



## Thomas Breyer-Mayländer Digitale Transformation in Medienunternehmen

Bramann Verlag | Bramann Basics Bd. 9  
Frankfurt am Main 2024 | 174 S.  
Print: 978-3-95903-024-3 | 28,00 Euro  
E-Book: 978-3-95903-117-2, 19,99 Euro

Dass die digitale Transformation eine langfristige Aufgabe für Medienunternehmen auf einer Metaebene darstellt, muss nicht näher erläutert werden. Es ist daher sehr zu begrüßen, dass eine Reihe wie die Bramann Basics, die sich an Studierende richtet, diesem Thema einen Band widmet. Mit Thomas Breyer-Mayländer haben die Herausgeber einen Autor gewonnen, dessen Publikationsliste und Erfahrung ihn für diesen Band prädestiniert.

Der 2024 erschienene Band gliedert sich in sechs Hauptkapitel: zunächst werden Spezifika digitaler Medienmärkte und „Grundprinzipien der digitalen Transformation“ (Kap. 1) erklärt, wie z. B. die Plattformökonomie. Im Anschluss wird auf konkrete „Technologien, Märkte und Produkte“ eingegangen (Kap. 2), vor allem auf Presseverlage, Fachmedien und Bücher, aber auch Podcasts und Content Marketing werden thematisiert. Mit dem 3. Kapitel wechselt der Autor auf die strategische Ebene und geht unter „Transformationsstrategien“ auf Geschäftsmodelle und die strategische Steuerung der digitalen Transformation ein. Da diese letztlich von Menschen umgesetzt werden muss, stehen anschließend „Führung und Unternehmenskultur“ im Mittelpunkt (Kap. 4). Da veränderte Wertschöpfungsketten oft die Zusammenarbeit mit anderen Unternehmen erfordern, ist das abschließende 5. Kapitel der „Diversifikation und strategischen Kooperationen“ gewidmet.

Seiner Aufgabe als Lehrbuch wird der Band vollauf gerecht, indem er mit Definitionen startet und die wichtigsten Modelle auf dieser Grundlage entwickelt. Wie in der Reihe Bramann Basics üblich, werden Schlüsselbegriffe durch Infoboxen erklärt. Dazu passt auch, dass jedes Kapitel mit einigen Leitfragen beginnt, die einen Rahmen für die folgenden Ausführungen bilden.

Bei der Lektüre fällt auf, dass der im Titel allgemeine Medienbegriff sich im Buch de facto auf den Publishing-Sektor beschränkt: Medienmärkte wie TV, Musik und Gaming werden nicht oder nur am Rande thematisiert. In der Sache ist das kein Manko, da der Autor sich darin hervorragend auskennt – ein semantisch präziserer Titel wäre freilich klärend gewesen. Ansonsten ist der Band thematisch von großer Breite und spricht alle relevanten Aspekte an – eigentlich umfasst er eine komplette Vorlesung in Medienökonomie, wie sie heutzutage wünschenswert ist. Obwohl sich die im Buch behandelten Aspekte am besten durch eine vollständige chronologische Lektüre erschließen, lässt es sich durch die differenzierte Gliederung und viele handlungsorientierte Grafiken auch als Nachschlagewerk und Ratgeber nutzen.

Einen roten Faden – transparent und kontinuierlich durch die verschiedenen Aspekte der Transformation hindurchführend – liefern Autor und Herausgeber im Verzeichnis Lieferbarer Bücher (VLB) und auf der Website des Bramann Verlags. Dabei gehen sie sehr zeitgemäß von potenziellen Lesern und Leserinnen nach Art einer Persona aus: „Eine Studentin, die ihre Bachelor-/Masterthesis über den digitalen Veränderungsprozess in einem regionalen nachrichtenorientierten Medienunternehmen schreibt, oder dort ein Praktikum oder den Berufseinstieg vor sich hat, kann sich zunächst die Frage stellen, wie gut sie sich generell in den Besonderheiten der Medienbranche zurechtfindet.“

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das vorliegende Lehrbuch die relevanten Aspekte der Digitalen Transformation fachkundig, kompakt und gut lesbar darstellt. Man kann es Studierenden vor allem der Medienökonomie, wie auch der Medienwissenschaften, nur empfehlen. Ebenso aber kann es Verlagspraktikern und -praktikerinnen zur Auffrischung und Vervollständigung ihres Wissens dienen.

