



# Governance und Unabhängigkeit öffentlich-rechtlicher Medien

**IRIS *Plus***

Eine Publikation  
der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

**30**  
*Jahre*

Europäische  
Audiovisuelle  
Informationsstelle

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## **IRIS Plus 2022-1**

### **Governance und Unabhängigkeit öffentlich-rechtlicher Medien**

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2021

ISSN 2019-1089

**Verlagsleitung** – Susanne Nikoltchev, Geschäftsführende Direktorin

**Redaktionelle Betreuung** – Maja Cappello, Leiterin der Abteilung für juristische Informationen

**Redaktionelles Team** – Francisco Javier Cabrera Blázquez, Sophie Valais

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

**Wissenschaftliche Mitarbeit** - Erva Akin-Kun, Amélie Lacourt, Justine Radel

European Audiovisual Observatory

### **Verfasser (in alphabetischer Reihenfolge)**

Francisco Javier Cabrera Blázquez, Maja Cappello, Julio Talavera Milla, Sophie Valais

### **Übersetzung**

Stefan Pooth, Marco Polo Sarl

### **Korrektur**

Barbara Grokenberger, Cathérine Koleda, Anthony Mills,

**Verlagsassistentz** - Sabine Bouajaja

**Presse und PR**– Alison Hindhaugh, [alison.hindhaugh@coe.int](mailto:alison.hindhaugh@coe.int)

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

### **Herausgeber**

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

76, allée de la Robertsau, 67000 Straßburg, Frankreich

Tel: +33 (0)3 90 21 60 00

Fax: +33 (0)3 90 21 60 19

[iris.obs@coe.int](mailto:iris.obs@coe.int)

[www.obs.coe.int](http://www.obs.coe.int)

**Titellayout** – ALTRAN, Frankreich

Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:

Cabrera Blázquez F.J., Cappello M., Talavera Milla J., Valais S., **Governance und Unabhängigkeit öffentlich-rechtlicher Medien**, , IRIS Plus, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2022.

© Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Europarat), Straßburg, 2022

Die in diesem Bericht enthaltenen Aussagen geben die Meinung der Verfasser wieder und stellen nicht unbedingt die Meinung der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle, ihrer Mitglieder oder des Europarats dar.



# Governance und Unabhängigkeit öffentlich- rechtlicher Medien

Francisco Javier Cabrera Blázquez, Maja Cappello, Julio Talavera Milla,  
Sophie Valais





# Vorwort

Seit Anbeginn der Zeit neigt der Mensch dazu, überall Dualismen zu sehen und die Welt binär zu unterteilen. Körper und Seele. Yin und Yang. Ja und Nein. Pro und Contra. Selbst Computer funktionieren rein binär, mit Einsen und Nullen. Wenn wir über öffentlich-rechtliche Medien (ÖRM) in Europa sprechen, haben wir es mit einem weiteren Dualismus von erheblicher Tragweite zu tun: Theorie und Praxis. Zur Theorie gehören die Rechtsnormen zum Schutz der Unabhängigkeit der ÖRM – oder besser gesagt: ihrer rechtlichen Unabhängigkeit. In der Praxis würde faktische Unabhängigkeit jedoch bedeuten, dass die ÖRM tatsächlich unabhängig von höheren Mächten arbeiten.

Auf europäischer Ebene hat der Europarat durch verschiedene Rechtsinstrumente des Ministerkomitees und der Parlamentarischen Versammlung sowie durch Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte Standards etabliert. Die EU hat eine öffentliche Konsultation mit dem Ziel eingeleitet, einen europäischen Media Freedom Act zu verabschieden, der auch Maßnahmen zur Förderung der Unabhängigkeit der ÖRM umfassen soll.

Die Regulierung von ÖRM ist jedoch im Wesentlichen eine Angelegenheit der Staaten, wird also hauptsächlich auf nationaler Ebene geregelt. Daher gibt es in Bezug auf den Aufbau, die Finanzierung, den Auftrag und die Governance von ÖRM eine große Vielfalt nationaler Modelle. Es gibt reiche und arme ÖRM, und bei einigen hat die Unabhängigkeit vom Staat eine lange Tradition, bei anderen dagegen weniger. Die faktische Unabhängigkeit von ÖRM hängt sowohl vom Vorhandensein eines geeigneten Rechtsrahmens als auch von dessen wirksamer Umsetzung ab, die wiederum mit einer Reihe von Faktoren zusammenhängt, die über das Recht hinausgehen. Für die Unabhängigkeit der ÖRM gilt also die bekannte Tatsache, dass es zwar in der Theorie keinen Unterschied zwischen Theorie und Praxis gibt, in der Praxis allerdings schon.

Zur Klärung der rechtlichen Unabhängigkeit der ÖRM analysiert die vorliegende Publikation deren Governance in einer Auswahl von Ländern in allen vier Himmelsrichtungen Europas, die unterschiedliche Regulierungstraditionen haben. Sie erläutert zu jedem Land die Struktur des nationalen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters und dessen Rechtsform, seine Leitungs- und Aufsichtsstruktur, die Modalitäten für wichtige Personalentscheidungen, den Schutz vor Entlassungen, und die Maßnahmen zur Wahrung ihrer Unabhängigkeit vor politischer Einmischung. Außerdem beschreibt sie den europäischen Rechtsrahmen, verschiedene Selbstregulierungsinitiativen und die einschlägige europäische und nationale Rechtsprechung.

Darüber hinaus gibt es zu dieser Publikation umfassende Übersichtstabellen zu bestehenden Garantien für die Unabhängigkeit von ÖRM mit Blick auf ihre Governance, die auf unserer Website ([www.obs.coe.int](http://www.obs.coe.int)) zur Verfügung stehen. Diese Tabellen umfassen bislang die EU- und EFTA-Länder sowie das Vereinigte Königreich.

Eine solch eingehende Analyse wäre ohne die wertvolle Mitarbeit der nationalen Mitglieder der Europäischen Rundfunkunion (EBU) nicht möglich gewesen, die für das überaus hilfreiche Gegenlesen der nationalen Fallstudien und der Übersichtstabellen zur Verfügung standen. Ein besonderer Dank gilt Richard Burnley, Director of Legal and Policy bei der EBU, für die freundliche Unterstützung und Beratung bei der Kontaktaufnahme zu den EBU-Mitgliedern.

Straßburg, Februar 2022

Maja Cappello

IRIS-Koordinatorin

Leiterin der Abteilung für juristische Information

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

# Inhaltsverzeichnis

---

<b>1. Hintergrund .....</b>	<b>1</b>
1.1. Entstehung und Kontext der öffentlich-rechtlichen Medien.....	1
1.1.1. Eine kurze Geschichte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.....	1
1.1.2. ÖRR .....	2
1.1.3. Der Übergang vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu öffentlich-rechtlichen Medien.....	3
1.1.4. Der öffentlich-rechtliche Auftrag.....	3
1.1.5. Der Übergang von staatlichen zu unabhängigen öffentlich-rechtlichen Medien.....	4
1.1.6. Unabhängigkeit.....	5
1.1.7. Rechenschaftspflicht und Transparenz.....	6
1.2. Arten und Finanzierung öffentlich-rechtlicher Medien .....	7
1.2.1. Arten öffentlich-rechtlicher Medien.....	7
1.2.2. Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien.....	9

---

<b>2. Der europäische Rechtsrahmen .....</b>	<b>10</b>
2.1. Europarat.....	10
2.2. Europäische Union.....	12

---

<b>3. Nationale Maßnahmen in ausgewählten Ländern .....</b>	<b>16</b>
3.1. AT – Österreich.....	16
3.1.1. Rechtsform .....	17
3.1.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien.....	18
3.1.3. Aufsicht.....	22
3.2. BG – Bulgarien.....	24
3.2.1. Rechtsform .....	25
3.2.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien.....	25
3.2.3. Aufsicht.....	29
3.3. CZ – Tschechien.....	29
3.3.1. Rechtsform .....	30
3.3.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien.....	30
3.3.3. Aufsicht.....	34
3.4. DE – Deutschland.....	36
3.4.1. Rechtsform .....	37
3.4.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien.....	38
3.4.3. Aufsicht.....	43

3.5. FI – Finnland.....	45
3.5.1. Rechtsform .....	45
3.5.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien.....	46
3.5.3. Aufsicht.....	48
3.6. FR – Frankreich .....	49
3.6.1. Rechtsform .....	49
3.6.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien.....	50
3.6.3. Aufsicht.....	53
3.7. GR – Griechenland .....	53
3.7.1. Rechtsform .....	54
3.7.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien.....	55
3.7.3. Aufsicht.....	58
3.8. HU – Ungarn.....	59
3.8.1. Rechtsform .....	59
3.8.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien.....	60
3.8.3. Aufsicht.....	67
3.9. IT – Italien.....	68
3.9.1. Rechtsform .....	68
3.9.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien.....	70
3.9.3. Aufsicht.....	75
3.10. LV – Lettland.....	77
3.10.1. Rechtsform .....	77
3.10.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien.....	77
3.10.3. Aufsicht.....	83
3.11. PL – Polen.....	84
3.11.1. Rechtsform .....	85
3.11.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien.....	85
3.11.3. Aufsicht.....	90
3.12. SI – Slowenien.....	91
3.12.1. Rechtsform .....	91
3.12.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien.....	92
3.12.3. Aufsicht.....	98

---

#### **4. Selbstregulierung, Koregulierung und bewährte Verfahren im Hinblick auf die unabhängige Governance öffentlich-rechtlicher Medien..... 99**

4.1. Berichte und Empfehlungen der EBU.....	100
4.2. Nationale Beispiele für unabhängige Governance durch Selbstregulierung.....	101
4.2.1. Der Selbstregulierungskodex und das Informationsstatut von RTVE.....	102

4.2.2.	Die Selbstverpflichtungserklärung des ZDF.....	104
4.2.3.	ERR: Bewährte Verfahren des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters Estlands 105	
4.2.4.	Ethikkodex des CDJ im französischsprachigen Belgien .....	105

---

## **5. Rechtsprechung.....107**

5.1.	Der Ansatz des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte .....	107
5.1.1.	Der Staat als „letzter Garant“ für Pluralismus und Unabhängigkeit der öffentlich- rechtlichen Medien.....	107
5.1.2.	Staatliche Eingriffe in die Rundfunkfreiheit .....	111
5.2.	Der Ansatz der Gerichte der Europäischen Union.....	112
5.2.1.	Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs aus zwingenden Gründen des Pluralismus	113
5.2.2.	Öffentlich-rechtliche Medien als „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ und staatliche Beihilfen.....	113
5.3.	Ausgewählte Beispiele aus der nationalen Rechtsprechung.....	115
5.3.1.	Die Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien .....	115
5.3.2.	Der Grundsatz der angemessenen Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien ..	116
5.4.	Fazit .....	117

---

## **6. Aktueller Stand .....118**

6.1.	Zentrale Herausforderungen für die Governance und Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien .....	118
6.1.1.	Politische Herausforderungen: die Bedrohungen der Demokratie .....	118
6.1.2.	Wirtschaftliche und technologische Herausforderungen.....	122
6.2.	Schlussbemerkungen.....	123

---

## **7. Anhang.....126**



# 1. Hintergrund

## 1.1. Entstehung und Kontext der öffentlich-rechtlichen Medien

### 1.1.1. Eine kurze Geschichte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Die Geschichte des Rundfunks ist stark vom Mangel an Funkfrequenzen geprägt. Aufgrund des begrenzten Frequenzbereichs innerhalb des elektromagnetischen Spektrums, der sich für die Ausstrahlung von Rundfunksendungen eignet, galten staatliche Eingriffe in die Frequenzverwaltung in den meisten Ländern als gerechtfertigt. Dies allein erfordert nicht zwingend staatseigene oder staatlich finanzierte Rundfunkveranstalter, wie daran zu erkennen ist, dass in Ländern wie den USA nichtkommerzielle Sender erst in den 1940er-Jahren entstanden und der erste öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter (ÖRR) als solcher erst 1967 gegründet wurde.

Die ersten ÖRR, insbesondere in Europa, entstanden jedoch meist in den späten 1920er- und frühen 1930er-Jahren, als die Regierungen den sozialen Zusammenhalt fördern und das Vertrauen einer Öffentlichkeit zurückgewinnen wollten, die nach dem Ersten Weltkrieg von der Politik zutiefst enttäuscht war. Neben den hohen Produktionskosten (die in einigen Ländern nicht ohne Weiteres aus privatem Kapital zu bestreiten waren) und den Kosten für den Aufbau der Infrastruktur war es dieser politische Wille, der in weiten Teilen Europas den ÖRR den Weg ebnete. Dabei ging es in manchen Fällen um Information und Bildung für die breite Bevölkerung, in anderen eher um innere Propaganda und Agitation.

Über die Entstehung des Rundfunks in Europa besteht die weit verbreitete Annahme, dass sie auf nationalstaatliche Initiativen zurückzuführen sei, doch die Gründung von zwei der ersten und repräsentativsten Rundfunkanstalten dieser Zeit – der BBC im Vereinigten Königreich und der RRG in Deutschland – widerspricht dieser Vorstellung. Die British Broadcasting Company, wie sie zunächst hieß, wurde 1922 von einer Gruppe von Radioherstellern gegründet, die in London tägliche Hörfunksendungen anboten.<sup>1</sup> Erst 1926 diskutierte das Parlament darüber, ob es sinnvoll sei, sie in eine Anstalt des öffentlichen

---

<sup>1</sup> <https://www.bbc.com/historyofthebbc/timelines/1920s/>.

Rechts zu überführen. Dies führte dann 1927 zur Gründung der British Broadcasting Corporation (BBC). Die deutsche RRG (Reichs-Rundfunk-Gesellschaft) war zunächst ein Konglomerat öffentlich-rechtlicher Regionalsender und wurde erst im Zuge ihrer Verstaatlichung im Jahr 1934 zu einer reichsweiten Rundfunkanstalt.<sup>2</sup>

## 1.1.2. ÖRR

Seit der Gründung der ersten Rundfunkanstalten gab es viele technologische und stilistische Veränderungen; zunächst ging es nur um den Hörfunk in Großstädten, später kam für immer mehr Menschen das Fernsehen hinzu, zuerst schwarzweiß und dann in Farbe, und die Magnetaufzeichnung ermöglichte die Ausstrahlung von Sendungen als „Konserve“. Im Zuge der technischen Entwicklung wurde die Ausrüstung immer leichter, sodass mehr und mehr Inhalte zu erschwinglichen Preisen außerhalb der Studios produziert werden konnten. Damit veränderte sich auch die Produktion von Nachrichten- und Unterhaltungssendungen. Einer der entscheidenden Wendepunkte für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Europa war jedoch das Aufkommen privater Rundfunkveranstalter mit dem Wechsel zu einem dualen Koexistenzmodell.

Die wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen der 1970er-Jahre förderten die Bereitschaft der EU-Mitgliedstaaten, im Rundfunksektor Wettbewerb zuzulassen.<sup>3</sup> Einige wenige Länder (mit Sendern wie dem späteren Mediaset in Italien in den 1970er-Jahren oder dem 1955 gegründeten kommerziellen öffentlich-rechtlichen Privatsender ITV im Vereinigten Königreich) hatten zwar bereits begrenzte Erfahrungen mit kommerziellem Rundfunk gemacht, doch die meisten westeuropäischen Länder liberalisierten ihren Rundfunk zwischen den späten 1980er- und den frühen 1990er-Jahren. In diesem Zeitraum entstanden die meisten der ersten Privatsender in den einzelnen europäischen Ländern. Mit der Gründung des ersten privaten Rundfunkveranstalters in Osteuropa im Jahr 1994 setzte diese Entwicklung schließlich auch dort ein.<sup>4</sup> Dieser Wandel ging mit neuen technologischen Entwicklungen bei den Übertragungssystemen einher und bereitete den Boden für den Vormarsch des Kabel- und Satellitenfernsehens, der die gesamte Rundfunklandschaft in Europa veränderte. Von diesem Zeitpunkt an mussten die öffentlichen Monopole mit den neuen Privatsendern konkurrieren, wobei letztere die Rolle und Unabhängigkeit der ersteren häufig in Frage stellten.<sup>5</sup> Unter diesem Gesichtspunkt erscheint die Rechtfertigung des öffentlich-rechtlichen Auftrags der ÖRR wichtiger denn je.

---

<sup>2</sup> Ulrich, H. W., *Im Dienst der „Volksgemeinschaft“*, NDR, 2011, [https://www.ndr.de/der\\_ndr/unternehmen/chronik/Der-Rundfunk-in-Norddeutschland-1932-Mai-1945.noraq111.html](https://www.ndr.de/der_ndr/unternehmen/chronik/Der-Rundfunk-in-Norddeutschland-1932-Mai-1945.noraq111.html).

<sup>3</sup> Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (Text von Bedeutung für den EWR) (ABL. C 257, 27.10.2009), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52009XC1027\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52009XC1027(01)).

<sup>4</sup> Hejma, O., „East Europe's First Nationwide Private TV to Go On Air“, Associated Press, 1994, <https://apnews.com/article/199f3193be1dc92464ae6de39e028921>.

<sup>5</sup> Franquet, R., Richeri, G., Hibberd, M., Chapter 14: „The Introduction of Commercial Broadcasting to Europe“ in Arnold, K. et al. *The Handbook of European Communication History*, John Wiley & Sons, Inc., <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/9781119161783.ch14>.

Der Wettbewerb zwischen privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern sowie die Tatsache, dass letztere ganz oder teilweise vom Staat finanziert werden, hat zu Bedenken hinsichtlich der Gewährleistung gerechter Rahmenbedingungen in diesem Sektor geführt, unter anderem auch zu dem Vorwurf, dass bei der öffentlichen Finanzierung öffentlich-rechtlicher Medien gegen die Artikel 86 und 87 EG-Vertrag verstoßen werde. Dies wurde in der Mitteilung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk aufgegriffen.<sup>6</sup>

### 1.1.3. Der Übergang vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu öffentlich-rechtlichen Medien

Obwohl die beiden Begriffe – öffentlich-rechtlicher Rundfunk (ÖRR) und öffentlich-rechtliche Medien (ÖRM) – immer noch häufig synonym verwendet werden, verdeutlicht die Änderung der Bezeichnung, dass es beim ÖRR nicht mehr nur um Fernsehen und Hörfunk geht, sondern um ein breiteres Angebot, bei dem auch Online-Medien eine wichtige Rolle spielen. Die ÖRM haben sich nicht von der Fernseh- und Hörfunkproduktion abgewandt, sondern bieten nun eine größere Vielfalt an Inhalten (wie Online-Journalismus, Blogs, Vlogs oder audiovisuelle Inhalte ausschließlich für das Internet) und auch neue Formen der Verbreitung (wie Catchup-TV bzw. Mediatheken). Dieser Paradigmenwechsel ist einigen Studien zufolge nicht nur ein Wechsel zu einem multimedialen Umfeld, sondern er erfordert auch einen Wechsel von angebotsorientierten zu nachfrageorientierten Ansätzen, bei denen die Zuschauerinnen und Zuschauer nicht als Ziel, sondern als Partner gelten. Außerdem eignet sich das neue Umfeld für die Produktion von medien- und genreübergreifenden Inhalten.<sup>7</sup>

### 1.1.4. Der öffentlich-rechtliche Auftrag

Jedes Land definiert den öffentlich-rechtlichen Auftrag seiner ÖRM anders, doch laut der Europäischen Rundfunkunion (EBU), dem Zusammenschluss von 115 öffentlich-rechtlichen Medien in 56 europäischen Ländern (und weiteren 31 Mitgliedern in der ganzen Welt), gibt es einige gemeinsame Werte, die den Kern der ÖRM ausmachen, nämlich Universalität, Unabhängigkeit, Exzellenz, Vielfalt, Rechenschaftspflicht und Innovation. Um diese Werte zu verwirklichen und zu pflegen, benötigen ÖRM eine solide Gesetzgebung, eine angemessene und nachhaltige Finanzierung sowie eine professionelle Governance.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (Text von Bedeutung für den EWR) (ABL. C 257, 27.10.2009), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52009XC1027\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52009XC1027(01)).

<sup>7</sup> Bardeel, J. und Ferrell Lowe, G., „From Public Service Broadcasting to Public Service Media“, RIPE, Nordicom, 2007, <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1534710/FULLTEXT01.pdf>.

<sup>8</sup> EBU, „Empowering Society: A Declaration on the Core Values of Public Service Media“, 2021, [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Empowering-Society\\_EN.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Empowering-Society_EN.pdf).

Während sich Universalität auf das Ziel bezieht, alle gesellschaftlichen Gruppen zu erreichen, drückt sich die Unabhängigkeit in der Fähigkeit aus, autonom zu entscheiden (etwa in Bezug auf Programmgestaltung, Personalausstattung oder redaktionelles Handeln) und damit für das Publikum vertrauenswürdig zu werden. Mit Exzellenz sind hohe Integrität und professionelle Standards gemeint, und Vielfalt besteht darin, einem Publikum, das sich aus verschiedenen Interessengruppen – darunter Generationen, Kulturen, Religionen und Mehrheiten ebenso wie Minderheiten – zusammensetzt, eine Stimme zu geben und deren Realität abzubilden. Bei der Rechenschaftspflicht geht es um klare redaktionelle Leitlinien und Transparenz in Bezug auf Grundsätze, Budgets und redaktionelle Entscheidungen, durch die eine öffentliche Kontrolle möglich wird. Unter Innovation schließlich ist die Förderung von Kreativität und neuen Formaten zu verstehen, aber auch die Offenheit für neue Technologien und neue Möglichkeiten, mit dem Publikum in Kontakt zu treten.

Konkreter werden die Definition, die Ziele und die Leitprinzipien des öffentlich-rechtlichen Auftrags meist in den geltenden Rechtsvorschriften zur Funktionsweise der ÖRM skizziert und in regelmäßigen Erklärungen oder Stellungnahmen weiter ausgeführt.

### 1.1.5. Der Übergang von staatlichen zu unabhängigen öffentlich-rechtlichen Medien

Der Übergang von den traditionellen staatlichen Rundfunkveranstaltern zu völlig unabhängigen ÖRM vollzieht sich in Europa seit etwa zwei Jahrzehnten. Er ist eine Reaktion auf den verbreiteten Eindruck, dass der politische und wirtschaftliche Einfluss der Regierungen in den ÖRM deren redaktionelle und organisatorische Unabhängigkeit einschränkt.

In der letzten Empfehlung des Europarats zur Governance der ÖRM aus dem Jahr 2012<sup>9</sup> wird der oben beschriebene Übergang definiert als „Verwandlung eines Staatssenders – mit starken Verbindungen zur Regierung und schwächerer Rechenschaftspflicht gegenüber dem breiten Publikum oder der Zivilgesellschaft – in ein echtes öffentlich-rechtliches Medium mit redaktioneller und operativer Unabhängigkeit vom Staat“. In der Empfehlung werden auch einige Standards für die Governance festgelegt, und zwar für die Strukturen (Rechenschaftspflicht und Unabhängigkeit), die Leitung (effektive Leitung) und die Kultur (Transparenz und Offenheit sowie Reaktionsfähigkeit und Verantwortung).<sup>10</sup>

Der EBU zufolge<sup>11</sup> ist Governance „der Rahmen von Regeln und Praktiken, die bestimmen, wie eine Organisation geleitet wird: wer Entscheidungen trifft, wie die Interessenträger sich Gehör verschaffen können und wie die Organisation zur Rechenschaft

---

<sup>9</sup> Recommendation CM/Rec(2012)1 of the Committee of Ministers to member States on public service media governance (Adopted by the Committee of Ministers on 15 February 2012 at the 1134th meeting of the Ministers' Deputies), [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805cb4b4](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cb4b4).

<sup>10</sup> Siehe Abschnitt 2.1 für weitere Details.

<sup>11</sup> <https://www.ebu.ch/about>.

gezogen wird“.<sup>12</sup> Sie umfasst sowohl externe (meist im Gesetz über ÖRM festgelegte) als auch interne (von den Leitungsgremien der ÖRM beschlossene) Regelungen und kann entweder eine Aufsichts- oder eine Exekutivfunktion haben. Zudem umfasst die Governance die Beziehungen zu externen Interessenträgern wie dem Publikum, der Zivilgesellschaft oder der Wirtschaft. Unabhängigkeit in dem Sinne, dass „keine unangemessene Einmischung politischer oder wirtschaftlicher Mächte“<sup>13</sup> stattfindet, ist neben Rechenschaftspflicht, Transparenz und Nachhaltigkeit eines der wichtigsten Governance-Prinzipien für ÖRM. Darüber hinaus bezeichnet die EBU die Unabhängigkeit als einen der Grundwerte der ÖRM neben Universalität, Exzellenz, Vielfalt, Rechenschaftspflicht und Innovation.<sup>14</sup>

Die EBU hat die Empfehlung des Europarats weiter ausgearbeitet und ist sich bewusst, dass es bei den ÖRM-Systemen europaweit eine Vielzahl von Modellen gibt, wobei der Übergang vom Staatssender zum bevorzugten Modell einer unabhängigen ÖRM-Organisation in vielen Fällen noch nicht abgeschlossen ist.<sup>15</sup>

## 1.1.6. Unabhängigkeit

Nach Ansicht der EBU sollte Unabhängigkeit auf verschiedenen Ebenen behandelt werden: strukturell, aufsichtsrechtlich, leitungsmäßig und redaktionell. Die redaktionelle und institutionelle Unabhängigkeit von politischen und wirtschaftlichen Kräften ist für das Vertrauen des Publikums entscheidend und lässt sich in erster Linie durch strukturelle Unabhängigkeit erreichen.<sup>16</sup> Eine unangemessene Einmischung wird in der Regel durch Rechtsgarantien und Aufsichtssysteme vermieden, die für eine „Ferne der ÖRM von politischen Institutionen, insbesondere von der Exekutive und Legislative, aber auch von politischen Parteien“ sorgen;<sup>17</sup> die Tatsache, dass sie meist staatseigen und staatsfinanziert sind, sollte nicht bedeuten, dass sie vom Staat kontrolliert werden. Außerdem kann Dezentralisierung ein positiver Faktor für die Erreichung der Unabhängigkeit sein.

Was die Unabhängigkeit der Aufsichtsorgane betrifft, so ist es nach Ansicht der EBU ein guter Ausgangspunkt, wenn man verhindert, dass Staatsvertreter und Politiker dort Mitglied werden oder Einfluss nehmen, und auf eine strikte Trennung zwischen Leitungs- und Aufsichtsorganen achtet. Die Unabhängigkeit ihrer Mitglieder sollte durch eine Berufung für eine angemessene Amtsdauer (vier bis sechs Jahre) mit Verlängerungsmöglichkeit – idealerweise gestaffelt – sowie durch Schutz vor Entlassung oder Abberufung während der Amtszeit gewährleistet werden. Außerdem sollten Berufungen in diese Gremien offen und transparent sein, wobei der Bericht für die Wahl der

---

<sup>12</sup> EBU, „Legal Focus. Governance Principles for Public Service Media“, 2015, [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Gov-Prin\\_EN.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Gov-Prin_EN.pdf).

<sup>13</sup> Idem.

<sup>14</sup> „Empowering Society: A Declaration on the Core Values of Public Service Media“, EBU, 2012, [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Empowering-Society\\_EN.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Empowering-Society_EN.pdf).

<sup>15</sup> EBU, „Legal Focus. Governance Principles for Public Service Media“, 2015, [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Gov-Prin\\_EN.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Gov-Prin_EN.pdf).

<sup>16</sup> Idem.

<sup>17</sup> Idem.

Mitglieder eines Aufsichtsgremiums eine qualifizierte (3/5, 2/3 oder 3/4)<sup>18</sup> parlamentarische Mehrheit empfiehlt.

Ebenso sollte die Leitung von ÖRM in einem als dezentral bezeichneten Modell nicht von der Exekutive oder Legislative berufen werden, sondern von unabhängigen Aufsichtsorganen.<sup>19</sup> Unabhängig davon sollten alle Nominierungs- und Berufungsverfahren offen und transparent sein, und die Auswahlkriterien sollten auf beruflicher Qualifikation und Erfahrung beruhen. In diesen Organen sollte auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Geschlechtern geachtet werden, und es sollten Vorkehrungen gegen politisch motivierte Entlassungen getroffen werden.

Im Hinblick auf redaktionelle Unabhängigkeit und Ethik empfiehlt die EBU, die ÖRM sollten redaktionelle Leitlinien und Ethikkodizes erstellen.<sup>20</sup> Schutzmaßnahmen sind von grundlegender Bedeutung, um zu verhindern, dass politische Entscheidungen über den Auftrag oder die Finanzierung dazu genutzt werden, redaktionellen Druck auszuüben. Darüber hinaus kann auch ein hohes Schutzniveau für ÖRM-Mitarbeitende zu deren redaktioneller Unabhängigkeit beitragen.

### 1.1.7. Rechenschaftspflicht und Transparenz

Für Rechenschaftspflicht und Transparenz sollten ÖRM einen Governance-Rahmen einrichten, der festlegt, wem und wofür sie rechenschaftspflichtig sind und wie diese Rechenschaftspflicht effektiv umgesetzt wird. ÖRM sollten die Öffentlichkeit nicht nur über ihre Aktivitäten und Organisationen informieren, sondern auch aktiv um Feedback bitten. Außerdem sollten sie ständigen Kontakt zu verschiedenen Bevölkerungsgruppen und Organisationen und der Zivilgesellschaft halten, um die Nutzerinnen und Nutzer der Dienste möglichst in die Gestaltung einzubinden.

Die internen oder externen Aufsichtsorgane sollten die Interessen der Allgemeinheit vertreten und benötigen eigene Ressourcen in Form von Personal und Budget. Die EBU unterscheidet zwei Arten von Aufsichtsorganen in Europa:<sup>21</sup> zum einen kleinere Organe, deren Mitglieder nach Qualifikation ausgewählt werden, und zum anderen größere Organe, deren Mitglieder die Vielfalt der Gesellschaft in dem betreffenden Land widerspiegeln. In jedem Fall muss das Aufsichtsorgan mit der Öffentlichkeit in Kontakt stehen (öffentliche Anhörungen und Konsultationen) und in Bezug auf seine Arbeitsweise transparent sein (Veröffentlichung von Beschlüssen und Protokollen sowie öffentliche Durchführung der Sitzungen). Bei der Ombudsperson (oder einer vergleichbaren Struktur) geht es um die Idee einer Person oder Stelle, die die Interessen der Zuschauerinnen und Zuschauer vertritt und sich um deren Beschwerden und Vorschläge kümmert. Auch Systeme für die interne Kontrolle, wie etwa ein internes Auditsystem, sind nach Ansicht der EBU eine gute Praxis.<sup>22</sup>

---

<sup>18</sup> Idem.

<sup>19</sup> Idem.

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> Idem.

Transparenz kann durch die Publikation von Jahresberichten, die Veröffentlichung aller relevanten Informationen im Internet und die Einführung von Transparenzstandards erreicht werden. Dies umfasst auch die Festlegung von Dokumenten und Informationen, die die ÖRM regelmäßig zur Verfügung stellen sollten. Nach Auffassung der EBU<sup>23</sup> gehören dazu der Rechtsrahmen und die Governance-Struktur, die Mitglieder der Vorstände und Aufsichtsorgane, die Finanz- und Betriebsergebnisse, einschließlich der Kosten und Finanzierungsregelungen für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags, der Prüfbericht, die Finanzierungsquellen und die Zuweisung der Mittel für die verschiedenen Tätigkeiten, die Vergütung der wichtigsten Führungskräfte, des Vorstands und der Mitglieder des Aufsichtsorgans, der öffentlich-rechtliche Auftrag, mit dem die ÖRM-Organisation betraut wurde, die von der Leitung festgelegten Ziele, die redaktionellen Leitlinien (Ethikkodizes und Programmstandards), die Regeln, Verfahren und Möglichkeiten für die Auftragsvergabe, sonstige Richtlinien (etwa für Personalbeschaffung, Gleichstellung der Geschlechter und Vielfalt) sowie Kontaktstellen und Kanäle für die Interaktion.

## 1.2. Arten und Finanzierung öffentlich-rechtlicher Medien

### 1.2.1. Arten öffentlich-rechtlicher Medien

ÖRM lassen sich nach verschiedenen Kriterien einteilen, insbesondere nach der geografischen Ebene des Anbieters und des geografischen Einzugsbereichs des Zielpublikums, aber auch nach dem Finanzierungsmodell.

Wie bereits erwähnt, wurden die meisten der ursprünglichen ÖRR-Veranstalter in Europa als nationale staatseigene Monopole gegründet, die sich dann oft zu ÖRM entwickelt haben, die Dienste in verschiedenen Medien (hauptsächlich Hörfunk und Fernsehen) anbieten. Hierzu gehören etwa RTVE (*Radio Televisión Española*) in Spanien oder die RAI (*Radiotelevisione Italiana*) in Italien. Manchmal werden Hörfunk und Fernsehen in einem Land von verschiedenen Anstalten betrieben und angeboten, etwa in Polen mit *Polskie Radio* und *Telewizja Polska* (TVP), Schweden mit *Sveriges Radio* (SR) und *Sveriges Television* (SVT) oder Rumänien mit der *Societatea Româna de Radiodifuziune* und der *Societatea Româna de Televiziune* (SRTV). Daneben gibt es andere Modelle wie das niederländische, bei dem verschiedene Gruppen und Vereinigungen – Rundfunkvereine, öffentlich-rechtliche Sender, politische Parteien, religiöse Vereinigungen, die Regierung – senderübergreifend auf gemeinsame Einrichtungen und Sendezeit zugreifen können. Für

---

<sup>23</sup> Laut EBU, „Legal Focus. Governance Principles for Public Service Media“, 2015, [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Gov-Prin\\_EN.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Gov-Prin_EN.pdf); diese Liste basiert auf den Empfehlungen des Europarats, den OECD-Grundsätzen der Corporate Governance (2004), dem Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance (2014) und dem EBU-Projekt „Assessing Transparency“ (2015), das vom Media Intelligence Service durchgeführt wurde.

die Koordinierung des Systems und der Programme ist der niederländische öffentlich-rechtliche Rundfunk (*Nederlandse Publieke Omroep*, NPO) zuständig.<sup>24</sup>

Darüber hinaus sind im Laufe der Jahre viele ÖRM auf subnationaler (meist regionaler) Ebene entstanden. In den meisten Fällen entstanden diese Sender später als die nationalen ÖRM in dem betreffenden Land, und ihre Gründung hing in der Regel mit den jeweiligen Verwaltungsgliederungen und Sprachgebieten zusammen. Es gibt jedoch Fälle, in denen regionale Rundfunkveranstalter zuerst gegründet wurden oder die einzige Form von ÖRM darstellen. In Belgien etwa gibt es keine nationalen ÖRM, und die drei dort bestehenden ÖRM versorgen seit jeher die jeweiligen Sprachgemeinschaften: *Radio-Télévision Belge de la Communauté Française* (RTBF), *Vlaamse Radio en Televisieomroep* (VRT) und Belgischer Rundfunk (BRF). In Deutschland war der erste öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter nach dem Zweiten Weltkrieg die ARD (Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland), ein Verbund regionaler Rundfunkanstalten des öffentlichen Rechts, dem unter anderem die größten öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten Deutschlands angehören: Südwestrundfunk (SWR), Bayerischer Rundfunk (BR), Norddeutscher Rundfunk (NDR) und Westdeutscher Rundfunk (WDR).

Seltener führten verschiedene geografische, sprachliche, aber auch kulturelle oder politische Verbindungen zwischen Ländern oder Regionen zur Gründung multinationaler öffentlich-rechtlicher Sender, etwa im Fall des deutsch-französischen Kulturkanals ARTE (*Association relative à la télévision européenne*, Zusammenschluss (bezüglich) des europäischen Fernsehens), oder regionaler Partnerschaften wie Nordvision mit mehreren ÖRM in den nordischen Ländern (DR in Dänemark, NRK in Norwegen, SVT in Schweden, Yle in Finnland und RUV in Island) sowie vier assoziierten Partnern (KNR in Grönland, KVF auf den Färöer Inseln sowie UR und SR in Schweden).

Hinzu kommen außerdem die sogenannten Auslandssender, die in einem Land ansässig sind und sich auch oder ausschließlich an ein ausländisches Publikum wenden. Auslandssender sind nicht unbedingt ÖRM, wie die Tatsache zeigt, dass CNN als einer der größten Sender der Welt in Privatbesitz ist. Der Auslandsrundfunk in Europa und einem großen Teil der übrigen Welt wurde jedoch in der Vergangenheit von den nationalen Regierungen finanziert und diente der öffentlichen Diplomatie oder sogar der Auslandspropaganda. Heutzutage werden die meisten dieser Dienste auch in anderen Sprachen als der des Ausgangslandes angeboten, um ein Publikum im Ausland zu erreichen, und zwar zu den unterschiedlichsten Zwecken, von der Förderung der Kultur und Sprache des Ausgangslandes bis hin zur Bereitstellung objektiver, unabhängiger Informationen für Gebiete mit Demokratiedefiziten und mangelnder Presse- und Redefreiheit. In einigen Fällen wie etwa bei der Deutschen Welle (DW), die auf Deutsch, Englisch, Spanisch und Arabisch sendet, ist der Rundfunkveranstalter völlig unabhängig von den anderen ÖRM des Landes. In anderen Fällen ist es ein Zweig des wichtigsten nationalen ÖRM, der diese Dienste anbietet, etwa bei Rai Italia<sup>25</sup> in Italien und BBC International im Vereinigten

---

<sup>24</sup> Government of the Netherlands, The role of public broadcasters; <https://www.government.nl/topics/the-media-and-broadcasting/the-role-of-public-broadcasters>.

<sup>25</sup> <https://www.raitalia.it>.

Königreich. Unabhängig davon erfolgt die Finanzierung in der Regel aus dem Staatshaushalt und nicht über eine Rundfunkgebühr der Nutzerinnen und Nutzer.<sup>26</sup>

## 1.2.2. Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien

Für die Finanzierung der ÖRM kommen verschiedene Einnahmequellen in Frage, insbesondere ein Beitrag des Publikums in Form einer Gebühr, eine Zuwendung aus dem staatlichen oder regionalen Haushalt (öffentliche Mittel), Werbeeinnahmen und Einnahmen aus der Lizenzierung von Produkten und anderen kommerziellen Diensten. Nach Angaben der EBU werden die meisten ÖRM in Europa hauptsächlich durch eine der beiden ersten Einnahmequellen – öffentliche Mittel und Gebühren – finanziert.<sup>27</sup> Die Werbeeinnahmen sind in ganz Europa seit Beginn der sogenannten Werbekrise rückläufig, von 2015 bis 2019 sanken sie um 10,1% auf zuletzt 9,4% der Gesamteinnahmen der ÖRM.<sup>28</sup> Rundfunkgebühren wiederum sind traditionell die häufigste Form der Finanzierung von ÖRM. In der Regel werden diese Gebühren von allen Haushalten mit einem Einkommen oberhalb eines bestimmten Schwellenwerts in Abhängigkeit von der Anzahl der angeschlossenen Fernsehgeräte erhoben. Eine weitere Einnahmequelle ist eine direkte Zuwendung aus dem Staatshaushalt (öffentliche Mittel). Diese Form der Finanzierung kam in den meisten Ländern in der Vergangenheit seltener vor, könnte aber in Zukunft häufiger zum Einsatz kommen, um die Nachhaltigkeit der ÖRM zu gewährleisten.<sup>29</sup> Trotzdem sind öffentliche Mittel der EBU zufolge zur am weitesten verbreiteten Finanzierungsquelle der ÖRM geworden, und die Gesamteinnahmen aus dieser Quelle sind in den letzten Jahren stetig gestiegen. Da aber die meisten großen europäischen Märkte (Frankreich, Deutschland, Italien und das Vereinigte Königreich) weiterhin vor allem auf Gebühreneinnahmen setzen, sind Gebühren in Europa nach wie vor die wichtigste Einnahmequelle.<sup>30</sup>

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es für die ÖRM drei Hauptfinanzierungsmodelle gibt: Rundfunkgebühren, Staats- oder Regionalhaushalte und Hybridmodelle – mit oder ohne zusätzliche Finanzierung durch Werbung und Sponsoring und mit relativ begrenzten Einnahmen aus eigenen Diensten und der Lizenzierung von Programmen.

---

<sup>26</sup> <https://www.bbc.com/mediacentre/2021/world-service-funding>.

<sup>27</sup> EBU, „Funding of Public Service Media in 2020“, Public Version, Media Intelligence Service, EBU, 2020, [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/MIS/login\\_only/funding/EBU-MIS-Funding\\_of\\_PSM\\_2020\\_Public.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/MIS/login_only/funding/EBU-MIS-Funding_of_PSM_2020_Public.pdf).

<sup>28</sup> Idem.

<sup>29</sup> PMA, „Changing times for public media funding“, 2019, <https://www.publicmediaalliance.org/changing-times-for-public-media-funding/>.

<sup>30</sup> EBU, „Funding of Public Service Media in 2020“, Public Version, Media Intelligence Service, EBU, 2020, [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/MIS/login\\_only/funding/EBU-MIS-Funding\\_of\\_PSM\\_2020\\_Public.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/MIS/login_only/funding/EBU-MIS-Funding_of_PSM_2020_Public.pdf); für weitere Einzelheiten zur finanziellen Unabhängigkeit der ÖRM siehe 2.2.

## 2. Der europäische Rechtsrahmen

### 2.1. Europarat

Die wichtigsten Standards für die Governance der ÖRM in Europa werden traditionell vom Ministerkomitee des Europarats in einer Abfolge von Empfehlungen festgelegt. In der letzten Empfehlung dieser Art aus dem Jahr 2012<sup>31</sup> wird „die Herausforderung, das richtige Maß an Unabhängigkeit vom Staat zu gewährleisten“, als eine der zentralen Herausforderungen für die ÖRM bezeichnet. Darüber hinaus hätten selbst in Ländern mit tief verwurzelttem ÖRM-System „jüngste Änderungen in einigen Mitgliedstaaten an den Finanzierungsmodalitäten oder Entscheidungen, die Rundfunkgebühr zur Finanzierung von Diensten kommerzieller Medien zu verwenden, die Aufmerksamkeit erneut auf das Verhältnis zwischen den öffentlich-rechtlichen Medien und dem Staat gelenkt“.

Die Empfehlung befasst sich zudem mit der Rolle der Governance bei der Bewältigung dieser Herausforderungen und fordert einen neuen Governance-Rahmen, da bestehende Governance-Definitionen den Schwerpunkt auf „rechtliche und administrative Schritte zur Gewährleistung einer angemessenen Zusammensetzung von Gremien und Leitungsstrukturen“ legen, in der Regel mit Konzentration auf „Ernenungsverfahren, Amtszeiten und zulässige Entlassungsgründe, Interessenkonflikte und Methoden, mit denen die Organisation zur Rechenschaft gezogen wird“ (Artikel 14 des Anhangs zu den Leitprinzipien für die Governance öffentlich-rechtlicher Medien). Stattdessen empfiehlt das Ministerkomitee in Artikel 15, dass sich das Governance-System unter anderem auch auf die Sicherung und den Schutz eines angemessenen Maßes an Unabhängigkeit konzentrieren sollte. Dies solle sich auch in den Strukturen, in der Leitung und in der Betriebskultur widerspiegeln.

