



WESTFÄLISCHE
WILHELMS-UNIVERSITÄT
MÜNSTER

Entwicklungsperspektiven des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Herausforderungen für den MDR-Staatsvertrag

WWU Münster

Prof. Dr. Bernd Holznagel, LL.M.

Institut für Informations-, Telekommunikations-
und Medienrecht (ITM)

Inhalt

- I. Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

- II. Realisierung der Aufgaben

- III. Herausforderungen aufgrund des veränderten Nutzungsverhaltens

- IV. Herausforderungen im Hinblick auf die Sicherung eines unabhängigen öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

- Öffentlich-rechtlicher Rundfunk versorgt Bevölkerung mit hochwertigen (Informations-)Programmen.
- Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten werden durch die Gesellschaft kontrolliert. Dazu sind in den Aufsichtsgremien alle relevanten gesellschaftlichen Gruppen vertreten.
- Gesellschaft finanziert den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gemeinsam, damit alle den gleichen Zugang zu Inhalten haben.

Realisierung der Aufgaben

- Umsetzung der Aufgaben durch Schaffung
 - eines **vielfältigen** Angebotes,
 - das die gesamte Bevölkerung (insbesondere auch die Jugend) über verschiedene **Übertragungswege** erreicht und
 - **unabhängig** von Staat und Regierung ist.

Aktuelle Herausforderungen

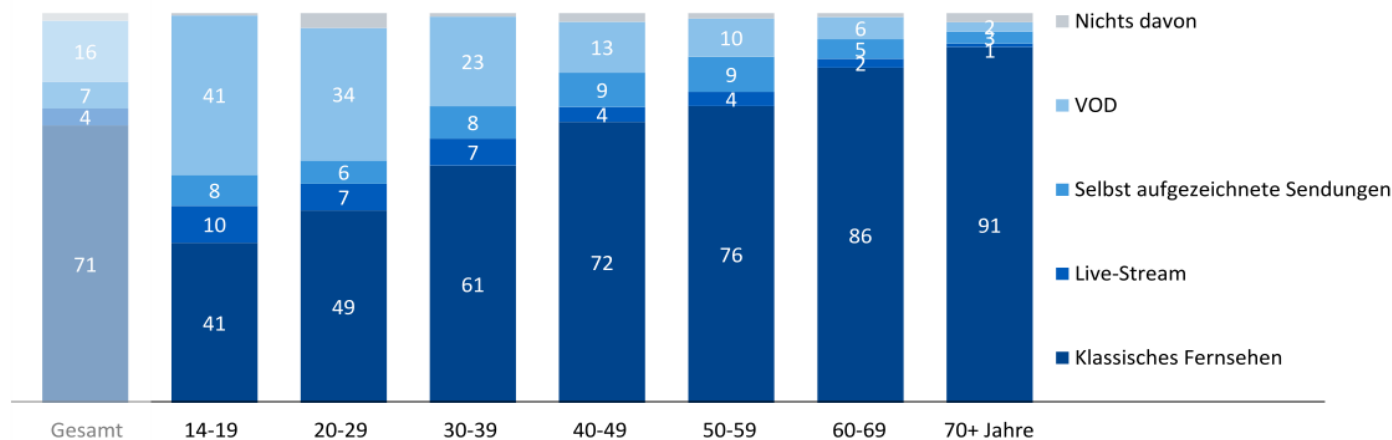
1. Aufgrund des veränderten Nutzungsverhaltens und veränderter Technik
2. Im Hinblick auf die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks

Verändertes Nutzungsverhalten



TV- und Videonutzung – Nutzungsanteile nach Alter

Bei den Jüngsten befindet sich VOD bereits auf Augenhöhe mit linearem TV über SAT, Kabel, DVB-T oder IPTV. Live-Stream-Nutzung beansprucht hier bereits 10%.



