ARD und ZDF in ihren linearen Hauptprogrammen zu wenig unterscheidbar sein sollten (mangelnde Vielfalt), kann das Beanstandungen rechtfertigen und Abschläge an der Finanzausstattung nach sich ziehen. Voraussetzung ist, dass die Anforderungen im Angebotsauftrag klar formuliert sind.

Über die Höhe eventueller Abschläge entscheidet die neue KEF auf der Grundlage des Staatsvertrags, etwa durch Verwaltungsakt; dieser unterläge verwaltungsgerichtlicher Kontrolle.

III Indexierung des Beitrags

Der Zukunftsrat knüpft an das aktuelle Beitragsaufkommen an, das er für die Erfüllung des aktuellen Angebotsauftrag und als Ausgangspunkt für die empfohlenen Reorganisationsmaßnahmen als auskömmlich unterstellt.

Auf seinem aktuellen Stand wird der Rundfunkbeitrag grundsätzlich indexiert, wobei der Staatsvertrag einen geeigneten Index festlegt, der medienspezifischen Aspekten Rechnung tragen muss. Eine Indexierung ist eine verfassungsrechtlich zulässige politische Option. Sie hat sich in anderen Bereichen – bei Abgeordnetendiäten oder der Parteienfinanzierung – bewährt und hat den Vorteil, dass die Festsetzung des Rundfunkbeitrags tagespolitischen Auseinandersetzungen weitgehend entzogen wird. Landesregierungen wie Landtage werden dadurch entlastet. Zugleich werden sie vor dem Risiko geschützt, zum bloßen Notar der an der Ermittlung der Beitragshöhe Beteiligten degradiert zu werden.

Die hier vorgeschlagene Indexierung bedeutet nicht, dass der Rundfunkbeitrag kontinuierlich steigt. Vielmehr wird die Umsetzung der in diesem Bericht unterbreiteten Vorschläge, etwa der Wegfall von Mehrfachstrukturen in angebotsfernen Bereichen oder eine gemeinsame Plattform-Infrastruktur, mittelfristig zu signifikanten Einsparungen führen. Inwieweit diese zur Absenkung des

Rundfunkbeitrags oder zur besseren Auftragserfüllung verwendet werden, müssen die Länder entscheiden. Abweichungen von dieser Regel nach oben wie nach unten setzen – von den oben genannten, von der neuen KEF festzusetzenden Abschlägen abgesehen – daher eine Änderung des Angebotsauftrags im Staatsvertrag voraus. Wird etwa eine lineare Verbreitung von Programmen nicht mehr benötigt, ändert sich der Umfang des Auftrags. Auf dieser Basis kann die neue KEF eine Empfehlung abgeben, welche Folgen sich daraus für die Beitragshöhe ergeben.

Ohnehin wird es für die kommenden Jahre nötig sein, dass die neue KEF die Einsparungen infolge der Umbauten exakt kennt. Die Länder müssen daher festlegen, wie die KEF in einem kurzen Übergangszeitraum – bis die neuen Gremien ihre Arbeit aufgenommen und die Umbauten in Angriff genommen haben – nicht allein die Auftragserfüllung prüft, sondern auch ein Monitoring der durch die Reformen eröffneten Effizienzgewinne vornehmen kann.

Schluss

Veränderte Führungs- und Gremienstrukturen, ein weitreichender Umbau der ARD, eine gemeinsame Gesellschaft für die digitale Plattform-Technologie und ein neues Finanzierungsverfahren: Allein schon die markantesten Vorschläge des Zukunftsrats fordern von der Politik und den Öffentlich-Rechtlichen eine entschlossene Reformbereitschaft. Die weitreichenden Empfehlungen spiegeln die Überzeugung, dass es ohne große Sprünge nicht gelingen wird, die Öffentlich-Rechtlichen auf Dauer als starke Instanz in unserem Land zu erhalten.

Derzeit stecken die Öffentlich-Rechtlichen in einer Abwärtsspirale: Alles geschieht in den gewohnten Strukturen, aber von allem ein bisschen weniger – schleichend auch weniger Substanz. Dieser Prozess erschöpft alle, er blockiert Kreativität und entmutigt viele gute Köpfe. Das macht das System auf Dauer kaputt. Deshalb schlägt der Zukunftsrat vor, die historisch gewachsenen Strukturen anzupassen. Diese Strukturen binden Ressourcen in Verwaltung, Infrastruktur, Gebäuden, Studios. Hier ist der Hebel anzusetzen, statt das zu beschneiden, an das man „leichter rankommt“: Produktionsgelder, Programmbudgets, Honorare. Für ein gutes Angebot, auch für künstlerische Freiräume und Experimente, werden künftig erst recht Mittel benötigt. Davon werden auch die von den Öffentlich-Rechtlichen abhängigen Branchen profitieren, besonders die Kreativwirtschaft.