Was die Struktur betrifft, so garantiere die Unabhängigkeit die Glaubwürdigkeit und Popularität der ÖRM „als Forum, um die nationale Debatte voranzutreiben und die Macht zur Rechenschaft zu ziehen“ (Artikel 21). Artikel 23 betont die Bedeutung der redaktionellen „Strukturen, die zur Gewährleistung der Unabhängigkeit redaktionellen Handelns erforderlich sind“. Darüber hinaus solle die Finanzierung nicht dazu verwendet werden, „redaktionellen Einfluss auszuüben oder die institutionelle Autonomie zu bedrohen“ (Artikel 26), und die Mitwirkung des Staates an Ernennungen solle nicht über die obersten Ränge der Aufsichts- oder Exekutivebene hinausgehen. Darüber hinaus sollten diese Ernennungen nur unter eng begrenzten und genau definierten Umständen verkürzt werden und niemals dazu benutzt werden, „politischen oder sonstigen Einfluss auf den Betrieb der öffentlich-rechtlichen Medien auszuüben“ (Artikel 27).

Was die Betriebskultur betrifft, so verknüpft die Empfehlung die Unabhängigkeit der ÖRM mit deren Verantwortung: Da sie in der öffentlichen Debatte und den demokratischen Prozessen einen herausragenden Platz einnehmen, „wird ihre Unabhängigkeit gerade

---

<sup>31</sup> Recommendation CM/Rec(2012)1 of the Committee of Ministers to member States on public service media governance (Adopted by the Committee of Ministers on 15 February 2012 at the 1134th meeting of the Ministers' Deputies), [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805cb4b4](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cb4b4).

wegen der Erwartung geschätzt, dass öffentlich-rechtliche Medienorganisationen eine offene und öffentliche Debatte abbilden und fördern, um umfassendere demokratische Ziele zu unterstützen. Die öffentlich-rechtlichen Medienorganisationen müssen darauf vertrauen können, dass sie die Macht im Namen der Öffentlichkeit, deren Interessen sie dienen, ohne politische Einmischung zur Rechenschaft ziehen können“ (Artikel 47).

Zuvor hatte der Europarat bereits mehrere Empfehlungen und Erklärungen zu ÖRR und ÖRM abgegeben. Schon 1996 stellte der Europarat fest, dass „der Rechtsrahmen für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter deren redaktionelle Unabhängigkeit und institutionelle Autonomie klar vorsehen sollte“, insbesondere in Bezug auf Aspekte wie Einstellung, Beschäftigung und Personalverwaltung, die Verwaltung der finanziellen Mittel oder die Ausführung des Haushalts.<sup>32</sup> Ebenso betonte er die Notwendigkeit unabhängiger Leitungs- und Aufsichtsgremien: „Der Rechtsrahmen für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter sollte vorsehen, dass deren Leitungsgremien für das Tagesgeschäft ihrer Organisation allein verantwortlich sind“, und „die Aufsichtsgremien der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter sollten keine Vorabkontrolle über die Programmgestaltung ausüben“.<sup>33</sup> Dies wurde 2006 durch die Erklärung des Ministerkomitees zur Gewährleistung der Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in den Mitgliedstaaten bekräftigt.<sup>34</sup> Darüber hinaus hat der Europarat 2009 eine Empfehlung zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks<sup>35</sup> herausgegeben, in der er die Notwendigkeit der „Unabhängigkeit von parteipolitischer oder wirtschaftlicher Einmischung“ hervorhebt (Artikel 5) und darauf hinweist, dass die Qualitätsstandards des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erfordern, „dass Gesetzgeber und Regulierungsbehörden den öffentlich-rechtlichen Auftrag sowie allgemeine politische Leitlinien für solche Qualitätsstandards festlegen, den öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern aber im Tagesgeschäft ihre redaktionelle und leitungsmäßige Unabhängigkeit lassen. Daher sollten öffentliche Rechenschaftsmechanismen für die Qualitätskontrolle eingeführt werden, darunter auch Evaluierungen durch die Nutzerinnen und Nutzer“ (Artikel 15).

Der Europarat hat zudem eine Empfehlung über den Auftrag der öffentlich-rechtlichen Medien in der Informationsgesellschaft<sup>36</sup> herausgegeben, in der er erneut die Bedeutung der „redaktionellen Unabhängigkeit und institutionellen Autonomie der öffentlich-rechtlichen Medien“ hervorhebt. Darüber hinaus gibt es weitere Empfehlungen, Entschließungen und Erklärungen des Europarats, die sich zwar nicht speziell mit ÖRM befassen, aber insofern von Bedeutung sind, als die ÖRM mit Artikel 10 der Europäischen

---

<sup>32</sup> Recommendation No. R (96) 10 of the Committee of Ministers to member states on the guarantee of the independence of public service broadcasting, [https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset\\_publisher/aDXmrol0vvsU](https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU).

<sup>33</sup> Idem.

<sup>34</sup> Declaration of the Committee of Ministers on the guarantee of the independence of public service broadcasting in the member states (Adopted by the Committee of Ministers on 27 September 2006 at the 974th meeting of the Ministers' Deputies), <https://rm.coe.int/16805d7431>.

<sup>35</sup> Recommendation 1878 (2009) on the funding of public service broadcasting, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17763>.

<sup>36</sup> Recommendation CM/Rec(2007)3 of the Committee of Ministers to member states on the remit of public service media in the information society, [https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset\\_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-cm-rec-2007-3-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-remit-of-public-service-media-in-the-information-society](https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-cm-rec-2007-3-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-remit-of-public-service-media-in-the-information-society).

Menschenrechtskonvention (Freiheit der Meinungsäußerung) in Zusammenhang stehen.<sup>37</sup> Der Europarat würdigt die Bedeutung der ÖRM als „wichtige öffentliche Quelle für objektive Informationen und unterschiedliche politische Meinungen. Sie sind besonders geeignet, den Pluralismus und das Bewusstsein für unterschiedliche Meinungen zu fördern, insbesondere indem sie verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen die Möglichkeit bieten, Informationen zu erhalten und weiterzugeben, sich zu äußern und Ideen auszutauschen. Sie können einen wichtigen Beitrag zur Förderung des sozialen Zusammenhalts, der kulturellen Vielfalt und einer pluralistischen, für alle zugänglichen Kommunikation leisten.“<sup>38</sup> Zu diesen Empfehlungen gehören unter anderem die Empfehlung über Medien und die Förderung einer Kultur der Toleranz,<sup>39</sup> die Empfehlung über Hassbotschaften,<sup>40</sup> die Empfehlung über Medienpluralismus und die Vielfalt der Medieninhalte,<sup>41</sup> und die Entschließung über Indikatoren für Medien in einer Demokratie<sup>42</sup> sowie die Unterstützung der Brüsseler Erklärung über den Schutz und die Sicherheit von Journalistinnen und Journalisten.<sup>43</sup>

## 2.2. Europäische Union

Die EU hat nicht nur Rechtsvorschriften erlassen, die die ÖRM direkt oder indirekt betreffen, sondern sich auch in Berichten und Erklärungen zur Entwicklung des Sektors geäußert, Studien in Auftrag gegeben und das Thema in verschiedenen Aktionsplänen aufgegriffen.

Zur finanziellen Unabhängigkeit der ÖRM heißt es im Protokoll zum Vertrag von Amsterdam:<sup>44</sup> „Die Bestimmungen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft berühren nicht die Befugnis der Mitgliedstaaten, dem (sic!) öffentlich-

---

<sup>37</sup> Die Europäische Menschenrechtskonvention, [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_deu.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_deu.pdf).

<sup>38</sup> Public Service Media, Council of Europe, <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/public-service-media>.

<sup>39</sup> Recommendation No. R (97) 21 of the Committee of Ministers to member states on the media and the promotion of a culture of tolerance adopted on 30 October 1997, [https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset\\_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-no-r-97-21-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-media-and-the-promotion-of-a-culture-of-tolerance](https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-no-r-97-21-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-media-and-the-promotion-of-a-culture-of-tolerance).

<sup>40</sup> Recommendation No. R (97) 20 of the Committee of Ministers to member states on „hate speech“ adopted on 30 October 1997, [https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset\\_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-no-r-97-20-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-hate-speech-](https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-no-r-97-20-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-hate-speech-).

<sup>41</sup> Recommendation CM/Rec(2007)2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content adopted on 31 January 2007, [https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset\\_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-cm-rec-2007-2-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-media-pluralism-and-diversity-of-media-content](https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-cm-rec-2007-2-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-media-pluralism-and-diversity-of-media-content).

<sup>42</sup> Resolution 1636 (2008) on indicators for media in a democracy, <http://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref-xml2html-en.asp?fileid=17684>.

<sup>43</sup> <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/-/public-broadcasting-a-choice-for-democracy>.

<sup>44</sup> Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte – Protokoll zum Vertrag zur Gründung der Europäische Gemeinschaft – Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten (11997D/PRO/09), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:11997D/PRO/09>.

rechtlichen Rundfunk zu finanzieren, sofern die Finanzierung der Rundfunkanstalten dem öffentlich-rechtlichen Auftrag, wie er von den Mitgliedstaaten den Anstalten übertragen, festgelegt und ausgestaltet wird, dient und die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, wobei den Erfordernissen der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags Rechnung zu tragen ist.“ Später im Jahr 2009 veröffentlichte die Europäische Kommission eine Mitteilung<sup>45</sup> über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, in der sie die Entschließung des Europäischen Parlaments<sup>46</sup> berücksichtigte, in der empfohlen wird, dass „die Vorschriften über staatliche Beihilfen so gestaltet und angewandt werden, dass die öffentlich-rechtlichen und Bürgermedien ihre Aufgabe in einem dynamischen Umfeld erfüllen können [...], wobei der Missbrauch öffentlicher Mittel aus Gründen der politischen oder wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit zu verhindern ist.“ Daher erkennt sie zwar die Notwendigkeit gerechter Rahmenbedingungen gegenüber den kommerziellen Medien an, räumt aber ein, dass die ÖRM „mit keiner öffentlichen Dienstleistung in irgendeinem anderen Wirtschaftszweig zu vergleichen“ seien. Aus diesem Grund und wegen der Herausforderungen aufgrund der noch nicht abgeschlossenen technologischen Entwicklungen, die um das Jahr 2010 herum einsetzen, solle in der Tat der angemessenen öffentlichen Finanzierung der ÖRM besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, um ihre Unabhängigkeit und ihre Fähigkeit, weiterhin ihren Auftrag zu erfüllen, zu gewährleisten.

Das Europäische Parlament äußerte sich 2018 „zutiefst besorgt über die legislativen und administrativen Maßnahmen, die in einigen Mitgliedstaaten ergriffen werden, um die Medien in diesen Mitgliedstaaten direkt oder indirekt einzuschränken und zu kontrollieren, insbesondere die öffentlich-rechtlichen Medien, oder um den Medienpluralismus nicht zu unterstützen“, wobei es auf der Notwendigkeit bestand, die öffentlich-rechtlichen Medien vor staatlichen Interessen zu schützen,<sup>47</sup> darauf hinwies, „dass ein solcher Einfluss durch angemessen ausgestattete und finanzierte öffentlich-rechtliche Medien, die in der Lage sind, sich staatlicher Einmischung zu widersetzen und unterschiedliche politische Standpunkte darzustellen, ausgeglichen werden kann“, und empfahl, „solide Rechtsvorschriften und gute Verwaltungsverfahren im Bereich der öffentlich-rechtlichen Medien zu erlassen, auch in Bezug auf staatliche Beihilfen und öffentliche Zuwendungen, um deren Unabhängigkeit und deren Fähigkeit, ihren Auftrag zugunsten des Allgemeinwohls zu erfüllen, zu stärken“.<sup>48</sup> Darüber hinaus forderte es die EU-Mitgliedstaaten auf, die Empfehlungen des Europarats zu den öffentlich-rechtlichen Medien zu befolgen.

---

<sup>45</sup> Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (Text von Bedeutung für den EWR) ABL C 257, 27.10.2009, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XC1027\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XC1027(01)).

<sup>46</sup> Medienkonzentration und -pluralismus in der Europäischen Union Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. September 2008 zu Medienkonzentration und -pluralismus in der Europäischen Union (2007/2253(INI)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52008IP0459>.

<sup>47</sup> Bericht über Freiheit und Pluralismus der Medien in der Europäischen Union (2017/2209(INI)), [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0144\\_DE.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0144_DE.html).

<sup>48</sup> Idem.

Auch wenn die ÖRM im EU-Aktionsplan Demokratie<sup>49</sup> nicht direkt angesprochen werden, betreffen viele der darin behandelten Themen grundsätzlich auch die ÖRM und den Journalismus im Allgemeinen. Der EU-Aktionsplan Medien<sup>50</sup> befasst sich mit einigen der brennenden Fragen für die Bereiche Nachrichtenmedien und audiovisuelle Unterhaltung. Im Aktionsplan Medien geht es um drei Themen: Erholung von einer ohnehin schwierigen finanziellen Situation, die sich durch die COVID-Pandemie noch verschlimmert hat, durch Beratung zu Quellen für EU-Hilfen und Steigerung der Investitionen in den Sektor, Förderung der ökologischen und digitalen Wende und Befähigung und Stärkung des Sektors in Bereichen wie der Verbreitung europäischer Inhalte, der Verbesserung der Medienkompetenz sowie der Förderung europäischer Talente und der Zusammenarbeit zwischen nationalen Regulierern. Die meisten der vorgesehenen Maßnahmen richten sich zwar nicht allein an die ÖRM, sind für sie aber von Belang. Im Rahmen des Aktionsplans hat das Europäische Parlament ein Dokument mit dem Titel „Bericht über Europas Medien in der digitalen Dekade: Ein Aktionsplan zur Unterstützung der Erholung und des Wandels“<sup>51</sup> vorgelegt, in dem es den Stellenwert des dualen Systems (der öffentlichen und kommerziellen Medien) in Europa hervorhebt und betont, dass die ÖRM eine angemessene Finanzierung (auf mehrjähriger Basis) erhalten müssen und (ebenso wie die privaten Medien) frei von politischer und wirtschaftlicher Einflussnahme bleiben sollten. Außerdem lobt es darin die Rolle der ÖRM bei der Durchführung innovativer Projekte.

Bei der Vorstellung des geplanten europäischen Medienfreiheits-Gesetzes („Media Freedom Act“)<sup>52</sup> im April 2021 äußerte EU-Kommissar Breton seine Besorgnis über beunruhigende Entwicklungen in einigen Ländern, durch die er die Freiheit und den Pluralismus der Medien gefährdet sah. Er rief dazu auf, darüber nachzudenken, „wie die Governance öffentlicher Medien am besten gestärkt werden kann, anhand eines gemeinsamen Rahmens, der die Risiken der Politisierung besser verhindert und Vielfalt und Pluralismus besser gewährleistet“. Kommissionspräsidentin von der Leyen erklärte in ihrer Rede zur Lage der Union im September 2021, der Media Freedom Act werde 2022 fertig: „Information ist ein öffentliches Gut. Wir müssen diejenigen schützen, die Transparenz schaffen, die Journalistinnen und Journalisten. Deshalb haben wir heute eine Empfehlung zum besseren Schutz von Journalistinnen und Journalisten vorgelegt. Und wir müssen denjenigen Einhalt gebieten, die die Medienfreiheit bedrohen. Medienhäuser sind nicht einfach x-beliebige Wirtschaftsunternehmen. Ihre Unabhängigkeit ist essentiell. Deshalb braucht Europa ein Gesetz, das diese Unabhängigkeit sichert. Und genau ein solches Medienfreiheits-Gesetz werden wir im nächsten Jahr vorlegen. Denn wenn wir die Freiheit unserer Medien verteidigen, dann verteidigen wir auch unsere Demokratie.“<sup>53</sup>

---

<sup>49</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „Europäischer Aktionsplan für Demokratie“, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM:2020:790:FIN>.

<sup>50</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „Europas Medien in der digitalen Dekade: Ein Aktionsplan zur Unterstützung der Erholung und des Wandels“, Com/2020/784 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52020DC0784>.

<sup>51</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0278\\_DE.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0278_DE.html).

<sup>52</sup> For a „European Media Freedom Act“, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/breton/announcements/european-media-freedom-act\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/breton/announcements/european-media-freedom-act_en).

<sup>53</sup> Rede der Präsidentin von der Leyen zur Lage der Union – 2021, Europäische Kommission, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/SPEECH\\_21\\_4701](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/SPEECH_21_4701).

Angesichts der Besorgnis über die Politisierung der Medien in Europa, die Verschlechterung der Lage beim Schutz des Informationsrechts und der Journalistinnen und Journalisten sowie die wahrgenommenen Transparenzdefizite bei den Eigentumsverhältnissen im Medienbereich und der Unabhängigkeit der Medienaufsicht in einigen EU-Mitgliedstaaten<sup>54</sup> und auch unter Berücksichtigung der schwierigen finanziellen Lage der Medien infolge der COVID-Pandemie hält es die Europäische Kommission für notwendig, über die Aktionspläne für Medien und Demokratie hinauszugehen.

Der Media Freedom Act könne, ausgehend von der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, „versuchen, bei Aktionen mit Auswirkungen auf die Kontrolle und Freiheit der Presse für mehr Transparenz, Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht zu sorgen“, und „die Governance öffentlich-rechtlicher Medien stärken, auch mit Maßnahmen zur Verhinderung ihrer Politisierung, und Maßnahmen im Zusammenhang mit der Finanzierung der Medien einbinden, um Pluralismus und Vielfalt zu fördern“.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Media Pluralism Monitor (MPM2020), EUI Center for Media Pluralism and Media Freedom, 2020, <https://cmpf.eui.eu/mpm2020-results/>.

<sup>55</sup> „Legislative train schedule; A new push for European democracy, European Media Freedom Act, <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-push-for-european-democracy/file-european-media-freedom-act>.

## 3. Nationale Maßnahmen in ausgewählten Ländern

Dieses Kapitel enthält Analysen zu einer Auswahl von Ländern<sup>56</sup> in allen vier Himmelsrichtungen Europas, die unterschiedliche Regulierungstraditionen haben (also etwa Länder mit klaren und mit weniger formalisierten Aufsichtsstrukturen). Es erläutert zu jedem Land die Struktur des nationalen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters und dessen Rechtsform, seine Leitungs- und Aufsichtsstruktur, die Modalitäten für wichtige Personalentscheidungen, den Schutz vor Entlassungen und Maßnahmen zur Wahrung ihrer Unabhängigkeit vor politischer Einmischung.

In diesem Kapitel geht es jedoch nicht darum, wie unabhängig diese ÖRM faktisch sind. Dazu schreibt die EBU in ihrem Bericht: „Die Unabhängigkeit der ÖRM kann von einer Vielzahl anderer Faktoren beeinflusst werden, etwa von politischen und sozialen Strukturen, der politischen und der Unternehmenskultur und der Interaktion zwischen den Beteiligten zu einem bestimmten Zeitpunkt [...] Selbst wenn der Rechtsrahmen und die Organisationsstruktur optimal sind, kann das gewünschte Ergebnis ausbleiben, wenn das Unternehmensklima, die politische Kultur oder das Verhalten der Hauptakteure die Unabhängigkeit der ÖRM nicht unterstützen.“<sup>57</sup> Auf dieses Problem wird in Kapitel 6 dieser Publikation näher eingegangen.

### 3.1. AT – Österreich<sup>58</sup>

Der *Österreichische Rundfunk* (ORF)<sup>59</sup> ist Österreichs nationaler öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter.<sup>60</sup> Er betreibt vier landesweite Fernseh- und zwölf Hörfunkkanäle sowie Österreichs größte Medienwebsite. Die Regionalstudios des ORF in den neun Bundesländern Österreichs produzieren rund um die Uhr eigene Hörfunkprogramme sowie eine tägliche halbstündige Regionalnachrichtensendung, die in den Lokalfenstern von ORF 2 ausgestrahlt wird. Die Websites des ORF bieten Online-Nachrichten und ein umfassendes Serviceangebot. Außerdem bietet die ORF-TVthek einen siebentägigen Catchup-Service.<sup>61</sup> Was die Verfügbarkeit der ORF-Programme im Ausland betrifft, so sind die meisten Fernsehprogramme von ORF 2 europaweit auch über den Digitalsatelliten Astra unter ORF 2 EUROPE verfügbar.<sup>62</sup> Der ORF beteiligt sich zudem in Kooperation mit den

---

<sup>56</sup> Österreich, Bulgarien, Tschechien, Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Ungarn, Italien, Lettland, Polen und Slowenien.

<sup>57</sup> European Broadcasting Union, *op.cit.*, S. 8-9.

<sup>58</sup> Die Fallstudie zu Österreich berücksichtigt das freundliche Feedback von Barbara Ebinger und Josef Lusser (Österreichischer Rundfunk, ORF) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit den zuständigen öffentlich-rechtlichen Medien im EBU-Netzwerk.

<sup>59</sup> <https://der.orf.at/index.html>.

<sup>60</sup> <https://der.orf.at/unternehmen/austrian-broadcasting-corporation/index.html>.

<sup>61</sup> <https://der.orf.at/unternehmen/programmangebote/index.html>.

<sup>62</sup> <https://der.orf.at/kundendienst/tv-radio-empfang/orf2europe100.html>.

öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern Deutschlands und der Schweiz (ARD, ZDF, SRG SSR) am Spartenkanal 3Sat,<sup>63</sup> ist Partner des deutsch-französischen Kulturkanals ARTE<sup>64</sup> und steuert österreichische Programme zum bayerischen Bildungskanal Bayern Alpha bei.<sup>65</sup>

### 3.1.1. Rechtsform

Der ORF wurde in seiner heutigen Form durch das ORF-Gesetz<sup>66</sup> (Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk) als Stiftung des öffentlichen Rechts mit Rechtspersönlichkeit eingerichtet (§ 1 Abs. 1 ORF-Gesetz).<sup>67</sup> Zweck des ORF ist die Erfüllung seines öffentlich-rechtlichen Auftrags im Rahmen seines Unternehmensgegenstands (§ 2 ORF-Gesetz). Der öffentlich-rechtliche Auftrag umfasst die Aufträge gemäß §§ 3–5 ORF-Gesetz. Der Österreichische Rundfunk hat bei Erfüllung seines Auftrages auf die Grundsätze der österreichischen Verfassungsordnung, insbesondere auf die bundesstaatliche Gliederung nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Länder sowie auf den Grundsatz der Freiheit der Kunst, Bedacht zu nehmen und die Sicherung der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, der Berücksichtigung der Meinungsvielfalt und der Ausgewogenheit der Programme sowie die Unabhängigkeit von Personen und Organen des Österreichischen Rundfunks, die mit der Besorgung der Aufgaben des Österreichischen Rundfunks beauftragt sind, gemäß den Bestimmungen des Bundesgesetzes zu gewährleisten. Der ORF ist, soweit seine Tätigkeit im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Auftrags erfolgt, nicht auf Gewinn gerichtet.

Der Unternehmensgegenstand des ORF umfasst:

- die Veranstaltung von Rundfunk,
- die Veranstaltung von Teletext und Online-Angeboten,
- den Betrieb von technischen Einrichtungen, die für diese Tätigkeiten notwendig sind,
- alle Geschäfte und Maßnahmen, die für diese Tätigkeiten oder die Vermarktung dieser Tätigkeiten geboten sind.

Der öffentlich-rechtliche Auftrag des ORF gliedert sich in einen Versorgungsauftrag (§ 3 ORF-Gesetz) und einen öffentlich-rechtlichen Kernauftrag (§ 4 ORF-Gesetz). Der Versorgungsauftrag bestimmt die Anzahl der Fernseh- und Hörfunkprogramme, für die der ORF zu sorgen hat, und umfasst auch die Veranstaltung von Teletext und Online-Angeboten sowie von Angeboten für autochthone Volksgruppen. Darüber hinaus umfasst der Versorgungsauftrag auch die Veranstaltung eines Sport-Spartenprogramms und eines

---

<sup>63</sup> <https://www.3sat.de>.

<sup>64</sup> <https://www.arte.tv/>.

<sup>65</sup> <https://www.br.de/fernsehen/ard-alpha/index.html>.

<sup>66</sup> Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk (ORF-Gesetz, ORF-G), konsolidierte Fassung, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000785>.

<sup>67</sup> Für weitere Informationen zur Rechtspersönlichkeit von Stiftungen nach österreichischem öffentlichem Recht siehe z. B. Clenci E., *Vertretung von juristischen Personen des öffentlichen Rechts vor den Höchstgerichten*, <https://epub.jku.at/obvulihs/download/pdf/5325685?originalFilename=true>.

Informations- und Kultur-Spartenprogramms sowie die Ausstrahlung eines Fernsehprogramms für das europäische Publikum.

### 3.1.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien

Der ORF hat drei Organe:

- Stiftungsrat
- Generaldirektor
- Publikumsrat

Zu den Aufgaben des Stiftungsrats gehören die Bestellung und Abberufung des Generaldirektors und auf dessen Vorschlag die Bestellung und Abberufung der Direktoren und Landesdirektoren sowie die Genehmigung des Haushalts und des Jahresabschlusses. In zahlreichen weiteren Fällen ist seine Zustimmung notwendig (§ 21 ORF-Gesetz). Eine zentrale Aufgabe des Stiftungsrates ist die Überwachung der Geschäftsführung. Darüber hinaus setzt er das Programmengelt fest, genehmigt Tarifwerke für die kommerzielle Kommunikation und muss wichtige Unternehmensentscheidungen genehmigen.

Der Generaldirektor (der Alleinverantwortliche für die Geschäftsführung des ORF, vergleichbar mit dem Vorstandsvorsitzenden einer Aktiengesellschaft) führt die Geschäfte des ORF und vertritt ihn nach außen. Zu den Aufgaben des Generaldirektors gehören die Festlegung – mit Zustimmung des Stiftungsrats – von allgemeinen Programmrichtlinien, die Vorlage von Vorschlägen für bestimmte Personalentscheidungen auf Ebene der Direktoren sowie die Kontrolle und Koordinierung der Tätigkeiten des übrigen Leitungspersonals. Hinzu kommen die Ausarbeitung von Vorschlägen an den Stiftungsrat für langfristige Pläne für Programm, Technik, Finanzen und für Stellenpläne sowie die Erstellung eines Qualitätssicherungssystems, welches Kriterien und Verfahren zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags zu definieren hat.

Aufgabe des Publikumsrats ist die Wahrung der Interessen der Hörer und Seher der ORF-Programme. Er setzt sich aus Vertretern wichtiger gesellschaftlicher Gruppen zusammen. Der Publikumsrat erfüllt seine Aufgabe vor allem durch Empfehlungen zur Programmgestaltung. Außerdem beruft er sechs Mitglieder des Stiftungsrats.

#### 3.1.2.1. Berufung von Mitgliedern des obersten Leitungsgremiums

Der Generaldirektor wird vom Stiftungsrat mit einfacher Mehrheit für die Dauer von fünf Jahren bestellt (§ 21 Abs. 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 22 Abs. 1 ORF-Gesetz).

Die Mitglieder des Stiftungsrates werden nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen für eine Dauer von vier Jahren bestellt (§ 20 Abs. 1 ORF-Gesetz):

- Sechs Mitglieder werden von der Bundesregierung unter Berücksichtigung des Stärkeverhältnisses der politischen Parteien im Nationalrat unter Berücksichtigung auf deren Vorschläge bestellt, wobei jede im Hauptausschuss des Nationalrates vertretene Partei durch mindestens ein Mitglied im Stiftungsrat vertreten sein muss;

- neun Mitglieder bestellen die Länder, wobei jedem Land das Recht auf Bestellung eines Mitgliedes zukommt;
- neun Mitglieder bestellt die Bundesregierung;
- sechs Mitglieder bestellt der Publikumsrat;
- fünf Mitglieder werden unter Anwendung des Arbeitsverfassungsgesetzes vom Zentralbetriebsrat bestellt.

Die Mitglieder des Publikumsrates werden nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen für eine Dauer von vier Jahren bestellt (§ 28 Abs. 3–4 ORF-Gesetz):

- Die Wirtschaftskammer Österreich, die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, die Bundesarbeitskammer und der Österreichische Gewerkschaftsbund bestellen je ein Mitglied;
- die Kammern der freien Berufe bestellen gemeinsam ein Mitglied;
- die römisch-katholische Kirche bestellt ein Mitglied;
- die evangelische Kirche bestellt ein Mitglied;
- die Rechtsträger der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit im Bereich der politischen Parteien bestellen je ein Mitglied;<sup>68</sup>
- die Akademie der Wissenschaften bestellt ein Mitglied.
- Für die 17 weiteren Mitglieder hat der Bundeskanzler Vorschläge von Einrichtungen bzw. Organisationen, die für die nachstehenden Bereiche bzw. Gruppen repräsentativ sind, einzuholen: die Hochschulen, die Bildung, die Kunst, der Sport, die Jugend, die Schüler, die älteren Menschen, die behinderten Menschen, die Eltern bzw. Familien, die Volksgruppen, die Touristik, die Kraftfahrer, die Konsumenten und der Umweltschutz.

### 3.1.2.2. Qualifikationsanforderungen

Nach § 20(1) ORF-Gesetz ist bei der Bestellung von Mitgliedern darauf zu achten, dass diese

- die persönliche und fachliche Eignung durch eine entsprechende Vorbildung oder einschlägige Berufserfahrung in den vom Stiftungsrat zu besorgenden Angelegenheiten aufweisen und
- über Kenntnisse des österreichischen und internationalen Medienmarktes verfügen oder sich auf Grund ihrer bisherigen Tätigkeit im Bereich der Wirtschaft, Wissenschaft, Kunst oder Bildung hohes Ansehen erworben haben.

Personen, die im Österreichischen Rundfunk die Funktion des Generaldirektors, eines Direktors, eines Landesdirektors oder eines leitenden Angestellten ausüben, müssen folgende Voraussetzungen erfüllen (§ 26 Abs. 1 ORF-Gesetz):

- sie müssen voll geschäftsfähige Personen sein;
- sie müssen eine entsprechende Vorbildung oder eine fünfjährige einschlägige oder verwandte Berufserfahrung nachweisen können.

---

<sup>68</sup> BGBl. Nr. 369/1984.

Für die Bestellung von Mitgliedern des Publikumsrats hat der Bundeskanzler Vorschläge von Einrichtungen bzw. Organisationen, die für die nachstehenden Bereiche bzw. Gruppen repräsentativ sind, einzuholen: die Hochschulen, die Bildung, die Kunst, der Sport, die Jugend, die Schüler, die älteren Menschen, die behinderten Menschen, die Eltern bzw. Familien, die Volksgruppen, die Touristik, die Kraftfahrer, die Konsumenten und der Umweltschutz (§ 28 Abs. 4 ORF-Gesetz). Die Interessen von Menschen mit Behinderungen müssen im Publikumsrat durch eine selbst behinderte Person vertreten werden (§ 28 Abs. 6 ORF-Gesetz).

### 3.1.2.3. Politische Unvereinbarkeiten

Nach § 26 Abs. 2 ORF-Gesetz nicht mit den Funktionen des Generaldirektors, eines Direktors oder eines Landesdirektors betraut werden dürfen unter anderem Personen, die Angestellte einer politischen Partei sind oder eine leitende Funktion einer Bundes- oder Landesorganisation einer politischen Partei bekleiden, und Personen, die eine der genannten Funktionen innerhalb der letzten vier Jahre ausgeübt haben. Ebenfalls nicht mit den Funktionen des Generaldirektors, eines Direktors oder eines Landesdirektors betraut werden dürfen:

- Personen, die in einem Dienstverhältnis zu einem Klub eines allgemeinen Vertretungskörpers stehen sowie parlamentarische Mitarbeiter im Sinne des Parlamentsmitarbeiterinnen- und Parlamentsmitarbeitergesetzes;
- Personen, die einem Klub eines allgemeinen Vertretungskörpers zur Dienstleistung zugewiesen sind;
- Angestellte von Rechtsträgern der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit im Bereich der politischen Parteien (...)

Zum Mitglied des Stiftungsrats dürfen nicht bestellt werden (§ 20 Abs. 3 ORF-Gesetz):

- Personen die Angestellte einer politischen Partei sind oder eine leitende Funktion einer Bundes- oder Landesorganisation einer politischen Partei bekleiden, (...) und Personen, die eine der genannten Funktionen innerhalb der letzten vier Jahre ausgeübt haben;
- Personen, die in einem Dienstverhältnis zu einem Klub eines allgemeinen Vertretungskörpers stehen (...);
- Personen, die einem Klub eines allgemeinen Vertretungskörpers zur Dienstleistung zugewiesen sind;
- Angestellte von Rechtsträgern der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit im Bereich der politischen Parteien.

Dem Publikumsrat dürfen nicht angehören (§ 28 Abs. 2 ORF-Gesetz):

- Personen, die Angestellte einer politischen Partei sind oder eine leitende Funktion einer Bundes- oder Landesorganisation einer politischen Partei bekleiden, (...) und Personen, die eine der genannten Funktionen innerhalb der letzten vier Jahre ausgeübt haben;

- Personen, die in einem Dienstverhältnis zu einem Klub eines allgemeinen Vertretungskörpers stehen;
- Personen, die einem Klub eines allgemeinen Vertretungskörpers zur Dienstleistung zugewiesen sind;
- Angestellte von Rechtsträgern der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit im Bereich der politischen Parteien.

#### 3.1.2.4. Anforderungen an die politische Unabhängigkeit

Die politische Unabhängigkeit der mit dem Rundfunk betrauten Personen und Organe wird durch ein Verfassungsgesetz<sup>69</sup> (BVG-Rundfunk) und durch einfache Gesetze (das ORF-Gesetz für den ORF und andere Gesetze für private Rundfunkveranstalter) gewährleistet. Nach § 19 Abs. 2 ORF-Gesetz sind die Organe des ORF bei der Ausübung ihrer Funktion an keine Weisungen und Aufträge gebunden; sie haben ausschließlich die sich aus den Gesetzen und der Geschäftsordnung ergebenden Pflichten zu erfüllen. Der Generaldirektor ist außer an die sich aus den Gesetzen oder aus den Beschlüssen des Stiftungsrates ergebenden Pflichten an keinerlei Weisungen und Aufträge gebunden (§ 22 Abs. 3 ORF-Gesetz).

Nach § 4a Abs. 1 ORF-Gesetz hat der Generaldirektor ein Qualitätssicherungssystem zu erstellen, das unter besonderer Berücksichtigung der Unabhängigkeit und Eigenverantwortlichkeit aller programmgestaltenden Mitarbeiter, der Freiheit der journalistischen Berufsausübung sowie der Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Direktoren und Landesdirektoren Kriterien und Verfahren zur Sicherstellung der Erfüllung des gemäß § 4 erteilten öffentlich-rechtlichen Kernauftrages definiert.

#### 3.1.2.5. Rolle von Parlament, Regierung und/oder anderen staatlichen Organen

Der ORF hat gemäß § 7 ORF-Gesetz dem Bundeskanzler und der Regulierungsbehörde einen jährlichen Bericht über die Erfüllung seines öffentlich-rechtlichen Auftrags zu erstellen. Der Bericht ist vom Bundeskanzler dem Nationalrat und dem Bundesrat vorzulegen und vom ORF auf seiner Website für die Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Eine weitere Beteiligung des Parlaments, der Regierung und/oder anderer staatlicher Organe gibt es nicht.

#### 3.1.2.6. Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen

Nach § 22 Abs. 5 ORF-Gesetz kann der Generaldirektor vom Stiftungsrat nur mit Zweidrittelmehrheit abberufen werden.

Die Funktionsperiode des Stiftungsrates dauert vier Jahre. Während einer Funktionsperiode können die von der Bundesregierung bestellten Mitglieder nur dann vorzeitig abberufen werden, wenn der Bundespräsident eine neue Bundesregierung bestellt hat, ein von einem Land bestelltes Mitglied nur dann, wenn der Landtag eine neue

---

<sup>69</sup> Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000555>.

Landesregierung gewählt hat, und die von Publikumsrat und Zentralbetriebsrat bestellten Mitglieder nur dann, wenn diese sich neu konstituiert haben (§ 20 Abs. 4 ORF-Gesetz).

Die Funktionsperiode des Publikumsrates dauert vier Jahre (§ 29 Abs. 1 ORF-Gesetz). Hat ein Mitglied des Publikumsrates drei aufeinander folgenden Einladungen zu einer Sitzung ohne genügende Entschuldigung keine Folge geleistet oder tritt bei einem Mitglied nachträglich ein Ausschlussgrund gemäß § 28 Abs. 2 ein, so hat dies nach seiner Anhörung der Publikumsrat durch Beschluss festzustellen (§ 29 Abs. 5 ORF-Gesetz). Diese Feststellung hat den Verlust der Mitgliedschaft zur Folge und es ist unverzüglich für den Rest der Funktionsperiode ein neues Mitglied zu bestellen.

### 3.1.2.7. Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen

Nach § 4 Abs. 6 ORF-Gesetz ist Unabhängigkeit nicht nur das Recht der journalistischen und programmgestaltenden Mitarbeiter, sondern auch deren Pflicht. Unabhängigkeit bedeutet Unabhängigkeit von Staats- und Parteinfluss, aber auch Unabhängigkeit von anderen Medien, seien es elektronische oder Printmedien, oder seien es politische oder wirtschaftliche Lobbys. In § 32 Abs. 1 heißt es im ORF-Gesetz, dass der ORF und seine Tochtergesellschaften die Unabhängigkeit und Eigenverantwortlichkeit aller programmgestaltenden Mitarbeiter<sup>70</sup> sowie die Freiheit der journalistischen Berufsausübung aller journalistischen Mitarbeiter<sup>71</sup> bei Besorgung aller ihnen übertragenen Aufgaben zu beachten haben. Die journalistischen Mitarbeiter dürfen in Ausübung ihrer Tätigkeit insbesondere nicht gezwungen werden, etwas abzufassen oder zu verantworten, was der Freiheit der journalistischen Berufsausübung widerspricht. Aus einer gerechtfertigten Weigerung darf ihnen kein Nachteil erwachsen.

Zur Sicherstellung der für die journalistischen Mitarbeiter niedergelegten Grundsätze ist zwischen dem ORF (oder einer Tochtergesellschaft) einerseits und einer nach den Grundsätzen des gleichen, unmittelbaren und geheimen Verhältniswahlrechtes gewählten Vertretung der journalistischen Mitarbeiter andererseits ein Redakteursstatut abzuschließen. An den Verhandlungen über den Abschluss eines Redakteursstatuts sind auch zwei Vertreter der für die journalistischen Mitarbeiter zuständigen Gewerkschaft sowie zwei Vertreter des Zentralbetriebsrates, im Falle einer Tochtergesellschaft zwei Vertreter des Betriebsrates dieser Gesellschaft zu beteiligen (§ 33 Abs. 1 ORF-Gesetz).

### 3.1.3. Aufsicht

Die Rechtsaufsicht über den ORF obliegt – unbeschadet der Prüfung durch den Rechnungshof – der Regulierungsbehörde KommAustria<sup>72</sup> (§ 35 Abs. 1 ORF-Gesetz).

---

<sup>70</sup> Programmgestaltende Mitarbeiter im Sinne dieses Bundesgesetzes sind alle Personen, die an der inhaltlichen Gestaltung von Online-Angeboten und Hörfunk- und Fernsehsendungen mitwirken. (§ 32 Abs. 2 ORF-Gesetz).

<sup>71</sup> Journalistische Mitarbeiter im Sinne dieses Bundesgesetzes sind alle Personen, die an der journalistischen Gestaltung von Online-Angeboten und Programmen im Hörfunk und Fernsehen mitwirken, insbesondere Redakteure, Reporter, Korrespondenten und Gestalter. (§ 32 Abs. 3 ORF-Gesetz).

<sup>72</sup> [https://www.rtr.at/medien/wer\\_wir\\_sind/KommAustria/KommAustria.de.html](https://www.rtr.at/medien/wer_wir_sind/KommAustria/KommAustria.de.html).

KommAustria entscheidet über die Verletzung von Bestimmungen des ORF-Gesetzes (§ 36 Abs. 1 ORF-Gesetz):

- auf Grund von Beschwerden von Einzelpersonen
- auf Antrag des Bundes oder eines Landes oder des Publikumsrates oder eines Drittels der Mitglieder des Stiftungsrates und anderer
- von Amts wegen in bestimmten anderen Fällen

§ 7 ORF-Gesetz: Der ORF hat bis zum 31. März eines jeden Jahres dem Bundeskanzler und der Regulierungsbehörde einen Bericht über die Erfüllung der Aufträge nach den §§ 3 bis 5 und über die Durchführung der §§ 11 und 12 im vorangegangenen Kalenderjahr zu erstellen.

Im Hinblick auf das Qualitätssicherungssystem (§ 4a ORF-Gesetz) hat die Regulierungsbehörde – aufgrund einer Beschwerde – die Einhaltung des Verfahrens der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems zu überprüfen und festzustellen, ob und durch welchen Sachverhalt gegen die vorstehenden gesetzlichen Bestimmungen verstoßen wurde, und kann dazu im Falle des Verstoßes Aufträge zur Einhaltung des Verfahrens erteilen. Eine Überprüfung durch die Regulierungsbehörde hat in jedem Fall alle zwei Jahre stattzufinden.

Der Jahresabschluss und der Lagebericht sowie der Konzernabschluss und der Konzernlagebericht des ORF sind durch eine Prüfungskommission zu prüfen. Ihr kann KommAustria jederzeit und auch abseits der Jahresprüfung spezifische Prüfungsaufträge erteilen. (§ 40 Abs. 1 ORF-Gesetz). Die Mitglieder der Prüfungskommission sind von der Regulierungsbehörde für die Dauer von fünf Geschäftsjahren zu bestellen. Zum Mitglied der Prüfungskommission dürfen nur Wirtschaftsprüfer oder Wirtschaftsprüfungsgesellschaften bestellt werden. Bei der Auswahl der Mitglieder der Prüfungskommission ist darauf zu achten, dass der Wirtschaftsprüfer oder die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft die Strukturen aufweist, die für eine effiziente Prüfung von Unternehmen und Konzernen mit ähnlichen Umsatzvolumina erforderlich sind und über Erfahrung in der Prüfung solcher Unternehmen und Konzerne verfügt (§ 40 Abs. 2 ORF-Gesetz). Darüber hinaus kann jedes Stiftungsorgan zur Prüfung von Vorgängen bei der Geschäftsführung und zur Wahrung des Stiftungszwecks bei Gericht die Anordnung einer Sonderprüfung beantragen. Für einen diesbezüglichen Antrag des Stiftungsrates oder des Publikumsrates bedarf es jeweils eines mit der Mehrheit von Zweidritteln gefassten Beschlusses. Das Gericht hat die Sonderprüfung anzuordnen, wenn glaubhaft gemacht wird, dass Unredlichkeiten oder grobe Verletzungen des Gesetzes vorgekommen sind (§ 41 Abs. 1 bis 2 ORF-Gesetz).

Bei KommAustria ist ein Beirat eingerichtet, der eine Stellungnahme abzugeben hat zu der Frage, ob das neue Angebot aus publizistischer Sicht zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags sowie der besonderen, im Gesetz geregelten Aufträge unter Berücksichtigung der in § 4 Abs. 2 bis 6 sowie § 10 geregelten besonderen Anforderungen an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zweckmäßig erscheint, sowie zur Frage der voraussichtlichen Auswirkungen auf die Angebotsvielfalt für die Seher, Hörer und Nutzer (§ 6a Abs. 4 Nr. 1 ORF-Gesetz). Diesem Beirat gehören fünf von der Bundesregierung für die Dauer von fünf Jahren bestellte Mitglieder an (§ 6c Abs. 1 ORF-Gesetz). Sie haben über die Lehrbefugnis an einer in- oder ausländischen Universität oder eine sonstige hervorragende fachliche Qualifikation zu verfügen und sollen sich aufgrund ihrer bisherigen

wissenschaftlichen Tätigkeit durch besondere Kenntnisse im Bereich des Medienrechts, der Medienwissenschaften oder der Wirtschaftswissenschaften auszeichnen.