Prof. Dr. Okke Schlüter  
Hochschule der Medien Stuttgart

# Literatur



## Jan Christopher Kalbhenn ARD, ZDF und DLR im Wandel Reformideen und Zukunftsperspektiven

Herausgeber: Otto Brenner Stiftung | Jupp Legrand  
OBS-Arbeitspapier 69  
Frankfurt am Main 2024 | 86 S.  
ISSN: 2365-1962 (nur online)

Anmerkung: Wir haben uns entschlossen, diese Publikation der Otto Brenner Stiftung ausführlicher und von zwei Personen rezensieren zu lassen, zum einen aus einer eher kommunikationswissenschaftlichen Sicht von Dr. Lea Sophia Lehner, Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, zum anderen aus der vorrangig rechtlichen Perspektive von Prof. Dr. Norbert P. Flechsig, Eberhard-Karls-Universität Tübingen.

### Die kommunikationswissenschaftliche Perspektive

Inmitten einer intensiv und kontrovers geführten medienpolitischen Debatte zur Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (ÖRR) erscheint das 69. OBS-Arbeitspapier mit dem Titel „ARD, ZDF und DLR im Wandel – Reformideen und Zukunftsperspektiven“, verfasst von Prof. Dr. Jan Christopher Kalbhenn – Professor für Öffentliches Recht an der Hochschule des Bundes in Münster. Die von der Otto Brenner Stiftung herausgegebene Bestandsaufnahme bietet einen umfassenden Überblick über Vorschläge zur Reform des ÖRR zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses am 15. Juli 2024.

Angesichts des stetig voranschreitenden Medienwandels und der zunehmenden Kritik am Status Quo des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems ist eine fundierte Analyse der Reformnotwendigkeiten und -optionen von hoher Relevanz. Vor diesem Hintergrund zielt das Arbeitspapier darauf ab, das Eckpunktepapier der Rundfunkkommission der Länder



Dr. Lea Sophia Lehner

Wissenschaftliche Mitarbeiterin  
am Lehrstuhl für Journalistik mit Schwerpunkt  
Medienstrukturen und Gesellschaft  
Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt  
lea.lehner@ku.de

(2024) – entstanden auf ihrer Klausurtagung am 25./26. Januar 2024 in Bingen am Rhein – im Hinblick auf den für Herbst 2024 erwarteten Reformstaatsvertrag zu analysieren und mit den Vorschlägen des Zukunftsrats (2024) – ein von der Rundfunkkommission der Länder eingesetztes und unabhängiges Expertengremium – sowie weiteren Debatenteilnehmern abzugleichen (S. 18). Ergänzend dazu formuliert der Autor auch eigene Empfehlungen.

Die Publikation überzeugt durch ihre klare Gliederung und Struktur. Nach einer Beschreibung der Ausgangslage folgt zunächst eine Schilderung der rechtlichen Rahmenbedingungen. Im Mittelpunkt der Arbeit steht die umfassende Analyse der Reformvorschläge in den vier Bereichen ‚Auftrag und Angebot‘, ‚Organisation und Struktur‘, ‚Leitung und Aufsicht‘ sowie ‚Finanzierung‘. Abschließend werden die relevantesten Ergebnisse in einem prägnanten Fazit zusammengefasst und medienpolitisch eingeordnet. Ergänzt wird das Arbeitspapier durch einen Anhang, der ein Literatur- und Abkürzungsverzeichnis, ein Glossar, eine Synopse der Reformpapiere sowie Hinweise zum Autor enthält. Im Folgenden sollen einige der Positionen des Autors zu zentralen Reformvorschlägen erörtert werden.

## Zentrale Thesen und Reformideen

Kalbhenn betont in Anlehnung an das Bundesverfassungsgericht die zunehmende Bedeutung des ÖRR, der in einer komplexen digitalen Informationslandschaft, die mitunter durch einseitige Darstellungen und Fake News verzerrt wird, ein vielfaltssicherndes und Orientierung bietendes Gengewicht bilden soll. Angesichts rapider technologischer und gesellschaftlicher Entwicklungen muss der ÖRR jedoch in mehreren Bereichen wandelbar sein, um nicht an Legitimität einzubüßen.

Zunächst geht Kalbhenn im Kapitel zur Reform von Auftrag und Angebot im Rekurs auf die Vorschläge der Rundfunkkommission der Länder und des Zukunftsrats auf verschiedene Konkretisierungs- und Erweiterungsmöglichkeiten des öffentlich-rechtlichen Auftrags ein. So plädiert er, in Anlehnung an die Rundfunkkommission der Länder, dafür, die kulturell-föderale Vielfalt stärker im Auftrag zu verankern, wofür er den novellierten rbb-Staatsvertrag als Blaupause heranzieht. Auch die Sichtbarkeit der regionalen Angebote der ARD müsse verbessert werden – nicht zuletzt, um eine klarere Abgrenzung zwischen dem Angebotsportfolio von ARD und ZDF zu ermöglichen (siehe auch Rundfunkkommission der Länder, 2024, S. 2). Daher spricht sich Kalbhenn dafür aus, die regionale Fokussierung der ARD gesetzlich zu verankern.