Angaben in Prozent; „Weiß nicht“ (zwischen 0,8 und 3,2% in den Altersgruppen herausgerechnet)
Basis: 69,241 Mio. Personen ab 14 Jahre in Deutschland

TNS Infratest – Digitalisierungsbericht 2016

4

die
medienanstalten

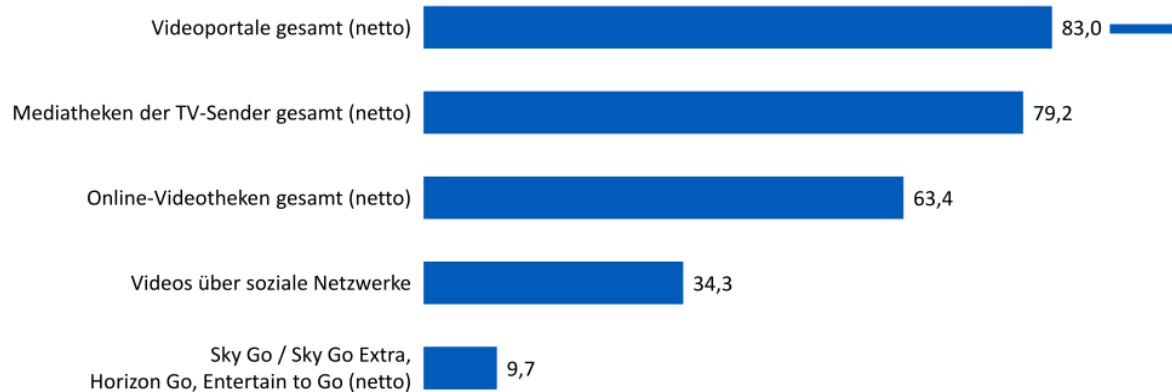
Verändertes Nutzungsverhalten

Nutzung VOD-Angebote – kategorisiert: Nutzung gesamt

YouTube und andere Videoportale vor den Mediatheken. Knapp zwei Drittel nutzen auch eine Online-Videothek, gut jeder Dritte ein soziales Netzwerk als Plattform.

Basis: Regelmäßige VOD-Nutzer (mind. einmal / Monat)

Ø 38 Jahre, 53% männlich



Regelmäßige VOD-Nutzer

83%
nutzen
Videoportale

Angaben in Prozent

Basis: 22,732 Mio. Personen ab 14 Jahre in Deutschland, die mindestens einmal im Monat VOD (professionelle Inhalte) nutzen

TNS Infratest – Digitalisierungsbericht 2016

44

die
medienanstalten

Verändertes Nutzungsverhalten

– Ursache:

- Cloud-TV als vierte Generation des Fernsehens
- Bündelung von Programmfernsehen, Video-on-Demand, Onlinediensten, zahlreichen begleitenden Diensten wie Social Media
- Distribution über verschiedene Übertragungswege und Endgeräte

Verändertes Nutzungsverhalten



Verteilung der Übertragungswege

45% der TV-Haushalte haben mindestens ein TV-Gerät an das Internet angeschlossen. Connected TV damit zunächst auf einem Niveau mit TV-Empfang über SAT oder Kabel.



Angaben in Prozent; Summe > 100% wegen Mehrfachempfang;
Connected TV: TV-Gerät direkt oder über ein anderes Gerät mit dem Internet verbunden (nicht zwingend permanente Verbindung)
Basis: 37,977 / 38,157 / 38,557 / 38,899 / 38,076 Mio. TV-HH in Deutschland

Handlungsbedarf

– **Ziel:**

- Öffentlich-rechtlicher Rundfunk muss seine Angebote auf Cloud-TV und neue Nutzungserwartungen ausrichten

– **Strategie:**

- **Ausweitung des nicht sendungsbezogenen Onlineangebotes**
 - Nutzer sind dort „abzuholen“, wo sie audiovisuelle Inhalte suchen
 - Mehr Inhalte für die eigene Online-Plattform herstellen
 - Präsenz auf relevanten Drittplattformen wie YouTube steigern und virale Effekte nutzen

Handlungsbedarf

- **Vernetzung** eigener Inhalte mit Angeboten Dritter
 - Positives Beispiel: Jugendangebot von ARD und ZDF