Darüber hinaus unterliegt die Gebarung (also die finanzielle Geschäftsführung) des ORF nach § 31a Abs. 1 ORF-Gesetz der Kontrolle des Rechnungshofes.

## 3.2. BG – Bulgarien<sup>73</sup>

Das Land verfügt über zwei öffentlich-rechtliche Medien – den Hörfunksender *Българско национално радио* (auf Englisch offiziell Bulgarian National Radio, BNR)<sup>74</sup> und den Fernsehsender *Българска национална телевизия* (offiziell Bulgarian National Television, BNT).<sup>75</sup>

BNR wurde 1935 und BNT 1959 gegründet. Zwischen 1971 und 1990 waren die beiden Organisationen Teil des Ausschusses für Fernsehen und Rundfunk. Der Ausschuss wurde 1990 aufgelöst, und seit 1992 tragen die beiden ÖRM ihre heutigen Namen.<sup>76</sup> Rechtsgrundlage ihrer Arbeit ist seit 1998 das Hörfunk- und Fernsehgesetz (BRT-Gesetz).<sup>77</sup>

BNT produziert und verbreitet folgende Programme:<sup>78</sup>

- BNT 1 ist das erste nationale öffentlich-rechtliche Fernsehprogramm in Bulgarien mit einem multithematischen Profil, das sich an ein breites Publikum richtet.
- BNT 2 ist ein nationaler öffentlich-rechtlicher Kanal mit Schwerpunkt auf Kultur und Bildung. Er vereint die vier regionalen Zentren Plowdiw, Warna, Russe und Blagoewgrad zu einem einzigen nationalen Netz.
- BNT 3 ist ein nationaler öffentlich-rechtlicher Sportkanal.
- BNT 4 ist ein nationales öffentlich-rechtliches Fernsehprogramm, das sich hauptsächlich an im Ausland lebende Bulgaren richtet.

BNR produziert zwei nationale Programme – „Horizont“ mit dem Schwerpunkt Nachrichten und Zeitgeschehen und „Hristo Botev“ mit dem Schwerpunkt Kultur und Bildung – sowie neun polythematische Regionalprogramme, die nach dem jeweiligen Standort benannt sind: Sofia, Widin, Schumen, Warna, Burgas, Stara Sagora, Plowdiw, Kardschali und Blagoewgrad.

---

<sup>73</sup> Die Fallstudie zu Bulgarien berücksichtigt das freundliche Feedback von Milen Mitev (BNR) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit den zuständigen öffentlich-rechtlichen Medien im EBU-Netzwerk.

<sup>74</sup> <https://bnr.bg>.

<sup>75</sup> <https://bnt.bg/>.

<sup>76</sup> Am 6. März 1990 verabschiedete die Neunte Ordentliche Nationalversammlung einen Beschluss über den vorläufigen Status des bulgarischen Fernsehens und des bulgarischen Hörfunks, wonach die beiden öffentlichen Medien als unabhängige Institutionen getrennt wurden, siehe <https://bnt.bg/istoriya-na-bnt-77pages.html>. In diesem Unterkapitel geht es nur um die Bestimmungen, die BNT betreffen.

<sup>77</sup> Закон за радиото и телевизията, <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134447616>.

<sup>78</sup> <https://bnt.bg/za-bnt-76pages.html>.

### 3.2.1. Rechtsform

Nach § 42 BRT-Gesetz ist BNT eine juristische Person mit Hauptsitz in Sofia, die das ihr vor Inkrafttreten des BRT-Gesetzes zugewiesene Staatseigentum verwaltet.

### 3.2.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien

Die Leitungsorgane von BNT sind:

- Vorstand (*управителен съвет*)
- Generaldirektor (*генерален директор*)

Der Vorstand hat folgende Aufgaben (§ 62 BRT-Gesetz):

- Festlegung der grundlegenden Leitlinien für Entwicklung, Umfang und Struktur des Programms.
- Verabschiedung von Bestimmungen über Struktur und Organisation der Aktivitäten, die Gehälter, die Vergütung nicht fest angestellter Hilfskräfte, redaktionelle Aktivitäten, Werbeaktivitäten, Erhalt und Verwendung der Mittel sowie unabhängige und gemeinsame Produktionen.
- Festlegung der grundlegenden Leitlinien für Entwicklung, Umfang und Struktur des Programms und Genehmigung der Produktion von Programmen gemeinsam mit anderen natürlichen und juristischen Personen oder Fernsehveranstaltern auf Vorschlag des Generaldirektors von BNT.
- Genehmigung des Personalbestands und seiner Struktur sowie der Bedingungen und des Verfahrens für den Abschluss von Verträgen mit nicht fest angestellten Mitarbeitenden und Journalisten.
- Annahme des Haushaltsentwurfs und des Zuschusses im Rahmen des Staatshaushalts; nach Abstimmung mit dem Rat für elektronische Medien (*Съвета за електронни медии – СЕМ*),<sup>79</sup> Übermittlung des Zuschussentwurfs an das Finanzministerium zur Aufnahme in den Entwurf des Gesetzes über den Staatshaushalt.
- Annahme des Haushalts und seiner Verteilung, des Personalbestands, des Durchschnittsgehalts und der Gehaltsaufteilung.
- Annahme des Berichts über den Haushaltsvollzug.
- Entscheidung über die Eröffnung und Schließung von Regionalzentren auf Vorschlag des Generaldirektors und Festlegung von deren Status, Struktur und Leitung in Absprache mit dem СЕМ.
- Annahme von Änderungen am Haushalt des primären Anweisungsbefugten, einschließlich der Haushalte der sekundären Anweisungsbefugten.
- Ernennung der Inhaber der Unterhaushalte im Rahmen der jeweiligen Haushalte.
- Festlegung der beruflichen Anforderungen für die einzelnen Mitarbeiterkategorien im Rundfunksektor.

---

<sup>79</sup> <https://www.cem.bg/>.

- Genehmigung der Arbeitsplatzbeschreibungen der Beschäftigten.
- Genehmigung aller Werbe- und Sponsoringverträge sowie aller anderen Verträge, deren Wert den Betrag übersteigt, der in den Vorschriften zur Organisation und Tätigkeit festgelegt ist.
- Genehmigung des Abschlusses und der Beendigung von Arbeitsverträgen für ranghohe Funktionsträger von BNR bzw. BNT und deren Unterabteilungen gemäß dem Stellenverzeichnis in den Vorschriften zur Organisation und Tätigkeit.
- Entscheidung über andere Angelegenheiten im Rahmen seiner Zuständigkeit.

Der Generaldirektor hat folgende Aufgaben (§ 68 BRT-Gesetz):

- Durchführung der Programmpolitik.
- Wahrnehmung der operativen Leitung von BNT und Verwaltung seines Eigentums.
- Unterbreitung von Vorschlägen für den CEM zur Genehmigung der Mitglieder des Direktoriums und zur vorzeitigen Beendigung ihres Mandats.
- Einberufung und Leitung der Sitzungen des Vorstands.
- Abschluss und Kündigung der Arbeitsverträge der Beschäftigten.
- Wahrnehmung der Rechte eines Arbeitgebers im Rahmen des Arbeitsgesetzes.
- Vertretung von BNT gegenüber allen natürlichen und juristischen Personen im In- und Ausland.
- Organisation der Erstellung des Haushaltsentwurfs und Vorlage des Entwurfs beim Vorstand zur Genehmigung.
- Organisation von Vollzug und Abschluss des Haushalts und der Berichterstattung darüber und Vorlage des Haushalts beim Vorstand zur Annahme.
- Wahl natürlicher und juristischer Personen oder Rundfunkveranstalter, mit denen gemeinsam Hörfunk- und Fernsehprogramme produziert werden sollen.

### 3.2.2.1. Ernennung von Mitgliedern des obersten Leitungsgremiums

Der Vorstand besteht aus fünf Mitgliedern, die vom CEM auf Vorschlag des Generaldirektors genehmigt werden (§ 58 Abs. 1 BRT-Gesetz). Der Generaldirektor wird vom CEM gewählt (§ 32 Abs. 1 BRT-Gesetz). Die Wahlen werden in einem offenen Verfahren auf der Grundlage der Regeln durchgeführt, die der CEM 2016 angenommen hat.<sup>80</sup>

### 3.2.2.2. Qualifikationsanforderungen

Nach § 59 BRT-Gesetz können Vorstandsmitglieder Personen mit bulgarischer Staatsbürgerschaft sein, die ihren Wohnsitz im Hoheitsgebiet des Landes haben, über eine Hochschulausbildung verfügen und Berufserfahrung in den Bereichen Hörfunk und Fernsehen, Kultur, Journalismus, audiovisueller Sektor, elektronische Kommunikation, Recht oder Wirtschaft haben. Folgende Personen dürfen nicht Vorstandsmitglied sein:

- Personen, die wegen vorsätzlicher Straftaten allgemeiner Art zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurden.

---

<sup>80</sup> [https://www.cem.bg/files/1628775518\\_re6enie\\_159\\_2016\\_protседura\\_bnr\\_bnt.pdf](https://www.cem.bg/files/1628775518_re6enie_159_2016_protседura_bnr_bnt.pdf).

- Einzelunternehmer, Eigentümer, Teilhaber, Geschäftsführer, Prokuristen oder Mitglieder von Leitungs- und Kontrollorganen von Handelsgesellschaften und Genossenschaften.

Die Kandidaten für das Amt des Generaldirektors müssen die oben genannten Voraussetzungen für die Mitgliedschaft im CEM erfüllen und über eine mindestens fünfjährige Erfahrung im Fernsbereich im Rahmen eines Arbeitsvertrags verfügen (§ 66 Abs. 1 BRT-Gesetz).

### 3.2.2.3. Politische Unvereinbarkeiten

Ein Verbot der Berufung von Vertretern politischer Parteien in die obersten Leitungsorgane wird nicht erwähnt.

Nach § 27 Abs. 1 Nr. 2 BRT-Gesetz dürfen Mitglieder des CEM keine Positionen in Leitungsorganen von Parteien und Gewerkschaften bekleiden. Die Beschränkungen für Mitglieder der CEM gelten auch für Generaldirektoren. Für die Vorstandsmitglieder gibt es keine solche Einschränkung, aber nach § 5 BRT-Gesetz garantiert das Gesetz die Unabhängigkeit der Medien von politischer Einflussnahme. Obwohl also kein ausdrückliches Verbot besteht, wäre die Berufung eines Parteifunktionärs in der Praxis nicht gesetzeskonform.

### 3.2.2.4. Anforderungen an die politische Unabhängigkeit

§ 5 BRT-Gesetz garantiert die Unabhängigkeit der Mediendienstanbieter und ihrer Aktivitäten von politischer und wirtschaftlicher Einflussnahme und verbietet jede Form der Zensur.

### 3.2.2.5. Rolle des Parlaments, der Regierung und/oder anderer staatlicher Organe

Eine Rolle des Parlaments, der Regierung oder eines anderen staatlichen Organs bei der Leitung der ÖRM wird nicht erwähnt.

### 3.2.2.6. Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen

Nach § 61 Abs. 1 BRT-Gesetz ist die vorzeitige Beendigung der Amtszeit eines Mitglieds des Vorstands durch den CEM auf Vorschlag des jeweiligen Generaldirektors aufgrund der vorzeitigen Beendigung der Amtszeit eines Mitglieds des CEM möglich (§ 30 Abs. 2) BRT-Gesetz), d. h.:

- Schriftliche Rücktrittserklärung des betreffenden Mitglieds.
- Bei dauerhafter, länger als sechs Monate anhaltender tatsächlicher Unfähigkeit zur Erfüllung seiner Aufgaben.
- Bei Feststellung der Unvereinbarkeit mit den Anforderungen des BRT-Gesetzes.

- Bei Eintritt der Rechtskraft einer Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe wegen einer vorsätzlichen Straftat.
- Bei Inkrafttreten eines Gesetzes, das einen Interessenkonflikt im Rahmen des Gesetzes über die Bekämpfung der Korruption und die Beschlagnahme unrechtmäßig erworbenen Eigentums schafft.<sup>81</sup>

Der CEM kann den Generaldirektor vorzeitig entlassen (§ 67 Abs. 1) BRT-Gesetz):

- Aufgrund der vorzeitigen Beendigung des Mandats eines Mitglieds des CEM, wie oben erwähnt.
- Wenn festgestellt wird, dass er grobe oder systematische Verstöße gegen die Bestimmungen über die Grundsätze für die Ausübung der Tätigkeit von Hörfunk- und Fernsehbetreibern begangen hat oder deren Begehung durch andere Personen zugelassen hat.

Bei vorzeitiger Beendigung der Amtszeit des Generaldirektors und bis zur Neuwahl innerhalb von drei Monaten muss die Leitung der betreffenden Organisation einer Person übertragen werden, die vom CEM bestimmt wird und die oben genannten Anforderungen erfüllt (§ 67 Abs. 2 BRT-Gesetz).

### 3.2.2.7. Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen

Es gibt keine rechtlichen Garantien für die redaktionelle Unabhängigkeit, insbesondere was die Berufung und Entlassung von Chefredakteuren betrifft. Der Ethikkodex der bulgarischen Medien,<sup>82</sup> ein Instrument der Selbstregulierung, bekräftigt hingegen, dass das Recht der Medien, ohne jegliche Zensur zu arbeiten, garantiert werden muss, und erklärt in § 3 die Absicht, redaktionelle Unabhängigkeit von politischer oder sonstiger Einflussnahme zu gewährleisten:

- „Wir werden uns keinem politischen oder wirtschaftlichen Druck oder Einfluss beugen.
- Wir werden die redaktionelle Entscheidungsfindung klar von der kommerziellen Politik des Mediums trennen.
- Wir werden klar zwischen redaktionellen Inhalten und Marketing, Werbung oder gesponsertem Material unterscheiden.
- Wir werden keine persönlichen, politischen oder finanziellen Anreize annehmen, die unsere Fähigkeit beeinträchtigen könnten, der Öffentlichkeit korrekte Informationen zu liefern.

§ 11 Abs. 5 BRT-Gesetz sieht vor, dass Redaktionsstatuten zwischen den Eigentümern oder Leitungsorganen der Medien und den für die Medien auf vertraglicher Basis tätigen

---

<sup>81</sup> Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, <https://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/antikorupzia/zpkonpi.pdf>.

<sup>82</sup> Етичен кодекс на българските медии, <https://mediaethics-bg.org/етичен-кодекс-2/>.

Journalisten ausgehandelt werden können. Solche Statuten würden Garantien für die Unabhängigkeit von Journalisten enthalten. Sie sind jedoch nicht obligatorisch.

### 3.2.3. Aufsicht

Das BRT-Gesetz enthält keine Vorschriften für die Überwachung von BNT oder für Mechanismen der Berichterstattung an das Parlament oder eine andere Institution. Zu den Aufgaben des CEM gehören nach § 32 BRT-Gesetz die Aufsicht über die Rundfunkaktivitäten von Mediendiensteanbietern im Hinblick auf die Einhaltung des BRT-Gesetzes, die bereits erwähnte Wahl und Abberufung des Generaldirektors und die Bestätigung der Vorstandsmitglieder auf Vorschlag des Generaldirektors. Der CEM nimmt zudem hinsichtlich der Beihilfe für BNR und BNT Stellung zum Entwurf des Staatshaushalts.

Der Generaldirektor ist durch die Managementverträge mit dem CEM verpflichtet, dem CEM alle sechs Monate über seine Tätigkeit zu berichten.

BNT ist verpflichtet, alle drei Monate seine Finanzberichte dem Finanzministerium vorzulegen, und ist Gegenstand von Prüfungen des nationalen Rechnungshofs im Hinblick auf die Einhaltung der Gesetze und die Effizienz der Leitung.

## 3.3. CZ – Tschechien<sup>83</sup>

*Česká televize* (ČT) wurde am 1. Januar 1992 durch das Gesetz über das tschechische Fernsehen (ČT-Gesetz)<sup>84</sup> als öffentlich-rechtlicher Fernsehveranstalter gegründet. ČT betreibt sieben Fernsehkanäle:<sup>85</sup>

- ČT 1 (HD) ist ein familienorientierter Kanal, der tschechische Originalfilme und -serien sowie Unterhaltungs- und Lifestyle-Programme zeigt.
- ČT 2 (HD) sendet Dokumentationen, Natursendungen sowie ausländische Filme und Serien.
- ČT 24 ist ein 24-Stunden-Nachrichtenkanal, der Eilmeldungen sowie ausführliche Wirtschafts-, Regional- und Kulturnachrichten bietet.
- ČT sport (HD) überträgt weltweite, europäische und tschechische Sportereignisse.
- ČT :D ist ein werbefreier Bildungskanal für Kinder.
- ČT art ist ein Kanal für Kultur, Theater, Oper, Musik und Kunstfilme.
- ČT 3 ist ein Kanal für ältere Menschen, der ab 23. März 2020 an den Start ging. (Der Kanal ist nicht mehr in Betrieb).

---

<sup>83</sup> Die Fallstudie zu Tschechien berücksichtigt das freundliche Feedback von Jan Fučík (Ceská Televize) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit den zuständigen öffentlich-rechtlichen Medien im EBU-Netzwerk.

<sup>84</sup> *Zákon č. 483/1991 Sb., Zákon České národní rady o České televizi*, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-483/zneni-20170902>.

<sup>85</sup> <https://www.ceskatelevize.cz/english/programming/>.

Die Website von ČT bietet Videoinhalte mit mehr als 87 000 Programmstunden und die Möglichkeit des zeitversetzten Fernsehens sowie Apps für Smartphones und Hybrid-TV-Geräte (HbbTV). Zudem bietet sie fünf Teletextdienste und verfügt über eine neue Homepage und das Webportal ČT24, das mit dem aktuellen Nachrichtenangebot verbunden ist. Hinzu kommen ein Bildungsportal für Kinder, eine Bildungswebsite und spezielle Websites für besonders wichtige Projekte (wie z. B. die Olympischen Spiele).

### 3.3.1. Rechtsform

ČT ist eine juristische Person, die ihr eigenes Eigentum verwaltet, dessen Grundlage das vom Tschechoslowakischen Fernsehen übernommene Eigentum ist. Der tschechische Staat haftet nicht für Verpflichtungen von ČT und ČT haftet nicht für die Verpflichtungen des Staates (§ 1 ČT-Gesetz). ČT finanziert sich über die Fernsehgebühren und die gesetzlich vorgesehenen Geschäftsaktivitäten (Werbung, Sponsoring usw.).

### 3.3.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien

ČT hat drei Hauptorgane:

- Generaldirektor (*Generální ředitel*)
- Rat (Rada České televize)
- Aufsichtskommission (*Dozorčí komise*)

Der Generaldirektor wird vom Rat berufen, ist ihm gegenüber für seine Amtsführung rechenschaftspflichtig und hat das Recht, an Sitzungen des Rates teilzunehmen (§ 9 ČT-Gesetz).

Der Hörfunk- und Fernsehrat ist das Verwaltungsorgan, das für die Aufsicht über den Fernsehfunkbetrieb und die Bereitstellung von audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf zuständig ist (§ 4 ČT-Gesetz).

Die Aufsichtskommission berät den Rat bei der Kontrolle der Geschäftsführung von ČT (§ 8a ČT-Gesetz).

#### 3.3.2.1. Ernennung von Mitgliedern des obersten Leitungsgremiums

Der Rat besteht aus 15 Mitgliedern, die von der Abgeordnetenversammlung des Parlaments der Tschechischen Republik gewählt und abberufen werden, sodass wichtige regionale, politische, gesellschaftliche und kulturelle Meinungsströmungen in ihm vertreten sind. Kandidatenvorschläge für die Ratsmitgliedschaft werden der Abgeordnetenversammlung von Organisationen und Verbänden unterbreitet, die kulturelle, regionale, gesellschaftliche, gewerkschaftliche, für Arbeitgeber relevante, religiöse, pädagogische, wissenschaftliche, ökologische und nationale Interessen vertreten. Die Vorschläge können innerhalb von 15 Tagen ab dem Datum der Veröffentlichung der Aufforderung des Präsidenten der

Abgeordnetenversammlung zur Einreichung von Vorschlägen in der durch den Beschluss der Abgeordnetenversammlung festgelegten Form eingereicht werden (§ 4 Abs. 1 und 2 ČT-Gesetz). Die Mitglieder des Rates werden aus dem Kreis der Kandidaten für eine Amtszeit von sechs Jahren gewählt, wobei alle zwei Jahre ein Drittel der Mitglieder gewählt wird; die Wiederwahl ist möglich. Neue Mitglieder werden zur Besetzung von Sitzen, die aus anderen Gründen als dem Ablauf der Amtszeit frei werden, für die verbleibende Amtszeit des Mitglieds gewählt, dessen Sitz frei geworden ist; beträgt die Amtszeit weniger als ein Jahr, so gilt die Beschränkung der Wiederwahl nicht. Im Falle der Abberufung des Rates gemäß § 6 Abs. 3 ČT-Gesetz und der anschließenden Wahl aller Mitglieder des Rates bestimmt der Rat bei seiner ersten Sitzung durch Los fünf Mitglieder des Rates mit einer Amtszeit von zwei Jahren, fünf Mitglieder des Rates mit einer Amtszeit von vier Jahren und fünf Mitglieder des Rates mit einer Amtszeit von sechs Jahren (§ 4 Abs. 4 ČT-Gesetz).

Der Rat beruft und entlässt den Generaldirektor (§ 8 Abs. 1 Buchst. a ČT-Gesetz).

Die Aufsichtskommission besteht aus fünf Mitgliedern, die vom Rat aus dem Kreis der Bürger der Tschechischen Republik gewählt und abberufen werden, die über die beruflichen Qualifikationen zur Erfüllung der Aufgaben eines Mitglieds der Aufsichtskommission verfügen (§ 8a Abs. 2) ČT-Gesetz).

### 3.3.2.2. Qualifikationsanforderungen

Ein Kandidat für die Mitgliedschaft im Rat muss die Voraussetzungen gemäß § 4 Abs. 3 ČT-Gesetz erfüllen, d. h. er muss ein Bürger der Tschechischen Republik sein, der:

- zur Vornahme von Rechtshandlungen befähigt ist
- einen ständigen Wohnsitz im Hoheitsgebiet der Tschechischen Republik hat
- einen guten Ruf genießt; eine Person, die wegen einer vorsätzlich begangenen Straftat verurteilt worden ist, gilt nicht als unschuldig, es sei denn, ihre Verurteilung wegen dieser Straftat ist getilgt oder sie gilt anderweitig als nicht verurteilt und als Person, die die Voraussetzungen eines besonderen Gesetzes nicht erfüllt

Der Generaldirektor wird vom Rat auf der Grundlage der Ergebnisse eines Auswahlverfahrens für eine Amtszeit von sechs Jahren berufen (§ 9 Abs. 4 ČT-Gesetz). Die Kandidaten müssen auch die Voraussetzungen nach § 4 Abs. 3 ČT-Gesetz erfüllen, die für Ratsmitglieder gelten.

Die Aufsichtskommission besteht aus fünf Mitgliedern, die aus dem Kreis der Bürger der Tschechischen Republik gewählt und abberufen werden, die über die beruflichen Qualifikationen zur Erfüllung der Aufgaben eines Mitglieds der Aufsichtskommission verfügen (§ 8a Abs. 2) ČT-Gesetz).

### 3.3.2.3. Politische Unvereinbarkeiten

Die Mitgliedschaft im Rat ist u. a. unvereinbar mit der Funktion des Präsidenten der Republik, eines Parlamentsmitglieds oder Senators oder eines Regierungsmitglieds. Darüber hinaus darf ein Mitglied des Rates keine Position in politischen Parteien, politischen Bewegungen oder Bürgervereinigungen innehaben und bei der Erfüllung seiner

Aufgaben im Rat nicht in deren Namen oder zu deren Gunsten oder zugunsten anderer Gruppeninteressen handeln (§ 5 Abs. 1 und 2 ČT-Gesetz).

#### 3.3.2.4. Anforderungen an die politische Unabhängigkeit

Ein Erfordernis der politischen Unabhängigkeit wird nicht erwähnt.

#### 3.3.2.5. Rolle von Parlament, Regierung und/oder anderen staatlichen Organen

Wie bereits erwähnt, werden die Mitglieder des Rates von der Abgeordnetenkammer des Parlaments der Tschechischen Republik gewählt und abberufen, sodass wichtige regionale, politische, gesellschaftliche und kulturelle Meinungsströmungen in ihm vertreten sind (§ 4 Abs. 1 ČT-Gesetz).

#### 3.3.2.6. Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen

Der Rat ist bei Anwesenheit einer absoluten Mehrheit aller seiner Mitglieder beschlussfähig, wenn der Vorsitzende des Rates oder einer der stellvertretenden Vorsitzenden des Rates anwesend ist. Die Beschlüsse des Rates werden mit der absoluten Mehrheit der Stimmen der anwesenden Mitglieder gefasst, mit Ausnahme (...) der Beschlüsse über die Berufung oder Entlassung des Generaldirektors von ČT, für die mindestens zehn Stimmen der Mitglieder des Rates erforderlich sind (§ 7 Abs. 2 ČT-Gesetz). Der Beschluss über die Entlassung des Generaldirektors ist zu begründen und vom Rat innerhalb von sieben Tagen nach Eingang beim amtierenden Generaldirektor in einer Weise zu veröffentlichen, die den Zugang aus der Ferne ermöglicht (§ 8 Abs. 1 Buchst. a) ČT-Gesetz).

Die Amtszeit des Generaldirektors endet (§ 9 Abs. 6 ČT-Gesetz):

- am Ende der Amtszeit
- an dem Tag, der unmittelbar auf den Tag folgt, an dem beim Rat die schriftliche Rücktrittserklärung des Generaldirektors eingeht
- an dem Tag, der unmittelbar auf den Tag folgt, an dem der Entlassungsbeschluss des Rates beim Generaldirektor eingeht
- an dem Tag, an dem ein Urteil Rechtskraft erlangt, das dem Generaldirektor die Geschäftsfähigkeit entzieht oder seine Geschäftsfähigkeit einschränkt
- an dem Tag, an dem ein Urteil Rechtskraft erlangt, mit dem der Generaldirektor wegen einer vorsätzlich begangenen Straftat oder einer Straftat im Zusammenhang mit dem Fernsehfunkbetrieb verurteilt wurde
- im Falle des Todes des Generaldirektors.

Der Rat kann den Generaldirektor seines Amtes entheben (§ 9 Abs. 7 ČT-Gesetz):

- a) wenn ČT die öffentlich-rechtlichen Aufgaben im Bereich des Fernsehfunks gemäß dem Gesetz (§§ 2 und 3) oder die sich aus besonderen Rechtsvorschriften ergebenden Verpflichtungen nicht erfüllt oder mit seinen Programmen die

Grundsätze des ČT-Kodex nicht einhält, sofern der Generaldirektor innerhalb der letzten 12 Monate vom Rat schriftlich darüber informiert wurde

- b) wenn der Generaldirektor seine durch das Gesetz oder die Satzung von ČT festgelegten Pflichten verletzt, sofern der Generaldirektor innerhalb der letzten 12 Monate vom Rat schriftlich über die Verletzung seiner Pflichten informiert wurde
- c) wenn der Generaldirektor die Voraussetzungen für die Ausübung des Amtes nicht mehr erfüllt (§ 5 Abs. 1 und 2)
- d) wenn der Generaldirektor für einen Zeitraum von sechs Monaten nicht im Amt ist

Die Mitgliedschaft im Rat endet (§ 6 Abs. 1) ČT-Gesetz):

- am Ende der Amtszeit
- an dem Tag, der unmittelbar auf den Tag folgt, an dem die schriftliche Rücktrittserklärung dem Präsidenten der Abgeordnetenversammlung zugestellt wurde
- im Falle der Amtsenthebung
- an dem Tag, an dem das Mitglied des Rates nicht mehr die Voraussetzungen für die Wahl zum Mitglied des Rates gemäß § 4 Abs. 3) ČT-Akt erfüllt
- im Falle des Todes des Mitglieds des Rates

Die Abgeordnetenversammlung muss ein Mitglied des Rates seines Amtes entheben (§ 6 Abs. 2) ČT-Gesetz):

- wenn es die Voraussetzungen für die Ausübung der Funktion eines Mitglieds des Rates gemäß § 5 ČT nicht mehr erfüllt
- wenn es die Würde des Amtes eines Mitglieds des Rates schwer verletzt hat oder eine Handlung begangen hat, die seine Unabhängigkeit oder Unparteilichkeit bei der Ausübung des Amtes eines Mitglieds des Rates in Frage stellt
- länger als drei Monate nicht an Sitzungen des Rates teilgenommen hat

Die Abgeordnetenversammlung kann den Rat entlassen, wenn dieser wiederholt seine Pflichten aus dem Gesetz nicht erfüllt oder wenn sie zweimal in Folge den Jahresbericht über die Tätigkeit von ČT oder den Jahresbericht über die Geschäftsführung von ČT nicht genehmigt (§ 6 Abs. 3 ČT-Gesetz).

Die Aufsichtskommission wählt und entlässt aus ihrer Mitte ihren Vorsitzenden und ihre stellvertretenden Vorsitzenden, die den Vorsitzenden u. a. durch die Leitung der Sitzungen der Aufsichtskommission vertreten. Die Aufsichtskommission gibt sich auch eine Geschäftsordnung (§ 8a Abs. 4 ČT-Gesetz).

### 3.3.2.7. Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen

Nach § 31 Abs. 1 des Hörfunk- und Fernsehgesetzes haben Rundfunkveranstalter und Weiterverbreiter das Recht, Programme frei und unabhängig zu verbreiten. In ihren Inhalt darf nur auf der Grundlage und innerhalb der Grenzen des Gesetzes eingegriffen werden.<sup>86</sup>

## 3.3.3. Aufsicht

Die Aufsichtskommission berät den Rat bei der Kontrolle der Finanzen von ČT. Ihre Aufgabe ist es, zu überwachen, ob die finanziellen Mittel und das Vermögen von ČT im Einklang mit dem genehmigten Haushalt von ČT und in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften und den Anforderungen des europäischen Gemeinschaftsrechts effizient und

---

<sup>86</sup> *Zákon č. 231/2001 Sb., Zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů*, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-231>.

sparsam verwendet werden. Die Aufsichtskommission ist verpflichtet, den Rat auf festgestellte Mängel aufmerksam zu machen und Vorschläge für deren Beseitigung zu unterbreiten (§ 8a Abs. 1 ČT-Gesetz).

In die Zuständigkeit des Rates fallen folgende Aufgaben:

- Kontrolle der effizienten und sparsamen Verwendung der Finanzmittel und des Vermögens von ČT gemäß dem genehmigten Haushalt, der Erfüllung der Verpflichtungen von ČT zur Weiterleitung und Verwendung der Werbeeinnahmen gemäß dem Gesetz und den besonderen rechtlichen Vorschriften sowie der schriftlichen Benachrichtigung des Generaldirektors über etwaige Mängel
- Überwachung der Erfüllung der Anforderungen des EU-Rechts an die Transparenz der finanziellen Beziehungen in Bezug auf ČT
- Überwachung der Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Aufgaben im Bereich des Fernsehfunks (§§ 2 und 3) und der Erfüllung der Grundsätze, die sich aus dem ČT-Kodex ergeben, sowie zu diesem Zweck Abgabe von Stellungnahmen und Empfehlungen zum Programmangebot
- Einrichtung einer Aufsichtskommission (§ 8a ČT-Gesetz), Genehmigung ihrer Kontrollregeln (§ 8a Abs. 7 ČT-Gesetz) und Festlegung der Höhe der Vergütung der Mitglieder der Aufsichtskommission (§ 8b Abs. 4 ČT-Gesetz)

Die Aufsichtskommission muss dem Rat für jedes Kalenderquartal bis zum zehnten Tag des zweiten Monats nach Ablauf des vorangegangenen Quartals einen schriftlichen Bericht über ihre Tätigkeit vorlegen. Als Grundlage für den Jahresbericht über die Geschäftsführung von ČT ist die Aufsichtskommission verpflichtet, dem Rat bis zum 30. Juni des unmittelbar folgenden Kalenderjahres ihre Analyse der Geschäftsführung von ČT vorzulegen (§ 8a Abs. 9 ČT-Gesetz).

Der Rat muss der Abgeordnetenversammlung gleichzeitig bis zum 31. März des unmittelbar folgenden Kalenderjahres den Jahresbericht über die Tätigkeit von ČT und bis zum 31. August des unmittelbar folgenden Kalenderjahres den Jahresbericht über die Geschäftsführung von ČT vorlegen. Der Jahresbericht über die Geschäftsführung von ČT muss in einem gesonderten Abschnitt Informationen über die Erfüllung der Anforderungen des EU-Rechts enthalten. Der Präsident des Rates muss beide Jahresberichte spätestens drei Tage nach ihrer Übermittlung an die Abgeordnetenversammlung in einer Weise veröffentlichen, die den Zugang aus der Ferne ermöglicht (§ 8 Abs. 2 ČT-Gesetz).

Die Abgeordnetenversammlung kann den Rat entlassen, wenn dieser wiederholt seine Pflichten aus dem Gesetz nicht erfüllt oder wenn sie zweimal in Folge den Jahresbericht über die Tätigkeit von ČT oder den Jahresbericht über die Geschäftsführung von ČT nicht genehmigt (§ 6 Abs. 3 ČT-Gesetz).

### 3.4. DE – Deutschland<sup>87</sup>

Die Umriss des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Bundesrepublik Deutschland sind durch die föderale Gliederung des Staates geprägt. Auf nationaler Ebene gibt es zwei große Organisationen, die in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen sind:

- ARD<sup>88</sup>
- ZDF

Die 1950 gegründete Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD)<sup>89</sup> ist ein Zusammenschluss von neun selbstverwalteten Landesrundfunkanstalten, die die 16 Bundesländer versorgen und Fernseh- und Hörfunkprogramme, Online-Dienste und Teletext anbieten. Die neun Landesrundfunkanstalten und die von ihnen versorgten Regionen sind:

- Bayerischer Rundfunk (BR)<sup>90</sup> – Bayern
- Hessischer Rundfunk (hr)<sup>91</sup> – Hessen
- Mitteldeutscher Rundfunk (MDR)<sup>92</sup> – Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen
- Norddeutscher Rundfunk (NDR)<sup>93</sup> – Hamburg, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern
- Radio Bremen<sup>94</sup> – Bremen
- Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb)<sup>95</sup> – Berlin-Brandenburg
- Saarländischer Rundfunk (SR)<sup>96</sup> – Saarland
- Südwestrundfunk (SWR)<sup>97</sup> – Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz
- Westdeutscher Rundfunk (WDR)<sup>98</sup> – Nordrhein-Westfalen

Die Deutsche Welle,<sup>99</sup> Deutschlands staatlich finanzierter Auslandssender, ist ebenfalls Mitglied der ARD.

Das bundesweite Fernsehprogramm der ARD, Das Erste,<sup>100</sup> wird von allen neun ARD-Mitgliedern gemeinsam betrieben, die auch den Teletextdienst ARDText,<sup>101</sup> den Spielfilm-

---

<sup>87</sup> Die Fallstudie zu Deutschland berücksichtigt das freundliche Feedback von Peter Weber, Renate Dörr and Richard Deicke (Zweites Deutsches Fernsehen, ZDF) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit den zuständigen öffentlich-rechtlichen Medien im EBU-Netzwerk.

<sup>88</sup> Da für die Tätigkeit der ARD und ihrer Mitglieder die Rundfunkgesetze der einzelnen Bundesländer gelten, würde es den Rahmen dieser Publikation sprengen, alle diese Vorschriften im Einzelnen zu beschreiben. Daher wird in diesem Abschnitt nur das ZDF als Beispiel behandelt.

<sup>89</sup> <https://www.ard.de/>.

<sup>90</sup> <https://www.br.de/>.

<sup>91</sup> <https://www.hr.de/>.

<sup>92</sup> <https://www.mdr.de/>.

<sup>93</sup> <https://www.ndr.de/>.

<sup>94</sup> <https://www.radiobremen.de/>.

<sup>95</sup> <https://www.rbb-online.de/>.

<sup>96</sup> <https://www.sr.de/>.

<sup>97</sup> <https://www.swr.de/>.

<sup>98</sup> <https://www1.wdr.de/>.

<sup>99</sup> <https://www.dw.com/>.

<sup>100</sup> <https://www.daserste.de/>.

<sup>101</sup> <https://www.ard-text.de/>.

und Unterhaltungskanal ONE,<sup>102</sup> den Bildungskanal ARD-Alpha<sup>103</sup> und den Nachrichtensender Tagesschau24<sup>104</sup> produzieren. Darüber hinaus verfügt die ARD über ein Online-Angebot mit mehreren Websites und einem Zugang zu den zentralen Catch-up-Diensten der ARD: ARD-Mediathek und -Audiothek.<sup>105</sup>

Das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF)<sup>106</sup> ist Deutschlands bundesweiter öffentlich-rechtlicher Fernsehveranstalter. Es wird als unabhängige, gemeinnützige Körperschaft in der Zuständigkeit der Bundesländer geführt. Das ZDF sendet seit dem 1. April 1963 und betreibt inzwischen auch die beiden Themenkanäle ZDFneo<sup>107</sup> und ZDFinfo.<sup>108</sup> Gemeinsam mit anderen öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstaltern betreibt das ZDF das reine Internetangebot funk,<sup>109</sup> die deutschen Kanäle PHOENIX<sup>110</sup> und KiKA<sup>111</sup> sowie die europäischen Kanäle 3sat<sup>112</sup> und ARTE.<sup>113</sup>

### 3.4.1. Rechtsform

Die ARD und ihre Mitglieder sind Körperschaften des öffentlichen Rechts. Die Satzung<sup>114</sup> als Gründungsdokument der ARD setzt den Rahmen für die interne Zusammenarbeit und regelt die Vertretung der ARD nach außen.

Das ZDF ist eine gemeinnützige Anstalt des öffentlichen Rechts auf Bundesebene.<sup>115</sup> Seine wichtigsten Regulierungsinstrumente sind der ZDF-Staatsvertrag<sup>116</sup> und die ZDF-Satzung.<sup>117</sup>

Der Auftrag von ARD und ZDF sowie der einzelnen Landesrundfunkanstalten ist in § 26 des Medienstaatsvertrages (MStV),<sup>118</sup> im ZDF-Staatsvertrag und in den

---

<sup>102</sup> <https://www.ardmediathek.de/one/>.

<sup>103</sup> <https://www.ardalpha.de/index.html>.

<sup>104</sup> <https://programm.ard.de/TV/tagesschau24/Startseite>.

<sup>105</sup> Für weitere Informationen siehe <https://www.ard.de/die-ard/>.

<sup>106</sup> <https://www.zdf.de/>.

<sup>107</sup> <https://www.zdf.de/sender/zdfneo/>.

<sup>108</sup> <https://www.zdf.de/dokumentation/zdfinfo-doku/>.

<sup>109</sup> <https://www.funk.net/>.

<sup>110</sup> <https://www.zdf.de/sender/phoenix/phoenix-live-beitrag-100.html>.

<sup>111</sup> <https://www.kika.de/>.

<sup>112</sup> <https://www.3sat.de/>.

<sup>113</sup> <https://www.arte.tv/>.

<sup>114</sup> Satzung der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD), <https://www.daserste.de/ard/die-ard/ARD-Satzung-104.pdf>.

<sup>115</sup> Für weitere Informationen zu den Rechtsgrundlagen für Anstalten öffentlichen Rechts in Deutschland siehe z. B. <https://www.bwl-lexikon.de/wiki/anstalt-des-oeffentlichen-rechts/>.

<sup>116</sup> ZDF-Staatsvertrag vom 31. August 1991, in der Fassung des Staatsvertrags zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland (Medienstaatsvertrag), <https://www.zdf.de/assets/grundlagen-zdf-staatsvertrag-102-original>.

<sup>117</sup> Satzung der gemeinnützigen Anstalt des öffentlichen Rechts „ZWEITES DEUTSCHES FERNSEHEN“ vom 02. April 1962 in der Fassung des Änderungsbeschlusses des Fernseh Rates vom 11. Dezember 2015, <https://www.zdf.de/assets/zdf-satzung-100-original>.

<sup>118</sup> Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland, <https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/Medienstaatsvertrag.pdf>.

Rundfunkgesetzen der Länder formuliert. In §§ 27-33 MStV werden auch die Angebote und Programme der einzelnen Rundfunkveranstalter festgelegt.

### 3.4.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien

Nach § 31 MStV erlässt das ZDF Satzungen oder Richtlinien zur näheren Durchführung seines Auftrags sowie für das Verfahren zur Erstellung von Konzepten für Telemedienangebote und das Verfahren für neue Telemedienangebote oder wesentliche Änderungen.<sup>119</sup> Die Satzungen oder Richtlinien enthalten auch Regelungen zur Sicherstellung der Unabhängigkeit der Gremienentscheidungen. Die Satzungen oder Richtlinien sind im Internetauftritt der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, des ZDF oder des Deutschlandradios zu veröffentlichen.

Die wichtigsten Organe des ZDF sind:

- Verwaltungsrat
- Fernsehrat
- Intendant

Der Intendant (§ 27 ZDF-StV) vertritt das ZDF gerichtlich und außergerichtlich. Er ist für die gesamten Geschäfte des ZDF einschließlich der Gestaltung der Programme verantwortlich. Der Intendant beruft im Einvernehmen mit dem Verwaltungsrat den Programmleiter, den Chefredakteur, den Verwaltungsdirektor und aus deren Mitte einen Vertreter für den Fall seiner Abwesenheit.

Der Verwaltungsrat (§ 23 ZDF-StV) beschließt über den Dienstvertrag mit dem Intendanten und überwacht dessen Tätigkeit. Der Vorsitzende des Verwaltungsrates vertritt das ZDF beim Abschluss des Dienstvertrages und zum Abschluss sonstiger Rechtsgeschäfte mit dem Intendanten sowie bei Rechtsstreitigkeiten zwischen dem ZDF und dem Intendanten. Darüber hinaus beschließt der Verwaltungsrat über den vom Intendanten entworfenen Haushaltsplan, der dem Fernsehrat gemäß § 20 zur Genehmigung zuzuleiten ist. Das Gleiche gilt für den Jahresabschluss. Der Verwaltungsrat hat ferner das Recht, Änderungen der Satzung vorzuschlagen. Er genehmigt zudem die Beteiligung an bestimmten nicht programmbezogenen Projekten gemäß § 28 ZDF-StV.

Der Fernsehrat (§ 20 ZDF-StV) hat die Aufgabe, für die Sendungen des ZDF Richtlinien aufzustellen und den Intendanten in Programmfragen zu beraten. Er überwacht die Einhaltung der Richtlinien und der in den §§ 5, 6, 8 bis 11 und 15 des ZDF-Staatsvertrags aufgestellten Grundsätze. Er beschließt zudem über den vom Verwaltungsrat vorzulegenden Entwurf der Satzung und genehmigt den Haushaltsplan, den Jahresabschluss und die Entlastung des Intendanten auf Vorschlag des Verwaltungsrates.

---

<sup>119</sup> Telemedien sind alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, soweit es sich nicht um Telekommunikationsdienste im Sinne von § 3 Nr. 61 des Telekommunikationsgesetzes, telekommunikationsgestützte Dienste im Sinne von § 3 Nr. 63 des Telekommunikationsgesetzes oder Rundfunk im Sinne von § 2 des Rundfunkstaatsvertrags handelt. Siehe § 1 des Telemediengesetzes, [http://www.gesetze-im-internet.de/tmg/\\_1.html](http://www.gesetze-im-internet.de/tmg/_1.html).