Das Ziel, alle Bevölkerungsgruppen zu erreichen und den Integrationsauftrag zu erfüllen, wird ebenso betont wie die Notwendigkeit, vermehrt Ressourcen in digitale und partizipative On-Demand-Formate zu investieren, um junge Menschen besser zu erreichen (siehe auch Rundfunkkommission der Länder, 2024, S. 2; Zukunftsrat, 2024, S. 11–12). Kalbhenn empfiehlt einen ‚technologienutralen Auftrag‘ (S. 24), der es den Rundfunkanstalten überlässt, welche Inhalte sie auf welchem Weg zur Auftragserfüllung bereitstellen.

Obwohl es in den letzten Jahren Lockerungen gegeben hat, bestehen für die Onlinepräsenz öffentlich-rechtlicher Rund-

funkinhalte weiterhin klare rechtliche Einschränkungen – etwa zur Nutzungsdauer oder zum Anteil nicht-europäischer Werke in Mediatheken. Mit dem Reformstaatsvertrag werden einige der Vorgaben sogar noch weiter verschärft; etwa die Bestimmungen zur Nutzung von Texten in Telemedienangeboten. Kalbhenn spricht sich für die Abschaffung „[s]ämtliche[r] Restriktionen im Onlinebereich“ (S. 32) aus; insbesondere sollten Nutzungsdauergrenzen, seiner Auffassung nach, von den Rundfunkanstalten selbst bestimmt werden. Auch das Verbot der Presseähnlichkeit hält Kalbhenn für unzeitgemäß. Stattdessen plädiert er für eine verstärkte Kooperation zwischen Presse und Rundfunk. Ob der Streit um die Presseähnlichkeit in naher Zukunft beigelegt werden kann, ist fraglich. Privatwirtschaftliche Medienhäuser, insbesondere Verlage, verstehen die beitragsfinanzierten Onlineangebote des ÖRR als wettbewerbsverzerrend und geschäftsschädigend, weshalb es bereits mehrere gerichtliche Auseinandersetzungen zwischen öffentlich-rechtlichen und privatwirtschaftlichen Vertretern gab.

Aufgrund der Notwendigkeit, digitale und partizipative On-Demand-Formate zu stärken, schlägt die Rundfunkkommission der Länder (2024, S. 2) vor, ausgewählte lineare Spartenkanäle zusammenzulegen oder zu streichen. Auch Kalbhenn hält einen größeren medienpolitischen Eingriff in die Autonomie der Rundfunkanstalten zur Stärkung non-linearer Angebote für gerechtfertigt; zumindest sofern die Anstalten nicht selbst in der Lage seien, auf lineare Spartenkanäle zu verzichten bzw. diese zusammenzuführen.

Die in Fachkreisen bereits seit geraumer Zeit diskutierten Bestrebungen, die Angebote sämtlicher öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten sowie kultureller Träger auf einer gemeinsamen digitalen Plattform zusammenzuführen, betrachtet Kalbhenn als wichtigen Schritt in Richtung eines „gemeinwohlorientierten Kommunikationsnetzwerk[s]“ (S. 35). Auch die Einbindung privater Medieninhalte und europäischer Partner hält er für denkbar, sofern die regionale Vielfalt abgebildet werde.

Sollte zukünftig eine lokale Berichterstattung durch marktwirtschaftliche Medienunternehmen in gewissen Regionen nicht mehr möglich sein, sieht Kalbhenn die verfassungsrechtliche „Möglichkeit, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk mit der lokalen Berichterstattung zu beauftragen“ (S. 39). Bis dato ist öffentlich-rechtlichen Anbietern eine flächendeckende lokale Berichterstattung verboten. Fraglich ist auch, ob und wie eine Auftragserweiterung in diesem Sinne leistbar wäre und was sie für die finanzielle Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bedeuten würde.

Auch für die Deutsche Welle hat Kalbhenn Reformvorschläge: Künftig solle sie fremdsprachige Inhalte auch im Inland verbreiten dürfen und auf diese Weise eine wichtige Integ-

# Literatur

rationsfunktion übernehmen. Kalbhenn berücksichtigt dabei jedoch nicht, dass die Deutsche Welle aus Steuermitteln des Bundes finanziert wird und eher eine Public Diplomacy-Aufgabe hat, die sich von der Funktion von ARD, ZDF und Deutschlandradio, die über den Rundfunkbeitrag finanziert werden, unterscheidet.