- Neue Regeln für **sendungsbezogene Onlineangebote**
 - Beschränkungen im Rundfunkstaatsvertrag haben weitgehend Schutzzweck verloren
 - Verweildauern sendungsbezogener Angebote sind nicht mehr starr festzulegen
 - Abruf angekaufter Filme und Fernsehserien sollte grundsätzlich ermöglicht werden

Unabhängigkeit von Staat und Regierung

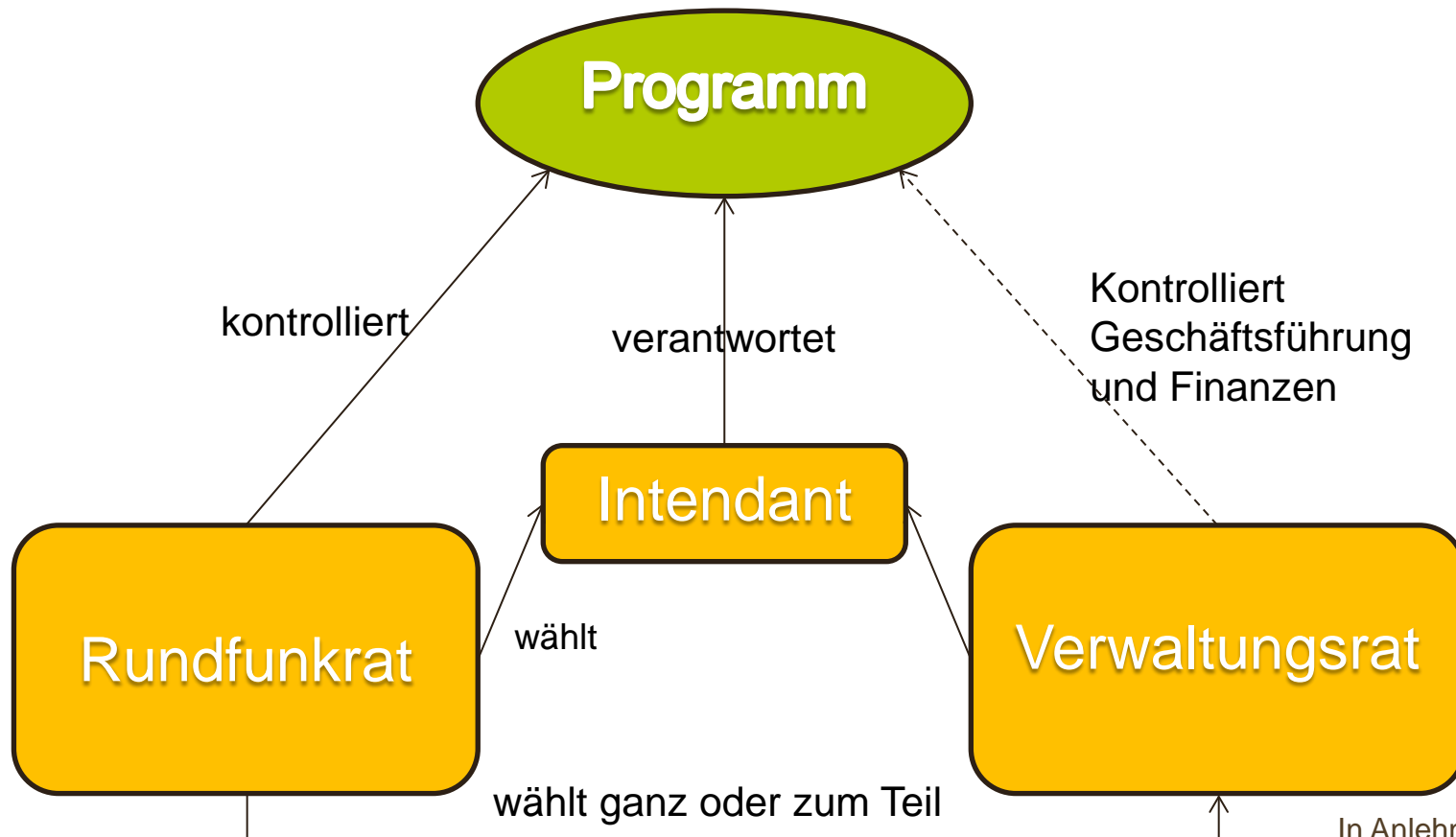
– Hintergrund:

- Aktuelle Situation der Medienlandschaft in Polen und Ungarn
- Kritik an Medien als Verbreiter von „Fake-News“ (USA)
- Rundfunkfreiheit gem. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gebietet für BRD **vielfältig und staatsfern organisierten Rundfunk**

Unabhängigkeit von Staat und Regierung

- Fall Brender hatte Fragen zur Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufgeworfen
- BVerfG hat vor diesem Hintergrund in seinem „ZDF-Urteil“ vom 25.03.2014 die Zusammensetzung der ZDF-Gremien geprüft
- Dabei hat es fünf Vorgaben entwickelt, wie die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gesichert werden kann

Aufsichtsstrukturen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk



In Anlehnung an Wolf, Im
Öffentlichen Auftrag, S. 9

Handlungsbedarf

1. Vorgabe des BVerfG:

Der Anteil staatlicher bzw. staatsnaher Vertreter in den Aufsichtsgremien ist auf 1/3 zu begrenzen.

Regelung im ZDF-StV n. F.:

– Fernsehrat:

- Fernsehrat besteht aus insgesamt 60 Mitgliedern, davon sind 20 Mitglieder dem staatlichen bzw. staatsnahen Bereich zuzuordnen, § 21 Abs. 1 lit. a), b), c).

– Verwaltungsrat:

- Verwaltungsrat besteht aus 12 Mitgliedern, davon sind vier Mitglieder Vertreter der Länder, § 24 Abs. 1.

Handlungsbedarf

Aktuelle Regelung im MDR-StV:

– Rundfunkrat:

- Von insgesamt 43 Mitgliedern sind 15 Mitglieder dem staatlichen bzw. staatsnahen Bereich zuzuordnen, § 19 Abs. 1 Nr. 1, 2, 9.

– Verwaltungsrat:

- Der Verwaltungsrat besteht aus 7 Mitgliedern (3 aus Sachsen, jeweils 2 aus Sachsen-Anhalt und Thüringen), § 25 Abs. 1.

Handlungsbedarf

2. Vorgabe des BVerfG:

Vielfaltssicherung innerhalb der staatlichen bzw. staatsnahen Vertreter.

Regelung im NDR-StV:

- Gem. § 17 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1a) werden neun der elf staatlichen Mitglieder entsprechend ihrem Stärkeverhältnis im Parlament nach dem Höchstzahlverfahren d`Hondt entsandt.
- Zusätzlich entsenden auch die in den jeweiligen Landesparlamenten stärkste und zweitstärkste Fraktion, auf die nach § 17 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1a) kein Sitz im Rundfunkrat entfallen ist, je ein Mitglied.

Aktuelle Regelung im MDR-StV:

Landtagsvertreter werden nach Fraktionsstärke entsandt, § 19 Abs. 1 Nr. 2.

Handlungsbedarf

3. Vorgabe des BVerfG:

Inkompatibilitätsregelung. Staatsferne Zusammensetzung der „Gesellschaftsbank“.

Regelung im ZDF-StV n. F.:

- Gem. § 19a Abs. 3 dürfen dem Fernsehrat und dem Verwaltungsrat nicht angehören Mitglieder des Europäischen Parlamentes, des Deutschen Bundestages oder eines Landesparlamentes (Nr. 1), Mitglieder der Europäischen Kommission, der Bundesregierung oder der Regierung eines deutschen Landes (Nr.2), hauptamtliche kommunale Wahlbeamte (Nr. 3), Beamte, die jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können (Nr. 4), Vertreter der kommunalen Spitzenverbände auf Leitungsebene (Nr. 5), Mitglieder im Vorstand einer Partei (Nr. 6).