### 3.4.2.1. Ernennung von Mitgliedern des obersten Leitungsgremiums

Der Intendant wird vom Fernsehrat auf die Dauer von fünf Jahren in geheimer Wahl gewählt. Für die Wahl sind mindestens drei Fünftel der Stimmen der gesetzlichen Mitglieder erforderlich. Wiederwahl ist zulässig (§ 26 Abs. 1 ZDF-StV).

Der Verwaltungsrat (§ 24 ZDF-StV) besteht aus zwölf Mitgliedern, die für eine Amtszeit von fünf Jahren berufen werden, nämlich:<sup>120</sup>

- vier Vertretern der Länder, die von den Ministerpräsidenten gemeinsam berufen werden; die Ministerpräsidenten werden sich bemühen, die Berufungen einmütig vorzunehmen;
- acht weiteren Mitgliedern, die vom Fernsehrat mit einer Mehrheit von drei Fünfteln seiner gesetzlichen Mitglieder gewählt werden; nicht wählbar sind die Mitglieder des Fernsehrates nach § 21 Abs. 1 Satz 1 Buchst. a) bis c) ZDF-StV.

Der Fernsehrat (§ 21 ZDF-StV) besteht aus 60 Mitgliedern mit einer Amtszeit von vier Jahren, nämlich:

- je einem Vertreter der vertragsschließenden Länder, der von der zuständigen Landesregierung entsandt wird,
- zwei Vertretern des Bundes, die von der Bundesregierung entsandt werden,
- einem Vertreter des Deutschen Landkreistages und im Wechsel nach jeder Amtsperiode einem Vertreter des Deutschen Städtetages oder des Deutschen Städte- und Gemeindebundes,
- zwei Vertretern der Evangelischen Kirche in Deutschland,
- zwei Vertretern der Katholischen Kirche in Deutschland,
- einem Vertreter des Zentralrates der Juden in Deutschland,
- je einem Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes, von ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft – und des dbb Beamtenbundes und Tarifunion,
- je einem Vertreter der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, des Deutschen Industrie- und Handelskammertages e.V., des Zentralausschusses der Deutschen Landwirtschaft und des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks e.V.,
- einem Vertreter des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger e.V.,
- einem Vertreter des Deutschen Journalisten-Verbandes e.V.,
- vier Vertretern der Freien Wohlfahrtsverbände, und zwar je einem der Diakonie Deutschland, Evangelischer Bundesverband des Evangelischen Werkes für Diakonie und Entwicklung e. V., des Deutschen Caritasverbandes e.V., des Deutschen Roten Kreuzes e.V. und des Hauptausschusses der Deutschen Arbeiterwohlfahrt e.V.,
- einem Vertreter des Deutschen Olympischen Sportbundes,
- einem Vertreter der Europaunion Deutschland e.V.,
- je einem Vertreter des Bundes für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. und des Naturschutzbundes Deutschland e.V.,
- einem Vertreter des Bundes der Vertriebenen – Vereinigte Landsmannschaften und Landesverbände e.V.,

---

<sup>120</sup> § 21 Abs. 6 Satz 2 bis 7 ZDF-StV gilt entsprechend.

- einem Vertreter der Vereinigung der Opfer des Stalinismus e.V.,
- 16 Vertretern aus folgenden, den Ländern zugeordneten Bereichen:
- einem Vertreter aus dem Bereich „Verbraucherschutz“ aus dem Land Baden-Württemberg,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Digitales“ aus dem Freistaat Bayern,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Internet“ aus dem Land Berlin,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Senioren, Familie, Frauen und Jugend“ aus dem Land Brandenburg,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Wissenschaft und Forschung“ aus der Freien Hansestadt Bremen,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Musik“ aus der Freien und Hansestadt Hamburg,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Migranten“ aus dem Land Hessen,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Bürgerschaftliches Engagement“ aus dem Land Mecklenburg-Vorpommern,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Muslime“ aus dem Land Niedersachsen,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Medienwirtschaft und Film“ aus dem Land Nordrhein-Westfalen,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Inklusive Gesellschaft“ aus dem Land Rheinland-Pfalz,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Kunst und Kultur“ aus dem Saarland,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Ehrenamtlicher Zivil- und Katastrophenschutz“ aus dem Freistaat Sachsen,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Heimat und Brauchtum“ aus dem Land Sachsen-Anhalt,
- einem Vertreter aus dem Bereich „Regional- und Minderheitensprachen“ aus dem Land Schleswig-Holstein und
- einem Vertreter aus dem Bereich „LSBTTIQ (Lesbische, Schwule, Bisexuelle, Transsexuelle, Transgender, Intersexuelle und Queere Menschen)“ aus dem Freistaat Thüringen.

### 3.4.2.2. Qualifikationsanforderungen

Aufgaben des Intendanten darf nur wahrnehmen, wer (§ 26 Abs. 2 ZDF-StV):

- seinen ständigen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland hat,
- unbeschränkt geschäftsfähig ist,
- unbeschränkt strafrechtlich verfolgt werden kann,
- die Fähigkeit besitzt, öffentliche Ämter zu bekleiden und die Rechte aus öffentlichen Wahlen zu erlangen sowie
- Grundrechte nicht verwirkt hat.

Zu den Qualifikationen der Mitglieder des Verwaltungsrats enthält der ZDF-Staatsvertrag keine Angaben, sie sind offenbar in das Ermessen der entsendenden Institutionen gestellt. Personen, die bestimmte Positionen innehaben, können jedoch weder in den Verwaltungs-

noch in den Fernsehrat berufen werden. Dem Fernsehrat und dem Verwaltungsrat dürfen nicht angehören (§ 19a Abs. 3 ZDF-StV):

- Mitglieder des Europäischen Parlamentes, des Deutschen Bundestages oder eines Landesparlamentes,
- Mitglieder der Europäischen Kommission, der Bundesregierung oder der Regierung eines deutschen Landes,
- hauptamtliche kommunale Wahlbeamte,
- Beamte, die jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können,
- Vertreter der kommunalen Spitzenverbände auf Leitungsebene,
- Mitglieder im Vorstand einer Partei nach § 2 Abs. 1 Satz 1 des Parteiengesetzes<sup>121</sup> auf Bundes- oder Landesebene; die alleinige Mitgliedschaft in einem Parteischiedsgericht gemäß § 14 des Parteiengesetzes steht einer Mitgliedschaft im Fernsehrat und Verwaltungsrat nicht entgegen. Ausgenommen von Satz 1 sind die Mitglieder des Fernsehrates nach § 21 Abs. 1 Satz 1 Buchst. a), b) und c) sowie die Mitglieder des Verwaltungsrates nach § 24 Abs. 1 Buchst. a).

Dem Fernsehrat und dem Verwaltungsrat dürfen ferner nicht angehören (§ 19a Abs. 4 ZDF-StV):

- Angestellte oder arbeitnehmerähnliche Personen des ZDF,
- Personen, die in einem Arbeits- oder Dienstverhältnis zu einem Unternehmen nach § 3 Satz 2 oder zu einem mit diesem verbundenen Unternehmen (§ 15 des Aktiengesetzes)<sup>122</sup> stehen,
- Personen, die den Aufsichtsorganen oder Gremien eines anderen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters angehören oder in einem Arbeits- oder Dienstverhältnis oder in einem arbeitnehmerähnlichen Verhältnis zu diesem oder zu einem mit diesem verbundenen Unternehmen (§ 15 des Aktiengesetzes) stehen,
- Personen, die privaten Rundfunk veranstalten oder den Aufsichtsorganen oder Gremien eines privaten Rundfunkveranstalters oder einem mit diesem verbundenen Unternehmen (§ 15 des Aktiengesetzes) angehören oder in einem Arbeits- oder Dienstverhältnis zu diesen stehen,
- Personen, die den Aufsichtsorganen oder Gremien einer Landesmedienanstalt angehören oder Organen, derer sich eine Landesmedienanstalt<sup>123</sup> zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedient, oder die zu diesen Organen oder einer Landesmedienanstalt in einem Arbeits- oder Dienstverhältnis stehen.

---

<sup>121</sup> Parteiengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1994 (BGBl. I S. 149), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 10. August 2021 (BGBl. I S. 3436) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/partg/BJNR007730967.html>.

<sup>122</sup> Aktiengesetz vom 6. September 1965 (BGBl. I S. 1089), das zuletzt durch Artikel 61 des Gesetzes vom 10. August 2021 (BGBl. I S. 3436) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/aktg/BJNR010890965.html>.

<sup>123</sup> <https://www.die-medienanstalten.de/>.

### 3.4.2.3. Politische Unvereinbarkeiten

Wie bereits erwähnt (§ 19a Abs. 3 Nr. 6 ZDF-StV), dürfen Mitglieder im Vorstand einer Partei auf Bundes- oder Landesebene, mit den oben erläuterten Ausnahmen, nicht dem Fernsehrat oder Verwaltungsrat angehören.

### 3.4.2.4. Anforderungen an die politische Unabhängigkeit

Nach § 19a ZDF-StV sind die Mitglieder des Fernsehrates und des Verwaltungsrates Sachwalter der Interessen der Allgemeinheit. Sie sind an Weisungen nicht gebunden. Sie dürfen keine wirtschaftlichen oder sonstigen Interessen haben, die geeignet sind, die Erfüllung ihrer Aufgaben als Mitglieder des Fernsehrates oder des Verwaltungsrates zu gefährden.

### 3.4.2.5. Rolle von Parlament, Regierung und/oder anderen staatlichen Organen

Ein Teil der Mitglieder des Fernseh- und des Verwaltungsrats wird, wie oben erwähnt, von der Bundesregierung und den Landesregierungen berufen (für den Verwaltungsrat nicht von der Bundesregierung). Darüber hinaus werden Jahresabschluss, Lagebericht, Konzernabschluss, Konzernlagebericht und Prüfungsbericht vom Intendanten den Regierungen und dem Rechnungshof des Sitzlandes<sup>124</sup> des ZDF übermittelt (§ 30a Abs. 3 ZDF-StV).

### 3.4.2.6. Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen

Die Regeln für die Entlassung und Beendigung der Mitgliedschaft im Fernseh- und im Verwaltungsrat wurden 2016 aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts überarbeitet.<sup>125</sup> Ziel war es, die Unabhängigkeit der Arbeit der Räte von politischer Einflussnahme weiter zu erhöhen und volle Transparenz zu gewährleisten. Die Entlassung ist auf ganz bestimmte, gesetzlich festgelegte Fälle beschränkt (§ 21 Abs. 6 ZDF-StV). Abgesehen von der Niederlegung des Amtes erlischt<sup>126</sup> die Mitgliedschaft im Fernsehrat und im Verwaltungsrat durch

- Verlust der Fähigkeit, Rechte aus öffentlichen Wahlen zu erlangen oder öffentliche Ämter zu bekleiden,
- Eintritt der Geschäftsunfähigkeit oder der Voraussetzungen der rechtlichen Betreuung nach § 1896 des Bürgerlichen Gesetzbuchs,<sup>127</sup>

---

<sup>124</sup> Das ZDF hat seinen Sitz in Mainz (Rheinland-Pfalz).

<sup>125</sup> BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 25. März 2014, [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2014/03/fs20140325\\_1bvf000111.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2014/03/fs20140325_1bvf000111.html).

<sup>126</sup> Nach § 24 Abs. 3 ZDF-StV gelten die oben genannten Gründe für das Erlöschen der Mitgliedschaft auch für die Mitglieder des Verwaltungsrats.

<sup>127</sup> Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I, S. 738), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5252) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/BJNR001950896.html>.

- Eintritt des Todes,
- Eintritt eines der in § 19a Abs. 3 und 4 genannten Ausschlussgründe,
- Eintritt einer Interessenkollision nach § 19a Abs. 1 Satz 3 oder
- Abberufung aus wichtigem Grund durch die entsendungsberechtigte Stelle; ein wichtiger Grund liegt insbesondere vor, wenn ein Mitglied aus der entsendungsberechtigten Stelle ausgeschieden ist.

Das Vorliegen der Erlöschensgründe gibt der Vorsitzende des Fernsehrates dem Fernsehrat bekannt, außer im Fall einer Interessenkollision und einer Abberufung aus wichtigem Grund durch die entsendungsberechtigte Stelle, wo der Fernsehrat über die Beendigung der Mitgliedschaft entscheiden muss. Bis zu einer Entscheidung nach Maßgabe der in § 19a Abs. 1 Satz 3 ZDF-StV genannten Gründe und einer Abberufung aus wichtigem Grund (s. o.) behält das betroffene Mitglied seine Rechte und Pflichten, es sei denn, der Fernsehrat beschließt mit einer Mehrheit von sieben Zwölfteln seiner gesetzlichen Mitglieder, dass der Betroffene bis zur Entscheidung nicht an den Arbeiten des Fernsehrates teilnehmen kann. Von der Beratung und Beschlussfassung ist das betroffene Mitglied in diesem Fall ausgeschlossen.

Den Intendanten kann der Verwaltungsrat mit Zustimmung des Fernsehrates entlassen; der Beschluss des Fernsehrates bedarf der Mehrheit von drei Fünfteln der Stimmen der gesetzlichen Mitglieder (§ 26 Abs. 3 ZDF-StV).

#### 3.4.2.7. Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen

Nach Artikel 5 des deutschen Grundgesetzes<sup>128</sup> ist der Einfluss der Regierung beschränkt. Unabhängigkeit und Freiheit der Berichterstattung werden effektiv gewährleistet.

### 3.4.3. Aufsicht

Nach § 31 ZDF-StV wachen die Landesregierungen über die ordnungsgemäße Durchführung der Bestimmungen des ZDF-Staatsvertrages, des Medienstaatsvertrages und über die Beachtung der allgemeinen Rechtsvorschriften. Sie üben dieses Befugnis durch eine Landesregierung in zweijährigem Wechsel aus; der Wechsel richtet sich nach der alphabetischen Reihenfolge der Länder. Die rechtsaufsichtsführende Landesregierung ist jeweils zugleich zuständige Behörde nach § 16 Abs. 1 Satz 1 des Medienstaatsvertrages. Maßnahmen der Rechtsaufsicht sind erst zulässig, wenn die zuständigen Organe des ZDF die ihnen obliegenden Pflichten in angemessener Frist nicht oder nicht hinreichend erfüllen. Die rechtsaufsichtsführende Landesregierung ist berechtigt, dem ZDF im Einzelfall eine angemessene Frist zur Wahrnehmung seiner Pflichten zu setzen.

---

<sup>128</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

Wie bereits erwähnt, werden Jahresabschluss, Lagebericht, Konzernabschluss, Konzernlagebericht und Prüfungsbericht vom Intendanten den Regierungen und dem Rechnungshof des Sitzlandes des ZDF übermittelt (§ 30a Abs. 3 ZDF-StV). Die Berichte müssen aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht von den Bundesländern genehmigt werden.<sup>129</sup>

Für Prüfungen gilt (§ 37 MStV), dass der Rechnungshof das Ergebnis der Prüfung des ZDF einschließlich seines Beteiligungsunternehmens dem Intendanten, den jeweils zuständigen Aufsichtsgremien, der Rundfunkanstalt und der Geschäftsführung des Beteiligungsunternehmens sowie der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF)<sup>130</sup> mitzuteilen hat. Er gibt dem Intendanten und der Geschäftsführung des Beteiligungsunternehmens Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem Ergebnis der Prüfung und berücksichtigt die Stellungnahmen. Den auf dieser Grundlage erstellten abschließenden Bericht über das Ergebnis der Prüfung teilt der zuständige Rechnungshof den Landtagen und den Landesregierungen der die Rundfunkanstalt tragenden Länder sowie der KEF mit und veröffentlicht ihn anschließend. Dabei hat der Rechnungshof darauf zu achten, dass die Wettbewerbsfähigkeit des geprüften Beteiligungsunternehmens des ZDF nicht beeinträchtigt wird und insbesondere Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gewahrt werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat in einem weiteren aktuellen Urteil<sup>131</sup> betont, dass die konkrete Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien in Deutschland den Grundsätzen der Programmneutralität und der Programmakzessorietät entsprechen muss. Diese Grundsätze sind für die Festsetzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkbeitrags maßgeblich. Abweichungen von der Beitragsfeststellung aus programmlichen oder medienpolitischen Gründen sind daher nicht zulässig. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Gesetzgeber den Finanzierungsbedarf der öffentlich-rechtlichen Medien in Deutschland nicht begrenzen kann. Dabei muss der Gesetzgeber jedoch im Rahmen der Medienpolitik handeln, um den Auftrag zu ändern. Der Gesetzgeber kann nicht das Budget oder die Haushaltsabgabe begrenzen, um den Auftrag zu ändern. Der Grundsatz der Trennung zwischen der allgemeinen Rundfunkgesetzgebung und der Festsetzung des Rundfunkbeitrags soll Risiken einer mittelbaren Einflussnahme auf die Wahrnehmung des Programmauftrags ausschließen und damit die Programmfreiheit der Rundfunkanstalten sichern.

---

<sup>129</sup> Nach § 1 Abs. 3 ZDF-StV hat das ZDF im Rahmen der Bestimmungen des ZDF-Staatsvertrags Recht der Selbstverwaltung.

<sup>130</sup> <https://kef-online.de/>.

<sup>131</sup> BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021, [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/07/rs20210720\\_1bvr275620.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/07/rs20210720_1bvr275620.html).

## 3.5. FI – Finnland<sup>132</sup>

*Yleisradio Oy*<sup>133</sup> (die finnische Rundfunkgesellschaft, Yle) ist Finnlands nationales öffentlich-rechtliches Medienunternehmen. Es betreibt vier Fernsehkanäle (Yle TV1, Yle TV2, Yle Fem und Yle Teema) und drei Kanalslots (Yle TV1, Yle TV2 und Yle Teema & Fem) sowie neun Hörfunkkanäle (Yle Radio 1, Yle Radio Suomi, Yle Puhe, YleX, Yle Vega, Yle X3M, Yle Mondo, Ylen Klassinen, Yle Sámi Radio). Außerdem betreibt Yle mehrere Websites (Yle Areena – Yle Arenan, yle.fi, svenska.yle.fi, Yle ID, Uutisvahti – Nyhetskollen).<sup>134</sup>

### 3.5.1. Rechtsform

Yle wurde 1926 gegründet und unterliegt dem *Laki Yleisradio Oy:stä* (Gesetz über Yleisradio Oy – Yle-Gesetz).<sup>135</sup> Seit Januar 2013 erfolgt die Finanzierung anstelle der Rundfunkgebühr über eine spezielle Yle-Steuer (*yleisradiovero*).<sup>136</sup>

Nach § 1 Yle-Gesetz ist Yle eine Aktiengesellschaft, die als öffentlicher Dienst im Verwaltungsbereich des Ministeriums für Verkehr und Kommunikation tätig ist. Die Gesellschaft kann auch andere satzungsgemäße Tätigkeiten ausüben. Die Bestimmungen des Gesetzes über Gesellschaften mit beschränkter Haftung (624/2006)<sup>137</sup> finden auf die Gesellschaft Anwendung, mit den im Yle-Gesetz vorgesehenen Ausnahmen. Der Staat besitzt und kontrolliert einen Anteil am Aktienkapital der Gesellschaft, der mindestens 70 % der Gesamtzahl der Aktien der Gesellschaft und der Gesamtzahl der mit allen Aktien verbundenen Stimmen entspricht (§ 2 Yle-Gesetz).<sup>138</sup>

Nach § 7 Yle-Gesetz ist es Aufgabe der Gesellschaft, ein vielfältiges und umfassendes Fernseh- und Hörfunkprogramm einschließlich der Neben- und Zusatzdienste zu gleichen Bedingungen für alle anzubieten. Diese und andere öffentlich-rechtliche Inhaltsdienste können national und regional über öffentliche Kommunikationsnetze bereitgestellt werden.

Die öffentlich-rechtlichen Programme müssen insbesondere:

- die Demokratie und die Beteiligungsmöglichkeiten aller Menschen unterstützen, indem sie ein breites Spektrum an Informationen, Meinungen, Debatten und Möglichkeiten zur Interaktion bereitstellen,
- finnische Kultur, Kunst und anregende Unterhaltung produzieren, schaffen, entwickeln und erhalten,

---

<sup>132</sup> Die Fallstudie zu Finnland berücksichtigt das freundliche Feedback von Janne Holopainen (Yleisradio Oy) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit den zuständigen öffentlich-rechtlichen Medien im EBU-Netzwerk.

<sup>133</sup> <https://yle.fi/>.

<sup>134</sup> <https://yle.fi/aihe/artikkeli/about-yle/this-is-yle>.

<sup>135</sup> *Laki Yleisradio Oy:stä*, 22.12.1993/1380 (konsolidierte Fassung), <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19931380>.

<sup>136</sup> *Laki yleisradioverosta*, 31.8.2012/484, <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2012/20120484>.

<sup>137</sup> *Osakeyhtiölaki*, 21.7.2006/624, <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060624>.

<sup>138</sup> Laut der Website von Yle befindet sich die Gesellschaft zu 99,9 % in Staatsbesitz, siehe <https://yle.fi/aihe/artikkeli/about-yle/this-is-yle>.

- in den Programmen Bildungs- und Gleichstellungsaspekte berücksichtigen, Lern- und Studiemöglichkeiten bereitstellen, einen Schwerpunkt auf Programme für Kinder und Jugendliche legen und Andachtsprogramme anbieten,
- in ihren Sendungen finnischsprachige und schwedischsprachige Bürger gleich behandeln und Dienste in den Sprachen Sámi und Romani, in Gebärdensprache und gegebenenfalls auch in den Sprachen anderer Sprachgruppen des Landes anbieten,
- die Erhaltung des finnischen Kulturerbes unterstützen, Toleranz, Gleichbehandlung, Gleichberechtigung und kulturelle Vielfalt fördern und Programme für Minderheiten und besondere Gruppen anbieten,
- den kulturellen Austausch fördern und die zur internationalen Verbreitung bestimmte Produktion aufrechterhalten,
- amtliche Bekanntmachungen ausstrahlen, die durch ein Dekret näher bestimmt werden, und den Rundfunkbetrieb unter außergewöhnlichen Umständen vorbereiten.

Die Tätigkeit von Yle basiert außerdem auf ethischen Richtlinien und Anweisungen.<sup>139</sup>

- Die Strategie<sup>140</sup> von Yle gibt die künftigen Ziele und operativen Grundsätze vor.
- Der Verhaltenskodex<sup>141</sup> von Yle gilt für alle Bereiche von Yle sowie für alle Angestellten, Freiberufler und Partner, die für Yle arbeiten.
- Bei Programmgestaltung, Produktion und Verbreitung hält sich Yle an die besten journalistischen Praktiken, wie sie in den Richtlinien für Journalisten<sup>142</sup> definiert sind, die vom Journalistenverband<sup>143</sup> genehmigt und vom finnischen Medienrat<sup>144</sup> ausgelegt werden, sowie an die Ethikrichtlinien für die Produktion von Programmen und Inhalten.<sup>145</sup>

### 3.5.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien

Nach § 4 Yle-Gesetz sind die Leitungsorgane der Gesellschaft:

- der Aufsichtsrat (*hallintoneuvosto*)
- das Direktorium (*hallitus*)
- der Geschäftsführende Direktor in seiner Funktion als Vorstandsvorsitzender (*toimitusjohtajana toimiva pääjohtaja*)

---

<sup>139</sup> <https://yle.fi/aihe/about-yle/operating-principles>.

<sup>140</sup> <https://yle.fi/aihe/strategy>.

<sup>141</sup> <https://yle.fi/aihe/s/yles-code-conduct>.

<sup>142</sup> [https://www.jsn.fi/en/guidelines\\_for\\_journalists/](https://www.jsn.fi/en/guidelines_for_journalists/).

<sup>143</sup> <https://journalistiliitto.fi/en/about/about-ujf/>.

<sup>144</sup> <https://www.jsn.fi/en/>.

<sup>145</sup> <https://yle.fi/aihe/s/ethical-guidelines-production-programmes-and-content>.

### 3.5.2.1. Berufung von Mitgliedern des obersten Leitungsgremiums

Der Aufsichtsrat besteht aus 21 Mitgliedern, die vom Parlament in der ersten Sitzung der Legislaturperiode gewählt werden.<sup>146</sup> Ihre Amtszeit beginnt unmittelbar nach der Wahl und dauert bis zur nächsten Wahl der Aufsichtsratsmitglieder. Der Aufsichtsrat wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen stellvertretenden Vorsitzenden (§ 5 Yle-Gesetz).

Der Aufsichtsrat wählt und entlässt das Direktorium (fünf bis acht Mitglieder) und den Vorsitzenden des Direktoriums (*yhtiön hallitus ja hallituksen puheenjohtaja*) und legt die Vergütung der Mitglieder des Direktoriums fest (§ 6 Yle-Gesetz), während das Direktorium den Geschäftsführenden Direktor wählt und entlässt (§ 6c Yle-Gesetz).

### 3.5.2.2. Qualifikationsanforderungen

Die Aufsichtsratsmitglieder müssen aus einem Kreis von Personen mit Kenntnissen in Wissenschaft, Kunst, Kultur, Handel und Wirtschaft sowie mit unterschiedlichem sozialem und sprachlichem Hintergrund ausgewählt werden (§ 5 Yle-Gesetz).

Das Direktorium muss eine ausreichende Vielfalt an Kompetenzen und beide Sprachgruppen (Finnisch und Schwedisch) repräsentieren. Seine Mitglieder dürfen nicht dem Aufsichtsrat oder dem oberen Management der Gesellschaft angehören (§ 6c Yle-Gesetz).

Der Geschäftsführende Direktor (in seiner Funktion als Vorstandsvorsitzender) darf weder dem Aufsichtsrat noch dem Direktorium angehören (§ 6c Yle-Gesetz).

### 3.5.2.3. Politische Unvereinbarkeiten

Politische Unvereinbarkeiten werden im Yle-Gesetz nicht erwähnt. In der Praxis sind alle Aufsichtsratsmitglieder Parlamentsabgeordnete und somit Vertreter der politischen Parteien.

### 3.5.2.4. Anforderungen an die politische Unabhängigkeit

Anforderungen an die politische Unabhängigkeit werden im Yle-Gesetz nicht erwähnt. Den Ethikrichtlinien von Yle zufolge beruht die Tätigkeit „auf den Grundsätzen der Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Zuverlässigkeit“. Weiter heißt es dort: „Wir widerstehen allen Versuchen, unseren Journalismus zu beeinflussen. Politische, kommerzielle oder ähnliche Interessen haben keinen Einfluss auf unsere redaktionellen Inhalte.“ Zudem heißt es zur Unabhängigkeit in den Allgemeinen Grundsätzen der Ethikrichtlinien: „4. Die Programmproduktion und die Inhaltsverbreitung bei Yle müssen unabhängig von allen externen Einflussquellen sein, und jede Druckausübung, Überredung oder Bestechung muss abgelehnt werden.“

---

<sup>146</sup> In der Praxis findet die Wahl des Aufsichtsrats innerhalb von ein bis sechs Wochen nach Beginn der Legislaturperiode statt.

### 3.5.2.5. Rolle des Parlaments, der Regierung und/oder anderer staatlicher Organe

Wie bereits erwähnt, besteht der Aufsichtsrat aus 21 Mitgliedern, die vom Parlament in der ersten Sitzung der Legislaturperiode gewählt werden (§ 5 Yle-Gesetz).

### 3.5.2.6. Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen

Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen werden im Yle-Gesetz nicht erwähnt. Der Verhaltenskodex von Yle erkennt dessen Verantwortung als Arbeitgeber an: „Bei der Einstellung, den Entwicklungsmöglichkeiten und der Entlohnung aller unserer Beschäftigten orientieren wir uns an deren Leistung und Kompetenz, unabhängig von Alter, Geschlecht, sexueller Orientierung, Rasse, Religion, Nationalität, ethnischem Hintergrund, politischer Einstellung oder Ähnlichem. Wir schätzen unsere Beschäftigten und fördern eine gute Arbeitskultur. Diskriminierung, Belästigung und Mobbing dulden wir nicht. Wir sorgen dafür, dass unsere Beschäftigten gesunde und sichere Arbeitsbedingungen vorfinden. Wir halten uns an Tarifverträge und Arbeitsgesetze.“

### 3.5.2.7. Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen

Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen werden im Yle-Gesetz nicht erwähnt. Das Recht auf freie Meinungsäußerung wird durch das Gesetz über die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung in den Massenmedien geregelt.<sup>147</sup> Wie bereits erwähnt, sind die Journalisten von Yle verpflichtet, die besten journalistischen Praktiken zu befolgen, die in den Richtlinien für Journalisten und den Ethikrichtlinien für die Produktion von Programmen und Inhalten festgelegt sind.

## 3.5.3. Aufsicht

Zu Berichtsmechanismen bestimmt § 6 Yle-Gesetz, dass der Aufsichtsrat dem Parlament jedes Jahr bis Ende April einen Bericht über die Durchführung des öffentlichen Dienstes gemäß § 7 Yle-Gesetz und über die Erfüllung seiner Leitungs- und Aufsichtsfunktionen im vorangegangenen Kalenderjahr vorlegt. Vor der Vorlage des Berichts muss das Sámi-Parlament konsultiert werden.

Darüber hinaus muss die Gesellschaft der nationalen Medienregulierungsbehörde *Liikenne- ja viestintävirasto* (Finnische Agentur für Verkehr und Kommunikation, Traficom)<sup>148</sup> jedes Jahr bis Ende April einen Bericht über die im vorangegangenen Kalenderjahr bereitgestellten Dienst vorlegen. Der Bericht muss die Informationen enthalten, die die nationale Medienregulierungsbehörde für die Überwachung der Fernseh- und

---

<sup>147</sup> *Laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä*, 13.6.2003/460, <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030460>.

<sup>148</sup> <https://www.traficom.fi/fi/>.

Hörfunksendungen benötigt. Traficom muss der Regierung bis Ende September eine Erklärung über den Bericht auf der Grundlage der in § 12 a Abs. 2 genannten Abschlüsse abgeben. Die Erklärung muss auch als Information an den Parlamentsausschuss übermittelt werden, der sich mit Angelegenheiten befasst, die Yle betreffen (§ 12b Yle-Gesetz).

### 3.6. FR – Frankreich<sup>149</sup>

*France Télévisions* (France TV)<sup>150</sup> ist Frankreichs nationaler öffentlich-rechtlicher Fernsehveranstalter. Er bietet nationale und regionale Kanäle (France 2, France 3 und seine 24 regionalen Ableger, France 4, France 5 und France Info) sowie digitale Plattformen (france.tv, francetv.sport, francetv.Slash, Okoo, Lumni und Outre-mer La 1ère).<sup>151</sup>

#### 3.6.1. Rechtsform

France TV besteht als solches seit der Verabschiedung des Gesetzes vom 1. August 2000 über audiovisuelle Medien<sup>152</sup> und der Eingliederung von France 5 – ehemals *La Cinquième* – in dasselbe Unternehmen wie France 2 und France 3. Die Vereinigung der beiden letztgenannten Sender unter einer einzigen Leitung geht auf das Jahr 1992 zurück. Nach der Erweiterung um France Ô, France 4 und das Réseau Outre-mer 1ère wurde die Holding im Jahr 2010 durch die Fusion der Sender zu einer einzigen Gesellschaft.<sup>153</sup>

France TV wird durch das Gesetz über die Kommunikationsfreiheit (*Loi Léotard* – LL) reguliert.<sup>154</sup> Nach Art. 47 dieses Gesetzes hält der französische Staat das gesamte Kapital von France TV, das den Rechtsvorschriften für Aktiengesellschaften unterliegt, sofern gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Die Satzung von France TV wurde im Jahr 2009 per Dekret genehmigt.<sup>155</sup>

---

<sup>149</sup> Die Fallstudie zu Frankreich berücksichtigt das freundliche Feedback von Sylvie Courbarien Le Gall and Nathalie Léger (France Télévisions) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit den zuständigen öffentlich-rechtlichen Medien im EBU-Netzwerk.

<sup>150</sup> <https://www.francetelevisions.fr/>.

<sup>151</sup> Dieses Unterkapitel behandelt nur France Televisions und nicht den europäischen Kulturkanal ARTE, <https://www.arte.tv/>.

<sup>152</sup> *Loi n° 2000-719 du 1 août 2000 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication*, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000402408/>.

<sup>153</sup> <https://www.francetelevisions.fr/groupe/qui-sommes-nous/lhistoire-127>.

<sup>154</sup> *Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard)*, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068930/>.

<sup>155</sup> *Décret n° 2009-1263 du 19 octobre 2009 portant approbation des statuts de la société nationale de programme France Télévisions*, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000021180238/>.

## 3.6.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien

Die Hauptorgane von France TV sind:

- Verwaltungsrat (*conseil d'administration*) und seine Ausschüsse
- Präsident (*président*)
- Programmbeirat (*conseil consultatif des programmes*)

Der Verwaltungsrat verfügt über ein internes Regelwerk, das seine Arbeitsweise und seine Befugnisse bestimmt, und setzt drei Fachausschüsse sowie einen Unterausschuss für Verpflichtungen ein.<sup>156</sup>

Der Programmbeirat setzt sich aus Zuschauern zusammen, die Stellungnahmen und Empfehlungen zu den Programmen abgeben. Der Präsident berichtet jedes Jahr anlässlich der Vorlage des Berichts über die Umsetzung des Vertrags über die Ziele und Mittel der Gesellschaft vor den für kulturelle Angelegenheiten und Finanzen zuständigen Ausschüssen der Nationalversammlung und des Senats über die Tätigkeit und die Arbeiten dieses Beirats (Art. 46 LL).

### 3.6.2.1. Berufung von Mitgliedern des obersten Leitungsgremiums

Dem Verwaltungsrat gehören neben dem Präsidenten 14 Mitglieder an, deren Amtszeit fünf Jahre beträgt (Art. 47-1 LL):

- Ein Abgeordneter und ein Senator, die von dem für kulturelle Angelegenheiten zuständigen ständigen Ausschuss der jeweiligen Versammlung berufen werden.
- Fünf Vertreter des Staates.
- Fünf unabhängige Personen, die von der Aufsichtsbehörde für audiovisuelle und digitale Kommunikation (*Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique – Arcom*)<sup>157</sup> aufgrund ihrer Kompetenz berufen werden und von denen eine die Verbraucherschutzverbände vertritt, die nach Art. L. 411-1 des Verbraucherschutzgesetzes auf nationaler Ebene zugelassen sind.<sup>158</sup>
- Zwei gemäß Titel II des Gesetzes über die Demokratisierung des öffentlichen Sektors gewählte Personalvertreter.<sup>159</sup>

Der Präsident wird von der Arcom mit der Mehrheit ihrer Mitglieder für fünf Jahre berufen. Diese Berufung unterliegt einer begründeten Entscheidung auf der Grundlage der Kriterien Kompetenz und Erfahrung. Bewerbungen werden bei der Arcom eingereicht und auf der Grundlage eines strategischen Plans von ihr geprüft (Art. 47-4 Abs. 1 und 2 LL).

Innerhalb von zwei Monaten nach Beginn seiner Amtszeit übermittelt der Präsident dem Vorsitzenden der einzelnen parlamentarischen Versammlungen und den zuständigen

---

<sup>156</sup> <https://www.francetelevisions.fr/groupe/notre-organisation/le-conseil-dadministration-139>.

<sup>157</sup> <https://www.arcom.fr/>.

<sup>158</sup> *Code de la consommation*, <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006069565/>.

<sup>159</sup> *Loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public*, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000320196/>.

ständigen Ausschüssen dieser Versammlungen einen Orientierungsbericht. Die für kulturelle Angelegenheiten zuständigen ständigen Ausschüsse der parlamentarischen Versammlungen können auf der Grundlage dieses Berichts Anhörungen durchführen (Art. 47-4 Abs. 5 LL).

### 3.6.2.2. Qualifikationsanforderungen

Wie bereits erwähnt, handelt es sich bei den fünf Mitgliedern des Verwaltungsrats um unabhängige Personen, die von der Arcom aufgrund ihrer Kompetenz berufen werden und von denen eine die Verbraucherschutzverbände vertritt, die nach Art. L. 411-1 des Verbraucherschutzgesetzes<sup>160</sup> auf nationaler Ebene zugelassen sind, wobei die Differenz zwischen der Anzahl der Mitglieder jedes Geschlechts nicht mehr als eins betragen darf (dasselbe gilt für die fünf Vertreter des Staates). Außerdem müssen die beiden Personalvertreter gemäß Titel II des Gesetzes über die Demokratisierung des öffentlichen Sektors gewählt werden.<sup>161</sup>

Die Berufung des Präsidenten unterliegt einer begründeten Entscheidung auf der Grundlage der Kriterien Kompetenz und Erfahrung. Bewerbungen werden bei der Arcom eingereicht und auf der Grundlage eines strategischen Plans von ihr geprüft. Die für kulturelle Angelegenheiten zuständigen ständigen Ausschüsse der parlamentarischen Versammlungen können ebenfalls auf der Grundlage des Orientierungsberichts des Präsidenten Anhörungen durchführen (siehe oben).

Nach Art. 7 LL können Mitarbeitende der Arcom nicht Mitglied des Verwaltungsrats von France TV werden.

### 3.6.2.3. Politische Unvereinbarkeiten

Die Loi Léotard enthält keine Vorschriften über Unvereinbarkeiten.

### 3.6.2.4. Anforderungen an die politische Unabhängigkeit

Nach Art. 43-11 LL muss France TV die Ehrlichkeit, Unabhängigkeit und Vielfalt der Informationen sowie den Pluralismus der Gedanken- und Meinungsströmungen unter Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und der Empfehlungen der Arcom gewährleisten. Außerdem haben die Angebote von France TV bei der Ausstrahlung von Nachrichten eine unabhängige redaktionelle Linie (Art. 44 Abs. I Nr. 7 LL).

---

<sup>160</sup> Code de la consommation, <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006069565/>.

<sup>161</sup> Loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000320196/>.

### 3.6.2.5. Rolle von Parlament, Regierung und/oder anderen staatlichen Organen

Der Staat schließt mit France TV einen Vertrag über Ziele und Mittel für eine Dauer von drei bis fünf Kalenderjahren ab. Vor ihrer Unterzeichnung werden die Verträge über Ziele und Mittel sowie etwaige Zusatzvereinbarungen zu diesen Verträgen an die für Kultur und Finanzen zuständigen Ausschüsse der Nationalversammlung und des Senats sowie an die Arcom übermittelt. Sie können im Parlament erörtert werden. Die Ausschüsse können innerhalb von sechs Wochen eine Stellungnahme zu diesen Verträgen über Ziele und Mittel sowie etwaigen Zusatzvereinbarungen abgeben. Außerhalb der Sitzungsperioden des Parlaments beginnt diese Frist mit der Eröffnung der nächsten ordentlichen oder außerordentlichen Sitzung. Die Arcom muss innerhalb von vier Wochen eine Stellungnahme zu den Verträgen über Ziele und Mittel sowie etwaigen Zusatzvereinbarungen abgeben (Art. 53 Abs. I LL).

Die Präsidenten von France TV und Radio France legen den für Kultur und Finanzen zuständigen Ausschüssen der Nationalversammlung und des Senats jedes Jahr einen Bericht über die Durchführung des Vertrags über Ziele und Mittel bei ihrer jeweiligen Gesellschaft vor. Jedes Jahr werden die Berichte über die Durchführung der Verträge über Ziele und Mittel bei den Gesellschaften France TV, Radio France und der Gesellschaft, die für die externen audiovisuellen Medien Frankreichs zuständig ist, der Arcom zur Stellungnahme vorgelegt. Diese Stellungnahme muss veröffentlicht werden. Die zuständigen ständigen Ausschüsse der einzelnen parlamentarischen Versammlungen können den Vorsitzenden der Arcom auf der Grundlage dieser Stellungnahme anhören (Art. 53 Abs. II LL).

Jedes Jahr genehmigt das Parlament anlässlich der Abstimmung über das Haushaltsgesetz auf der Grundlage des Berichts eines Mitglieds jedes der Finanzausschüsse der Nationalversammlung und des Senats, das die Befugnisse eines Sonderberichterstatters hat, die Verteilung der öffentlichen Mittel auf die in Artikel 46 des Gesetzes Nr. 2005-1719 vom 30. Dezember 2005 über den Haushalt für 2006<sup>162</sup> genannten Stellen (Art. 53 Abs. III LL).

### 3.6.2.6. Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen

Das Mandat des Präsidenten von France TV kann ihm durch begründete Entscheidung unter den in Art. 47-4 Abs. 1 LL genannten Bedingungen entzogen werden (siehe oben). Bei Stimmengleichheit in einem Leitungsorgan einer dieser Gesellschaften gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag. Ist das Amt eines oder mehrerer Mitglieder des Verwaltungsrats der in den Artikeln 47-1 bis 47-3 genannten Gesellschaften aus irgendeinem Grund unbesetzt, so ist der Verwaltungsrat bis zur Berufung eines oder mehrerer neuer Mitglieder beschlussfähig, sofern die Bestimmungen über die Beschlussfähigkeit eingehalten werden (Art. 47-5 LL).

---

<sup>162</sup> *Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 (1)*,  
[https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article\\_lc/LEGIARTI000044991288/](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000044991288/).

### 3.6.2.7. Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen

Nach Art. 57 Abs. 1 LL dürfen die Rechte der Beschäftigten und Journalisten von France TV nicht von deren Meinungen, Überzeugungen oder ihrer gewerkschaftlichen oder politischen Zugehörigkeit abhängen. Für die Einstellung, Berufung, Beförderung und Versetzung gelten keine anderen Bedingungen als die erforderlichen beruflichen Fähigkeiten und die Achtung des öffentlichen Dienstes, der allen offen steht.

### 3.6.3. Aufsicht

Über die oben beschriebene Aufsichtstätigkeit des französischen Parlaments hinaus garantiert auch die Aufsichtsbehörde Arcom die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der öffentlich-rechtlichen Medien (Art. 3-1 Abs. 2 LL). In ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht muss die Arcom einen Bericht über die Einhaltung der Verpflichtungen von France TV vorlegen (Art. 18 Abs. 1 Nr. 3 LL). Der jährliche Tätigkeitsbericht der Arcom muss jedes Jahr innerhalb eines Monats nach seiner Veröffentlichung vom Vorsitzenden der Arcom in einer öffentlichen Anhörung vor den für kulturelle Angelegenheiten zuständigen ständigen Ausschüssen der einzelnen parlamentarischen Versammlungen vorgestellt werden. Jeder Ausschuss kann eine Stellungnahme zur Anwendung des Gesetzes abgeben, die an die Arcom übermittelt und veröffentlicht werden muss. Diese Stellungnahme kann Vorschläge für die Arcom zur richtigen Anwendung des Gesetzes oder zur Bewertung seiner Auswirkungen enthalten.

Vier Jahre nach Beginn der Amtszeit des Präsidenten muss die Arcom eine begründete Stellungnahme zu France TV hinsichtlich der Ergebnisse ihres strategischen Plans abgeben. Diese Stellungnahme wird an die zuständigen ständigen Ausschüsse der Nationalversammlung und des Senats übermittelt (Art. 47-4 Abs. 4 LL).

## 3.7. GR – Griechenland<sup>163</sup>

Die *Ελληνική Ραδιοφωνία Τηλεόραση* A.E. (Elliniki Radiofonia Tileorasi A.E. – ERT)<sup>164</sup> ist der öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter Griechenlands. Nach ihrer Schließung im Jahr 2013 und der Ersetzung durch einen neuen Rundfunkveranstalter (NERIT) wurde sie 2015 unter dem früheren Namen ERT wiedereröffnet.

Die E.R.T. A.E. sendet ihr Fernsehprogramm über drei landesweite Sender (ERT1, ERT2 und ERT3) und einen Satellitenkanal für die Griechen im Ausland (ERT World). Das Online-Angebot umfasst alle oben genannten Kanäle und alles, was (ad hoc) über die digitale Plattform ERTFLIX erstellt wird.