Im Bereich der Sportberichterstattung betont Kalbhenn in Anlehnung an den Zukunftsrat (2024, S. 13) die Relevanz, eine breite Auswahl an Sportarten anzubieten, einschließlich jener, die wenig vielversprechend für kommerzielle Anbieter seien. Der Erwerb teurer Sportrechte durch öffentlich-rechtliche Rundfunkanbieter wird jedoch kritisch diskutiert. Sofern begründete Ausnahmefälle „bei gesellschaftlich hochrelevanten Sportveranstaltungen“ (S. 30) möglich seien, hält Kalbhenn als Kompromiss die Verankerung einer Sportrechtekosten-Bremse im Medienstaatsvertrag für möglich, wie sie auch von der Rundfunkkommission der Länder (2024, S. 2) vorgeschlagen wurde.

Darüber hinaus setzt sich Kalbhenn, ebenso wie der Zukunftsrat (2024, S. 32–33) und die Rundfunkkommission der Länder (2024, S. 2), für einheitliche Qualitätsmaßstäbe für ARD, ZDF und Deutschlandradio ein. Diese müssten messbar und regelmäßig überprüfbar sein. Die Weiterentwicklung dieser Standards knüpft an das im dritten Medienänderungsstaatsvertrag eingeführte Qualitätsmanagement an, das die Anstalten zur regelmäßigen Berichterstattung über die Auftragserfüllung verpflichtet.

Im Kapitel zur Reform von Organisation und Struktur hebt Kalbhenn in Anlehnung an die Rundfunkkommission der Länder (2024, S. 3; siehe auch Zukunftsrat, 2024, S. 22) den Bedarf nach verpflichtender Zusammenarbeit zwischen ARD, ZDF und Deutschlandradio hervor. Ziel müsste es sein, Mehrfachstrukturen abzubauen und effizientere Arbeitsprozesse zu ermöglichen. Als Beispiele nennt er gemeinsame Datenbanken und Content-Pools zur Materialverwaltung sowie die Entwicklung einer gemeinsamen technischen Plattform, die auch vom Zukunftsrat (2024, S. 26) und der Rundfunkkommission der Länder (2024, S. 3) vorgeschlagen wurde. Auch den Ausbau bestehender ARD-Kompetenzzentren unterstützt Kalbhenn, sofern Programmautonomie und Vielfalt gewahrt würden.

Um den Koordinationsaufwand innerhalb der ARD zu reduzieren und stattdessen eine „strategiefähige[...] Organisation“ (S. 50) zu fördern, regt Kalbhenn an, die Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) mit weitreichenden Rechten und Pflichten auszustatten, um verbindliche Standards festzusetzen. Ferner sollen die Prinzipien der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit durch im Medienstaatsvertrag verpflichtende Vorgaben zur Wirtschaftlichkeitsprüfung gestärkt werden.

Im Kapitel zur Reform von Leitung und Aufsicht werden im Rekurs auf den Bericht des Zukunftsrats (2024, S. 17–19) u. a. Vorschläge zur Etablierung einer kollegialen Geschäftsführung unter Einräumung eines Letztentscheidungsbefugnisses der Intendantinnen und Intendanten bei zentralen Fragen diskutiert. Kalbhenn plädiert für maximale Transparenz der Rundfunkanstalten hinsichtlich Vergütungen, Rechteverträgen und Programmmitteln. Kalbhenn unterstützt den in Fachkreisen bereits länger diskutierten Vorschlag, die Bevölkerung durch einen Beitragszahler-Rat, dessen Mitglieder durch ein Losverfahren bestimmt werden sollen, stärker in die Programmplanung einzubeziehen.

Das Kapitel zur Finanzierungsreform beschäftigt sich mit dem Beitragsfestsetzungsverfahren und legt die Vorschläge des Zukunftsrats (2024, S. 31–32) zur Ex-post-Bewertung der Auftragserfüllung in Kombination mit dem bereits länger diskutierten Modell zur Indexierung des Rundfunkbeitrags dar. Das Ziel der Beitragsstabilität könnte Kalbhenn zufolge erreicht werden, indem den Empfehlungen der KEF (Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten) gesetzlich größere Geltung zugeschrieben würde. Auch die kontroverse Debatte über Onlinewerbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wird von Kalbhenn aufgegriffen.

Die Frage nach der dualen Rundfunkordnung beantwortet Kalbhenn, indem er sich für die Prüfung erweiterter Kooperationen zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk ausspricht.