Handlungsbedarf

Aktuelle Regelung im MDR-StV:

- Mitglieder der gesetzgebenden Körperschaften des Bundes und der Länder, des Europäischen Parlaments und der Regierungen des Bundes oder eines der Länder können dem Rundfunkrat mit Ausnahme seiner Mitglieder nach § 19 Absatz 1 Nr. 2 nicht angehören, § 18 Abs. 5.

Handlungsbedarf

4. Vorgabe des BVerfG:

**Vielfaltssicherung bei der Besetzung der „Gesellschaftsbank“.
Dynamisierung der Zusammensetzung.**

Regelung im NDR-StV:

- 24 Plätze werden an Vertreter von gesellschaftlichen Gruppen vergeben, die bereits ausdrücklich in § 21 Abs. 1 Satz 1 lit. d) bis lit. p) festgelegt sind.
- Gem. § 21 Abs. 1 Satz 1 lit. q) setzt sich der Fernsehrat weiter auch aus 16 Vertretern verschiedener Bereiche zusammen, die den einzelnen Ländern zugeordnet sind. Z. B. Bereich „Verbraucherschutz“ aus BW, „Digitales“ aus Bayern, „Internet“ aus Berlin, „Wissenschaft und Forschung“ aus Bremen...

Handlungsbedarf

Aktuelle Regelung im MDR-StV:

- Gem. § 19 Abs. 1 Nr. 3 bis Nr. 15 werden 23 Plätze an Vertreter von gesellschaftlichen Gruppen vergeben, die ausdrücklich in § 21 Abs. 1 Satz 1 lit. d) bis lit. p) festgelegt sind
- Gem. § 19 Abs. 1 Nr. 16 setzt sich der Rundfunkrat auch zusammen aus je einem Mitglied acht weiterer gesellschaftlich bedeutsamer Organisationen und Gruppen, von denen der Landtag von Sachsen 4 und der Landtag von Sachsen-Anhalt sowie von Thüringen 2 bestimmen. Dabei entsenden die Organisationen und Gruppen die Mitglieder in eigener Verantwortung, § 19 Abs. 4 Satz 1.

Handlungsbedarf

5. Vorgabe des BVerfG:

Mindestmaß an Transparenz.

Regelung im ZDF-StV n. F.:

- Gem. § 22 Abs. 5 Satz 1 sind die Sitzungen des Fernsehrates grundsätzlich öffentlich.
- Gem. § 22 Abs. 6 besteht Pflicht zur Veröffentlichung folgender Informationen: Zusammensetzung des Fernsehrates und seiner Ausschüsse (Satz 1), Tagesordnungen der Sitzungen und Anwesenheitslisten (Satz 2), Zusammenfassungen der wesentlichen Ergebnisse der Sitzungen (Satz 3).
- Aktuelle Regelung im MDR-StV: keine

Fazit

- In Bezug auf **veränderte Nutzungsgewohnheiten**:
 - Öffentlich-rechtlicher Rundfunk spielt auch in der Welt des Cloud-TV **weiterhin eine zentrale** Rolle als
 - Glaubwürdigkeits- und Vertrauensanker insbesondere bei Nachrichten und Information
 - Moderator und Integrator zwischen sich fragmentierenden Öffentlichkeiten.
 - Bereits bestehende Handlungsspielräume sind entschlossen zu nutzen.
 - Der rechtliche Rahmen für nicht sendungsbezogene Angebote ist zu erweitern.

Fazit

- In Bezug auf **Sicherung der Unabhängigkeit:**
 - Unabhängigkeit kann überzeugend gesichert werden, wenn Vorgaben des BVerfG umgesetzt werden.
 - Dazu sind Änderungen der Staatsverträge der einzelnen Rundfunkanstalten notwendig.
 - Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in Deutschland als Vorbild für andere Staaten.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



Institut für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht (ITM)

an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster

Abteilung II

Prof. Dr. Bernd Holznagel, LL.M.

Leonardo-Campus 9
D-48149 Münster

Tel: +49 251 83 9038640

Fax: +49 251 90 38644

E-Mail: holznagel@uni-muenster.de