---

<sup>163</sup> Die Fallstudie zu Griechenland berücksichtigt das freundliche Feedback von Fotis Karayannopoulos (Sonderberater des griechischen nationalen Rundfunkveranstalters ERT) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit den zuständigen öffentlich-rechtlichen Medien im EBU-Netzwerk.

<sup>164</sup> <https://www.ert.gr/>.

- „Flaggschiff“ von ERT ist ERT1 mit seinem Vollprogramm.
- ERT2 ist ein Kultur- und Bildungskanal.
- ERT3 ist der Fernsehsender von der und für die griechische Region und strahlt auch den Großteil der Sportsendungen aus.
- ERT World sendet ein Fernsehprogramm für Griechen im Ausland (griechische Diaspora).
- ERT Sports ist eine Reihe von Ad-hoc-Kanälen, die Sportsendungen über die Plattform ERTFLIX ausstrahlen.

ERT verfügt über insgesamt fünf nationale terrestrische Hörfunksender (Erstes Programm, Zweites Programm, Drittes Programm, Kosmos FM und ERAspor), von denen einige landesweit zu empfangen sind, sowie 21 lokale oder regionale terrestrische Angebote (2 Hörfunksender aus Thessaloniki und 19 Regionalsender) und einen Kurzwellen-Hörfunksender für die Griechen im Ausland (Stimme Griechenlands). Die Kurzwellenübertragung soll 2022 eingestellt und durch Internet-Streaming ersetzt werden. Alle Sender sind online verfügbar. Zudem verbreitet ERT internetbasierte Hörfunksender (Zeppelin Radio).

Das digitale Angebot von ERT umfasst die FVoD-Streamingplattform ERTFLIX, Websites (ertflix.gr, ertnews.gr) sowie die Verbreitung von Inhalten über YouTube und Glomex.

### 3.7.1. Rechtsform

Nach Artikel 1 des Gesetzes über die Ellinikí Radiofonía Tileóراسι A.E. (ERT-Gesetz)<sup>165</sup> ist ERT eine juristische Person des Privatrechts in Form einer Aktiengesellschaft. Es handelt sich um ein öffentliches Unternehmen, das zum öffentlichen Sektor gehört und unter staatlicher Aufsicht steht.<sup>166</sup> Es verfügt über Verwaltungs- und Finanzautonomie und unterliegt den Bestimmungen des ERT-Gesetzes.

Die Satzung der Gesellschaft wurde durch gemeinsamen Beschluss des Finanzministers und des für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zuständigen Staatsministers gebilligt und im Staatsanzeiger veröffentlicht. Ihre Bestimmungen enthalten, vorbehaltlich der verschiedenen Bestimmungen des ERT-Gesetzes, die in Artikel 2 des Gesetzes über Aktiengesellschaften<sup>167</sup> und im Gesetz über öffentliche Unternehmen und Organisationen vorgesehenen Elemente.<sup>168</sup> Die Satzung ist im

---

<sup>165</sup> ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 4173 ΦΕΚ Α' 169/26.7.2013 – Ελληνική Ραδιοφωνία Τηλεόραση Ανώνυμη Εταιρεία (Ε.Ρ.Τ. Α.Ε.), <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/74666/nomos-4173-2013>.

<sup>166</sup> Siehe auch Art. 6 Abs. 1 ERT-Gesetz: „Das Grundkapital der E.R.T. A.E. gehört ausschließlich dem griechischen Staat, auf dessen Namen ein eingetragener und unveräußerlicher Titel ausgegeben wurde.“

<sup>167</sup> ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 2190 ΦΕΚ Α' 216/19.09.1920 – Περί Ανωνύμων Εταιρειών, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/346155/nomos-2190-1920>.

<sup>168</sup> ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 3429 ΦΕΚ Α' 314/27.12.2005 – Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί (Δ.Ε.Κ.Ο.), <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/158697/nomos-3429-2005>.

Allgemeinen Handelsregister eingetragen und kann durch Beschluss der Hauptversammlung der Gesellschaft geändert und kodifiziert werden.

### 3.7.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien

Die wichtigsten Organe der ERT sind:

- Hauptversammlung (*Γενική Συνέλευση*);
- Vorstand (*Διοικητικό Συμβούλιο*);
- Geschäftsführender Direktor (*Διευθύνων Σύμβουλος*);
- Sozialkontrollräte (*Συμβούλια Κοινωνικού Ελέγχου*).

Die Hauptversammlung (Art. 7 Abs. 4 ERT-Gesetz) hat die Befugnisse der Hauptversammlung einer Aktiengesellschaft, mit Ausnahme derer, die die Satzung der Gesellschaft und die geltenden Rechtsvorschriften anderen Organen der E.R.T. A.E. zuweisen. Der griechische Staat wird durch den Finanzminister, den Minister, dem die Aufgaben des Generalsekretariats für Kommunikation und Information übertragen wurden, und den Minister für Kultur und Sport vertreten. Der für den öffentlichen Rundfunk zuständige Staatsminister fungiert als Präsident.

Der Vorstand ist für die Verwaltung von ERT verantwortlich, beschließt und implementiert die Strategie und Ausrichtung der Gesellschaft und wählt die Personen aus, die gemäß der Satzung und den einschlägigen Vorschriften von ERT verantwortliche Positionen besetzen (Art. 9 Abs. 7 ERT-Gesetz).

Der Vorstandsvorsitzende leitet ERT und alle seine Dienste, erstellt das Regelwerk von ERT, stellt den Haushalt von ERT auf und stellt die Erreichung seiner Ziele sicher, entwirft und empfiehlt das Hörfunk- und Fernsehprogramm sowie den Inhalt der Webseiten von ERT und vertritt ERT in Gerichtsverfahren und bei Klagen (Art. 9a Abs. 1 ERT-Gesetz).

In jeder Verwaltungsregion Griechenlands werden vom Vorstand Sozialkontrollräte eingerichtet. Die Räte setzen sich aus freiwillig teilnehmenden Hörern, Zuschauern, Institutionen und sozialen Kollektiven zusammen, die das repräsentative Publikum von ERT bilden. Aufgabe der Räte ist es, dem Vorstand der Gesellschaft Meinungen zum Inhalt des Programms, Vorschläge für das ordnungsgemäße Funktionieren der Gesellschaft sowie Beschwerden hinsichtlich der Einhaltung der Programmverpflichtungen von ERT zu übermitteln, um die Dienste zu bewerten und die Qualität des Betriebs zu verbessern (Art. 11 ERT-Gesetz).

#### 3.7.2.1. Berufung von Mitgliedern des obersten Leitungsgremiums

Die E.R.T. A.E. wird von einem siebenköpfigen Vorstand geleitet, dem folgende Mitglieder angehören (Art. 9 Abs. 1 ERT-Gesetz):

- (a) der Präsident,
- (b) der Vorstandsvorsitzende,

- (c) drei Mitglieder, die aufgrund ihrer besonderen Kenntnisse und Erfahrungen zur Erfüllung des Zwecks der E.R.T. A.E. beitragen können.
- (d) zwei Mitglieder, die die Beschäftigten der E.R.T. A.E. vertreten, von denen eines Journalist ist.

Die unter (a), (b) und (c) genannten Mitglieder werden wie folgt ausgewählt (Art. 9 Abs. 2 ERT-Gesetz): Der für Fragen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zuständige Staatsminister veröffentlicht einen öffentlichen Aufruf zur Interessenbekundung, der in geeigneter Weise bekannt gemacht wird, und legt nach Einreichung der Interessenbekundungen dem Parlamentsausschuss für Institutionen und Transparenz eine Empfehlung vor, der dazu nach dem in Art. 49A Abs. 3 bis 5 der Geschäftsordnung des griechischen Parlaments beschriebenen Verfahren Stellung nimmt.

Die unter (d) genannten Mitglieder werden in direkter, geheimer und allgemeiner Wahl von den Beschäftigten der Gesellschaft gewählt (Art. 9 Abs. 3 ERT-Gesetz).

Die Vorstandsmitglieder werden im Anschluss an die obigen Verfahren durch Beschluss des für Fragen des öffentlichen Rundfunks zuständigen Staatsministers berufen.

Bis zur Wahl der Vorstandsmitglieder aus den Reihen der Beschäftigten oder bis zur Ersetzung eines ausgeschiedenen oder abwesenden Mitglieds dieser Kategorie konstituiert sich und arbeitet der Vorstand rechtmäßig ohne diese Mitglieder.

Die Amtszeit der Vorstandsmitglieder beträgt fünf Jahre, kann einmal erneuert werden und wird bis zum Amtsantritt des neuen Vorstands verlängert.

### 3.7.2.2. Qualifikationsanforderungen

Der Präsident und der Vorstandsvorsitzende müssen Inhaber eines Hochschul- oder Fachhochschulabschlusses in der Landessprache oder einer gleichwertigen Fremdsprache oder anerkannte Persönlichkeiten mit nachgewiesener internationaler Anerkennung ihrer Arbeit sein. Drei weitere Mitglieder müssen über besondere Kenntnisse und Erfahrungen verfügen, die zur Erfüllung des Zwecks von ERT beitragen können. Einer der beiden Vertreter der Beschäftigten von ERT muss Journalist sein (Art. 9 Abs. 1 ERT-Gesetz).

### 3.7.2.3. Politische Unvereinbarkeiten

Mit der Mitgliedschaft im Vorstand der E.R.T. A.E. sind unvereinbar:

- (a) die Eigenschaft als Lieferant oder allgemeiner Vertragspartner der E.R.T. A.E. im Rahmen eines Werk- oder Dienstvertrags,
- (b) jegliche Beteiligung an einer anderen Gesellschaft, die mit den Medien in Verbindung steht,
- (c) die Mitgliedschaft im Vorstand von Gewerkschaften und von Vereinigungen der Beschäftigten von ERT und
- (d) die Eigenschaft als Mitglied des Ministerrats, stellvertretender Minister, General- oder Sondersekretär eines Ministeriums oder eines unabhängigen Generalsekretariats, Abgeordneter, Bürgermeister, Regionalgouverneur, Vize-Regionalgouverneur,

Regional- und Gemeinderatsmitglied, Beamter oder juristische Person des öffentlichen Rechts mit befristetem oder unbefristetem öffentlich-rechtlichem und privatrechtlichem Beschäftigungsverhältnis sowie Inhaber einer Position in einem Organ einer politischen Partei.

#### 3.7.2.4. Anforderungen an die politische Unabhängigkeit

Die E.R.T. A.E. ist unabhängig vom Staat, von allen öffentlichen oder privaten Stellen und von den politischen Parteien. Sie erstellt und überträgt ihre Hörfunk-, Fernseh- und Internetinhalte ausschließlich im Rahmen der einschlägigen Bestimmungen der Verfassung und der geltenden Gesetze. Hierfür unterzeichnet die E.R.T. A.E. zur Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit eine Grundsatzvereinbarung mit dem griechischen Staat, vertreten durch den Finanzminister, den für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zuständigen Staatsminister und den für Kultur zuständigen stellvertretenden Minister für Kultur, Bildung und Religion. In der Grundsatzvereinbarung sind die Bedingungen für die Gewährleistung von Pluralismus und Informationsvielfalt, die qualitative Aufwertung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowie die Transparenzstandards für die Verwaltung seiner finanziellen Mittel zum Wohl der gesamten Gesellschaft festgelegt (Art. 2 Abs. 4 ERT-Gesetz).

#### 3.7.2.5. Rolle des Parlaments, der Regierung und/oder anderer staatlicher Stellen

Die Vorstandsmitglieder werden durch Entscheidung des für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zuständigen Staatsministers berufen, nachdem der Parlamentsausschuss für Institutionen und Transparenz seine Stellungnahme zu der Empfehlung des Ministers abgegeben hat (Art. 9 Abs. 2 und 4 ERT-Gesetz).

#### 3.7.2.6. Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen

Nach Art. 24 der Internen Personalverordnung von ERT kann nur eine dauerhafte Entlassung nur ausgesprochen werden:

- im Falle einer Verurteilung durch ein Strafgericht wegen eines Verbrechens oder eines oder mehrerer der in den Abs. 6.1.4 und 23.2 der Verordnung genannten Vergehen sowie bei dauerhafter oder vorübergehender Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte aufgrund einer Verurteilung wegen einer Straftat,
- bei systematischer und extrem schwerwiegender Missachtung der Anordnungen der jeweiligen Vorgesetzten und der Leitungsorgane der Gesellschaft,
- bei extrem schwerwiegendem Verstoß gegen die Geheimhaltungspflicht,
- bei ungerechtfertigter Nichterfüllung der jeweiligen Pflichten für mehr als zehn (10) Arbeitstage innerhalb eines Zeitraums von zwölf (12) Monaten.

### 3.7.2.7. Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen

ERT ist eine Institution der Demokratie und Kultur und trägt dazu bei, den Pluralismus, die unabhängige Übertragung von Informationen und Nachrichten sowie die Förderung von Werken der Kunst und Literatur zu gewährleisten (Art. 2 Abs. 3 ERT-Gesetz). ERT ist unabhängig vom Staat, von allen öffentlichen oder privaten Stellen und von den politischen Parteien und erstellt und überträgt seine Rundfunk- und Internetinhalte ausschließlich im Rahmen der einschlägigen Bestimmungen der Verfassung und der geltenden Gesetze. Hierfür unterzeichnet die E.R.T. A.E. zur Gewährleistung der Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eine Grundsatzvereinbarung mit dem griechischen Staat, vertreten durch den Finanzminister, den für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zuständigen Staatsminister und den für Kultur zuständigen stellvertretenden Minister für Kultur, Bildung und Religion. In der Grundsatzvereinbarung sind die Bedingungen für die Gewährleistung von Pluralismus und Informationsvielfalt, die qualitative Aufwertung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowie die Transparenzregeln für die Verwaltung ihrer finanziellen Mittel zum Wohl der gesamten Gesellschaft festgelegt (Art. 2 Abs. 4 ERT-Gesetz).

### 3.7.3. Aufsicht

Die Kontrolle von ERT hinsichtlich der ausgestrahlten Programme und der Einhaltung der allgemeinen Grundsätze der angebotenen Inhalte erfolgt durch den Nationalen Rundfunkrat (*Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης*, *Ethnikó Symvouílio Radiotileórais* – ESR),<sup>169</sup> der einen Jahresbericht veröffentlicht.

Der ESR ist eine unabhängige griechische Aufsichts- und Regulierungsbehörde für den Hörfunk- und Fernsehmarkt, die 1989 gegründet wurde. Zu seinen Aufgaben gehört die Kontrolle der E.R.T. A.E. im Hinblick auf die Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen und die Einhaltung der Vorschriften der Europäischen Union über staatliche Beihilfen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (Art. 10 Abs. 1 und 2 des ERT-Gesetzes).

Der ESR wird regelmäßig vom Parlamentsausschuss für Institutionen und Transparenz zu Anhörungen im Parlament eingeladen.

ERT muss dem Parlamentsausschuss für Institutionen und Transparenz und dem ESR im ersten Quartal eines jeden Kalenderjahres einen Bericht über die Transparenz der Verwendung der Rundfunkgebühr vorlegen (Art. 10 Abs. 3 ERT-Gesetz).<sup>170</sup>

Der für den öffentlichen Rundfunk zuständige Staatsminister überwacht die Einhaltung der Bestimmungen des ERT-Gesetzes, unbeschadet der Bestimmungen über die einschlägigen Befugnisse des ESR. Stellt der Minister Verstöße gegen diese Bestimmungen fest, so beruft er eine Hauptversammlung ein, die über die Angelegenheit entscheidet und

---

<sup>169</sup> <https://www.esr.gr/>.

<sup>170</sup> Der Public-Value- und Transparenzbericht über ERT für 2020 ist (auf Griechisch) verfügbar unter <https://www.ert.gr/dimosia-axia/>.

deren Entscheidung vom Vorstand und dem Geschäftsführenden Direktor der Gesellschaft umgesetzt wird.

### 3.8. HU – Ungarn<sup>171</sup>

*Duna Médiaszolgáltató Részvénytársaság* (Duna)<sup>172</sup> ist seit 1. Januar 2015 Anbieter sämtlicher öffentlich-rechtlicher Fernseh-, Hörfunk- und Online-Dienste sowie Aktivitäten der Nachrichtenagenturen. Duna strahlt sieben Fernsehkanäle aus:<sup>173</sup>

- M1 liefert den Zuschauern 24 Stunden am Tag Nachrichten und Informationen.
- M2 ist von morgens bis abends für Kinder da und sendet nach 20 Uhr Jugendprogramme unter dem Namen Petőfi TV.
- M3 ist ein Online-Dienst, der Inhalte aus dem öffentlichen Fernseharchiv präsentiert.
- M4 überträgt hauptsächlich inländische Sportereignisse und internationale Wettkämpfe, an denen ungarische Sportler teilnehmen.
- M5 ist ein öffentlicher Medienkanal für Information, Bildung und Kultur.
- Der Kanal Duna sendet ein Vollprogramm.
- Duna World ist in erster Linie ein Kanal für die im Ausland lebenden Ungarn.

Außerdem betreibt Duna sieben Hörfunkkanäle,<sup>174</sup> eine nationale Nachrichtenagentur (Ungarischer Depeschendienst, *Magyar Távirati Iroda – MTI*)<sup>175</sup> und eine voll integrierte Online-Portalgruppe mit verschiedenen thematischen Websites.<sup>176</sup>

#### 3.8.1. Rechtsform

Am 15. Dezember 2014 verabschiedete die ungarische Nationalversammlung eine Novelle<sup>177</sup> zum Gesetz CLXXXV von 2010 über Mediendienste und Massenmedien (Mediengesetz),<sup>178</sup> mit der der institutionelle Rahmen der öffentlich-rechtlichen Mediendienste geändert wurde. Mit dem Mediengesetz wurde Duna als Rechtsnachfolger von *Magyar Televízió* (Ungarisches Fernsehen), *Duna Televízió* (Duna TV), *Magyar Rádió* (Ungarischer Hörfunk) und *Magyar Távirati Iroda* (Ungarischer Depeschendienst) gegründet,

---

<sup>171</sup> Die Fallstudie zu Ungarn berücksichtigt das freundliche Feedback von Balázs Stella (*Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap*, MTVA) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit den zuständigen öffentlich-rechtlichen Medien im EBU-Netzwerk.

<sup>172</sup> <https://dunamsz.hu/>.

<sup>173</sup> [https://dunamsz.hu/televizio/?lang=hu\\_hu](https://dunamsz.hu/televizio/?lang=hu_hu).

<sup>174</sup> [https://dunamsz.hu/radio/?lang=hu\\_hu](https://dunamsz.hu/radio/?lang=hu_hu).

<sup>175</sup> [https://dunamsz.hu/mti/?lang=hu\\_hu](https://dunamsz.hu/mti/?lang=hu_hu).

<sup>176</sup> [https://dunamsz.hu/online-2/?lang=hu\\_hu](https://dunamsz.hu/online-2/?lang=hu_hu).

<sup>177</sup> 2014. évi CVII. törvény – A közszolgálati médiaszolgáltatásra és a médiapiacra vonatkozó egyes törvények módosításáról, <http://kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK14186.pdf>.

<sup>178</sup> 2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról (konsolidierte Fassung), <https://njt.hu/jogszabaly/2010-185-00-00>

die alle zuvor als unabhängige Aktiengesellschaften tätig waren. Der *Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap* (Unterstützungs- und Vermögensverwaltungsfonds für Mediendienste – *MTVA*) ist ein separater Vermögensverwaltungsfonds, der für die Unterstützung und Förderung des öffentlich-rechtlichen Medienanbieters, die Produktion öffentlich-rechtlicher Programme und die sorgfältige Verwaltung und Expansion der staatlichen und eigenen Vermögenswerte zuständig ist, an denen er Eigentumsrechte ausübt.

## 3.8.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien

Die Organe von Duna sind:

- Generaldirektor (*vezérigazgató*)
- Kuratorium (*Kuratórium*)
- Aufsichtsrat (*felügyelő bizottsága*)
- Ständiger Prüfer (*Közszolgálati médiaszolgáltató könyvvizsgálója*)

Der Generaldirektor leitet den öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieter, der keinen Vorstand hat. Der Generaldirektor übt innerhalb der Grenzen des Mediengesetzes alle Befugnisse aus, die nach den einschlägigen Bestimmungen des Zivilgesetzbuches über Gesellschaften dem Vorstand einer Aktiengesellschaft zustehen (§ 102 Abs. 1 Mediengesetz).

Das Kuratorium (§ 85 Mediengesetz) ist das Leitungsorgan der Stiftung für öffentlich-rechtliche Medien, der Duna gehört. Zu den Aufgaben des Kuratoriums gehört es, die Erreichung der Ziele des öffentlich-rechtlichen Mediendienstes zu überwachen, die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieters zu gewährleisten, den Generaldirektor zu wählen und abzuwählen, den Vorsitzenden und die Mitglieder des Aufsichtsrates sowie den Prüfer zu wählen und den jährlichen Wirtschaftsplan zu verabschieden (§ 90 Abs. 1 Mediengesetz).

Der Aufsichtsrat überwacht die Geschäftsführung des öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieters. Er hat das Recht, vom Generaldirektor und den Beschäftigten des öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieters Berichte oder Erklärungen anzufordern, die Bücher, Geldkonten, Unterlagen und Barmittel des öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieters jederzeit zu prüfen oder auf Kosten des öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieters durch einen Sachverständigen prüfen zu lassen (§ 106 Abs. 1 Mediengesetz).

### 3.8.2.1. Berufung von Mitgliedern des obersten Leitungsgremiums

Das Parlament wählt sechs Mitglieder des Kuratoriums in Einzelwahl. Die Hälfte der vom Parlament wählbaren Mitglieder des Kuratoriums wird von der Regierungspartei und die andere Hälfte von den Oppositionsfraktionen nominiert. Die Mitglieder des Kuratoriums werden vom Parlament für eine Amtszeit von neun Jahren gewählt. Die Amtszeit der gewählten und entsandten Mitglieder endet zum gleichen Zeitpunkt, nämlich neun Jahre

nach ihrer Wahl durch das Parlament. Der Präsident und ein weiteres Mitglied des Kuratoriums werden vom Medienrat für eine Amtszeit von neun Jahren berufen (§ 86 Mediengesetz).

Das Kuratorium übt die Befugnisse des Arbeitgebers gegenüber dem Generaldirektor des öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieters aus, einschließlich der Berufung und Entlassung des Generaldirektors. Für die Nominierung und Berufung des Generaldirektors gilt folgende Ordnung (§ 102 Abs. 2 Mediengesetz):

- Der Vorsitzende des Medienrats der Nationalen Medien- und Kommunikationsbehörde (Medienrat – *Médiatanács*)<sup>179</sup> schlägt dem Medienrat zwei Kandidaten für das Amt des Generaldirektors vor.
- Wenn der Medienrat die Kandidaten annimmt, werden sie dem Kuratorium zur Auswahl vorgelegt.
- Nimmt der Medienrat einen der vom Vorsitzenden des Medienrats vorgeschlagenen Kandidaten nicht an, so schlägt der Vorsitzende des Medienrats einen neuen Kandidaten vor; der Medienrat kann dem Kuratorium nur dann einen Vorschlag machen, wenn er zwei Kandidaten angenommen hat.
- Der Medienrat kann auch Vorschläge zu bestimmten inhaltlichen Aspekten des Arbeitsvertrags des Generaldirektors machen.
- Im ersten Wahlgang wird die Berufung des Generaldirektors mit einer Zweidrittelmehrheit aller Mitglieder des Kuratoriums, einschließlich des Vorsitzenden, beschlossen.
- Gelingt es dem Kuratorium nicht, innerhalb von 30 Tagen nach der Nominierung durch den Medienrat mit einer Zweidrittelmehrheit zwischen den beiden Kandidaten zu wählen, wird ein neues Nominierungsverfahren durchgeführt.
- Bei dem neuen Nominierungsverfahren werden zwei neue Kandidaten vorgeschlagen.
- Bei der Abstimmung im Anschluss an die neue Nominierung wird die Berufung des Generaldirektors mit der einfachen Mehrheit aller Mitglieder des Kuratoriums, einschließlich des Vorsitzenden, beschlossen.

Das Kuratorium entscheidet über die Berufung des Generaldirektors und den Inhalt seines Arbeitsvertrages unter Berücksichtigung des Vorschlags des Medienrates (§ 102 (3) Mediengesetz).

Der Aufsichtsrat besteht aus einem Vorsitzenden und vier Mitgliedern, die vom Kuratorium für die in der Satzung der Stiftung für öffentlich-rechtliche Medien festgelegte Dauer und unter den dort festgelegten Bedingungen gewählt werden, mit Ausnahme des von den Beschäftigten gewählten Mitglieds (§ 106 Abs. 2 und 3 Mediengesetz).

Die Mitglieder des Rates für den öffentlichen Dienst werden von den in Anhang 1 des Mediengesetzes genannten nominierenden Organisationen für eine Amtszeit von drei Jahren entsandt (§ 97 Abs. 2 Mediengesetz). Die nominierenden Organisationen sind (§ 231 Mediengesetz – Anhang 1):

- Ungarische Akademie der Wissenschaften

---

<sup>179</sup> <https://nmhh.hu/mediatanacs>.

- Ungarische katholische Kirche
- Reformierte Kirche Ungarns
- Lutherische Kirche Ungarns
- Verband der jüdischen Gemeinden in Ungarn
- Ungarisches Olympisches Komitee
- Ungarische Rektorenkonferenz
- Ungarische Industrie- und Handelskammer
- Verbände und Organisationen der Kommunalverwaltungen Ungarns
- die nationalen Selbstverwaltungen der nationalen Minderheiten in Ungarn
- in Nachbarstaaten eingetragene ungarische Kulturorganisationen mit mehr als 100 Mitgliedern
- in Ungarn eingetragene und dem Gesetz CLXXV von 2011 über die Vereinigungsfreiheit, Gemeinnützigkeit, Tätigkeit und Unterstützung ziviler Organisationen<sup>180</sup> unterliegende Interessenverbände, die die Interessen von Familien schützen und vertreten und deren Satzung einen nationalen Tätigkeitsbereich vorsieht
- in Ungarn eingetragene Organisationen zum Schutz der Interessen von Menschen mit Behinderungen, die dem Vereinigungsgesetz unterliegen und deren Satzung einen nationalen Tätigkeitsbereich vorsieht
- in Ungarn eingetragene Berufsverbände in den Bereichen Literatur, Theater, Film, darstellende Kunst, Musik, Tanz, bildende Kunst und angewandte Kunst, die dem Gesetz CLXXV von 2011 unterliegen, deren Satzung einen nationalen Tätigkeitsbereich vorsieht und deren Mitglieder hauptsächlich Personen oder Organisationen sind, die in den genannten Bereichen tätig sind
- Ungarische Akademie der Künste.

Der Rechnungsprüfer des öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieters wird vom Kuratorium für zwei Jahre gewählt. Auch die Beendigung seiner Amtszeit fällt in die Zuständigkeit des Kuratoriums (§ 107 Abs. 1 Mediengesetz).

### 3.8.2.2. Qualifikationsanforderungen

Jeder nicht vorbestrafte ungarische Staatsbürger mit Hochschulabschluss und mindestens fünfjähriger Berufserfahrung kann zum Generaldirektor eines öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieters berufen werden. Die Berufserfahrung umfasst Tätigkeiten in den Bereichen Programmproduktion, Rundfunk, Information und damit zusammenhängende Tätigkeiten in den Bereichen Technik, Recht, Verwaltung, Wirtschaft, Kultur, Wissenschaft und Meinungsforschung (§ 103 Abs. 1 und 2 Mediengesetz).

---

<sup>180</sup> 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról, <https://www.njt.hu/jogszabaly/2011-175-00-00>.

### 3.8.2.3. Politische Unvereinbarkeiten

Der Generaldirektor darf keine Person sein, die in den letzten zwei Jahren vor der Wahl Staatspräsident, Ministerpräsident, Regierungsmitglied, Staatssekretär für öffentliche Verwaltung, stellvertretender Staatssekretär, Parlamentsabgeordneter, Volksgruppenvertreter, Bürgermeister von Budapest, stellvertretender Bürgermeister von Budapest, Bürgermeister, stellvertretender Bürgermeister oder Funktionär einer nationalen oder regionalen Organisation einer politischen Partei war (§ 103 Abs. 3 Mediengesetz).

Die Vorschriften über Interessenkonflikte gemäß § 118 Abs. 1 bis 3 Mediengesetz gelten entsprechend auch für den Vorsitzenden und die Mitglieder des Kuratoriums (§ 88 Abs. 1 Mediengesetz). Sie dürfen sich nicht an parteipolitischen Aktivitäten beteiligen oder Erklärungen im Namen einer Partei abgeben. Darüber hinaus dürfen sie Folgendes nicht sein:

- Präsident der Republik, Ministerpräsident, Regierungsmitglied, Staatssekretär, Staatssekretär für öffentliche Verwaltung, stellvertretender Staatssekretär, Oberbürgermeister von Budapest, stellvertretender Oberbürgermeister von Budapest, Bürgermeister, stellvertretender Bürgermeister, Präsident und Vizepräsident der Komitatsversammlung, Parlamentsabgeordneter, Volksgruppenvertreter, Mitglied des Europäischen Parlaments,
- Vorsitzender oder Mitglied des Kuratoriums der Stiftung für öffentlich-rechtliche Medien und des Rates für den öffentlichen Dienst, Generaldirektor oder stellvertretender Generaldirektor des Fonds, Präsident oder Mitglied des Aufsichtsrates eines öffentlich-rechtlichen Medienanbieters, Mitglied des Medienrates, Vorsitzender des Medienrates, mit Ausnahme des Präsidenten der Behörde, oder Beschäftigter einer dieser Einrichtungen,
- Mitglied einer Orts- oder Komitatsverwaltung, Regierungsbeamter, Beamter einer nationalen oder regionalen Organisation einer politischen Partei oder Beschäftigter einer politischen Partei,
- leitender Angestellter, Vorstands- oder Aufsichtsratsmitglied eines Kommunikations- oder Mediendiensteanbieters oder eines Rundfunkveranstalters, einer Werbeagentur, eines Presseverlags oder eines Zeitungsvertriebs,
- Beschäftigter oder sonstiger Mitarbeiter eines Kommunikations- oder Mediendiensteanbieters oder eines Rundfunkveranstalters, einer Werbeagentur, eines Presseverlags oder eines Zeitungs- oder Zeitschriftenvertriebs,
- direkter oder indirekter Inhaber einer Beteiligung an einem Unternehmen, das als Kommunikations- oder Mediendiensteanbieter, Rundfunkveranstalter, Programmverbreiter, Presseverlag, Werbeagentur oder Zeitungsvertrieb tätig ist,
- direkter oder indirekter Inhaber oder Beschäftigter einer Gesellschaft, die mit den in Nummer 4 genannten Einrichtungen ein Vertretungsverhältnis oder einen Arbeitsvertrag hat, bzw. im Falle einer Aktiengesellschaft einer Beteiligung von mehr als fünf Prozent,
- naher Verwandter einer Person, die unter die Nummern 1, 2 und 4 fällt.

#### 3.8.2.4. Anforderungen an die politische Unabhängigkeit

Die öffentlich-rechtlichen Mediendienste arbeiten unabhängig vom Staat und von den Wirtschaftsteilnehmern, und die Leiter und Teilnehmer des öffentlich-rechtlichen Mediendienstes genießen innerhalb des gesetzlich festgelegten Rahmens berufliche Autonomie (§ 82 Buchst. a Mediengesetz). Wie bereits erwähnt, gehört es zu den Aufgaben des Kuratoriums, die Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieter zu gewährleisten (§ 90 Abs. 1 Mediengesetz).

Das Gesetzbuch für den öffentlichen Dienst (das Gesetzbuch)<sup>181</sup> enthält die Grundprinzipien der öffentlich-rechtlichen Mediendienste und die Spezifizierung der im Mediengesetz (§ 95 Mediengesetz) festgelegten öffentlich-rechtlichen Ziele. Das Gesetzbuch regelt unter anderem die Grundprinzipien der Unabhängigkeit von Parteien und politischen Organisationen (§ 96 Buchst. b Mediengesetz). Es sieht vor, dass in den Programmen von Duna die Parteien, politischen Bewegungen und sozialen Organisationen sowie deren Vertreter einbezogen und ihre Standpunkte in ausgewogener Weise dargestellt werden müssen, um den Bürgern ein breites Spektrum an Informationen zu bieten. Daher haben sich die öffentlich-rechtlichen Mediendienste zu bemühen, unterschiedliche Ansichten so darzustellen, dass die Hörer und Zuschauer die Möglichkeit haben, sie zu vergleichen. Politische Parteien, staatliche oder kommunale Einrichtungen, politische und ideologische Bewegungen, zivilgesellschaftliche Organisationen und Wirtschaftsteilnehmer haben keinen Einfluss auf die Programmpolitik und -struktur der öffentlich-rechtlichen Mediendienste oder auf die Reihenfolge, die Regelmäßigkeit, die Form und den Anteil ihrer Auftritte in den Programmen der einzelnen öffentlich-rechtlichen Mediendienste. Das Recht der Bürger auf Informationsfreiheit setzt voraus, dass Vertretern von politischen Parteien, Organisationen und Wirtschaft sowie anderen Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und deren Meinungen in den Programmen der gebührende Stellenwert eingeräumt wird, wobei zu berücksichtigen ist, dass sie von öffentlichem Interesse sind.

#### 3.8.2.5. Rolle des Parlaments, der Regierung und/oder anderer staatlicher Stellen

Nach § 84 Mediengesetz hat das Parlament die Stiftung für öffentlich-rechtliche Medien als Eigentümerin von Duna gegründet, um die Bereitstellung öffentlich-rechtlicher Medien- und Nachrichtendienste zu gewährleisten und deren Unabhängigkeit zu schützen.

Wie bereits erwähnt, wählt das Parlament sechs Mitglieder des Kuratoriums der Stiftung für öffentlich-rechtliche Medien (§ 86 Mediengesetz).

#### 3.8.2.6. Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen

Das Beschäftigungsverhältnis des Generaldirektors von Duna kann in folgenden Fällen vom Kuratorium durch Entlassung beendet werden (§ 102 Abs. 5 und 6 Mediengesetz):

---

<sup>181</sup> Közzsolgálati Kódex, <http://www.kszka.hu/dokumentumok/alapdokumentumok/2084-kozzsolgalati-kodex>.

- wenn er unter eine Vormundschaft gestellt wurde, die seine Handlungsfähigkeit beeinträchtigt,
- wenn er in einem Strafverfahren vom Gericht für schuldig befunden und rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde,
- wenn er drei Monate lang aus Gründen, die er nicht zu vertreten hat, nicht in der Lage ist, seinen Verpflichtungen nachzukommen,
- wenn er gegen die Regeln für Interessenkonflikte verstößt und diesen Konflikt nicht innerhalb von 30 Tagen nach Auftreten des Konflikts beseitigt,
- wenn er von einem Gericht für die Ausübung seines Berufs oder eines öffentlichen Amtes gesperrt wurde.

Falls der Rat für den öffentlichen Dienst den Jahresbericht des Generaldirektors nicht annimmt (siehe unten), kann er zudem nach persönlicher Anhörung des Generaldirektors erwägen, dem Kuratorium vorzuschlagen, dessen Beschäftigungsverhältnis zu beenden. Für die Annahme eines solchen Vorschlags ist eine Zweidrittelmehrheit der Mitglieder des Rates für den öffentlichen Dienst erforderlich. Das Kuratorium muss einen Vorschlag zur Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses des Generaldirektors auf seine Tagesordnung setzen und innerhalb von acht Tagen erörtern. Der Generaldirektor und der Vorsitzende des Rates für den öffentlichen Dienst werden zu den Sitzungen des Kuratoriums eingeladen. Das Kuratorium kann mit einfacher Mehrheit der anwesenden Mitglieder einen begründeten Beschluss zur Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses fassen. Beschließt das Kuratorium, das Beschäftigungsverhältnis des Generaldirektors nicht zu beenden, muss der Rat für den öffentlichen Dienst innerhalb von drei Monaten eine neue Anhörung des Generaldirektors auf seine Tagesordnung setzen. Wurde das Beschäftigungsverhältnis des Generaldirektors beendet, weil er die Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Ziele und Grundsätze nicht sichergestellt hat, kann er für einen Zeitraum von zehn Jahren nicht erneut zum Generaldirektor des öffentlich-rechtlichen Mediendienstanbieters berufen werden (§ 97 Abs. 8 bis 14 Mediengesetz).

Entscheidet das Plenum des Kuratoriums über einen Interessenkonflikt, eine Abberufung oder einen Ausschluss, so darf der Vorsitzende oder das betroffene Mitglied nicht an der Abstimmung teilnehmen; in diesen Fällen ist ein einstimmiger Beschluss der Stimmberechtigten erforderlich. Kommt bei der Abstimmung über die oben genannten Fragen keine einstimmige Entscheidung zustande, veranlasst der Vorsitzende des Kuratoriums eine Entscheidung des Parlaments in dieser Angelegenheit. In diesem Fall entscheidet das Parlament über den Interessenkonflikt, die Entlassung oder den Ausschluss (§ 89 Abs. 2 des Mediengesetzes).

### 3.8.2.7. Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen

Im Zusammenhang mit den Aufgaben eines öffentlich-rechtlichen Medienanbieters als Nachrichtenagentur scheint es im Rahmen des Mediengesetzes keine Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen der öffentlich-rechtlichen Medien zu geben.

Nach Art. 9 des ungarischen Grundgesetzes<sup>182</sup> hat jeder Mensch das Recht auf freie Meinungsäußerung. Ungarn anerkennt und schützt die Freiheit und Vielfalt der Presse und gewährleistet die in einer demokratischen Gesellschaft erforderlichen Bedingungen für die Freiheit, Informationen zu empfangen und weiterzugeben. Außerdem schützt das Gesetz CIV von 2010 über die Pressefreiheit und die Grundregeln für Medieninhalte<sup>183</sup> in Art. 4, 6 und 7 insbesondere die Pressefreiheit.

Weitere Schutzvorkehrungen sind im Gesetzbuch für den öffentlichen Dienst festgelegt:

- Zum Schutz der Unabhängigkeit der, an der Programmproduktion im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Medienangebots, beteiligten Personen dürfen diese keine Weisungen von Personen erhalten und annehmen, die nicht ihre Vorgesetzten am Arbeitsplatz sind, insbesondere nicht von Personen außerhalb des öffentlich-rechtlichen Mediensystems.
- Wird eine an der Programmproduktion im öffentlich-rechtlichen Mediensystem beteiligte Person von einer anderen Person, die nicht ihr Vorgesetzter am Arbeitsplatz ist, mit Beeinflussungsabsicht angesprochen, während diese ein Programm erstellt, in Auftrag gibt oder redigiert, muss sie dies unverzüglich ihrem Vorgesetzten melden. Der Vorgesetzte leitet dann unverzüglich eine Untersuchung des Vorfalls ein.
- Die Beschäftigten des öffentlich-rechtlichen Medienanbieters dürfen keine öffentlichen Erklärungen im Namen einer politischen Partei oder Organisation abgeben, sich in keiner Weise an politischen Angelegenheiten beteiligen und ihre Meinung nicht öffentlich äußern. Moderatoren, Nachrichtensprecher und Korrespondenten, die regelmäßig an politischen oder sonstigen Informationsprogrammen teilnehmen, dürfen – unabhängig von ihrem Beschäftigungsverhältnis – politischen Nachrichten keine Meinungen oder wertenden Kommentare hinzufügen, mit Ausnahme von Erläuterungen der Nachrichten. Wenn Beschäftigte oder regelmäßig beauftragte externe Personen, die an der Programmproduktion beteiligt sind oder für Kunden arbeiten, die Programme in Auftrag geben, Mitglied der Nationalversammlung, des Europäischen Parlaments oder einer Kommunalverwaltung werden oder für das Amt des Bürgermeisters kandidieren, dürfen sie vom Beginn des Nominierungsverfahrens bis zur öffentlichen Bekanntgabe der Wahlergebnisse nicht an Tätigkeiten teilnehmen, die mit der Produktion oder Bestellung von Programmen in Zusammenhang stehen. Ein politisches Amt ist unvereinbar mit Tätigkeiten, die mit der Produktion und Bestellung von Programmen in Zusammenhang stehen; daher dürfen – mit der offensichtlichen Ausnahme politischer Programme – an ihrem Sitz und in ihren Räumlichkeiten keine Aktivitäten, Veranstaltungen oder Versammlungen politischer Parteien organisiert werden. Die Meinung der Programmacher kann in anderen Programmen als politischen Informations- oder sonstigen Informationsprogrammen zum Ausdruck gebracht werden, ohne den Eindruck zu vermitteln, die Programmacher seien in Bezug auf das betreffende Thema

---

<sup>182</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>.

<sup>183</sup> 2010. évi CIV. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól, <https://njt.hu/jogszabaly/2010-104-00-00>.

voreingenommen und parteiisch.. In Fällen, in denen Moderatoren Stellung beziehen oder ihre Meinung äußern, muss das Programm besonders strenge Anforderungen erfüllen, um die Vielfalt der Meinungen unvoreingenommen darzustellen, bevor diese Meinung geäußert wird. Diese Programme müssen die Professionalität und Sorgfalt der an der Produktion beteiligten Personen widerspiegeln. Die bei einem öffentlich-rechtlichen Medienanbieter angestellten oder anderweitig beschäftigten Personen üben ihre Tätigkeit nach bestem Wissen und Gewissen im Rahmen der Gesetze aus. Die Programmproduzenten produzieren ihre Programme auf höchstem professionellem und technischem Niveau, und die Redakteure von Nachrichten- und Informationssendungen vermitteln die Informationen mit äußerster Sorgfalt.

### 3.8.3. Aufsicht

Wie bereits erwähnt, gewährleistet der Rat für den öffentlichen Dienst die öffentliche Beaufsichtigung von Duna. Der Rat für den öffentlichen Dienst überwacht die Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Verpflichtung und übt die Kontrolle über den öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieter gemäß § 97 Abs. 8 bis 13 Mediengesetz in Bezug auf die Umsetzung der Bestimmungen dieses Gesetzes aus (§ 97 Abs. 6 und 7 Mediengesetz). Hierzu erstellt der Generaldirektor einmal jährlich nach Ablauf eines jeden Kalenderjahres bis zum 28. Februar des Folgejahres einen Bericht darüber, ob der Mediendiensteanbieter nach seiner Einschätzung die Anforderungen dieses Gesetzes hinsichtlich der Ziele und Grundprinzipien des öffentlich-rechtlichen Medienangebots erfüllt hat. Der Rat für den öffentlichen Dienst erörtert den Bericht und beschließt über seine Annahme mit einfacher Mehrheit (siehe oben die Regeln für den Fall, dass der Bericht nicht angenommen wird).

Der Generaldirektor erstattet dem Kuratorium Bericht über die Tätigkeit von Duna, und die Bilanz sowie die Gewinn- und Verlustrechnung werden genehmigt. Der Bericht des Generaldirektors wird zusammen mit der Stellungnahme des Aufsichtsrates von Duna dem Kuratorium vorgelegt (§ 108 Abs. 8 Mediengesetz).

Darüber hinaus schlägt der *MTVA* auf Basis der in § 136 Abs. 3 Mediengesetz genannten Mittel den Betrag vor, der für die Produktion und den Erwerb von Medieninhalten (§ 108 Abs. 1 bis 6 Mediengesetz) ausgegeben werden soll, aufgeschlüsselt nach der Art des Dienstes des öffentlich-rechtlichen Medienanbieters im Sinne von § 203 Abs. 31 Mediengesetz. Der Haushaltsrat für den öffentlichen Dienst muss zu diesem Vorschlag eine Stellungnahme abgeben. Dem Haushaltsrat für den öffentlichen Dienst gehören drei Mitglieder an:

- der Generaldirektor,
- der Generaldirektor des *MTVA*,
- ein Mitglied, das vom Präsidenten des ungarischen Rechnungshofs fallweise entsandt wird.