## Stärken und Schwächen des Arbeitspapiers

Die wohl größte Stärke des Arbeitspapiers liegt in seiner erstmals in dieser Form veröffentlichten, breiten, systematischen und verständlichen Darstellung der aktuellen Reformdebatte rund um den ÖRR. Kalbhenn gelingt es, die unterschiedlichen Reformvorschläge – vom Eckpunktepapier der Rundfunkkommission der Länder über die Empfehlungen des Zukunftsrats bis hin zu weiteren medienpolitischen Positionen – einzuordnen, miteinander zu verknüpfen und die Komplexität der Thematik aus verschiedenen Blickwinkeln zu erschließen. Ein großer Mehrwert liegt in der detaillierten Auseinandersetzung mit den verschiedenen Reformbereichen (Auftrag und Angebot, Organisation und Struktur, Leitung und Aufsicht und Finanzierung), die vor dem Hintergrund bisheriger rechtlicher Rahmenbedingungen diskutiert werden.

Zur Verständlichkeit und Übersichtlichkeit trägt insbesondere die Synopse der Reformvorschläge im Anhang bei. Sie stellt in tabellarischer Form die Empfehlungen der Rundfunkkommission der Länder, des Zukunftsrats und des Autors gegenüber und macht auf diese Weise bestehende Spannungsfelder wie auch Konsenslinien sichtbar. Auch das

Glossar erleichtert fachfremden Leserinnen und Lesern, die nicht mit den Details der Reformdebatten des ÖRR vertraut sind, den Zugang. Die Nachvollziehbarkeit der Argumente wird darüber hinaus durch Verweise auf Primärquellen und aktuelle Studien unterstützt. Immer wieder wird die Analyse auch anhand von Einblicken in die Reformprozesse einzelner Sender (z. B. rbb, SR) veranschaulicht.

Die notwendige Kürze des Arbeitspapiers führt dazu, dass einzelne medienpolitische Debatten und deren komplexe Auswirkungen, etwa die Konsequenzen einer potenziellen Beitragsindexierung für Rundfunkanstalten, privatwirtschaftliche Player und die Bevölkerung, nur angerissen und nicht umfänglich diskutiert werden können. Zudem entstanden Kritik und Debatten um den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht erst in jüngster Vergangenheit, wie in der Einleitung womöglich der Eindruck erweckt werden könnte. Im Gegenteil, sie reichen bis zur Entstehung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zurück und umfassen sowohl wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche als auch wissenschaftliche Positionen.

## Fazit

„ARD, ZDF und DLR im Wandel – Reformideen und Zukunftsperspektiven“ von Jan Christopher Kalbhenn ist ein äußerst lesenswertes und informatives Arbeitspapier, das einen wichtigen Beitrag zur medienpolitischen Debatte über die Zukunft des ÖRR in Deutschland bietet. Das Arbeitspapier bietet Medienpolitikern und -politikerinnen, Journalistinnen und Journalisten, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und der interessierten Öffentlichkeit eine umfangreiche Informationsgrundlage, um konstruktive Diskussionen rund um die Reform zu fördern. Der bereits länger diskutierte Vorschlag, Beitragszahler stärker einzubeziehen, könnte sich als zentral für die Akzeptanz zukünftiger Reformen erweisen.

Mit der Unterzeichnung des Reformstaatsvertrags im März 2025 durch die Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten der Länder wurden zentrale Reformvorschläge auf den Weg gebracht. Diese umfassen u. a. die Präzisierung des Auftrags hinsichtlich der Stärkung interaktiver und partizipativer Angebote, neue Regelegungen zur Zahl der Spartenprogramme und Hörfunkkanäle, die Etablierung eines gemeinsamen technischen Plattformsystems und Maßstäbe zur engeren Kooperation von ARD, ZDF und Deutschlandradio. Dabei wurden zentrale Entwicklungslinien aufgegriffen, die Kalbhenn in seiner Analyse als richtungsweisend herausgearbeitet hatte. Andere Reformvorschläge von Kalbhenn, etwa zur Abschaffung des Verbots der Presseähnlichkeit, wurden hingegen nicht realisiert, sondern sogar verschärft.

Geplant ist, dass der Reformstaatsvertrag zum 1. Dezember 2025 in Kraft tritt. Vorab muss er jedoch noch von allen 16 Länderparlamenten ratifiziert werden. Das Land Sachsen-Anhalt und der Freistaat Bayern haben bereits erklärt, dass sie erst dann über den Reformstaatsvertrag in den Landtagen abstimmen lassen werden, wenn ARD und ZDF ihre beim Bundesverfassungsgericht eingereichte Beschwerde zur ausgebliebenen Rundfunkbeitragserhöhung zurückziehen (Sächsische Staatskanzlei, 2024, S. 3–4). Die Sender haben daraufhin verkündet, dies nicht zu tun (epd medien, 2025). Es wird sich daher erst noch zeigen, ob und wann die geplanten Veränderungen dem ÖRR die notwendige Schlagkraft im digitalen Wandel verleihen können. Sicher ist, dass die Modernisierungsfähigkeit des ÖRR auch zukünftig Gegenstand medienpolitischer Diskussionen sein wird.