Ein herausragendes Angebot wird für die Öffentlich-Rechtlichen umso wichtiger, je weiter die Digitalisierung voranschreitet und je bedeutender die Mediatheken werden. Es wird in Zukunft nicht mehr darauf ankommen, möglichst viele Inhalte zu erzeugen, sondern solche, die wirklich herausragen. Das Angebot der Öffentlich-Rechtlichen muss nicht nur den Auftrag beachten, also qualitativ überzeugen, es muss sich auch aus der digitalen Überfülle hervortun – das heißt, die Aufmerksamkeit des Publikums, insbesondere junger Menschen, überhaupt erst einmal gewinnen und für alle gut auffindbar sein. Für ARD, ZDF und Deutschlandradio gilt in jeder Hinsicht: Vielfalt statt Vielzahl – in der Information und Dokumentation, in der Fiktion, in der Kultur, in der Unterhaltung, im Sport und im Regionalen.

Die Länder bekunden einen breiten Konsens, dass ARD, ZDF und Deutschlandradio auch in Zukunft eine wichtige Rolle in Deutschland spielen sollen. Doch nur umfassend reformiert und digitalisiert werden die Öffentlich-Rechtlichen zukunftsfähig sein. Wer das will, muss handeln – jetzt. Es ist ein Kraftakt aller Beteiligten nötig.

Offene Fragen

In der dem Zukunftsrat eröffneten begrenzten Zeitspanne seit Frühjahr 2023 war es nicht möglich, sämtliche Aspekte der Öffentlich-Rechtlichen abschließend zu bewerten. Über die konkreten Empfehlungen in seinem Bericht hinaus erscheinen dem Zukunftsrat die Prüfung folgender Punkte durch die zuständigen Stellen erforderlich:

Duale Rundfunkordnung

Die Reform der Öffentlich-Rechtlichen ist eine Baustelle zunächst einmal auch für den Gesetzgeber. Hier sind die Länder gefordert. Sie müssen über die Einbeziehung von Plattformen in die Medienregulierung und eine etwaige Förderung privatwirtschaftlicher Medienangebote entscheiden. Darüber hinaus müssen sie auf geeignete Rahmenbedingungen auch dort hinwirken, wo Bund und Europäische Union zuständig sind. Doch eines steht fest: Auch in einer dualen Rundfunkordnung bedarf es eines konstruktiven Wechselspiels zwischen Öffentlich-Rechtlichen und privatwirtschaftlich finanzierten Medien. Für die Zukunft erscheint wichtig, dass die Öffentlich-Rechtlichen hier mit besonderer Sensibilität vorgehen und etwa zu fairen Kooperationen bereit und in der Lage sind. Die Krise des Geschäftsmodells werbefinanzierter Medien wird das Mediensystem in Deutschland in den kommenden Jahren verändern. Auch wenn die Öffentlich-Rechtlichen dafür gewiss nicht verantwortlich sind, können sie ein Stück weit Teil der Lösung sein.

Werbung

Die Frage der Werbung und des Werberahmenprogramms der Öffentlich-Rechtlichen ist umstritten. Einerseits kritisieren privatwirtschaftliche Medienunternehmen die Werbeeinnahmen als unfaire Konkurrenz und unnötige Privilegierung der Öffentlich-Rechtlichen; auch besteht ein tendenzieller Widerspruch zur Beitragsfinanzierung. Andererseits möchten Unternehmen und Werbeauftraggeber in Deutschland auch weiterhin bei Öffentlich-Rechtlichen werben dürfen, um spezifische und große Zielgruppen mit Fernseh- und Hörfunkwerbung zu erreichen. Zudem wird argumentiert, dass sich sonst die Werbebudgets noch stärker zu globalen Digitalplattformen verlagern würden. Der Zukunftsrat hat diese Argumente nicht vertieft bewerten können. Vor dem Hintergrund des sich stark verändernden Medienmarkts erscheint es jedoch zweckmäßig, die Frage grundsätzlich zu prüfen.