Lehnt der Haushaltsrat für den öffentlichen Dienst in seiner Stellungnahme den Vorschlag des *MTVA* ab, legt der *MTVA* dem Rat jeweils bis zum 15. August einen neuen Vorschlag vor.

In diesem Vorschlag akzeptiert er entweder die Stellungnahme des Haushaltsrats für den öffentlichen Dienst oder er lehnt sie unter Angabe von Gründen ab.

### 3.9. IT – Italien<sup>184</sup>

*Radiotelevisione italiana* (RAI)<sup>185</sup> ist Italiens nationaler öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter. Die RAI bietet eine breite Palette von Fernsehkanälen: Vollprogramme (Rai 1, Rai 2, Rai 3, Rai 1 HD, Rai 2 HD, Rai 3 HD), Semi-Vollprogramme (Rai 4, Rai 5, Rai Movie, Rai Premium, Rai 4 HD, Rai 5 HD, Rai Movie HD, Rai Premium HD, Rai 4K), Spartenprogramme (Rai News 24, Rai News 24 HD, Rai Storia, Rai Storia HD, Rai Scuola, Rai Scuola HD, Rai Sport, Rai Sport+ HD, Rai Gulp, Rai Gulp HD, Rai Yoyo, Rai Yoyo HD), Programme für sprachliche Minderheiten (Rai Ladinia, Rai Südtirol, Rai 3 BIS FJK) sowie internationale Programme (Rai Italia, Rai World Premium). RaiPlay ist die digitale Plattform der RAI für die Wiedergabe ihrer Programme auch auf Smartphones, Tablets und PCs. Außerdem bietet sie mehrere Hörfunkkanäle und Websites an. Darüber hinaus hat die RAI mehrere Gesellschaften für Tätigkeiten in bestimmten Marktsegmenten gegründet (Rai Pubblicità, Rai Com, Rai Way, Rai Cinema) und ist Mitglied von Tivù-TivùSat.<sup>186</sup>

#### 3.9.1. Rechtsform

Die RAI ist eine Aktiengesellschaft, die Eigentum des Wirtschaftsministeriums ist. Nach Art. 59 des Gesetzesdekrets Nr. 208 vom 8. November 2021 (DL)<sup>187</sup> zur Eingliederung und Änderung des konsolidierten Gesetzes über audiovisuelle und Hörfunk-Mediendienste (*Testo Unico dei servizi media audiovisivi e radiofonici* – TUSMAR)<sup>188</sup> wird der öffentliche Hörfunk-, Fernseh- und Multimediadienst in Form einer Konzession an die RAI übertragen, die ihn auf der Grundlage eines mit dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung nach Beratung durch den Ministerrat abgeschlossenen nationalen Dienstvertrags sowie auf der Grundlage regionaler und – im Falle der autonomen Provinzen Trient und Bozen – provinzieller Dienstverträge, in denen die Rechte und Pflichten der Konzessionsgesellschaft festgelegt sind, bereitstellt. Diese Verträge werden alle fünf Jahre erneuert (Art. 59

---

<sup>184</sup> Die Fallstudie zu Italien berücksichtigt das freundliche Feedback von Elisabetta Barozzi, Simona Martorelli und Eleonora Villanti (*Radiotelevisione Italiana*, RAI) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit den zuständigen öffentlich-rechtlichen Medien im EBU-Netzwerk.

<sup>185</sup> <https://www.rai.it/>.

<sup>186</sup> [https://www.rai.it/dl/rai/text/ContentItem-9e40fc26-6bca-4fc7-a682-50d48a0f19e0.html?refresh\\_ce](https://www.rai.it/dl/rai/text/ContentItem-9e40fc26-6bca-4fc7-a682-50d48a0f19e0.html?refresh_ce).

<sup>187</sup> *Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 208 – Attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato*, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:DECRETO.LEGISLATIVO:2021-11-08:208!vig=>.

<sup>188</sup> *Decreto Legislativo 31 luglio 2005, n. 177, (Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici)*, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2005:177>.

TUSMAR). Mit dem Dekret des Präsidenten des Ministerrats vom 28. April 2017<sup>189</sup> wurde die ausschließliche Konzession an die RAI für die Ausübung der öffentlichen Hörfunk-, Fernseh- und Multimediadienste auf dem gesamten Staatsgebiet erneuert und gleichzeitig der beigefügte Entwurf der Vereinbarung zwischen dem Ministerium und der Konzessionsgesellschaft genehmigt, der die Bedingungen und Modalitäten der Ausübung enthält. Die Konzession hat eine Laufzeit von zehn Jahren ab 30. April 2017. Daher muss die RAI als Dienst von allgemeinem Interesse die Erreichung der Ziele des öffentlichen Nutzens gewährleisten:<sup>190</sup>

- vollständige und unparteiische Informationen,
- ordnungsgemäße Durchführung des demokratischen Lebens, einschließlich der Offenheit gegenüber unterschiedlichen politischen, sozialen, kulturellen und religiösen Meinungen und Generationstendenzen,
- Zugang für alle politischen Subjekte zu wahlbezogenen und politischen Informationen und Wahlkampfsendungen unter den Bedingungen der Gleichbehandlung und Unparteilichkeit,
- Förderung der italienischen Sprache, der Kultur, der Kreativität und der Umwelt,
- Wahrung der nationalen Identität und Gewährleistung sozialer Leistungen,
- Förderung der Bildung, der bürgerlichen Entwicklung, der Urteils- und Kritikfähigkeit, des Fortschritts und des sozialen Zusammenhalts,
- Verbreitung direkter audiovisueller und multimedialer Inhalte auf allen Verbreitungsplattformen, auch durch den Einsatz neuer Technologien, und Gewährleistung der Ausstrahlung von Informationsprogrammen in englischer Sprache,
- Gewährleistung der Qualität der Informationen, auch in Bezug auf die jeweiligen Quellen, in allen Programmgenres gemäß den Grundsätzen der Pluralität, Objektivität, Vollständigkeit, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit,
- Förderung der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen und Gewährleistung der Achtung der Würde des Menschen und der Berufsethik von Journalisten,
- Gewährleistung der Objektivität und Unparteilichkeit der bereitgestellten Daten, um den Bürgern Informationen zu bieten, die eine freie Meinungsbildung begünstigen.

Der Auftrag der RAI im Rahmen des Konzessionsverhältnisses wird durch nationale Rechts- und Verwaltungsvorschriften, insbesondere durch den kürzlich geänderten TUSMAR, geregelt, und zwar in Übereinstimmung mit den oben genannten Grundsätzen durch das Statut (*Statuto Sociale*),<sup>191</sup> den Dienstvertrag (*Contratto di Servizio*),<sup>192</sup> den Ethikkodex (*Codice*

---

<sup>189</sup> *Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 2017 – Affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale ed approvazione dell'annesso schema di convenzione*, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/05/23/17A03581/sg>.

<sup>190</sup> <https://www.mise.gov.it/index.php/it/comunicazioni/televisione/rai>.

<sup>191</sup> *Statuto RAI*, [https://www.rai.it/dl/doc/1533290900193\\_Statuto.pdf](https://www.rai.it/dl/doc/1533290900193_Statuto.pdf).

<sup>192</sup> *Contratto di servizio 2018-2022*,

[https://www.rai.it/dl/doc/1607970429668\\_Contratto%20di%20servizio%202018-2022.pdf](https://www.rai.it/dl/doc/1607970429668_Contratto%20di%20servizio%202018-2022.pdf).

*Etico*),<sup>193</sup> und das Organisations-, Verwaltungs- und Kontrollmodell (*Modello di Organizzazione Gestione e Controllo*).<sup>194</sup>

### 3.9.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien

Die Hauptorgane der RAI sind:

- Präsident des Verwaltungsrats (Presidente del Consiglio di Amministrazione)
- Verwaltungsrat (Consiglio di Amministrazione)
- Geschäftsführender Direktor (*Amministratore Delegato*)

Der Verwaltungsrat (Art. 63 Abs. 9 TUSMAR) setzt sich aus sieben Mitgliedern zusammen. Der Verwaltungsrat ist nicht nur das Verwaltungsorgan der Gesellschaft, sondern nimmt auch Kontroll- und Garantiefunktionen im Hinblick auf die ordnungsgemäße Erfüllung der Ziele und Verpflichtungen des allgemeinen öffentlich-rechtlichen Rundfunks wahr. Außerdem genehmigt er den Geschäfts- und Redaktionsplan, den jährlichen Haushaltsvoranschlag sowie Investitionen, die auch aufgrund ihrer mehrjährigen Laufzeit EUR 10 Mio. überschreiten (Art. 63 Abs. 20 TUSMAR).

Der Geschäftsführende Direktor (Art. 63 Abs. 21 TUSMAR) nimmt folgende Aufgaben wahr:

- Er ist gegenüber dem Verwaltungsrat für die Leitung der Gesellschaft verantwortlich und überwacht die Organisation und den Betrieb der Gesellschaft im Rahmen der vom Verwaltungsrat festgelegten Pläne und Richtlinien.
- Er gewährleistet die Übereinstimmung der Hörfunk- und Fernsehprogramme mit den vom Verwaltungsrat formulierten und angenommenen redaktionellen Linien und Richtlinien.
- Er verwaltet das Personal der Gesellschaft.
- Er unterzeichnet Gesellschaftsurkunden und -verträge.
- Er sorgt für die Umsetzung des Geschäftsplans, des jährlichen Ausgabenbudgets, der Personalpolitik und der Umstrukturierungspläne sowie von spezifischen Projekten.
- Er legt die Kriterien und Verfahren für die Einstellung von Personal und für die Berufung externer Mitarbeitender fest.
- Er schlägt dem Verwaltungsrat den Plan für Transparenz und Unternehmenskommunikation zur Genehmigung vor.

---

<sup>193</sup> *Codice Etico del Gruppo RAI*,

[https://www.rai.it/dl/doc/1591374218798\\_codice%20etico%20da%20sito%20trasparenza.pdf](https://www.rai.it/dl/doc/1591374218798_codice%20etico%20da%20sito%20trasparenza.pdf).

<sup>194</sup> <https://www.rai.it/trasparenza/La-governance-di-Rai-3c2bc9d8-6b88-43d5-ba24-a49ed6b6fa7e.html>.

### 3.9.2.1. Berufung von Mitgliedern des obersten Leitungsgremiums

Der Verwaltungsrat setzt sich aus sieben Mitgliedern zusammen, die für eine Amtszeit von drei Jahren gewählt werden (§ 63 Abs. 10 TUSMAR), und zwar in folgender Weise (§ 63 Abs. 15 TUSMAR):

- Zwei werden von der Abgeordnetenkommission und zwei vom Senat der Republik gewählt, wobei nur für einen einzigen Kandidaten gestimmt werden kann.
- Zwei werden vom Ministerrat auf Vorschlag des Wirtschafts- und Finanzministers gemäß den Kriterien und Modalitäten für die Nominierung der Mitglieder der Verwaltungsorgane der direkt oder indirekt vom Wirtschafts- und Finanzministerium kontrollierten Unternehmen benannt.
- Eines wird von der Versammlung der Beschäftigten der RAI aus dem Kreis der seit mindestens drei Jahre lang ununterbrochen angestellten Beschäftigten der Gesellschaft auf eine Weise benannt, die die Transparenz und Repräsentativität der Nominierung gewährleistet.

Die von der Abgeordnetenkommission und dem Senat der Republik berufenen Mitglieder des Verwaltungsrats müssen aus dem Kreis derjenigen gewählt werden, die ihre Kandidatur im Rahmen eines Auswahlverfahrens einreichen, das mindestens 60 Tage vor der Berufung auf den Websites der Kommission, des Senats und der RAI veröffentlicht werden muss. Die Bewerbungen müssen mindestens 30 Tage vor der Berufung eingehen und die Lebensläufe müssen auf denselben Websites veröffentlicht werden (§ 63 Abs. 16 TUSMAR).

Für die Wahl des Mitglieds, das von der Versammlung der Beschäftigten der RAI gewählt wird, muss das Wahlverfahren vom scheidenden Verwaltungsrat organisiert werden, wobei die Bekanntmachung mindestens 60 Tage vor der Berufung veröffentlicht wird und folgende Kriterien gelten (§ 63 Abs. 17 TUSMAR):

- Teilnahme an der Abstimmung unter Wahrung der Geheimhaltung, auch über das Internet oder das Intranet der Gesellschaft, für alle Angestellten mit untergeordnetem Beschäftigungsverhältnis.
- Zugang zur Kandidatur nur für Personen, die die in Art. 63 Abs. 4 bis 15 TUSMAR festgelegten Voraussetzungen erfüllen. Die Einzelkandidaturen können von einer der Gewerkschaften, die den Kollektiv- oder Integrationsvertrag der RAI-Radiotelevisione italiana S.p.a. unterzeichnet haben, oder von mindestens 150 Beschäftigten eingereicht werden und müssen mindestens 30 Tage vor der Berufung eingehen.

Die Berufung des Präsidenten des Verwaltungsrats (Art. 63 Abs. 14 TUSMAR) erfolgt durch den Verwaltungsrat selbst aus seiner Mitte und wird wirksam, nachdem der Parlamentsausschuss für die allgemeine Leitung und Beaufsichtigung der Hörfunk- und Fernsehdienste gemäß Art. 4 des Gesetzes Nr. 103 vom 14. April 1975 in seiner geänderten Fassung mit einer Zweidrittelmehrheit seiner Mitglieder eine positive Stellungnahme abgegeben hat.<sup>195</sup> Der Präsident kann vom Verwaltungsrat mit delegierten Befugnissen im

---

<sup>195</sup> Legge 14 aprile 1975, n. 103 – Nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1975-04-14:103>.

Bereich der externen und institutionellen Beziehungen und der Beaufsichtigung interner Kontrolltätigkeiten betraut werden, sofern die Delegation durch einen Beschluss der Generalversammlung genehmigt wird.

Im Falle des Rücktritts, der dauernden Verhinderung oder der Abberufung des Präsidenten oder eines oder mehrerer Mitglieder des Verwaltungsrats (Art. 63 Abs. 19 TUSMAR) müssen die neuen Mitglieder innerhalb von 90 Tagen ab dem Zeitpunkt der förmlichen Mitteilung des Rücktritts oder des Vorliegens des Grundes für die dauernde Verhinderung nach dem Verfahren gemäß Art. 63 Abs. 15 TUSMAR berufen werden. Im Falle der Abberufung des Präsidenten oder eines oder mehrerer Mitglieder des Verwaltungsrats beginnt die oben genannte Frist mit dem Datum der förmlichen Mitteilung der positiven Bewertung des Abberufungsbeschlusses gemäß Art. 63 Abs. 18 TUSMAR (siehe unten).

Der Verwaltungsrat beruft den Geschäftsführenden Direktor auf Vorschlag der Generalversammlung (Art. 63 Abs. 21 TUSMAR).

### 3.9.2.2. Qualifikationsanforderungen

Die Mitglieder des Verwaltungsrats müssen Personen sein, die die Voraussetzungen für die Berufung zum Verfassungsrichter gemäß Art. 135 Abs. 2 der Verfassung<sup>196</sup> erfüllen, oder jedenfalls Personen von anerkannter Ehre, Ansehen und fachlicher Eignung und bekannter Unabhängigkeit des Verhaltens, die sich in der Wirtschaft, Wissenschaft, Justiz, Geisteswissenschaft oder sozialen Kommunikation hervorgetan und bedeutende Führungserfahrung erworben haben. Wenn es sich um Arbeitnehmer handelt, werden sie auf Antrag für die Dauer ihres Mandats in unbezahlten Urlaub versetzt (Art. 63 Abs. 10 TUSMAR). Bei der Zusammensetzung des Verwaltungsrats wird darauf geachtet, dass beide Geschlechter vertreten sind und ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Mitgliedern besteht, die sich durch hohe Professionalität und nachgewiesene Erfahrung im juristischen, finanziellen, industriellen und kulturellen Bereich auszeichnen, sowie, unter Berücksichtigung der für das Amt erforderlichen Befugnisse, keine Interessenkonflikte haben oder Positionen in konkurrierenden Unternehmen bekleiden (Art. 63 Abs. 11 TUSMAR).

Der Geschäftsführende Direktor muss aus einem Kreis von Personen berufen werden, die keine Interessenkonflikte haben oder Positionen in Unternehmen bekleiden, die mit der RAI im Wettbewerb stehen, und die über eine Vorerfahrung von angemessener Dauer in Positionen mit ähnlicher Verantwortung oder in leitenden Funktionen im öffentlichen oder privaten Sektor verfügen (Art. 63 Abs. 22 TUSMAR).

### 3.9.2.3. Politische Unvereinbarkeiten

Das Amt eines Verwaltungsratsmitglieds darf nicht von Personen ausgeübt werden, die das Amt eines Ministers, eines stellvertretenden Ministers oder eines Unterstaatssekretärs innehaben oder in den letzten zwölf Monaten vor der Berufung innehatten oder die das

---

<sup>196</sup> *Costituzione della Repubblica italiana*,  
[https://www.senato.it/sites/default/files/media-documents/Costituzione\\_novembre\\_2021.pdf](https://www.senato.it/sites/default/files/media-documents/Costituzione_novembre_2021.pdf).

Amt eines Bürgermeisters einer Gemeinde mit mehr als 20 000 Einwohnern, das Amt eines Provinzpräsidenten oder das Amt eines Regionalrats innehaben, wobei ein solches Amt die Unwählbarkeit bzw., auch während der Amtszeit, den Ausschluss zur Folge hat (Art. 63 Abs. 12 TUSMAR). Weitere Ausschlussgründe sind (Art. 63 Abs. 13 TUSMAR):

- dauerhafter oder vorübergehender Ausschluss von öffentlichen Ämtern,
- gesetzlicher oder vorübergehender Ausschluss von den Führungspositionen bei juristischen Personen und Gesellschaften oder jedenfalls eine der in Art. 2382 des Zivilgesetzbuchs genannten Situationen,
- Präventivmaßnahmen, die von der Justizbehörde aufgrund des Kodex der Anti-Mafia-Gesetze und Präventivmaßnahmen gemäß Gesetzesdekret Nr. 159 vom 6. September 2011 angeordnet werden, unbeschadet der Auswirkungen einer Rehabilitierung,
- rechtskräftige Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe wegen einer der in Titel XI des Fünften Buches des Bürgerlichen Gesetzbuches genannten Straftaten, unbeschadet der Auswirkungen einer Rehabilitierung,
- rechtskräftige Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe wegen einer Straftat gegen die öffentliche Verwaltung, gegen den öffentlichen Glauben, gegen das Eigentum, gegen die öffentliche Ordnung, gegen die öffentliche Wirtschaft oder wegen eines Steuerdelikts,
- rechtskräftige Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von zwei Jahren oder mehr wegen einer vorsätzlich begangenen Straftat.

#### 3.9.2.4. Anforderungen an die politische Unabhängigkeit

Ein Erfordernis der politischen Unabhängigkeit wird nicht erwähnt.

#### 3.9.2.5. Rolle von Parlament, Regierung und/oder anderen staatlichen Organen

Wie bereits erwähnt, ist für die Berufung des Präsidenten des Verwaltungsrats die befürwortende Stellungnahme des Parlamentsausschusses für die allgemeine Leitung und Beaufsichtigung von Hörfunk- und Fernsehdiensten erforderlich, die mit einer Mehrheit von zwei Dritteln ihrer Mitglieder abgegeben wird. Dasselbe gilt für die Abberufung der Mitglieder des Verwaltungsrats (siehe unten).

#### 3.9.2.6. Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen

Die Abberufung der Mitglieder des Verwaltungsrats wird von der Generalversammlung beraten und wird nach einer befürwortenden Stellungnahme des Parlamentsausschusses für die allgemeine Leitung und Beaufsichtigung von Hörfunk- und Fernsehdiensten wirksam (Art. 63 Abs. 18 TUSMAR).

Der Geschäftsführende Direktor bleibt für drei Jahre ab dem Datum seiner Berufung im Amt, jedenfalls aber nicht über das Ende der Amtszeit des Verwaltungsrats hinaus, unbeschadet des Rechts auf Abberufung durch den Verwaltungsrat nach Anhörung der Generalversammlung. Ist der Geschäftsführende Direktor bereits Angestellter der RAI, muss

er zum Zeitpunkt der Berufung aus der Gesellschaft ausscheiden oder von der Gesellschaft für die Dauer der Tätigkeit als Geschäftsführender Direktor unbezahlt beurlaubt werden. In dem Jahr, das auf das Ende seiner Amtszeit als Geschäftsführender Direktor folgt, darf er keine Aufträge von Unternehmen annehmen, die mit der RAI im Wettbewerb stehen, oder Beratungsdienste für solche Unternehmen erbringen (§ 63 Abs. 23 TUSMAR).

Die Vorschriften über die Berufung des Präsidenten und der Mitglieder des Verwaltungsrats sowie die einschlägigen Vorschriften über die Abberufung gelten so lange, bis die Zahl der gemäß Art. 21 des Gesetzes Nr. 112 vom 3. Mai 2004<sup>197</sup> veräußerten Aktien 10 % des Kapitals der RAI nicht übersteigt, wobei wichtige und zwingende Gründe des Allgemeininteresses im Zusammenhang mit der Erbringung des Dienstes zu berücksichtigen sind.

### 3.9.2.7. Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen

Nach Art. 4 TUSMAR gehören zu den allgemeinen Grundsätzen der audiovisuellen Mediendienste die Gewährleistung der Freiheit und des Pluralismus der Rundfunkmedien, der Schutz der freien Meinungsäußerung jedes Menschen, einschließlich der Meinungsfreiheit und des Rechts, Informationen zu empfangen oder weiterzugeben, sowie der Schutz der Nutzer, einschließlich der Meinungsfreiheit und der Freiheit, Informationen oder Ideen ohne Beschränkung durch Grenzen zu empfangen oder weiterzugeben, unter Achtung der Menschenwürde, des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung und der Bekämpfung von Hassäußerungen, die Objektivität, Vollständigkeit, Loyalität und Unparteilichkeit der Informationen sowie die Bekämpfung von Desinformationsstrategien, der Schutz des Urheberrechts und der Rechte des geistigen Eigentums, die Offenheit für unterschiedliche politische, gesellschaftliche, kulturelle und religiöse Meinungen und Tendenzen und die Wahrung der ethnischen Vielfalt und des Kultur-, Kunst- und Umwelterbes auf nationaler und lokaler Ebene unter Wahrung der Freiheiten und Rechte, insbesondere der Würde der Person und des Schutzes personenbezogener Daten, sowie der Förderung und des Schutzes des Wohlergehens, der Gesundheit und der harmonischen körperlichen, geistigen und sittlichen Entwicklung von Minderjährigen, die durch die Verfassung, das Recht der Europäischen Union, die im italienischen Rechtssystem geltenden internationalen Normen und die staatlichen und regionalen Gesetze garantiert werden.

Der Ethikkodex der RAI regelt die Rechte, Pflichten und Verantwortlichkeiten, die die Gesellschaft ausdrücklich gegenüber den Beteiligten übernimmt, mit denen es bei der Ausübung ihrer Tätigkeit interagiert. Der Ethikkodex nennt als vorrangige Ziele u. a. die Freiheit, Vollständigkeit, Transparenz, Objektivität, Unparteilichkeit, Vielfalt und Fairness der Informationen. Die Suche und Auswahl von Personal muss auf der Grundlage objektiver, kompetenter und professioneller Kriterien erfolgen, wobei die Chancengleichheit für alle Beteiligten zu wahren ist. Die RAI garantiert Chancengleichheit und führt alle Maßnahmen durch, die darauf abzielen, jegliche Form von – psychischer, physischer und sexueller –

---

<sup>197</sup> Legge 3 maggio 2004, n. 112 – Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.a., nonche' delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2004-05-03:112~art7!vig=>.

Belästigung gegenüber den Beschäftigten zu verhindern. Vergeltungsmaßnahmen gegen Beschäftigte, die sich über solche bedauerlichen Tatsachen beschweren oder sie melden, sind verboten.

### 3.9.3. Aufsicht

Nach Art. 12 der Vereinbarung zwischen dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung und der RAI<sup>198</sup> liegt die Aufsicht über die Verpflichtungen der RAI bei der *Autorità per le garanzie nelle comunicazioni* (Agcom)<sup>199</sup> und dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten. Die RAI ist verpflichtet, jährlich innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des vorangegangenen Geschäftsjahres einen Sozialbericht zu erstellen, der auch Rechenschaft über die Aktivitäten im soziokulturellen Bereich ablegen muss, insbesondere im Hinblick auf die Achtung der Informationsvielfalt und des politischen Pluralismus, den Schutz von Minderjährigen und Minderheitenrechten, die Darstellung des Frauenbildes und die Förderung der nationalen Kultur. Der Sozialbericht enthält auch die Ergebnisse demoskopischer Erhebungen über die Meinung der Nutzer zur Qualität des Angebots und über die Reputation der Konzessionsgesellschaft.

Darüber hinaus sieht Art. 27 des Dienstvertrags der RAI für 2018–2022<sup>200</sup> folgende Berichtspflichten vor:

- Innerhalb von drei Monaten nach Ende eines jeden Halbjahres übermittelt die RAI dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung, der Agcom und dem Paritätischen Ausschuss<sup>201</sup> detaillierte Informationen über die Einhaltung der Verpflichtungen in Bezug auf ihre Fernseh- und Hörfunkprogramme.
- Die RAI unterrichtet den Paritätischen Ausschuss jährlich über die Erreichung der im Dienstvertrag festgelegten Effizienz- und Rationalisierungsziele, über die Umsetzung des Redaktionsplans und über die anderen Fragen im Zusammenhang mit der Finanzierung der RAI.
- Zur vollständigen Information über die Verwaltungstätigkeit übermittelt die RAI dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung, dem Ministerium für Wirtschaft und Finanzen, der Agcom und dem Paritätischen Ausschuss bis zum Monat Juni eines jeden Jahres einen Bericht über die wirtschaftlichen und finanziellen

---

<sup>198</sup> *Convenzione fra il Ministero dello sviluppo economico e la RAI per la concessione per il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale (approvata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 28 aprile 2017)*, [https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/convenzione\\_mise\\_rai\\_27\\_luglio\\_2017.pdf](https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/convenzione_mise_rai_27_luglio_2017.pdf).

<sup>199</sup> <https://www.agcom.it/>.

<sup>200</sup> *Contratto nazionale di servizio tra il Ministero dello sviluppo economico e la RAI 2018-2022*, [https://www.rai.it/dl/doc/1607970429668\\_Contratto%20di%20servizio%202018-2022.pdf](https://www.rai.it/dl/doc/1607970429668_Contratto%20di%20servizio%202018-2022.pdf).

<sup>201</sup> Der Paritätische Ausschuss (*Commissione paritetica*) setzt sich aus vier vom Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung und vier von der RAI ernannten Mitgliedern zusammen und hat die Aufgabe, a) die wirksamsten Verfahren für die Anwendung und Entwicklung der in diesem Vertrag vorgesehenen Tätigkeiten und Verpflichtungen entsprechend der Entwicklung des Referenzszenarios festzulegen und b) geeignete Maßnahmen zur Lösung etwaiger Anwendungs- und Auslegungsschwierigkeiten zu ergreifen. Siehe Art. 22 des Dienstvertrags.

Ergebnisse des Vorjahres, für den sie auch unternehmensfremde Quellen verwendet und der folgende Angaben enthält:

- die Aufschlüsselung des Werbemarktes mit Angabe der Bezugsquelle für jedes Kommunikationsmittel (Zeitungen, Zeitschriften, Fernsehen, Hörfunk, Internet usw.),
  - die Werbeeinnahmen der RAI nach Medium und Art,
  - quantitative Werbebeschränkungen, sowohl nach Stunden als auch insgesamt.
- Die RAI leitet innerhalb von 15 Tagen nach ihrer Genehmigung auch folgende Informationen an das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung und das Ministerium für Wirtschaft und Finanzen weiter:
    - die Geschäftspläne (Wirtschafts-, Finanz-, Investitions- und Strategiepläne),
    - die Wirtschaftsprognosen und die endgültigen Gesamt- und Einzelabschlüsse des Geschäftsjahres,
    - den Zwischenabschluss zum 30. Juni.
  - Die RAI übermittelt dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung, der Agcom und dem Paritätischen Ausschuss für jedes Geschäftsjahr innerhalb der folgenden drei Monate nach Ende des jeweiligen Geschäftsjahres detaillierte Informationen über das Angebot an veröffentlichten Inhalten und den von den Nutzern durchschnittlich pro Tag generierten Verkehr, insbesondere in Bezug auf einzelne Nutzer, die durchschnittliche Nutzungsdauer, die für den Zugang verwendeten Technologien und die Herkunft der Nutzer.
  - Die RAI übermittelt dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung:
    - jährlich die erforderlichen Unterlagen zur Überwachung der technischen Qualität des Rundfunkdienstes und zu den statistischen Erhebungen mit Angaben zum Ausbaugrad der Dienste, zur Empfangsqualität in Form von Stufen auf der UIT-R-Qualitätsskala und zur Entwicklung der Interferenzsituationen und Dienststörungen sowie zu den Werten der Dienstverfügbarkeit, gemessen anhand der mit dem Ministerium vereinbarten Qualitätsindikatoren; zur Überprüfung der Erfüllung der Versorgungspflicht stellt die RAI dem Ministerium jährlich die kartografische Darstellung der Versorgungsgebiete der Dienste auf magnetischen Trägern zur Verfügung;
    - vierteljährlich nennt die RAI dem Ministerium zu den in Art. 16 genannten Mobilfunkverbindungen zu statistisch-informativen Zwecken und ohne zusätzliche Kosten die genutzte Frequenz, die Länge der Strecken, auf denen nicht-mobile Mittel genutzt werden, die durchschnittliche Länge der Strecken, auf denen mobile Mittel genutzt werden, und die Dauer des Dienstes.

## 3.10. LV – Lettland<sup>202</sup>

*Latvijas Televīzija* (LTV)<sup>203</sup> ist Lettlands öffentlich-rechtlicher Fernsehsender und Teil des staatlichen lettischen Medienunternehmens *Latvijas Sabiedriskie Mediji* (LSM),<sup>204</sup> zu dem auch der lettische Hörfunk und das öffentliche Medienportal LSM.lv gehören.<sup>205</sup> LTV betreibt zwei Kanäle: LTV1 in lettischer Sprache und LTV7 (früher LTV2) in lettischer und teilweise russischer Sprache.

### 3.10.1. Rechtsform

LTV ist eine Aktiengesellschaft im alleinigen Besitz des Staates. Sie unterliegt dem Gesetz über öffentliche elektronische Medien (LSM-Gesetz),<sup>206</sup> dem Gesetz über die Verwaltung von Kapitalanteilen öffentlicher Körperschaften und Kapitalgesellschaften,<sup>207</sup> dem Handelsgesetz<sup>208</sup> und anderen Gesetzen und Verordnungen sowie deren Satzungen, die vom Rat für öffentliche elektronische Medien<sup>209</sup> genehmigt werden müssen, sofern im LSM-Gesetz nichts anderes bestimmt ist. Der Rat für öffentliche elektronische Medien (siehe unten) ist Inhaber der staatlichen Kapitalanteile an LTV und nimmt die Aufgaben im Zusammenhang mit der Aktionärsversammlung wahr (Art. 4 LSM-Gesetz).

### 3.10.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien

Die Hauptorgane von LTV sind:

- Rat für öffentliche elektronische Medien (*Padome*)
- Ombudsperson (*Ombuds*)
- Vorstand (*Valde*)

Der Rat für öffentliche elektronische Medien (Art. 12 LSM-Gesetz) ist eine unabhängige, rechtmäßige, autonome Behörde, die im Rahmen ihrer Zuständigkeit die öffentlichen Interessen im Bereich der öffentlichen elektronischen Medien vertritt. Der Rat für öffentliche elektronische Medien hat unter anderem die Aufgabe, die redaktionelle Unabhängigkeit von LTV zu gewährleisten, den öffentlich-rechtlichen Auftrag von LTV

---

<sup>202</sup> Die Fallstudie zu Lettland berücksichtigt das freundliche Feedback von Dace Spunde, Janis Jeronovics and Edmunds Lukaševičs (*Latvijas Televīzija*) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit den zuständigen öffentlich-rechtlichen Medien im EBU-Netzwerk.

<sup>203</sup> <https://ltv.lsm.lv/>.

<sup>204</sup> <https://www.lsm.lv/>.

<sup>205</sup> Dieses Unterkapitel befasst sich mit LTV.

<sup>206</sup> *Sabiedrisko elektronisko plašsaziņas līdzekļu un to pārvaldības likums*, <https://likumi.lv/ta/id/319096-sabiedrisko-elektronisko-plassazinas-lidzeklu-un-to-parvaldibas-likums>.

<sup>207</sup> *Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likums*, <https://likumi.lv/ta/id/269907-publiskas-personas-kapitāla-dalu-un-kapitālsabiedrību-parvaldības-likums>.

<sup>208</sup> *Komerclikums*, <https://likumi.lv/ta/id/5490-komerclikums>.

<sup>209</sup> <https://www.neplpadome.lv/>.

auszuarbeiten und zu genehmigen, Vorschläge für den Entwurf des jährlichen Haushaltsgesetzes zu erstellen, die Satzung und den Ethikkodex von LTV zu genehmigen, die Vorstandsmitglieder, die Chefredakteure und die Ombudsperson zu wählen und zu entlassen und die Tätigkeit von LTV zu überwachen (Art. 17 LSM-Gesetz).

Die Ombudsperson (Art. 18 LSM-Gesetz) überwacht die Übereinstimmung der Dienste von LTV mit der in Teil 1 LSM-Gesetz festgelegten Zielsetzung und den in Teil 3 LSM-Gesetz festgelegten Grundprinzipien für den Betrieb öffentlicher elektronischer Medien, dem Ethikkodex und den redaktionellen Leitlinien öffentlicher elektronischer Medien, nimmt aus eigener Initiative oder aufgrund von Eingaben von Personen Stellung zur Übereinstimmung der Programme und Dienste öffentlicher elektronischer Medien mit den vorgenannten Dokumenten und nimmt auch andere in diesem Gesetz festgelegte Aufgaben wahr.

Der Vorstand (Art. 5 LSM-Gesetz) ist für die administrative Leitung des öffentlichen elektronischen Mediums zuständig.

### 3.10.2.1. Berufung von Mitgliedern des obersten Leitungsgremiums

Nach Art. 13 Abs. 1 LSM-Gesetz muss der Rat für öffentliche elektronische Medien aus drei Mitgliedern bestehen, die von der *Saeima* (dem lettischen Parlament) bestätigt werden.<sup>210</sup> Für die Genehmigung der nominierten Kandidaten sind zuständig:

- der Präsident (1 Kandidat)
- der Rat für die Umsetzung des Memorandums über die Zusammenarbeit zwischen Nichtregierungsorganisationen und dem Kabinett (1 Kandidat)
- die *Saeima* gemäß den Verfahren ihrer Geschäftsordnung (1 Kandidat)

Die Ombudsperson wird vom Rat für öffentliche elektronische Medien nach Absprache mit den Ethikräten der öffentlichen elektronischen Medien für eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt (Art. 20 Abs. 1 LSM-Gesetz).

Der Rat für öffentliche elektronische Medien setzt einen Nominierungsausschuss ein, der die Aufgabe hat, das Verfahren und die Kriterien für die Auswahl und Bewertung von Kandidaten für die Mitgliedschaft im Vorstand, auf der Grundlage einer Beschreibung der von einem Vorstandsmitglied geforderten Kompetenzen und Berufserfahrung, festzulegen. Dem Nominierungsausschuss gehören Vertreter des Rates für öffentliche elektronische Medien und unabhängige Sachverständige mit Stimmrecht an, die eine Vertretung aus den Bereichen Journalismus, Medien, Personalwesen, Unternehmensführung und Betriebswirtschaft sicherstellen, sowie gegebenenfalls Beobachter mit beratender Funktion. Die Mehrheit der stimmberechtigten Mitglieder des Nominierungsausschusses besteht aus unabhängigen Sachverständigen. Der Nominierungsausschuss kann für jede freie Stelle im Vorstand mehrere Kandidaten nominieren. Der Rat für öffentliche elektronische Medien nominiert für jede freie Stelle im Vorstand höchstens einen Kandidaten aus dem Kreis der vom Nominierungsausschuss nominierten Kandidaten. Der Rat für öffentliche elektronische Medien veröffentlicht den

---

<sup>210</sup> <https://www.saeima.lv/>.

Vor- und Nachnamen des nominierten Kandidaten eine Woche vor dessen Wahl in den Vorstand. Der Rat für öffentliche elektronische Medien hat das Recht, die vom Nominierungsausschuss nominierten Kandidaten abzulehnen, indem er seine Meinung mit Argumenten untermauert. In einem solchen Fall muss das Auswahlverfahren wiederholt werden. Die Mitglieder des Rates für öffentliche elektronische Medien haben das Recht, nach Unterzeichnung einer Geheimhaltungsverpflichtung die von den zu bewertenden Bewerbern eingereichten Unterlagen einzusehen (Art. 5 Abs. 5 LSM-Gesetz).

### 3.10.2.2. Qualifikationsanforderungen

Für das Amt eines Mitglieds des Rates für öffentliche elektronische Medien nominiert werden und dieses Amt ausüben kann, wer (Art. 13 LSM-Gesetz):

- die lettische Staatsbürgerschaft besitzt,
- einen Hochschulabschluss hat,
- über Kenntnisse in der Amtssprache und in mindestens einer weiteren Amtssprache der Europäischen Union verfügt,
- über eine mindestens fünfjährige berufliche oder akademische Erfahrung in den Bereichen Medienverwaltung, Bildung, Kultur, Wissenschaft, Menschenrechte oder Kapitalgesellschaften verfügt,
- einen einwandfreien Leumund hat,
- nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen Anspruch auf eine Sondergenehmigung für den Zugang zu Staatsgeheimnissen hat,
- kein Mitglied des Entscheidungsgremiums oder Exekutivorgans einer politischen Partei oder eines Parteienbündnisses ist,
- kein Mitglied einer politischen Partei ist; wer am Tag der Bestätigung als Mitglied des Rates für öffentliche elektronische Medien Mitglied einer politischen Partei ist, muss seine Mitgliedschaft in der Partei oder dem Parteienbündnis nach der Bestätigung im Amt unverzüglich beenden,
- kein Aktionär eines elektronischen Mediums oder eines anderen Mediums ist,
- nicht wegen einer vorsätzlichen Straftat verurteilt ist, außer nach erfolgter Entlastung oder nach Löschung oder Aufhebung seines Strafregisters,
- nicht durch eine Entscheidung im Rahmen eines Ordnungswidrigkeiten- oder Strafverfahrens mit einem Entzug des Rechts auf Ausübung bestimmter oder aller Arten gewerblicher oder anderer beruflicher Tätigkeiten belegt wurde,
- kein zahlungsunfähiger Schuldner ist.

Darüber hinaus werden an jeden Kandidaten für die Mitgliedschaft im Rat für öffentliche elektronische Medien folgende Anforderungen gestellt (Art. 13 Abs. 3 LSM-Gesetz):

- Ein vom Präsidenten der Republik nominiertes Mitglied muss über eine mindestens fünfjährige berufliche oder akademische Erfahrung in den Bereichen Medienverwaltung, Bildung, Kultur, Wissenschaft oder Menschenrechte verfügen.
- Ein vom Rat für die Umsetzung des Memorandums über die Zusammenarbeit zwischen Nichtregierungsorganisationen und dem Kabinett nominiertes Mitglied muss über eine mindestens fünfjährige berufliche oder akademische Erfahrung in

den Bereichen Medienverwaltung, Bildung, Kultur, Wissenschaft oder Menschenrechte verfügen.

- Ein von der *Saeima* nominierter Kandidat muss über eine mindestens fünfjährige berufliche Erfahrung im Bereich der Verwaltung von Kapitalgesellschaften verfügen.

Die Ombudsperson wird vom Rat für öffentliche elektronische Medien nach Absprache mit den Ethikräten der öffentlichen elektronischen Medien für eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt. Voraussetzungen für die Wahl sind ein einwandfreier Leumund, ein Hochschulabschluss und mindestens fünf Jahre Berufserfahrung im Medienbereich oder mindestens fünf Jahre akademische Erfahrung in dem betreffenden Bereich (Art. 20 Abs. 2 LSM-Gesetz).

Die Vorstandsmitglieder müssen folgende Voraussetzungen erfüllen (Art. 5 Abs. 3 LSM-Gesetz):

- Beherrschung der Amtssprache und mindestens einer weiteren Amtssprache der Europäischen Union auf einem Niveau, das für die professionelle Wahrnehmung der Aufgaben eines Mitglieds des Vorstands erforderlich ist
- einwandfreier Leumund
- Hochschulabschluss mindestens auf Masterniveau
- Kenntnisse des Mediensektors, insbesondere der Rolle der öffentlichen elektronischen Medien in einer demokratischen Gesellschaft
- Kenntnisse über die Verwaltung von Kapitalgesellschaften
- mindestens fünf Jahre Erfahrung in einer leitenden Position im Medienbereich oder mindestens drei Jahre Erfahrung in einem Vorstand oder Beirat eines mittleren oder großen Unternehmens, wobei mindestens fünf Jahre Erfahrung in einer leitenden Position in einem Unternehmen, einer Organisation oder einer Institution im Medienbereich als Vorteil gelten
- andere wichtige berufliche Fähigkeiten und Kompetenzen entsprechend der spezifischen Position des Mitglieds des Vorstands

### 3.10.2.3. Politische Unvereinbarkeiten

Wie bereits erwähnt, dürfen die Mitglieder des Rates für öffentliche elektronische Medien weder einem Entscheidungsgremium oder Exekutivorgan einer politischen Partei oder eines Parteienbündnisses angehören noch Mitglied einer politischen Partei sein. Ist eine Person zum Zeitpunkt ihrer Bestätigung als Mitglied des Rates für öffentliche elektronische Medien Mitglied einer politischen Partei, muss sie ihre Mitgliedschaft in der Partei oder dem Parteienbündnis nach ihrer Bestätigung unverzüglich beenden (Art. 13 Abs. 2 LSM-Gesetz).

Vorstandsmitglieder dürfen nicht (Art. 5 Abs. 6 LSM-Gesetz):

- in einer politischen Partei oder einem Parteienbündnis aktiv sein, wobei eine bestehende Aktivität beendet werden muss,
- eine Person sein, die Funktionär einer politischen Partei oder eines Parteienbündnisses ist oder in den letzten 24 Monaten vor Ablauf der Frist für die

Einreichung von Bewerbungen im Rahmen des öffentlichen Bewerbungsverfahrens war und dort Leitungsfunktionen ausübt oder ausgeübt hat, einschließlich der Entscheidungsfindung in deren Namen oder der Ausübung von Repräsentationstätigkeiten (z. B. Vorstandsmitglied, Geschäftsführer, Präsident, Vorsitzender, Generalsekretär),

- Aktionär eines elektronischen Mediums oder eines anderen Mediums sein,
- wegen einer vorsätzlichen Straftat verurteilt sein, außer nach erfolgter Entlastung oder nach Löschung oder Aufhebung ihres Strafregisters,
- durch eine Entscheidung im Rahmen eines Strafverfahrens mit einem Entzug des Rechts auf Ausübung bestimmter oder aller Arten gewerblicher oder anderer beruflicher Tätigkeiten belegt worden sein,
- ein zahlungsunfähiger Schuldner sein.