## Literatur

- epd medien. (2025, 21. März). Vernau: Verfassungsbeschwerde zum Rundfunkbeitrag bleibt. <https://medien.epd.de/article/2801>
- Rundfunkkommission der Länder. (2024). Klausurtagung der Rundfunkkommission der Länder 25./26. Januar 2024 in Bingen am Rhein: Eckpunkte zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. [https://rundfunkkommission.rlp.de/fileadmin/rundfunkkommission/Dokumente/Beschluesse/RFK\\_25.-26-1-24\\_Eckpunkte\\_zur\\_Reform\\_des\\_oeffentlich-rechtlichen\\_Rundfunks.pdf](https://rundfunkkommission.rlp.de/fileadmin/rundfunkkommission/Dokumente/Beschluesse/RFK_25.-26-1-24_Eckpunkte_zur_Reform_des_oeffentlich-rechtlichen_Rundfunks.pdf)
- Sächsische Staatskanzlei. (2024). Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 12. Dezember 2024 in Berlin: Beschluss Top 11 – Reformstaatsvertrag öffentlich-rechtlicher Rundfunk/ Rundfunkbeitrag. <https://www.ministerpraesident.sachsen.de/ministerpraesident/TOP11-Reformstaatsvertrag-oeffentlich-rechtlicher-Rundfunk-Rundfunkbeitrag.pdf>
- Zukunftsrat. (2024). Bericht des Rates für die zukünftige Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. [https://rundfunkkommission.rlp.de/fileadmin/rundfunkkommission/Dokumente/Zukunftsrat/ZR\\_Bericht\\_18.1.2024.pdf](https://rundfunkkommission.rlp.de/fileadmin/rundfunkkommission/Dokumente/Zukunftsrat/ZR_Bericht_18.1.2024.pdf)

## Die rechtswissenschaftliche Perspektive

Das vorliegende Gutachten von Kalbhenn datiert vom Juli 2024 und widmet sich ausweislich der Einleitung den nachfolgenden Erläuterungen der veränderten Mediennutzung im Rahmen eines gewandelten Kommunikationsumfeldes – und hierzu gehört hervorgehoben der öffentlich-rechtliche Rundfunk, der zunehmend in der Kritik steht. Dies erfolgt in einer außergewöhnlich überschaubaren Darstellung, die die rechtlichen Rahmenbedingungen einer Reform (S. 10 ff.) im Lichte dessen Auftrags (S. 19 ff.) ebenso in den Blick nimmt wie die Organisation und Struktur (S. 43 ff.). Hierzu werden auch kritisch die Leitung und Aufsicht (S. 52 ff.), wird die Frage der Finanzierung (S. 62 ff.) beleuchtet und medienpolitisch Stellung genommen (S. 67). Jan Christopher Kalbhenn, Professor für Öffentliches Recht an der Hochschule des Bundes in Münster (kalbhenn@uni-muenster.de), legt hierzu in den Anlagen (S. 71 ff.) nach einem relevanten Literaturverzeichnis mit Studien und Artikeln sowie den erheblichen Primärquellen und bedeutsamen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts mit Blick auf die erheblichen Gesetze und Staatsverträge insbesondere eine Synopse der Reformpapiere vor (S. 79 ff.). Letzteres ist deshalb von besonderer Bedeutung, weil eben diese Synopse nach den Themenbereichen aufbaut, die vorstehend abgehandelt werden, also Auftrag und Angebot, Organisation und Struktur, Leitung und Aufsicht sowie Finanzierung. Hierbei bleibt der Verfasser nicht bei den Empfehlungen der Rundfunkkommission und dem Bericht des Zukunftsrats stehen, sondern gibt selbst Empfehlungen zu den gestellten Vorschlägen der Reform der öffentlich-rechtlichen Medienlandschaft.

Der Verfasser nimmt ausführlich zu den aktuellen Reformideen und Zukunftsperspektiven Stellung, und begründet ausführlich die zu den angeführten Themenkomplexen gemachten, durchaus kritischen Erwägungen und Empfehlungen.

Mit den Stimmen über die Arbeit der Otto Brenner Stiftung ([www.otto-brenner-stiftung](http://www.otto-brenner-stiftung)), die als Wissenschaftsstiftung der IG Metall fungiert, ist festzustellen, dass die OBS mit ihren Studien prägende Akteurin insbesondere staatspolitisch tragender Themen wie Medienfreiheit und deren Verantwortung ist, was nicht immer gesehen wird. Der Autor des vorliegenden Gutachtens hatte sich bereits zur Frage „Wo steht die Reform des ÖRR?“ im Gespräch mit Antje Altroggen in der Sendung @mediasres, [www.deutschlandfunk.de](http://www.deutschlandfunk.de), und zur vorliegenden OBS-Studie „ARD, ZDF und DLR im Wandel“, im Gespräch mit Jörg Wagner, im Medienmagazin vom 17.08.2024 geäußert.