Beteiligungen

Die Öffentlich-Rechtlichen unterhalten in unterschiedlichem Umfang Tochtergesellschaften des privaten Rechts (Eigengesellschaften und beherrschte Tochterunternehmen). Darüber hinaus lagern sie die Begleitung von Produktionen, aber auch Produktionen selbst an von ihnen beherrschte Gesellschaften des privaten Rechts aus. Das ist einerseits eine bei praktisch allen Öffentlich-Rechtlichen in Europa übliche flexible Vorgehensweise. Andererseits warnen Stimmen vor einer „Flucht ins Privatrecht“ und der Kommerzialisierung des Angebots. Auch dieses Thema sollte, aufbauend auf den Beteiligungs- und Kooperationsberichten der Öffentlich-Rechtlichen, hinsichtlich der Art und des Ausmaßes grundsätzlich geklärt werden.

Auftragsferne Sachverhalte im Beitrag

Mit dem Rundfunkbeitrag werden auch Aufgaben und Ausgaben finanziert, die nicht zum unmittelbaren Auftrag der Öffentlich-Rechtlichen gehören oder deren Zuordnung zweifelhaft ist. Ob oder inwiefern auf solche Sachverhalte künftig verzichtet werden sollte, hat der Zukunftsrat nicht bewertet. Er regt aber an, diesbezüglich rasch für Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit, also den Beitragszahlerinnen und -zahlern, zu sorgen.

Naheliegender erscheint insbesondere die Klärung dreier Punkte:

- **Landesmedienanstalten:** Die Landesmedienanstalten, die vor allem zuständig sind für die Zulassung und Aufsicht privater Radio- und Fernsehveranstalter, aber auch für Intermediäre und Plattformen, den Jugendmedienschutz oder die Vermittlung von Medienkompetenz, werden überwiegend aus dem Beitrag finanziert. Sie erhalten einen Prozentsatz aus dem Beitragsaufkommen; von jedem einzelnen Beitrag in Höhe von 18,36 Euro monatlich macht das derzeit 0,35 Euro aus. Regulierungsbehörden sind eigentlich aus dem allgemeinen Finanzaufkommen der zuständigen Gebietskörperschaft zu finanzieren. Die Nähe der Landesmedienanstalten zu den Öffentlich-Rechtlichen (mit Einschränkungen, was den Freistaat Bayern angeht, Art. 111a BayVerf.) ist begrenzt. Es liegt daher finanzverfassungsrechtlich und sachlich nahe, die Verwendung des Rundfunkbeitrags zur Finanzierung der Landesmedienanstalten zu prüfen.
- **Klangkörper:** Die Öffentlich-Rechtlichen sind Träger einer Vielzahl von Klangkörpern – Orchester, Chöre, Big Bands. Diese sind historisch gewachsen: Nach dem Zweiten Weltkrieg dienten Klangkörper dazu, Musik ins Radioprogramm zu bringen und das Repertoire für die Sender auf Tonträgern einzuspielen. Einen ausdrücklichen Auftrag des Gesetzgebers, Klangkörper zu unterhalten, gibt es allerdings nicht. Sie stellen zweifellos einen wertvollen Beitrag zum deutschen Musikleben dar, das in Europa auch deswegen seinesgleichen sucht. Ob und in welchem Umfang die Öffentlich-Rechtlichen auch in Zukunft Klangkörper unterhalten und finanzieren können, sollte dennoch geprüft werden. Dies wird nicht zuletzt davon abhängen, inwieweit die Orchester und Chöre tatsächlich zum Angebot der Öffentlich-Rechtlichen sowie ihrer verstärkten Präsenz in den Regionen beitragen. Es könnte sich empfehlen, dass die Länder frühzeitig eine Strategie entwickeln, um dieses einzigartige Kulturgut nachhaltig zu sichern und gegebenenfalls rechtzeitig andere Trägerschaften aufzubauen. Unabdingbar ist hier jedoch umfassende Transparenz, die derzeit nicht besteht. So würden die Rahmenbedingungen und Kosten für alle Klangkörper vergleichbar.
- **Denkmalschutz:** Zum Immobilienportfolio der Öffentlich-Rechtlichen zählen etliche denkmalgeschützte Gebäude, derer es zur Erfüllung des Auftrags der Anstalten nicht zwingend bedarf. Die Kosten zur Unterhaltung dieser Objekte sind in den Gesamtinvestitionen der Anstalten enthalten, ihre Höhe im Einzelnen ist unbekannt. Es sollte jedenfalls transparent gemacht werden, welche Werte die Öffentlich-Rechtlichen hier im Sinne der Gemeinschaft erhalten.