Die im Gesetz über die Verhinderung von Interessenkonflikten bei Tätigkeiten von Trägern öffentlicher Ämter<sup>211</sup> vorgesehenen Beschränkungen und Verbote für Träger öffentlicher Ämter gelten auch für Vorstandsmitglieder (Art. 5 Abs. 7 LSM-Gesetz).

Die Ombudsperson unterliegt denselben Beschränkungen, die nach Art. 5 Abs. 6 LSM-Gesetz für Vorstandsmitglieder gelten (Art. 20 Abs. 4 LSM-Gesetz).

#### 3.10.2.4. Anforderungen an die politische Unabhängigkeit

Nach Art. 3 Abs. 1 LSM-Gesetz müssen öffentliche elektronische Medien frei von politischer, wirtschaftlicher oder sonstiger Einflussnahme auf ihre Tätigkeit sein.

#### 3.10.2.5. Rolle von Parlament, Regierung und/oder anderen staatlichen Organen

Die *Saeima* ist berechtigt, Mitglieder des Rates für öffentliche elektronische Medien abzuwählen (siehe unten).

#### 3.10.2.6. Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen

Die Mitglieder des Rates für öffentliche elektronische Medien werden für eine Amtszeit von vier Jahren gewählt, und das Mandat eines Mitglieds endet (Art. 14 Abs. 2 LSM-Gesetz):

- im Zusammenhang mit einer Entlassung aus dem Amt,
- aufgrund des Ablaufs der Amtszeit,
- wenn es wegen einer vorsätzlichen Straftat verurteilt wurde und das Urteil rechtskräftig ist,
- bei seinem Tod.

---

<sup>211</sup> *Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā*,  
<https://likumi.lv/ta/id/61913-par-interesu-konflikta-noversanu-valsts-amatpersonu-darbiba>.

Die *Saeima* muss ein Mitglied des Rates für öffentliche elektronische Medien von seinem Amt entbinden, wenn (Art. 14 Abs. 3 LSM-Gesetz):

- es aus freien Stücken zurücktritt; in diesem Fall muss es dies dem Rat für öffentliche elektronische Medien schriftlich mitteilen, und dieser muss die *Saeima* spätestens 14 Tage nach Eingang des Antrags davon unterrichten,
- bei ihm die im LSM-Gesetz oder in anderen Gesetzen und Vorschriften vorgesehenen Ausschlussgründe für die Mitgliedschaft im Rat für öffentliche elektronische Medien festgestellt wurden,
- es sich einen Monat lang ohne Begründung nicht an der Arbeit des Rates für öffentliche elektronische Medien beteiligt hat, an mehr als der Hälfte seiner Sitzungen nicht teilgenommen hat oder seine Aufgaben wegen Krankheit oder aus anderen Gründen länger als sechs Monate in Folge nicht erfüllen kann,
- es seine Befugnisse überschreitet und dadurch direkt oder indirekt Einfluss auf redaktionelle Entscheidungen des öffentlichen elektronischen Mediums nimmt oder dessen redaktionelle Unabhängigkeit gefährdet.

Die *Saeima* entscheidet auch über die Entlassung eines Mitglieds des Rates für öffentliche elektronische Medien, wenn sie eine Eingabe der Ombudsperson für öffentliche elektronische Medien oder des Ausschusses der *Saeima* für Menschenrechte und öffentliche Angelegenheiten erhält, in der begründet wird, dass die redaktionelle Unabhängigkeit der öffentlichen elektronischen Medien durch das Handeln oder Nichthandeln des betreffenden Ratsmitglieds gefährdet ist (Art. 14 Abs. 4 LSM-Gesetz).

Die Ombudsperson kann der Rat für öffentliche elektronische Medien vor Ablauf ihrer Amtszeit nur dann abberufen, wenn mindestens zwei Drittel der Mitglieder des Rates für öffentliche elektronische Medien dafür stimmen und die Ethikräte der öffentlichen elektronischen Medien zustimmen (Art. 20 Abs. 5 LSM-Gesetz).

Vorstandsmitglieder kann der Rat für öffentliche elektronische Medien vor Ablauf der im Gesetz über die Verwaltung von Kapitalanteilen öffentlicher Körperschaften und Kapitalgesellschaften festgelegten Frist nur dann abberufen, wenn (Art. 5 Abs. 9 LSM-Gesetz):

- die im LSM-Gesetz und anderen Gesetzen und Vorschriften vorgesehenen Ausschlussgründe für die Mitgliedschaft im Vorstand festgestellt wurden,
- das Vorstandsmitglied die Interessen eines öffentlichen elektronischen Mediums geschädigt hat oder seine Aufgaben nicht oder nicht ordnungsgemäß erfüllt hat,
- das Vorstandsmitglied sich einen Monat lang ohne Begründung nicht an der Arbeit des Vorstands beteiligt hat oder seine Aufgaben wegen Krankheit oder aus anderen Gründen länger als drei Monate in Folge nicht erfüllen kann,
- das Vorstandsmitglied eines öffentlichen elektronischen Mediums seine Befugnisse überschreitet und dadurch direkt oder indirekt Einfluss auf dessen redaktionelle Entscheidungen nimmt.

Außerdem muss der Rat für öffentliche elektronische Medien ein Vorstandsmitglied abberufen, wenn mindestens zwei Drittel aller Mitglieder des Rates dafür stimmen. Die

Gründe für das Ausscheiden eines Vorstandsmitglieds muss der Rat für öffentliche elektronische Medien veröffentlichen (Art. 5 Abs. 10 LSM-Gesetz).

### 3.10.2.7. Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen

Nach Art. 6 LSM-Gesetz muss der Chefredakteur des öffentlichen elektronischen Mediums bei redaktionellen Entscheidungen unabhängig von dessen Vorstand sein. Er kann vom Vorstand nur dann vor Ablauf der Amtszeit abberufen werden, wenn mindestens zwei Drittel aller Mitglieder des Rates für öffentliche elektronische Medien dafür stimmen. Darüber hinaus ist ein Vorstandsmitglied nicht berechtigt, seine Befugnisse zu nutzen, um direkt oder indirekt Einfluss auf redaktionelle Entscheidungen zu nehmen, und kann in einem solchen Fall sogar seines Amtes enthoben werden (Art. 5 Abs. 8 und 9 LSM-Gesetz).

Wie bereits erwähnt, muss die *Saeima* ein Mitglied des Rates für öffentliche elektronische Medien von seinem Amt entbinden, wenn es seine Befugnisse überschreitet und dadurch direkt oder indirekt Einfluss auf redaktionelle Entscheidungen des öffentlichen elektronischen Mediums nimmt oder dessen redaktionelle Unabhängigkeit gefährdet (Art. 14 Abs. 3 Nummer 4 LSM-Gesetz).

### 3.10.3. Aufsicht

Nach Art. 11 LSM-Gesetz muss der Rat für öffentliche elektronische Medien jedes Jahr bis zum 31. Dezember den Jahresplan für den öffentlich-rechtlichen Auftrag für das nächste Jahr genehmigen. Der Jahresplan für den öffentlich-rechtlichen Auftrag muss eine allgemeine Beschreibung des Inhalts der Programme und Dienste sowie der vom Rat für öffentliche elektronische Medien zugewiesenen Aufgaben enthalten, die von den öffentlichen elektronischen Medien in einem bestimmten Umfang und in einer bestimmten Qualität zu erfüllen sind. Der Jahresplan für den öffentlich-rechtlichen Auftrag muss Folgendes enthalten:

- eine Zusammenfassung der Aufgaben der öffentlich-rechtlichen elektronischen Medien und der Veränderungen ihrer Tätigkeiten im laufenden Jahr auf der Grundlage der in der mittelfristigen operativen Strategie festgelegten Entwicklungsziele,
- Informationen über die wichtigsten Verbreitungswege für die Programme und Dienste des öffentlichen elektronischen Mediums,
- Prognosen des Publikumsvertrauens und Pläne zur Erreichung der entsprechenden Indikatoren,
- eine Beschreibung der spezifischen (sozialen, kulturellen, ethnischen, gefährdeten usw.) Zielgruppen und ihrer Verhaltensmuster, eine Bewertung der damit verbundenen Risiken und einen Vorschlag für die strategische Entwicklung der Beziehungen,
- Herausforderungen im Zusammenhang mit der Gewinnung neuer Zielgruppen,
- Aufgaben bei der Berichterstattung über Ereignisse von nationaler und internationaler Bedeutung,

- finanzielle Berechnungen zur Umsetzung des Jahresplans für den öffentlich-rechtlichen Auftrag,
- die geplanten Aufgaben und die erforderlichen Mittel für den nächsten Dreijahreszeitraum.

Der Rat für öffentliche elektronische Medien kann auch andere Informationen festlegen, die im Jahresplan für den öffentlich-rechtlichen Auftrag anzugeben sind, soweit die redaktionelle Unabhängigkeit des öffentlichen elektronischen Mediums nicht beeinflusst wird.

Der Vorstand legt dem Rat für öffentliche elektronische Medien jedes Jahr bis zum 30. April einen Bericht über die Umsetzung des Jahresplans für den öffentlich-rechtlichen Auftrag im Vorjahr zur Genehmigung vor. Der Rat für öffentliche elektronische Medien bewertet den vom Vorstand vorgelegten Bericht und veröffentlicht ihn zusammen mit dessen Bewertung auf der Website des Rates für öffentliche elektronische Medien. Der Rat für öffentliche elektronische Medien veröffentlicht auf seiner Website zudem die dem Vorstand übertragenen Aufgaben (Art. 10 Abs. 5 LSM-Gesetz). Die Umsetzung des Jahresplans für den öffentlich-rechtlichen Auftrag wird von der Ombudsperson für öffentliche elektronische Medien im Rahmen ihrer Zuständigkeit bewertet. Der Bericht der Ombudsperson für die öffentlichen elektronischen Medien wird dem Bericht über die Durchführung des Jahresplans für den öffentlich-rechtlichen Auftrag beigefügt (Art. 10 Abs. 6 LSM-Gesetz).

Der Vorstand erstattet dem Rat für öffentliche elektronische Medien Bericht über die Zwischenergebnisse der Umsetzung des Jahresplans für den öffentlich-rechtlichen Auftrag, einschließlich der Änderungen, die bei der Umsetzung des Plans eingetreten sind (Art. 10 Abs. 7 LSM-Gesetz).

Um eine Überkompensation des öffentlich-rechtlichen Auftrags zu verhindern, nimmt der Rat für öffentliche elektronische Medien gemäß Art. 10 Abs. 8 LSM-Gesetz mindestens alle drei Jahre und am Ende jedes Finanzierungszeitraums eine eingehende Bewertung der Umsetzung der mittelfristigen operativen Strategie und der Finanzlage vor und überprüft erforderlichenfalls das Mandat zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags und die in Art. 10 Abs. 4 LSM-Gesetz genannten Verfahren.

### **3.11. PL – Polen<sup>212</sup>**

*Telewizja Polska SA (TVP)*<sup>213</sup> ist der einzige öffentlich-rechtliche Fernsehveranstalter auf dem Gebiet der Republik Polen. Der öffentlich-rechtliche Hörfunk ist strukturell in die nationale Polskie Radio SA und 17 regionale öffentlich-rechtliche Hörfunkgesellschaften gegliedert.

---

<sup>212</sup> Die Fallstudie zu Polen berücksichtigt das freundliche Feedback von Krzysztof Wojciechowski (Telewizja Polska, TVP) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit den zuständigen öffentlich-rechtlichen Medien im EBU-Netzwerk.

<sup>213</sup> <https://www.tvp.pl/>.

Alle diese öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter (ÖRR) sind auf der Grundlage des Hörfunk- und Fernsehgesetzes (PRTV-Gesetz) tätig.<sup>214</sup>

TVP strahlt zwei Vollprogramme aus (TVP1 und TVP2), den regional ausgerichteten Kanal TVP3 Regionalna, der lokale Programme sendet und als Dachkanal für 16 lokale Ableger von TVP fungiert, mehrere Spartenkanäle sowie vier internationale Kanäle (TVP Polonia, Belsat TV, TVP Wilno und TVP World) für die polnische Diaspora und andere Zuschauer im Ausland.<sup>215</sup>

### 3.11.1. Rechtsform

Nach Art. 26 PRTV-Gesetz ist TVP eine Aktiengesellschaft, die sich zu 100 % im Besitz des Staates befindet. Zweck der Gesellschaft ist die Erstellung und Verbreitung von Programmen sowie das Anbieten anderer programmbezogener (Online-)Dienste. Polskie Radio und die regionalen öffentlich-rechtlichen Hörfunkgesellschaften sind in derselben Rechtsform organisiert.

### 3.11.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien

Es gibt zwei Kategorien von Organen, die für TVP, Polskie Radio und die regionalen öffentlich-rechtlichen Hörfunkgesellschaften relevant sind:

- 1) Externe Organe:
  - Nationaler Medienrat (*Rada Mediów Narodowych* – RMN)
  - Nationaler Rundfunkrat (*Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji* – KRRiT)
  
- 2) Interne Organe:
  - Vorstand (*Zarząd*)
  - Aufsichtsrat (*Rada nadzorcza*)
  - Rundfunkprogrammräte (*Rady programowe publicznej radiofonii i telewizji*)

Der 2016 eingerichtete Nationale Medienrat (RMN) wird durch das Gesetz über den Nationalen Medienrat<sup>216</sup> gesondert geregelt und ist insbesondere für die Berufung und Entlassung der Mitglieder von internen Organen der ÖRR zuständig. Er muss sich bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben an der Notwendigkeit orientieren, dass die Gesellschaften ihre gesetzlichen Aufgaben zuverlässig erfüllen und ihre redaktionelle Unabhängigkeit wahren.

---

<sup>214</sup> Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji,  
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19930070034>.

<sup>215</sup> <https://www.tvp.pl/program-tv>.

<sup>216</sup> Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych,  
<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20160000929>.

Der Nationale Rundfunkrat (KRRiT) ist die allgemeine Rundfunkregulierungsbehörde, die auch für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf und Video-Sharing-Plattformen zuständig ist. Zu seinen spezifischen Funktionen gegenüber den ÖRR gehören Kompetenzen in Bezug auf die Pflichtenhefte der einzelnen ÖRR für die folgenden fünf Kalenderjahre (Art. 21a PRTV-Gesetz) und deren jährliche Programm- und Finanzpläne (Art. 21c PRTV-Gesetz) sowie die Bewertung der jährlichen Berichte der ÖRR über die Erfüllung ihres öffentlich-rechtlichen Auftrags (Art. 31b PRTV-Gesetz). Der KRRiT entscheidet zudem über die Aufteilung der Einnahmen aus den Rundfunkgebühren (und den Ausgleich für Befreiungen) auf die ÖRR und prüft die Verhältnismäßigkeit ihrer öffentlichen Finanzierung (Art. 31.8-11 PRTV-Gesetz; Art. 8.2 Rundfunkgebührengesetz).

Der Aufsichtsrat (Art. 28 PRTV-Gesetz) besteht aus drei Mitgliedern, die vom Nationalen Medienrat (RMN) berufen und entlassen werden. Die Zustimmung des Aufsichtsrates ist erforderlich für:

- Aufnahme und Beendigung von Beschäftigungsverhältnissen mit Personen, die Leitungspositionen im Sinne der Satzung der Gesellschaft innehaben,
- Abschluss von oder Beitritt zu Tarifverträgen mit den Arbeitnehmervertretern durch die Gesellschaft,
- Gründung einer oder Beitritt zu einer anderen als der in Art. 26 Abs. 1 PRTV-Gesetz genannten Gesellschaft sowie Erwerb oder Veräußerung von Anteilen oder Aktien einer solchen Gesellschaft,
- Veräußerung oder Belastung von Grundstücken.

Der Rundfunkprogrammrat (Art. 28a PRTV-Gesetz) besteht aus 15 Mitgliedern, die vom Nationalen Medienrat berufen werden. Die Amtszeit des Programmrats beträgt vier Jahre, und seine Mitglieder vertreten die öffentlichen Interessen und Erwartungen in Bezug auf die Programmaktivitäten der Gesellschaft. Er nimmt Entschlüsse an, die Bewertungen des Niveaus und der Qualität der laufenden Programme und der Rahmenprogramme enthalten.

### 3.11.2.1. Berufung von Mitgliedern des obersten Leitungsgremiums

Die Vorstandsmitglieder der einzelnen ÖRR, einschließlich des Vorstandsvorsitzenden, werden vom Nationalen Medienrat – RMN – berufen und abberufen (Art. 27 Abs. 3 PRTV-Gesetz).

Die Aufsichtsratsmitglieder werden ebenfalls vom Nationalen Medienrat berufen und abberufen (Art. 28(1e) PRTV-Gesetz).

Der Rundfunkprogrammrat besteht aus 15 Mitgliedern, die vom Nationalen Medienrat berufen werden: Zehn Mitglieder des Programmrats vertreten parlamentarische Fraktionen, und die übrigen fünf Mitglieder werden aus einem Kreis von Persönlichkeiten berufen, die Erfahrungen und Erfolge in den Bereichen Kultur und Medien aufzuweisen haben (Art. 28a Abs. 1 PRTV-Gesetz).

Bei den externen Organen besteht der Nationale Medienrat aus fünf Mitgliedern, von denen drei vom *Sejm* (Unterhaus des Parlaments) gewählt und zwei vom Präsidenten der Republik Polen berufen werden (Art. 3 des Gesetzes über den Nationalen Medienrat),

und der Nationale Rundfunkrat (KRRiT) aus fünf Mitgliedern, von denen zwei vom Sejm, eines vom Senat und zwei vom Präsidenten berufen werden (Art. 7 Abs. 1 PRTV-Gesetz).

### 3.11.2.2. Qualifikationsanforderungen

Die Vorstandsmitglieder werden aus einem Kreis von Personen mit Radio- und Fernsehkompetenzen berufen, die nicht rechtskräftig wegen eines vorsätzlich begangenen Officialdelikts oder einer Steuerstraftat verurteilt worden sind (Art. 27 Abs. 4 PRTV-Gesetz).

Die Aufsichtsratsmitglieder werden aus einem Kreis von Personen berufen, die die Bedingungen erfüllen, die in den Bestimmungen über die Privatisierung und Kommerzialisierung für Kandidaten für Aufsichtsräte von Gesellschaften festgelegt sind, bei denen der Staat alleiniger Anteilseigner ist (Art. 28 Abs. 1f PRTV-Gesetz).

Wie bereits erwähnt, besteht der Rundfunkprogrammrat aus 15 Mitgliedern, von denen zehn die parlamentarischen Fraktionen vertreten und die übrigen fünf aus einem Kreis von Persönlichkeiten berufen werden, die Erfahrungen und Erfolge in den Bereichen Kultur und Medien aufzuweisen haben (Art. 28a Abs. 1 PRTV-Gesetz).

Im Nationalen Medienrat (Art. 5 des Gesetzes über den Nationalen Medienrat) kann jede Person Mitglied werden, wenn sie:

- die polnische Staatsbürgerschaft hat,
- sich durch Kenntnisse und Erfahrungen im Zusammenhang mit den Aufgaben und Tätigkeiten der Medien auszeichnet,
- nicht durch ein rechtskräftiges Gerichtsurteil wegen einer vorsätzlichen Straftat oder Steuerstraftat verurteilt worden ist.

Der Nationale Rundfunkrat (KRRiT) wird aus einem Kreis von Personen mit herausragenden Kenntnissen und Erfahrungen im Medienbereich berufen (Art. 7.1 PRTV-Gesetz).

### 3.11.2.3. Politische Unvereinbarkeiten

Ein Verbot der Berufung von Vertretern politischer Parteien in den Vorstand oder Aufsichtsrat wird im PRTV-Gesetz nicht erwähnt.

Nach Art. 5 Abs. 2 des Gesetzes über den Nationalen Medienrat darf die Mitgliedschaft im Nationalen Medienrat nicht mit folgenden Tätigkeiten kombiniert werden:

- Wahrnehmung von Aufgaben in einem Organ der Exekutive,
- Mitgliedschaft in einem Gremium einer Kommunalverwaltung,
- Beschäftigung in der staatlichen oder kommunalen Verwaltung,
- Beschäftigung in der Kanzlei des Präsidenten der Republik Polen,

- Mitgliedschaft im Nationalen Rundfunkrat (*Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji* – KRRiT)<sup>217</sup> oder Beschäftigung in dessen Büro.

Die Mitglieder des Nationalen Rundfunkrats (KRRiT) dürfen keiner politischen Partei oder Gewerkschaft angehören und keine öffentliche Tätigkeit ausüben, die mit dem Amt unvereinbar ist (Art. 214 Abs. 2 der Verfassung). Ihre Mitgliedschaft in Leitungsorganen von Verbänden, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden sowie kirchlichen oder religiösen Organisationen ruht. Sie dürfen weder Anteile an einem Mediendiensteanbieter oder einem Hörfunk- oder Fernsehproduzenten halten oder anderweitig daran beteiligt sein noch einer anderen entgeltlichen Tätigkeit nachgehen, außer Lehr- und Forschungstätigkeiten als Hochschullehrer oder Kreativarbeit (Art. 8 Abs. 3–4 PRTV-Gesetz).

#### 3.11.2.4. Anforderungen an die politische Unabhängigkeit

Die Rundfunkveranstalter gestalten nach Art. 13 Abs. 1 PRTV-Gesetz ihre Programme im Rahmen des in Art. 1 Abs. 1 PRTV-Gesetz genannten Sendeauftrags unabhängig und sind für deren Inhalt verantwortlich. Nach Art. 21 Abs. 1 PRTV-Gesetz erfüllt TVP seinen öffentlich-rechtlichen Auftrag, indem er im Rahmen des PRTV-Gesetzes der gesamten Gesellschaft und bestimmten Teilen davon vielfältige Programme und andere Dienste in den Bereichen Information, Journalismus, Kultur, Unterhaltung, Bildung und Sport anbietet, die sich durch Pluralismus, Unparteilichkeit, Ausgewogenheit und Unabhängigkeit sowie durch Innovation, hohe Qualität und Integrität der Berichterstattung auszeichnen. Darüber hinaus werden in Art. 21a PRTV-Gesetz die institutionelle Autonomie, die Programmfreiheit und die redaktionelle Unabhängigkeit der ÖRR ausdrücklich erwähnt. Art. 22a PRTV-Gesetz sieht vor, dass staatliche Stellen Entscheidungen über die Funktionsweise von ÖRR nur unter den im Gesetz festgelegten Umständen treffen können.

Nach Art. 27 Abs. 7 PRTV-Gesetz lassen sich Vorstandsmitglieder und Personen, die Leitungsaufgaben wahrnehmen, bei ihrer Arbeit und der Beurteilung von Journalisten und anderen ihnen unterstellten Kreativen von den Grundsätzen der Professionalität, Ehrlichkeit und Zuverlässigkeit leiten.

Mitglieder des Nationalen Medienrats sollten unabhängig sein und sich am Gemeinwohl orientieren. Zudem sind sie verpflichtet, dem Präsidenten (*Marszałek*) des *Sejm* eine Finanzerklärung vorzulegen (Art. 9 des Gesetzes über den Nationalen Medienrat). Das Gesetz sieht im Interesse der Unabhängigkeit des Nationalen Rundfunkrats (KRRiT) bestimmte Schutzmaßnahmen vor, darunter die erwähnten Regeln für die Berufung und Unvereinbarkeitsbeschränkungen sowie die feste Amtszeit (6 Jahre), die Unwählbarkeit für die nächste volle Amtszeit sowie beschränkte Möglichkeiten der Entlassung und der Wahl des Vorsitzenden durch den KRRiT aus den Reihen seiner Mitglieder (Art. 7 und 12 Abs. 4–5 PRTV-Gesetz). Nach Art. 6 Abs. 1 PRTV-Gesetz soll der KRRiT u.a. die Unabhängigkeit der Mediendiensteanbieter schützen.

---

<sup>217</sup> <https://www.gov.pl/web/krrit/>.

### 3.11.2.5. Rolle des Parlaments, der Regierung und/oder anderer staatlicher Stellen

Wie bereits erwähnt, werden drei der Mitglieder des Nationalen Medienrats (RMN) vom *Sejm* gewählt und zwei vom Präsidenten der Republik Polen berufen (Art. 3 des Gesetzes über den Nationalen Medienrat). Diese beiden Mitglieder werden aus dem Kreis der Kandidaten gewählt, die von parlamentarischen Klubs vorgeschlagen werden, die von Gruppierungen gebildet werden, deren Vertreter nicht dem Ministerrat angehören (Oppositionsklubs), wobei die im PRTV-Gesetz festgelegten Grundsätze zu berücksichtigen sind (Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes über den Nationalen Medienrat). Von den fünf Mitgliedern des Nationalen Rundfunkrats (KRRiT) werden drei vom *Sejm*, eines vom Senat und zwei vom Präsidenten berufen.

### 3.11.2.6. Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen

Die Mitglieder des Verwaltungs- und des Aufsichtsrates werden vom Nationalen Medienrat berufen und abberufen (Art. 27(3) und 28(1e) PRTV-Gesetz).

Die Mitglieder des Nationalen Medienrats können jedoch nur unter den in Art. 7 Abs. 3 des Gesetzes über den Nationalen Medienrat vorgesehenen Umständen entlassen werden:

- Das Organ, das das Mitglied des Nationalen Medienrats gewählt oder berufen hat, entlässt es vor Ablauf der Amtszeit in folgenden Fällen:
  - Verstoß gegen das in Art. 5 Abs. 2 oder 3 desselben Gesetzes genannte Verbot,
  - Krankheit, die das Mitglied dauerhaft daran hindert, seine Funktion auszuüben.

Bei Mitgliedern des Nationalen Rundfunkrats (KRRiT) ist eine Entlassung nur unter bestimmten Umständen möglich, z. B. bei Rücktritt, Unfähigkeit zur Ausübung des Amtes aus gesundheitlichen Gründen, Verurteilung wegen einer vorsätzlichen Straftat, gerichtlich bestätigter Falschaussage oder vom Staatsgerichtshof erklärtem Verstoß gegen das Gesetz (Art. 7 Abs. 6 PRTV-Gesetz). Zudem endet die Amtszeit aller Mitglieder des KRRiT im Falle der Ablehnung des Jahresberichts des KRRiT durch den *Sejm* und den Senat, es sei denn, der Präsident stimmt einem solchen Ablauf nicht zu (Art. 12 Abs. 4–5 PRTV-Gesetz).

### 3.11.2.7. Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen

Unbeschadet der institutionellen Autonomie, Programmfreiheit und redaktionellen Unabhängigkeit von TVP werden nach Art. 21a Abs. 1 PRTV-Gesetz die Art und Weise der Erfüllung des in Art. 21 Abs. 1 PRTV-Gesetz genannten öffentlich-rechtlichen Auftrags und der genaue Umfang der sich daraus ergebenden Verpflichtungen zusammen mit der Angabe der Finanzierungsmethode in einem Pflichtenheft für die folgenden fünf Kalenderjahre

festgelegt.<sup>218</sup> Das Pflichtenheft wird durch eine Vereinbarung zwischen dem ÖRR und dem Vorsitzenden des Nationalen Rundfunkrats (KRRiT), der auf der Grundlage eines Beschlusses des Nationalrats handelt, festgelegt. Wie in Art. 27 Abs. 7 PRTV-Gesetz erwähnt, sollte sich die Leitung eines ÖRR bei der Beurteilung von Journalisten und anderen ihr unterstellten Kreativen von den Grundsätzen der Professionalität, Ehrlichkeit und Zuverlässigkeit sowie von den Leitlinien leiten lassen, die sich aus den Aufgaben und Pflichten von ÖRM ergeben.

### 3.11.3. Aufsicht

Der Vorstand jedes ÖRR muss dem Nationalen Rundfunkrat (KRRiT) bis zum 30. April eines jeden Kalenderjahres einen Jahresbericht vorlegen (Art. 31b Abs. 1 PRTV-Gesetz), der Folgendes enthält

- Informationen über die Umsetzung der im Gesetz und in dem Pflichtenheft festgelegten Aufgaben, die sich aus dem öffentlichen Auftrag ergeben,
- Informationen über die Höhe und Verwendung der Mittel aus den einzelnen Quellen,
- Informationen über die Umsetzung der Rechnungslegungsgrundsätze,
- Informationen über die Gesamtkosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags mit Angabe der Kosten für die Durchführung der einzelnen Aufgaben und Informationen über die Einnahmen aus anderen Tätigkeiten,
- Berechnung der Nettokosten für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags und der Überschüsse, sofern sie angefallen sind,
- einen Vorschlag für die Verwendung des Überschusses, sofern er angefallen ist.

Auf der Grundlage der Bewertung des Berichts muss der KRRiT bis zum 30. Juni eines jeden Kalenderjahres einen Beschluss über dessen Annahme oder Ablehnung fassen. Der KRRiT kann Empfehlungen zur Umsetzung der im Pflichtenheft sowie im Programm- und Finanzplan festgelegten Verpflichtungen im folgenden Kalenderjahr aussprechen und die Durchführung bestimmter Korrekturmaßnahmen anordnen, wobei er für die Umsetzung der Empfehlungen oder Korrekturmaßnahmen eine Frist setzen kann. Der betreffende ÖRR muss in dem Bericht für das folgende Kalenderjahr Angaben über die Art und Weise der Umsetzung machen.

Bis Ende Mai eines jeden Kalenderjahres legt der Nationale Rundfunkrat (KRRiT) dem *Sejm*, dem Senat und dem Präsidenten einen Jahresbericht über seine Tätigkeit im vorangegangenen Kalenderjahr vor, zusammen mit Informationen über wichtige Fragen im Bereich des Hörfunks und des Fernsehens (Art. 12 Abs. 1 PRTV-Gesetz). Der *Sejm* und der Senat prüfen die vom KRRiT vorgelegten Informationen und verabschieden Beschlüsse zur Annahme oder Ablehnung beider Berichte. Der Beschluss über die Annahme des Berichts kann Kommentare und Vorbehalte enthalten, und der Beschluss über die Ablehnung des Berichts muss eine Begründung enthalten. Wenn der *Sejm* und der Senat den Bericht

---

<sup>218</sup> *Zmieniona Karta Powinności TVP S.A. na lata 2020-2024*, <https://www.gov.pl/attachment/0e5f3fc6-10ae-491a-99c7-1a59938a5db4>.

ablehnen, endet die Amtszeit aller Mitglieder des KRRiT, wie bereits erwähnt, innerhalb von 14 Tagen ab dem Datum des letzten Beschlusses. Die Amtszeit des Nationalrats endet erst, wenn dies vom Präsidenten der Republik Polen bestätigt wird (Art. 12 Abs. 3 bis 5 PRTV-Gesetz).

Zudem ist der Nationale Medienrat (RMN) verpflichtet, dem *Sejm*, dem Senat, dem Präsidenten, dem Ministerpräsidenten und dem KRRiT jeweils bis Ende März schriftliche Informationen über seine Tätigkeit im vergangenen Jahr vorzulegen. Der *Sejm* und der Senat prüfen diese Informationen zusammen mit dem Jahresbericht des KRRiT. Jedes Gremium, das vom RMN Informationen erhalten hat, kann Kommentare dazu abgeben, auf die der Rat antworten muss (Art. 13 des Gesetzes über den Nationalen Medienrat).

## 3.12. SI – Slowenien<sup>219</sup>

RTV Slovenija (RTVS)<sup>220</sup> ist eine gemeinnützige Organisation von besonderer kultureller und nationaler Bedeutung, die ihre Tätigkeiten im Bereich Hörfunk und Fernsehen gemäß dem Gesetz über RTV Slovenija (RTVS-Gesetz)<sup>221</sup> ausübt. Sie produziert Programme für zwei nationale Fernsehkanäle, zwei regionale Fernsehkanäle, zwei Fernsehkanäle für die italienische und die ungarische Volksgruppe, drei nationale Hörfunkkanäle sowie zwei regionale Hörfunkprogramme und Hörfunkprogramme für ausländische Bürger. Ebenfalls zu RTV Slovenija gehören Radio Capodistria und Pomurski madžarski radio/Muravidéki Magyar Rádió, die Programme für die italienische bzw. die ungarische Volksgruppe in Slowenien produzieren. Die Produktion von RTV Slovenija wird erfolgreich durch das Multimediazentrum sowie Informationen auf Websites und Themenportalen, Mobil-Apps und Teletext ergänzt.<sup>222</sup>

### 3.12.1. Rechtsform

Nach Art. 1 RTVS-Gesetz ist RTVS eine öffentliche Anstalt von besonderer kultureller und nationaler Bedeutung, die einen öffentlichen Auftrag im Bereich der Hörfunk- und Fernsehtätigkeit mit dem Ziel erfüllt, die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bürger der Republik Slowenien, der Sloweninnen und Slowenen in der ganzen Welt, der Mitglieder der slowenischen nationalen Minderheiten in Italien, Österreich und Ungarn sowie der italienischen und der ungarischen Volksgruppe in der

---

<sup>219</sup> Die Fallstudie zu Slowenien berücksichtigt das freundliche Feedback von Suzana Vidas Karoli (RTV Slovenija) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit den zuständigen öffentlich-rechtlichen Medien im EBU-Netzwerk.

<sup>220</sup> <https://www.rtvlo.si/>.

<sup>221</sup> *Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1)*, <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4461>.

<sup>222</sup> <https://www.rtvlo.si/rtv/english>.

Republik Slowenien zu befriedigen, und andere Tätigkeiten in Übereinstimmung mit dem RTVS-Gesetz, der Satzung von RTV Slovenija<sup>223</sup> und dem Mediengesetz ausübt.<sup>224</sup>

### 3.12.2. Leitungs- und Aufsichtsgremien

Die Hauptorgane von RTVS sind:

- Programmrat (Programski svet)
- Aufsichtsrat (*Nadzorni svet*)
- Generaldirektor (*Generalni director*)

Der Programmrat von RTV Slowenija nimmt folgende Aufgaben wahr (Art. 16 RTVS-Gesetz):

- Er verabschiedet auf Vorschlag des Generaldirektors Programmstandards und Programmkonzepte,
- er verabschiedet auf Vorschlag des Generaldirektors einen Programmproduktionsplan, der mit den finanziellen Möglichkeiten von RTV Slovenija in Einklang steht,
- er verabschiedet auf Vorschlag des Generaldirektors die Programmpläne,
- er prüft regelmäßig die Umsetzung des verabschiedeten Programmkonzepts und Produktionsplans und erteilt dem Generaldirektor Anweisungen zur Behebung von Mängeln in diesen Bereichen,
- er erörtert die Umsetzung des verabschiedeten Programmplans,
- er berücksichtigt Kommentare und Vorschläge von Zuschauern und Hörern der Programme von RTV Slovenija und setzt diese um, er erteilt dem Generaldirektor bei der Festlegung der Programmpolitik und in begründeten Fällen Anweisungen zu Änderungen der Programme,
- er gibt auf Vorschlag des Generaldirektors seine Zustimmung zur Satzung der öffentlichen Anstalt RTV Slovenija,
- er nimmt auf Vorschlag des Generaldirektors Stellung zum Entwurf des Finanzplans,
- er beruft und entlässt den Generaldirektor von RTV Slovenija und gibt seine vorherige Zustimmung zur Berufung und Entlassung des Hörfunk- und des Fernsehdirektors,
- er entscheidet über andere Programmangelegenheiten, soweit die Satzung dies vorsieht,
- er gibt sich eine Geschäftsordnung, organisiert seine Arbeit und beruft seine Ausschüsse nach Maßgabe der Geschäftsordnung,
- er entscheidet in anderen Angelegenheiten, soweit das Gesetz oder die Satzung dies vorsehen.

Der Aufsichtsrat nimmt folgende Aufgaben wahr (Art. 27 RTVS-Gesetz):

---

<sup>223</sup> Statut javnega zavoda Radiotelevizija Slovenija, <https://www.rtv slo.si/files/szj/2017-01-0105-2006-01-4559-npb4.pdf>.

<sup>224</sup> Zakon o medijih (ZMed), <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1608>.

- Er verabschiedet die Satzung nach vorheriger Genehmigung durch den Programmrat,
- er verabschiedet den Finanzplan und den Jahresbericht der öffentlichen Anstalt und entscheidet über die Verwendung eines möglichen Überschusses der Einnahmen über die Ausgaben,
- er legt den Preis für Dienste fest, die nicht Teil des öffentlichen Dienstes sind,
- er legt die Methode der Registrierung und der vorübergehenden oder endgültigen Abmeldung von Empfängern fest,
- er legt im Einzelnen die Zahlungsweise der Empfängerbeiträge und die Kriterien für eine Stornierung, Teilstornierung, Stundung und Ratenzahlung nach dem RTVS-Gesetz fest,
- er entscheidet über Tarife und andere Bedingungen für die Ausstrahlung von Programmen anderer Veranstalter,
- er beaufsichtigt den Betrieb von RTVS,
- er beaufsichtigt die Buchführung und die Rechtmäßigkeit des Geschäftsbetriebs und überprüft die periodischen Abschlüsse,
- er hat das Recht, alle Unterlagen des öffentlichen Dienstes einzusehen, einschließlich der Unterlagen über den Betrieb von Sendeeinrichtungen und Verbindungen,
- er gibt sich eine Geschäftsordnung, organisiert seine Arbeit und beruft seine Ausschüsse nach Maßgabe der Geschäftsordnung,
- er entscheidet in anderen Angelegenheiten, die das Gesetz oder die Satzung vorsehen.

Der Generaldirektor von RTVS nimmt folgende Aufgaben wahr (Art. 21 RTVS-Gesetz):

- Er beruft den Hörfunk- und den Fernsehdirektor auf der Grundlage einer öffentlichen Ausschreibung nach vorheriger Zustimmung des Programmrats,
- er beruft die verantwortlichen Programmredakteure auf Vorschlag des Hörfunk- bzw. Fernsehdirektors, der die Stellen öffentlich ausschreiben muss,
- er beruft und entlässt auch andere Führungskräfte, soweit die Satzung dies vorsieht.<sup>225</sup>

Darüber hinaus hat der Generaldirektor folgende Aufgaben (Art. 22 RTVS-Gesetz):

- Er leitet die professionelle Programmarbeit von RTVS,
- er organisiert und leitet die Arbeit und die Geschäfte von RTVS,
- er repräsentiert RTVS,
- er ist für die Rechtmäßigkeit der Arbeit von RTVS verantwortlich,
- er koordiniert die Arbeit des Hörfunk- und des Fernsehdirektors und anderer Führungskräfte in Einklang mit der Satzung und entscheidet bei Streitigkeiten zwischen ihnen,
- er nimmt alle sonstigen Aufgaben wahr, die das Gesetz oder die Satzung vorsieht,
- er führt den sozialen Dialog mit den Vertretern der Gewerkschaften in der öffentlichen Anstalt, schließt den speziellen Tarifvertrag der öffentlichen Anstalt

---

<sup>225</sup> Siehe Art. 43 der RTVS-Satzung.

RTV Slovenija ab und ist auf der Arbeitgeberseite einer der Unterzeichner des Tarifvertrags für Berufsjournalisten.

### 3.12.2.1. Berufung von Mitgliedern des obersten Leitungsgremiums

Der Programmrat setzt sich aus 29 Mitgliedern zusammen (Art. 17 Abs. 6, 7, 8 und 9 RTVS-Gesetz):

- Ein Mitglied wird von der ungarischen Volksgruppe berufen.
- Ein Mitglied wird von der italienischen Volksgruppe berufen.
- Ein Mitglied wird von der Slowenischen Akademie der Wissenschaften und Künste berufen.
- Zwei Mitglieder werden vom Präsidenten der Republik auf Vorschlag der eingetragenen Religionsgemeinschaften berufen.
- Drei Mitglieder werden aus dem Kreis der Beschäftigten von RTV Slovenija in direkter Wahl gewählt, sodass die Bereiche Information, Kultur und Kunst sowie Technik vertreten sind.
- Fünf Mitglieder werden von der Nationalversammlung (*Državni zbor*)<sup>226</sup> auf Vorschlag der politischen Parteien berufen, wobei die Vertretung der Parteien in der Nationalversammlung so weit wie möglich zu berücksichtigen ist.
- Die Berufung der 16 Mitglieder erfolgt durch die Nationalversammlung auf Vorschlag von Zuschauern und Hörern der Programme von RTV Slovenija, Universitäten und Fakultäten, Vereinigungen, Verbänden oder deren Organisationen, insbesondere in den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft und Journalismus, sowie anderen Organisationen der Zivilgesellschaft mit Ausnahme von politischen Parteien und deren Organisationsformen. Die Berechtigung der Bewerber und die Erfüllung der Bedingungen müssen durch die im Text der Ausschreibung genannten Belege nachgewiesen werden. Die Hälfte dieser 16 Mitglieder muss gleichzeitig mit der Berufung oder Wahl der anderen in den vorstehenden Spiegelstrichen genannten Mitglieder berufen werden, die andere Hälfte zwei Jahre später. Bei der Berufung dieser 16 Mitglieder muss die Nationalversammlung als eines der Kriterien die regionale Vertretung der verschiedenen Teile Sloweniens berücksichtigen. Die Nationalversammlung muss über die Berufung dieser 16 Mitglieder mit der Mehrheit aller ihrer Mitglieder beschließen.

Der Generaldirektor wird vom Programmrat auf der Grundlage einer öffentlichen Ausschreibung für eine Amtszeit von vier Jahren berufen (Art. 21 Abs. 1 RTVS-Gesetz).

Der Aufsichtsrat hat 11 Mitglieder. Fünf Mitglieder müssen von der Nationalversammlung berufen werden, wobei die Vertretung der politischen Parteien in der Nationalversammlung zu berücksichtigen ist, vier Mitglieder müssen von der Regierung berufen werden, und zwei Mitglieder müssen von den Beschäftigten der öffentlichen

---

<sup>226</sup> <https://www.dz-rs.si/>.

Anstalt RTV Slovenija in direkten Wahlen aus ihrer Mitte gewählt werden (Art. 26 Abs. 1 RTVS-Gesetz).

### 3.12.2.2. Qualifikationsanforderungen

Nach Art. 17 Abs. 1 RTVS-Gesetz müssen die Mitglieder des Programmrats Personen sein, deren Kenntnisse, Reputation oder Leistungen im Kultur-, Bildungs- oder einem anderen Bereich des gesellschaftlichen Lebens zum guten Funktionieren und zur Stärkung der Reputation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowohl in der Republik Slowenien als auch im Ausland beitragen können. Ausgeschlossen sind Personen (Art. 17 Abs. 3 RTVS-Gesetz), die zum Zeitpunkt der Berufung Folgendes sind oder innerhalb der letzten fünf Jahre vor der Berufung waren:

- Mitglied von Parteiorganen,
- Mitglied des Europäischen Parlaments oder Beamter von Stellen der Europäischen Union,
- Präsident der Republik, Ministerpräsident, Mitglied des Parlaments, Mitglied des Staatsrats, Bürgermeister, Verfassungsrichter, Minister, Staatssekretär oder ein sonstiger Beamter staatlicher Stellen,
- Generaldirektor, Generalsekretär, Leiter von Gliederungsorganen und Regierungsstellen, Direktor von Direktionen und Gliederungsorganen, Leiter von Verwaltungseinheiten oder Direktor oder Sekretär von Gemeindeverwaltungen.