Wenn ein breiter medienpolitischer Konsens darüber besteht, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk reformiert



Prof. Dr. Norbert P. Flechsig

Eberhard-Karls-Universität Tübingen  
Rechtswissenschaftliche Fakultät  
Urheber- und Medienrecht  
[attorney@flechsig.biz](mailto:attorney@flechsig.biz)

werden muss, so kommen die Entscheider an diesem Gutachten nicht vorbei, um, wie postuliert wird, den verfassungsmäßigen Auftrag zu erfüllen, die Akzeptanz in den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und sein in ihn gesetztes Vertrauen zu sichern und zurückzugewinnen. Hierfür erscheint die Kenntnis der umfassenden Studie unverzichtbar, weil sie in der gebotenen Kürze die Ausgangslage analysiert, rechtliche Rahmenbedingungen und bereits erfolgte Reformen darstellt und Reformvorschläge zutreffend bewertet. Nachfolgend soll in der gebotenen Kürze auf die wesentlichen Reformvorschläge und die hierzu vom Verfasser gemachten, anmerkenden Ergänzungen und Empfehlungen für eine Reform des ÖRR eingegangen werden, wobei ich stark verkürzend zusammenfasse.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk muss sich mit Kalbhenn verändern, will er seinem Auftrag gerecht werden. Hierzu gilt es aus Sicht des Autors, insbesondere folgende, von mir herausgehobene Lösungen ins Auge zu fassen, wobei – dies sei hier durchaus kritisch vermerkt – die Gesetzgebungskompetenz bei den Ländern soll bleiben können. Ein Umstand, dem ich allerdings kritisch gegenüber stehe (Flechsig: Bundeskompetenz für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk! Plädoyer für eine Grundgesetzänderung, in: *MedienWirtschaft*, 21. Jg., 2024/2, S. 34–40).

Ganz oben steht die Forderung des Autors, die kulturell-föderale Vielfalt zu sichern, was durch eine technologie-neutrale Auftragerteilung zu fassen wäre. Restriktionen im Onlinebereich wie zeitliche Befristungen dürfe es keine mehr geben.

Zur Unterscheidung der ARD vom ZDF müsste die ARD eine stärker orts- und regionalbezogene Berichterstattung ausfüllen. Eine gemeinsame Mediathek könne die regionale Vielfalt auch sichtbarer machen, was auch in der Nutzung von Eigen- und Auftragsproduktionen durch die Deutschen Welle gestützt würde.

Das öffentlich-rechtliche System erlaube keine Unterscheidung hinsichtlich des Begriffsverständnisses von Qualität sowie der zu erfüllenden Aufgabenziele, die zudem einer

gemeinsamen Evaluation der Angebote unterzogen werden sollte.

Gerade die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit wird von Kalbhenn auch betont, wenn es möglich sein müsse, beispielsweise Datenbanken und Content-Pools, Video-material und andere Inhalte anstaltsübergreifend schneller und effektiver austauschen zu können. Dies allerdings erscheint mir der zu wenig beobachtete Schwerpunkt der Politik zu sein, eine gemeinsame Gesellschaft nicht nur zur Entwicklung einer technischen Plattform zu suchen, sondern überhaupt Mehrfachstrukturen zu vermeiden, um – wie von Kalbhenn gefordert – die Prinzipien ‚Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit‘ zu stärken. Verpflichtende Prüfungen der Wirtschaftlichkeit, der Aufbau vermeintlich besser zutreffender Personalkonzepte wie die auch vorgeschlagene Einführung einer kollegialen Geschäftsführung folgten dem viel einfacher, wobei ich anmerken möchte, dass sich das Intendantenkonzept sehr wohl bewährt hat und beispielsweise ein Topsharing der Führungskräfte wenig sinnvoll erscheint und auch nur Kosten verursacht. Welchen Sinn die Einbeziehung der Rundfunkmitarbeiter in Reformüberlegungen hat, kann ich nicht erkennen; sie haben dem unabhängigen Ziel der wahren und integren Informationsvermittlung zu dienen.

Wenn Kalbhenn weiter fordert, die Transparenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu erhöhen, dann darf man dies sehr wohl in das Blickfeld nehmen. Die Abschaffung des Verbots einer Presseähnlichkeit erscheint auch eher selbstverständlich, wenn die Sicherstellung der Grundversorgung mit lokaler und regionaler Berichterstattung angemessen erfüllt werden soll, was auch eine stärkere Zusammenarbeit dieser Medienbereiche bedingt und fordert.

Ich möchte die Reformanregungen von Kalbhenn noch mit folgendem Hinweis ergänzen: Auch in kulturell darbietender Hinsicht ist nicht verständlich, warum immer mehr Gemeinschaftsarbeit und Partnerschaft wie nur beispielsweise Coproduktionen der ARD in der Degeto oder bestimmte unverzichtbare länderübergreifende Sendungsinhalte wie Tagesschau und Tagesthemen oder Morgenmagazine, Sportschau u. a., die in bestimmter, von einer einzigen Landessrundfunkanstalt in Federführung und Verantwortung getragen und in allen Landessendern ausgetragen werden, in Partnerschaft, in Liaison und Verbund erfolgen, was aber die grundlegend verfasste Organisation nicht berührt und beeinflussen soll: was schon mit dem Blick ins Programm als eine Anstalt erscheint, soll in grundgelegter, quasi gesellschaftsrechtlicher Weise jedoch nicht möglich sein, weil man doch den Ländern ihre Rundfunkkompetenz nicht nehmen könne. Hierzu wird oftmals vergessen, dass das Post- und Fernmeldewesen im Sinne von Art. 73 Nr. 7 GG zwar nur den sendetechnischen Bereich des Rundfunks unter Ausschluss der sogenannten Studiotechnik umfasst; diese Technik um-

fasst zwar nicht die Befugnis, die Organisation der Veranstaltung und die der Veranstalter von Rundfunksendungen zu regeln. Deren Kompetenz wird aber immer mehr durch eine Raum und Zeit total ausfüllende, erstickende Verbreitungs- und Empfangsfreiheit wie beispielsweise auch mit und durch soziale Medien gefährdet, die zunehmend eben gerade den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Frage stellen und deshalb zu dessen Vereinheitlichung drängen.

Wie verklärend auch der Hintergrund der hierzu erforderlichen Rechtegewinnung ist, zeigt die Vielzahl unterschiedlicher und eigenständiger Vertragsbeziehungen, wie ausschließlich individueller Tarifverträge mit Festangestellten wie freien Mitarbeitern. Insoweit die von Verwertungsgesellschaften wahrgenommen Rechte in Frage stehen, gibt es aber auch nur einen einheitlichen Rechtsrahmen. Warum soll das, was beim ZDF die Grundform ist, nicht auch für die ARD gelten, von der eine Vielzahl heute schon länderübergreifende Anstalten sind, wie RBB, SWR, NDR und MDR? Antwort: Einheit ist gefordert.

Aktuell hat der Bundesrat in seiner Entschließung vom 14.2.2025 eine Entbürokratisierung bezüglich europäischer Vorgaben angemahnt und die Bundesregierung aufgefordert, die Übererfüllung von EU-Recht (sogenanntes Gold-Plating) zu verhindern (BRat-Drs. 603/24). Eine in vielerlei Hinsicht auch den Rundfunk in Deutschland mit EU-Richtlinien und Verordnungen – englisch: Act oder deutsch Gesetz – lenkende, um nicht zu sagen begrenzende europäische Politik zeigt der Streit um „unerlaubte Beihilfen“: seit vielen Jahren steht die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auch im Blickfeld der Europäischen Kommission. Deshalb sollte dies auch hier wie in anderen europäischen Mitgliedstaaten gehabt dazu führen, den Bürokratieabbau in den verfassten Konstitutionen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten einem solchen Denken zu unterziehen.

Zusammenfassend gilt mit Kalbhenn: Die Fülle der dargestellten Reformvorschläge belegt die Notwendigkeit deutlicherer Reformanstrengungen zur Sicherung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks der Zukunft. Hierbei sind nicht nur die Anstalten gefordert, sondern insbesondere auch die Länder, deren verfassungsrechtliche Kompetenz sehr wohl und nicht nur in den Zeiten einer zunehmenden Europäisierung in Frage steht. Hierbei dürfen und sollen die landesspezifischen kulturellen Belange und Forderungen nicht vergessen werden. Und hier wiederhole ich meine oben erwähnte, elementar-entscheidende Empfehlung, dem Bund die grundlegende Gesetzgebungskompetenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu übertragen, damit dieser seine demokratischen Potenziale im Lichte immer weiter zunehmender Globalisierung auch finanziell gesichert entfalten kann.

# Medien Wirtschaft

Perspektiven der digitalen Transformation

**Das Diskussions-  
forum im Bereich  
Medien und  
Telekommunikation.**



[www.medienwirtschaft-online.de](http://www.medienwirtschaft-online.de)