Ebenfalls nicht wählbar sind folgende Personen (Art. 17 Abs. 4 RTVS-Gesetz):

- Mitglieder der Geschäftsführungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgane oder Beschäftigte konkurrierender Medien sowie Personen, die Eigentumsanteile an diesen Medien halten, sowie Beschäftigte von RTVS mit Ausnahme von drei Vertretern der Beschäftigten von RTVS, die von diesen aus ihrer Mitte gewählt werden,
- Mitglieder des Rundfunkrates und Beschäftigte der Agentur für Post und elektronische Kommunikation sowie Mitglieder oder Beschäftigte anderer Stellen, die im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens über die Vergabe von Frequenzen oder anderen Rechten der Medien oder Medienbeschäftigten entscheiden, sowie Personen, die an den Verfahren zur Entscheidungsfindung beteiligt sind,
- Mitglieder der der Geschäftsführungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgane von juristischen Personen, die mit RTVS in einer Geschäftsbeziehung stehen,
- unmittelbare Familienangehörige der Führungskräfte und Beschäftigten von RTVS (nachstehend „Beschäftigte“ genannt), wie der Generaldirektor von RTVS, der Hörfunkdirektor und der Fernsehdirektor, sowie die in der Satzung als Führungskräfte definierten Beschäftigten von RTVS.

Die Mitglieder des Aufsichtsrats (Art. 26 RTVS-Gesetz) müssen mindestens über einen Hochschulabschluss und fünf Jahre Berufserfahrung verfügen. Die in Art. 17 Abs. 3 RTVS-Gesetz genannten ausgeschlossenen Personen (Personen mit politischen oder administrativen Verbindungen, siehe oben) können nicht zu Mitgliedern des Aufsichtsrats berufen oder gewählt werden, mit Ausnahme von zwei Mitgliedern, die direkt von den

Beschäftigten von RTVS gewählt werden; eine Person, die bei RTVS leitende Funktionen und Aufgaben wahrnimmt, kann jedoch nicht direkt in den Aufsichtsrat gewählt werden.

Außerdem darf niemand gleichzeitig Mitglied des Programmrats und des Aufsichtsrats sein (Art. 20 Abs. 4 RTVS-Gesetz).

Erforderliche Qualifikationen des Generaldirektors werden im RTVS-Gesetz nicht erwähnt.

### 3.12.2.3. Politische Unvereinbarkeiten

Wie bereits erwähnt, können gemäß Art. 17 Abs. 3 RTVS-Gesetz keine Personen in den Programmrat gewählt oder berufen werden, die zum Zeitpunkt der Berufung Folgendes sind oder innerhalb der letzten fünf Jahre vor der Berufung waren:

- Mitglied von Parteiorganen,
- Mitglied des Europäischen Parlaments oder Beamter von Stellen der Europäischen Union,
- Präsident der Republik, Ministerpräsident, Mitglied des Parlaments, Mitglied des Staatsrats, Bürgermeister, Verfassungsrichter, Minister, Staatssekretär oder ein sonstiger Beamter staatlicher Stellen,
- Generaldirektor, Generalsekretär, Leiter von Gliederungsorganen und Regierungsstellen, Direktor von Direktionen und Gliederungsorganen, Leiter von Verwaltungseinheiten oder Direktor oder Sekretär von Gemeindeverwaltungen.

Diese Regel gilt auch für die Mitglieder des Aufsichtsrats mit den oben erläuterten Ausnahmen.

### 3.12.2.4. Anforderungen an die politische Unabhängigkeit

Die Mitglieder des Programmrats müssen ihre Arbeit unabhängig und unparteiisch ausüben und dürfen nur die Interessen von RTVS als öffentlich-rechtlichem Rundfunkveranstalter verfolgen. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben müssen sie die Verfassung der Republik Slowenien und die Bestimmungen des RTVS-Gesetzes einhalten und dafür sorgen, dass die in Art. 4 RTVS-Gesetz und in der Satzung festgelegten Grundsätze umgesetzt werden, soweit sie sich auf die Programme und deren Produktion beziehen (Art. 17 Abs. 2 RTVS-Gesetz).

### 3.12.2.5. Rolle von Parlament, Regierung und/oder anderen staatlichen Organen

Wie bereits erwähnt, beruft die Nationalversammlung fünf Mitglieder des Programmrats auf Vorschlag der politischen Parteien, wobei die Vertretung der Parteien in der Nationalversammlung so weit wie möglich zu berücksichtigen ist. Außerdem beruft sie 16 Mitglieder auf Vorschlag von Zuschauern und Hörern der Programme von RTV Slowenija, Universitäten und Fakultäten, Vereinigungen, Verbänden oder deren Organisationen, insbesondere in den Bereichen Kunst, Kultur, Wissenschaft und Journalismus, sowie

anderen Organisationen der Zivilgesellschaft mit Ausnahme von politischen Parteien und deren Organisationsformen (Art. 17 Abs. 6 RTVS-Gesetz).

### 3.12.2.6. Schutzmaßnahmen gegen willkürliche Entlassungen

Der Programmrat beruft und entlässt den Generaldirektor (Art. 16 Abs. 1 RTVS-Gesetz).

Das Mandat eines Programmratsmitglieds erlischt, sofern es nicht selbst zurücktritt, wenn es die im RTVS-Gesetz festgelegten Voraussetzungen für die Berufung oder Wahl nicht mehr erfüllt (Art. 18 Abs. 3 RTVS-Gesetz). Für die Ersetzung eines Aufsichtsratsmitglieds, dessen Amtszeit vorzeitig beendet wurde, weil es die Voraussetzungen für die Berufung oder Wahl nicht mehr erfüllte, oder das auf eigenen Wunsch zurückgetreten ist, gilt diese Regelung entsprechend (Art. 26 Abs. 7 RTVS-Gesetz).

### 3.12.2.7. Schutzmaßnahmen für Chefredakteure und Nachrichtenredaktionen

Journalisten, Redakteure von RTVS und andere, die direkt an der Erstellung oder Produktion von RTVS-Programmen beteiligt sind, müssen (Art. 5 RTVS-Gesetz):

- den Grundsatz des politischen Gleichgewichts und des Pluralismus der Weltanschauungen achten,
- den Grundsatz der politischen Unabhängigkeit und der Autonomie der Journalisten achten.

Nach Art. 39 der Satzung von RTVS ist es nicht möglich, das Beschäftigungsverhältnis eines Journalisten oder Redakteurs in einer Programmeinheit zu kündigen, sein Gehalt zu kürzen, seinen Status zu ändern oder seine Position in irgendeiner anderen Weise zu degradieren, nur weil er Ansichten geäußert hat, die mit dem Programmprofil und dem journalistischen Ethikkodex übereinstimmen, oder weil er sich geweigert hat, Informationen oder Meinungen zu veröffentlichen, deren Ausstrahlung einen Verstoß gegen das Programmprofil und den journalistischen Ethikkodex darstellen würde. Redakteure, Journalisten und andere Programmgestalter sind in der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unabhängig, solange sie sich im Rahmen des Programmprofils und des Ethikkodex ihres jeweiligen Berufs bewegen.

Außerdem müssen die Beschäftigten der Programmabteilungen ihre Vertretungsorgane berufen. Die Kandidaten für die Mitgliedschaft in einem Vertretungsorgan werden von den Programmeinheiten vorgeschlagen. Für je zehn Mitglieder einer Programmeinheit muss ein Vertreter berufen werden. Die Beschäftigten in den redaktionellen Produktionseinheiten der regionalen Zentren müssen für je drei Beschäftigte einen Vertreter benennen.

Das Vertretungsorgan hat das Recht,

- zu einem Kandidaten für das Amt des Chefredakteurs Stellung zu nehmen,
- zu vorgeschlagenen Änderungen am Programmprofil Stellung zu nehmen,

- zur Arbeitsorganisation, zu den Arbeitsbedingungen und zu den Kriterien für die Bewertung der Arbeitsleistung und die Beförderung von Journalisten Stellung zu nehmen.

Ein Kandidat für das Amt des Chefredakteurs muss eine positive Stellungnahme erhalten, wenn die Mehrheit der Vertreter der Programmabteilungen für den Kandidaten stimmt.

### 3.12.3. Aufsicht

RTVS muss einen Jahresbericht und monatliche Zwischenberichte (Art. 90 des RTVS-Statuts) sowie einen Geschäftsplan (Art. 92 des RTVS-Statuts) erstellen. Der Generaldirektor erstattet dem Aufsichtsrat vierteljährlich schriftlich Bericht über die sinnvolle Verwendung der für die Umsetzung des Geschäftsplans bereitgestellten Mittel.

Die Verwaltungs- und Inspektionsaufsicht über die Umsetzung des Mediengesetzes obliegt dem für Kultur zuständigen Ministerium (Art. 108 des Mediengesetzes), während die slowenische Regulierungsbehörde *Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije* (AKOS) für die Durchführung der Inspektions- und Vollzugsaufsicht in Bezug auf folgende Vorgaben zuständig ist (Art. 109 Abs. 1 des Mediengesetzes):

- die gesetzlichen Bestimmungen über Hörfunk- und Fernsehprogramme von besonderem Interesse wie RTVS (Kapitel 2 Abschnitt 3 des Mediengesetzes),
- die Programmanforderungen und -beschränkungen für Hörfunk- und Fernsehprogramme gemäß dem Gesetz (Kapitel 2 Abschnitt 5 des Mediengesetzes)
- die gesetzlichen Bestimmungen über die Ausübung von Hörfunk- und Fernsehaktivitäten (Kapitel 2 Abschnitt 7 des Mediengesetzes)

## 4. Selbstregulierung, Koregulierung und bewährte Verfahren im Hinblick auf die unabhängige Governance öffentlich-rechtlicher Medien

Die Rundfunkregulierung liegt vor allem bei staatlichen Verwaltungsbehörden, insbesondere seit der Liberalisierung des Rundfunksektors, durch die in Europa ein duales System entstanden ist (siehe 1.1.2.). In der Regel handelt es sich um eine unabhängige Regulierungsbehörde, die dadurch gekennzeichnet ist, dass sie außerhalb der eigentlichen staatlichen Verwaltungsstruktur angesiedelt ist und über einen Apparat verfügt, der keiner anderen Stelle dient<sup>227</sup>. In vielen Ländern können die öffentlich-rechtlichen Medien aber auch einer Form der Selbst- und Koregulierung unterworfen sein.

Die Selbstregulierung ist eine Form der Regulierung außerhalb der traditionellen gesetzlichen Regulierung<sup>228</sup>. Es handelt sich um eine flexiblere Form der Regulierung, die direkt von der Branche ausgeht und sich im Großen und Ganzen leichter ändern lässt als Gesetze, um Veränderungen in der Branche Rechnung zu tragen. In vielen Fällen erfolgt die Selbstregulierung innerhalb eines gesetzlichen Rahmens in Form einer sogenannten Koregulierung (auch als regulierte Selbstregulierung oder gesetzliche Selbstregulierung bezeichnet). Bei dieser Variante geht die Regulierung ebenfalls von der Branche aus, doch die Medienregulierer überprüfen das ordnungsgemäße Funktionieren und die Wirksamkeit der umgesetzten Vorschriften und behalten sich in der Regel das Recht vor, einzugreifen, wenn das System versagt oder nicht ordnungsgemäß funktioniert. Nach ErwGr. 14 der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL) stellt Selbstregulierung „eine Art freiwillige Initiative dar, die Wirtschaftsteilnehmern, Sozialpartnern, Nichtregierungsorganisationen oder Vereinigungen die Möglichkeit gibt, untereinander und füreinander gemeinsame Leitlinien festzulegen. Sie sind für die Ausarbeitung, Überwachung und Durchsetzung der Einhaltung dieser Leitlinien selbst zuständig. [...] In ihrer Minimalform schafft Koregulierung im Einklang mit den Rechtstraditionen der Mitgliedstaaten eine rechtliche Verbindung zwischen Selbstregulierung und dem nationalen Gesetzgeber. Bei der Koregulierung teilen sich die Interessenträger und die Regierung oder die nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen die Regulierungsfunktion. Zu den Aufgaben der einschlägigen öffentlichen Behörden zählen die Anerkennung des Koregulierungsprogramms, die Prüfung seiner Verfahren und die Finanzierung des Programms. Bei der Koregulierung sollten weiterhin staatliche

---

<sup>227</sup> EPRA, „About Regulatory Authorities“, 2021, <https://www.epra.org/articles/about-regulatory-authorities>

<sup>228</sup> Für eine ausführliche Definition der Selbst- und Koregulierung siehe Kapitel 3 von Furnémont, J.F., und Kerševan Smokvina, T., 2017, „European co-regulation practices in the media. Comparative analysis and recommendations with a focus on the situation in Serbia“, Council of Europe, <https://rm.coe.int/european-co-regulation-practices-in-the-media/16808c9c74>.

Eingriffsmöglichkeiten für den Fall vorgesehen werden, dass ihre Ziele nicht erreicht werden.“<sup>229</sup>

Der Austausch bewährter Verfahren ist eine der geläufigsten Möglichkeiten zur Verbesserung dieser Mechanismen. Ein bewährtes Verfahren bzw. eine Best Practice, wie es in der englischen Fassung der AVMD-RL heißt, ist definiert als „(besonders in Wirtschaft und Politik) bestmögliche [bereits erprobte] Methode, Maßnahme o. Ä. zur Durchführung, Umsetzung von etwas“.<sup>230</sup> In Art. 6a Abs. 4 AVMD-RL ermutigt die Europäische Kommission die Mediendienstanbieter, „bewährte Verfahren auf Koregulierung beruhender Verhaltenskodizes auszutauschen. Die Mitgliedstaaten und die Kommission können für die Zwecke dieses Artikels die Selbstregulierung mithilfe von Verhaltenskodizes der Union gemäß Artikel 4a Abs. 2 fördern.“ Abgesehen von dieser ausdrücklichen Erwähnung ist dies jedoch nur einer der vielen Bereiche, in denen die öffentlich-rechtlichen Medien (ÖRM) ihre bewährten Verfahren im Bereich der Governance weitergeben.

## 4.1. Berichte und Empfehlungen der EBU

Die European Broadcasting Union (Europäische Rundfunkunion – EBU), die Allianz der öffentlich-rechtlichen Medien in Europa, ist das wichtigste Forum für den Austausch bewährter Verfahren sowie die zentrale Stelle für die Sammlung von Informationen und die Koordinierung von Strategien für gemeinsame Interessen und Ziele ihrer Mitglieder auf gesamteuropäischer Ebene. Sie beobachtet im Rahmen ihres Auftrags regelmäßig eine Reihe von Trends und Indikatoren und gibt eine Reihe von Berichten und Empfehlungen heraus, die ihren Mitgliedern helfen können, bewährte Verfahren in einer Vielzahl von Bereichen zu ermitteln.

Zum Thema Governance hat die EBU 2015 im Rahmen ihres Strategieplans VISION 2020<sup>231</sup> einen juristischen Bericht mit dem Titel „Legal Focus. Governance Principles for Public Service Media“ erstellt.<sup>232, 233</sup> Angesichts der Herausforderungen für den gesamten Mediensektor, die sich aus der technologischen Revolution, der Digitalisierung, der Globalisierung, den veränderten Konsummustern sowie der Mittelknappheit und der zunehmenden Bedrohung der redaktionellen Unabhängigkeit ergeben, hat die EBU den Schwerpunkt auf die Governance gelegt, weil in diesem Bereich bei vielen ÖRM in ganz Europa gerade Reformen stattfanden. Der Bericht baut auf den Grundwerten der EBU für öffentlich-rechtliche Medien auf, die 2012 von der Generalversammlung in Straßburg angenommen wurden:<sup>234</sup> Universalität, Unabhängigkeit, Exzellenz, Vielfalt,

---

<sup>229</sup> Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten, ABL. L 303, 28.11.2018, S. 69–92, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj>.

<sup>230</sup> [https://www.duden.de/rechtschreibung/Best\\_Practice](https://www.duden.de/rechtschreibung/Best_Practice).

<sup>231</sup> <https://www.ebu.ch/vision2020-report-now-available>.

<sup>232</sup> EBU, „Legal Focus. Governance Principles for Public Service Media“, 2015, [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Gov-Prin\\_EN.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Gov-Prin_EN.pdf).

<sup>233</sup> Für weitere Einzelheiten zu den Empfehlungen siehe Abschnitt 1.1.5.

<sup>234</sup> <https://www.ebu.ch/news/2012/10/hrt-writes-ebu-values>.

Rechenschaftspflicht und Innovation. Er bietet verschiedene Optionen zur Belebung der nationalen Debatten und gibt Hinweise zur Gestaltung der Governance von ÖRM anhand von vier Säulen:

- Unabhängigkeit: Freiheit von unangemessener Einmischung politischer oder wirtschaftlicher Kräfte
- Rechenschaftspflicht: Verantwortlichkeit gegenüber den Aufsichtsorganen und der Öffentlichkeit
- Transparenz: Offenheit und Ansprechbarkeit
- Nachhaltigkeit: Fähigkeit, den sich wandelnden Bedürfnissen der Gesellschaft gerecht zu werden

Nach Ansicht der EBU „kann die Einhaltung dieser Grundsätze dazu beitragen, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die ÖRM zu stärken, ihre Legitimität zu erhöhen und sicherzustellen, dass sie auch in Zukunft unverzichtbar bleiben“.<sup>235</sup>

## 4.2. Nationale Beispiele für unabhängige Governance durch Selbstregulierung

Viele Länder in der gesamten Europäischen Union haben im Zusammenhang mit einer unabhängigen Governance Selbst- und Koregulierungskodizes sowie Kodizes mit bewährten Verfahren eingeführt. Einige von ihnen gelten speziell für die ÖRM im Land, etwa in Finnland der Verhaltenskodex von Yle,<sup>236</sup> in Italien der Ethikkodex der RAI (*Codice Etico del Gruppo RAI*)<sup>237</sup> oder in Ungarn das Gesetzbuch für den öffentlichen Dienst (*Közzszolgálati Kódex*).<sup>238</sup> In anderen Fällen gilt der Kodex nicht speziell für die ÖRM, sondern für mehrere Medien im Land, wie der Ethikkodex der bulgarischen Medien (*Етичен кодекс на българските медии*)<sup>239</sup> oder der Kodex des Rats für journalistische Ethik im französischsprachigen Belgien (*Conseil de déontologie journalistique*, CDJ), auf den weiter unten noch näher eingegangen wird. In den folgenden Unterabschnitten werden einige weitere Beispiele für diese Art der Regulierung in verschiedenen Ländern vorgestellt.

---

<sup>235</sup> EBU, „Legal Focus. Governance Principles for Public Service Media“, 2015,

[https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Gov-Prin\\_EN.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Gov-Prin_EN.pdf).

<sup>236</sup> Verhaltenskodex von Yle, <https://yle.fi/aihe/s/yles-code-conduct>; für weitere Informationen siehe 3.5.1 und 3.5.2.

<sup>237</sup> Ethikkodex der RAI,

[https://www.rai.it/dl/doc/1591374218798\\_codice%20etico%20da%20sito%20trasparenza.pdf](https://www.rai.it/dl/doc/1591374218798_codice%20etico%20da%20sito%20trasparenza.pdf).

Für weitere Informationen siehe Abschnitt 3.9.

<sup>238</sup> Gesetzbuch für den öffentlichen Dienst, <http://www.kszka.hu/dokumentumok/alapdokumentumok/2084-kozzszolgalati-kodex>. Für weitere Informationen siehe Abschnitt 3.8.2.

<sup>239</sup> Ethikkodex der bulgarischen Medien, <https://mediaethics-bg.org/етичен-кодекс-2/>. Für weitere Informationen siehe Abschnitt 3.2.2.7.

## 4.2.1. Der Selbstregulierungskodex und das Informationsstatut von RTVE

Das spanische ÖRM *Radio Televisión Española* (Spanischer Rundfunk, RTVE) hat zwei Selbstregulierungskodizes. Der spanische *Código de autorregulación para la defensa de los derechos del menor en los contenidos audiovisuales, conexos, interactivos y de información en línea de la Corporación RTVE* (Selbstregulierungskodex zum Schutz der Rechte von Minderjährigen in den audiovisuellen, verwandten, interaktiven und Online-Informationsinhalten von RTVE)<sup>240</sup> wurde 2010 verabschiedet. Er stützt sich auf die *Ley 17/2006, de la Radio y la Televisión de Titularidad Estatal* (Gesetz 17/2006 über das staatliche Radio und Fernsehen)<sup>241</sup> und die *Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual* (Gesetz 7/2010, vom 31. März, Allgemeines Gesetz über audiovisuelle Kommunikation)<sup>242</sup> und berücksichtigt insbesondere bestimmte Gruppen wie Kinder und Jugendliche, die besonderen Schutz verdienen.

Unter den vielen Bestimmungen zu Minderjährigen enthält er ein wichtiges Element, das sich auf die Governance und Aufsicht der Anstalt bezieht und festlegt, dass die Ombudsperson von RTVE für Zuschauer, Hörer und Nutzer interaktiver Medien für die Überwachung der Einhaltung des Selbstregulierungskodexes zuständig ist und unter anderem folgende Aufgaben zu erfüllen hat:

- Sie muss Reklamationen, Beschwerden und Vorschläge bearbeiten und an die zuständige Abteilung von RTVE weiterleiten sowie Zuschriften von Zuschauern, Hörern und Internauten innerhalb von 30 Tagen beantworten,
- sie muss den Verwaltungsrat über die schwerwiegendsten Probleme unterrichten und alle drei Monate einen Bericht über deren Entwicklung vorlegen,
- sie muss Maßnahmen vorschlagen, die verhindern, dass diese Probleme in Zukunft erneut auftreten,
- sie muss Themen rund um Kindheit und Jugend für ihre eigene Sendung *RTVE Responde* vorschlagen,
- sie muss an den Ausschüssen teilnehmen, die die Inhalte für verschiedene Zeitfenster prüfen.

Darüber hinaus verfügt RTVE über ein Informationsstatut (*Estatutos de Información de la Corporación RTVE*)<sup>243</sup> als Selbstregulierungskodex, der sich ebenfalls auf das oben genannte Gesetz 17/2006<sup>244</sup> über das staatliche Radio und Fernsehen stützt. Ziel dieses Statuts ist es, die interne Kontrolle, die redaktionelle Unabhängigkeit und die Unabhängigkeit der Beschäftigten von Informationsdiensten zu gewährleisten.

Unter anderem werden darin die Funktionen und die Zusammensetzung der *Consejos de Informativos* (Nachrichtenräte) festgelegt. Bei diesen handelt es sich gemäß

---

<sup>240</sup> [https://teledetodos.es/index.php/documentacion/documentacion-rtve/item/download/44\\_9f3448770e0caa593241acdde7c70174](https://teledetodos.es/index.php/documentacion/documentacion-rtve/item/download/44_9f3448770e0caa593241acdde7c70174).

<sup>241</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-9958>.

<sup>242</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-5292>.

<sup>243</sup> [https://www.rtve.es/contenidos/documentos/ESTATUTO\\_DE\\_INFORMATIVOS\\_v1.pdf](https://www.rtve.es/contenidos/documentos/ESTATUTO_DE_INFORMATIVOS_v1.pdf).

<sup>244</sup> <https://www.boe.es/eli/es/l/2006/06/05/17/con>.

Art. 24.2 des Gesetzes um „interne Organe für die Beteiligung der Informationsfachleute von RTVE mit dem Ziel, deren Unabhängigkeit und Objektivität sowie die Richtigkeit der ausgestrahlten Nachrichteninhalte zu gewährleisten.“<sup>245</sup> Zu ihren weiteren Aufgaben gehören die Förderung der redaktionellen Unabhängigkeit und zur Ermöglichung der Beratung in Bezug auf die Programmgestaltung und die Stilrichtlinien für Nachrichten sowie des unverbindlichen Informationsaustauschs im Hinblick auf die Berufung der Nachrichtenleiter innerhalb der Gesellschaft. Auf nationaler Ebene wurden zwei getrennte Räte für den Fernseh- (TVE) bzw. den Hörfunkbereich (RNE) der Gesellschaft eingerichtet: der *Consejo de Informativos de TVE* (TVE-Nachrichtenrat) mit 13 Mitgliedern und der *Consejo de Informativos de RNE* (RNE-Nachrichtenrat) mit neun Mitgliedern.

Laut Statut werden die Räte für zwei Jahre nach dem System der Einzelkandidatur gewählt. Die Ratsmitglieder haben maximal 38 Stunden pro Monat Zeit, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Folgende Beschäftigte können nicht Mitglied des Rates werden: Direktoren, Redakteure täglicher Nachrichtensendungen, Leiter von Nachrichtenprogrammen, Leiter von Gebietszentren, Personalvertreter und Mitglieder von Betriebsräten. Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit gefasst, und die Mitglieder müssen sich bei Beschlüssen, die sie unmittelbar selbst betreffen können, von der Abstimmung ausschließen. Im Fall von Suspendierungen oder Kündigungen aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen haben die Mitglieder des Rates in Bezug auf den Verbleib auf ihrer Position in der Gesellschaft Vorrang vor anderen Beschäftigten. Ihr Vertrag kann nicht gekündigt werden und eine Sanktionierung ist während der Ausübung ihres Amtes oder innerhalb eines Jahres nach Ablauf ihrer Amtszeit nicht möglich (außer im Falle der Abberufung oder des Rücktritts oder einer Entlassung aus disziplinarischen Gründen).

Zu den Aufgaben und Befugnissen des Rates gehören:

- Vermittlung gegenüber dem Management,
- Einberufung von Versammlungen zu beruflichen Fragen,
- Beteiligung an der Erstellung von Richtlinien zu Stilfragen und bewährten Verfahren,
- Vorlage eines Berichts über das Nachrichtenprogramm an den Verwaltungsrat, mindestens einmal jährlich,
- Unterrichtung des Verwaltungsrats über mögliche Manipulationen und schlechte Informationspraktiken,
- Unterbreitung von organisatorischen Verbesserungsvorschlägen und Abgabe von Empfehlungen an den Verwaltungsrat zur Annahme von Maßnahmen zur Beachtung und Erfüllung der im Statut enthaltenen ethischen Grundsätze,
- Vorlage eines Berichts an den Verwaltungsrat über Verfahren zum Schutz und zur ethischen Verantwortung, die als ernst betrachtet werden.

---

<sup>245</sup> Idem.

## 4.2.2. Die Selbstverpflichtungserklärung des ZDF

Mit seiner Selbstverpflichtungserklärung<sup>246</sup> verpflichtet sich das ZDF zu einer Reihe von Zielsetzungen, die es als im Interesse der Gesellschaft und seiner Zuschauer, Hörer und Leser liegend betrachtet. Diese Ziele werden dann in der *Bilanz der Selbstverpflichtungserklärung des ZDF* bewertet, eingeordnet und bilanziert.<sup>247</sup> Diese Verpflichtungen gliedern sich in eine Reihe von Kernzielen, deren Erfüllung in einer Ampelsystematik evaluiert wird (Grün: Ziel erreicht / Gelb: Ziel teilweise erreicht / Rot: Ziel nicht erreicht), und eine Reihe von weiter gefassten Zielsetzungen, die detaillierter bewertet werden – mit konkreten Beispielen dafür, wie die ZDF-Programme Ziele erreicht haben, und Angaben dazu, wann diese nur teilweise erreicht wurden und in welchen Fällen die Arbeit noch nicht abgeschlossen ist.

Für den Zeitraum 2019–2020 wurden folgende Kernziele festgelegt:

- Programmqualität ausbauen, Programmfamilie stärken, junges Publikum ansprechen, Reichweite halten
- ZDF-Nachrichten online stärken
- ZDFmediathek stärken, Plattformstrategie weiterentwickeln
- Diskussionen in der Gesellschaft versachlichen
- Kulturberichte im Netz ausbauen, Kultur-Partnerschaften verstärken
- Lebensnäher berichten, Publikum einbinden
- Dokumentationen und Wissenschaft
- Unterhaltungsangebote für jüngere Zuschauer ausbauen
- Programmproduktionen regional breit streuen, europäische und nachhaltige Produktion stärken
- Barrierefreien Zugang zu den Programmen weiter stärken

In der Bewertung werden auch die Maßnahmen des ZDF im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise und Aspekte wie die Zuschauerreichweite beurteilt. Weitere Verpflichtungen sind die Nähe zur Lebenswirklichkeit der Menschen und die Darstellung von Veränderungen in Gesellschaft, Wirtschaft und Arbeitswelt. Weitere Punkte sind ein anregendes Unterhaltungsangebot, der Ausbau des Kulturangebots im Netz und die Förderung der Kreativlandschaft. Das Ziel, einen Anteil von 75 % an deutschen oder europäischen Produktionen zu erreichen, wurde 2019 mit 90 % erreicht. Das Produktionsbudget für Auftrags- und Koproduktionen wurde auf mindestens EUR 600 Mio. festgelegt, und für 2020 war ein Auftragsvolumen von EUR 694 Mio. eingeplant. Auch in Bezug auf den Anteil von Regisseurinnen bei fiktionalen Programmen und von Produktionen mit „Grünem Drehpass“ wurden Maßnahmen ergriffen.

---

<sup>246</sup> <https://www.zdf.de/assets/grundlagen-124~original>.

<sup>247</sup> <https://www.zdf.de/assets/gremien-fernsehrat-1192~original>.

### 4.2.3. ERR: Bewährte Verfahren des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters Estlands

Der nationale öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter in Estland *Eesti Rahvusringhääling* (Estnischer öffentlich-rechtlicher Rundfunk, ERR) hat sich auf einen Kodex guter Verfahren<sup>248</sup> geeinigt, der Bereiche wie Vertrauenswürdigkeit, Unabhängigkeit, Verantwortung, guten Geschmack und Offenheit umfasst. Dieser Kodex steht im Einklang mit den von der EBU empfohlenen journalistischen und ethischen Richtlinien und hält sich an die international anerkannten Grundsätze des demokratischen Journalismus. Er richtet sich sowohl an Festangestellte als auch an Zeitarbeitskräfte von ERR.

In Bezug auf die Unabhängigkeit sieht der Kodex vor, dass Beschäftigte, insbesondere Journalisten, bei der Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit ihre Zugehörigkeit zu politischen Parteien, Verbänden oder Vereinen und anderen Interessengruppen nicht öffentlich zeigen dürfen. Darüber hinaus müssen sie eine professionelle Distanz zu den Vertretern der Macht wahren und sie gleichzeitig gleich behandeln (Abschnitt 2.1). Zu Interessenkonflikten heißt es in dem Kodex (Abschnitt 2.5), dass Beschäftigte von ERR Mitglied in politischen Parteien, Gewerkschaften, Berufsverbänden und anderen sozialen Bewegungen sein können, solange sie bei ihrer Arbeit und ihren Aktivitäten, die mit ERR in Verbindung gebracht werden können, die Werte und Ziele von ERR respektieren. Sie dürfen jedoch nicht für Organisationen arbeiten, die ERR als Konkurrenz betrachtet, und ihre beruflichen Fähigkeiten auch nicht einsetzen, um Beschäftigte der Konkurrenz zu schulen. Bei Interessenkonflikten müssen Beschäftigte ihren Vorgesetzten oder den Kollegialrat für Entscheidungsfindung informieren, der Maßnahmen koordiniert, die ein Verfahren im Einklang mit den Zielen und Interessen von ERR gewährleisten. Ein Interessenkonflikt liegt vor, wenn die Interessen von ERR denen eines Beschäftigten aufgrund persönlicher Beziehungen (Familienangehörige, Freunde) oder Interessengruppen (Unternehmen, soziale Organisationen, Bürgerbewegungen) widersprechen.

In Bezug auf die Offenheit hebt der Kodex hervor, dass nach dem estnischen Gesetz über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk alle wirtschaftlichen und kreativen Entscheidungen öffentlich sein müssen. Im Anschluss folgen zwei Governance-Forderungen: Zum einen muss jedes Programm von den verschiedenen Kreativräten und vom öffentlichen Beirat bewertet werden, und zum anderen ist bei der Auftragsvergabe auf Gleichheit, Integrität und Transparenz zu achten. Jeder von ERR unterzeichnete Vertrag muss im Interesse der Allgemeinheit sein und daher grundsätzlich veröffentlicht werden.

### 4.2.4. Ethikkodex des CDJ im französischsprachigen Belgien

Der 2009 gegründete *Conseil de déontologie journalistique* (Rat für journalistische Ethik, CDJ) ist ein Selbstregulierungsgremium für die französisch- und deutschsprachigen Medien in Belgien, darunter verschiedene Arten von öffentlich-rechtlichen und privaten

---

<sup>248</sup> Code of Good Practices, ERR, [http://err.ee/files/ERR\\_good\\_practice\\_ERRpdf.pdf](http://err.ee/files/ERR_good_practice_ERRpdf.pdf).

Rundfunkveranstaltern (Hörfunk und Fernsehen). Dem Rat gehören Vertreter von Verlegern, Journalisten, Redakteuren und der Zivilgesellschaft an. Er hat drei Aufgaben: Kodifizierung, Informationsbereitstellung sowie Beschwerdemanagement und Streitschlichtung. Zu seinen 45 Mitgliedern gehören die jeweils wichtigsten ÖRM für die deutschsprachige und die französischsprachige Bevölkerung Belgiens, der Belgische Rundfunk (BRF) und *Radio-télévision belge de la Communauté française* (RTBF).

Sein Kodex der journalistischen Ethik<sup>249</sup> enthält Abschnitte über Wahrhaftigkeit, Unabhängigkeit, Loyalität, die Rechte von Personen sowie Definitionen. Zur Unabhängigkeit heißt es darin, dass Journalisten „bei ihrer Arbeit die volle Freiheit der Recherche, der Information, des Kommentars, der Meinung, der Kritik, des Humors, der Satire und der redaktionellen Auswahl (insbesondere der Auswahl ihrer Gesprächspartner) verteidigen müssen“ (Art. 9). Zudem haben Journalisten jeglichen Druck abzulehnen und Anweisungen nur von den Verantwortlichen aus der eigenen Redaktion zu akzeptieren und sind „nicht verpflichtet, Anordnungen zu akzeptieren, die der redaktionellen Linie des Mediums zuwiderlaufen, bei dem sie arbeiten“ (Art. 11). Darüber hinaus haben Journalisten jeden Interessenkonflikt zu vermeiden, dürfen also keiner Tätigkeit nachgehen, die ihre Unabhängigkeit beeinträchtigen könnte (Art. 12), und dürfen keine nicht-journalistischen Werbe- oder Kommunikationsaktivitäten ausüben: „Die Nennung von Marken, Unternehmen, Persönlichkeiten, Veranstaltungen, Institutionen usw. hat ausschließlich journalistischen Kriterien zu entsprechen“ (Art. 13). Art. 14 stellt klar, dass Journalisten keine Hilfskräfte der Polizei oder anderer Sicherheitsdienste sind und an diese daher nur Informationen weitergeben, die bereits in ihren Medien veröffentlicht wurden. Darüber hinaus wird festgelegt, dass die Veröffentlichung von Reaktionen aus der Öffentlichkeit in jeglicher Form sowie deren Moderation in der alleinigen Verantwortung der Redaktion liegt und den Sinn und Geist der Kommentare und Reaktionen respektieren muss (Art. 16).

---

<sup>249</sup> Kodex der journalistischen Ethik (*Code de déontologie journalistique*), CDJ, <https://www.lecdj.be/fr/deontologie/code/>.

# 5. Rechtsprechung

In diesem Kapitel werden die Ansätze vorgestellt, die von Richtern auf internationaler und nationaler Ebene in Bezug auf die Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien (ÖRM) verfolgt werden, und zwar anhand konkreter Beispiele aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) und der europäischen und nationalen Gerichte.

## 5.1. Der Ansatz des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte

Der EGMR erkennt an, dass der Gesetzgeber Durchführungsmaßnahmen ergreifen kann, die die Rundfunkfreiheit einschränken, allerdings nur soweit sie mit einem „legitimen Ziel“ zu rechtfertigen sind. Mit der Definition solcher legitimen Ziele hat der Gerichtshof die Rolle unabhängiger ÖRM umrissen. In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Grundsätze, die der Gerichtshof in diesem Zusammenhang aufgestellt hat, anhand ausgewählter Beispiele aus seiner Rechtsprechung erläutert.<sup>250</sup>

### 5.1.1. Der Staat als „letzter Garant“ für Pluralismus und Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien

#### 5.1.1.1. Freiheit der Meinungsäußerung, Pluralismus und audiovisuelle Medien

Das in Art. 10 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verankerte Recht auf freie Meinungsäußerung ist ein vielschichtiges Recht, das die Meinungsfreiheit ebenso einschließt wie die Freiheit, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben. Dieses Recht umfasst als integralen Bestandteil die Medienfreiheit, einschließlich der Unabhängigkeit, des Pluralismus und der Vielfalt der Medien, sowie die Sicherheit von Journalisten und anderen Medienakteuren.<sup>251</sup>

---

<sup>250</sup> Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), „Public Service Media according to Constitutional Jurisprudence. The Human Rights and Constitutional Law Dimension of the Role, Remit and Independence“, Saarbrücken, 2. Juli 2009, 2. Auflage 2012, Studie im Auftrag der Europäischen Rundfunkunion (EBU), <https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EMR%20Study%20-%202nd%20version.pdf/>.

<sup>251</sup> Siehe Rede von Robert Spano, Präsident des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, auf der ERA-Jahreskonferenz zum europäischen Medienrecht, 18. Juni 2021,

Diese Auslegung wurde vom Gerichtshof bereits 1976 bestätigt und seither in seiner Rechtsprechung ständig bekräftigt,<sup>252</sup> bis hin zu der Feststellung, dass Demokratie ohne Pluralismus nicht möglich ist.<sup>253</sup> Die Freiheit der Presse und anderer Nachrichtenmedien bieten der Öffentlichkeit eines der besten Mittel, um sich über die Ideen und Haltungen führender Politiker zu informieren und eine Meinung zu bilden. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof mehrfach entschieden, dass nicht nur die Presse die Aufgabe hat, Informationen und Ideen weiterzugeben, sondern auch die Öffentlichkeit ein Recht darauf hat, diese zu empfangen.<sup>254</sup> Darüber hinaus hat der Gerichtshof festgestellt, dass audiovisuellen Medien wie Hörfunk und Fernsehen eine besonders wichtige Rolle zukommt, da sie in der Lage sind, Botschaften durch Ton und Bild zu vermitteln, die eine unmittelbarere und stärkere Wirkung haben als Print.<sup>255</sup> Zusätzlich verstärkt wird die Wirkung von Fernsehen und Hörfunk durch deren Funktion als vertraute Unterhaltungsquellen in der eigenen häuslichen Umgebung des Hörers oder Zuschauers.<sup>256</sup> Außerdem hat der Gerichtshof die besondere Wirkung von Fernsehen und Hörfunk in abgelegenen Regionen betont, wo sie leichter zugänglich sind als andere Medien.<sup>257</sup>

#### 5.1.1.2. Die Pflicht des Staates, Pluralismus und Unabhängigkeit der Medien zu garantieren

Pluralismus hängt nicht nur mit der Zugänglichkeit einer Vielzahl unterschiedlicher Informationen von öffentlichem Interesse zusammen, sondern auch mit redaktioneller Unabhängigkeit und mit der staatlichen Sicherheitsgarantie für Journalisten. Hierzu hat der

---

[https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20210618\\_Spano\\_ERA\\_conference\\_European\\_media\\_law\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20210618_Spano_ERA_conference_European_media_law_ENG.pdf) f siehe auch Guide on Article 10 of the European Convention on Human Rights – Freedom of expression, S. 107–111,

[https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_10\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_10_ENG.pdf).

<sup>252</sup> In der Beschwerdesache *Handyside gegen das Vereinigte Königreich* stellte der EGMR fest, dass das Recht auf freie Meinungsäußerung einen der Grundpfeiler einer demokratischen Gesellschaft und eine der Grundvoraussetzungen für ihren Fortschritt ist. Siehe EGMR, *Handyside gegen das Vereinigte Königreich*, Randnr. 49, <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-57499>; siehe auch EGMR, *Lingens gegen Österreich*, Randnr. 41,

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22:%5B%22695400%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-57523%22%5D%7D>].

<sup>253</sup> EGMR, *Centro Europa 7 S.r.l. und Di Stefano gegen Italien* [GC], Randnr. 129,

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-111399%22%5D%7D>]; EGMR, *Manole u. a. gegen Moldau*, Randnr. 95, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-94075%22%5D%7D>]; EGMR, *Sozialistische Partei u. a. gegen die Türkei*, Randnrn. 41, 45 und 47, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58172%22%5D%7D>].

<sup>254</sup> Siehe z. B. EGMR, *Handyside gegen das Vereinigte Königreich*, Randnr. 49; EGMR, *Lingens gegen Österreich*, Randnrn. 41–42,

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Lingens%20v.%20Austria%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-57523%22%5D%7D>].

<sup>255</sup> EGMR, *Animal Defenders International gegen das Vereinigte Königreich*, Randnr. 119,

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-119244%22%5D%7D>]; EGMR, *Pedersen und Baadsgaard gegen Dänemark*, Randnr. 79, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-67818%22%5D%7D>]; EGMR, *Jersild gegen Dänemark*, Randnr. 31, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57891%22%5D%7D>].

<sup>256</sup> EGMR, *Manole u. a. gegen Moldau*, Randnr. 97; EGMR, *Murphy gegen Irland*, Randnr. 74,

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Murphy%20v.%20Ireland%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-61207%22%5D%7D>].

<sup>257</sup> EGMR, *Manole u. a. gegen Moldau*, Randnr. 97.



Gesellschaft, Informationen und Ideen zu allen Fragen von öffentlichem Interesse weiterzugeben, und das Recht der Öffentlichkeit, diese auch zu empfangen. Der Gerichtshof hob hervor, dass der Ermessensspielraum der nationalen Behörden seine Grenzen am Interesse der demokratischen Gesellschaft findet, die Presse in die Lage zu versetzen, ihre wichtige Rolle als „öffentliche Kontrollinstanz“ zu erfüllen, und dass diese Grundsätze auf die audiovisuellen Medien anwendbar sind.<sup>263</sup>

### 5.1.1.3. Die Standards der öffentlich-rechtlichen Medien in einer pluralistischen Gesellschaft

Der Gerichtshof hat in seiner Rechtsprechung klargestellt, dass die Wahl der Mittel zur Erreichung der Ziele Pluralismus und Unabhängigkeit sich nach den örtlichen Gegebenheiten richten muss und Sache des Staates ist.<sup>264</sup> Wenn ein Staat beschließt, ein öffentlich-rechtliches Rundfunksystem einzurichten, müssen die innerstaatlichen Gesetze und die Rechtspraxis garantieren, dass dieses System ein vielfältiges Angebot bereitstellt.<sup>265</sup>

In diesem Zusammenhang verwies der Gerichtshof in der Beschwerdesache *Manole u. a. gegen Moldau* auf die Normen,<sup>266</sup> die der Europarat in mehreren Empfehlungen zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk als Orientierungshilfe für die Auslegung von Art. 10 in diesem Bereich entwickelt hat. Der Gerichtshof wies insbesondere darauf hin, dass die Staaten die Unabhängigkeit der ÖRM-Organisationen von politischer und wirtschaftlicher Einmischung garantieren müssen, und gab dazu praktische Empfehlungen.

Dazu gehören unter anderem die Notwendigkeit eines Rechtsrahmens, der die redaktionelle Unabhängigkeit und institutionelle Autonomie von ÖRM-Organisationen garantiert, die Abwesenheit politischer Einmischung in den Status und die Berufung von Mitgliedern von Vorständen und Aufsichtsräten und die Neutralität von Informationsprogrammen, um die freie Meinungsbildung zu fördern. Darüber hinaus erinnerte der Gerichtshof daran, dass die Fälle, in denen ÖRM-Organisationen gezwungen werden können, offizielle Nachrichten zu verbreiten oder über Handlungen von Behörden zu berichten, auf ausdrücklich im Gesetz vorgesehene Ausnahmefälle beschränkt sein sollten. Abschließend betonte der Gerichtshof, wie wichtig es ist, dass die Staaten im Einklang mit den Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarats detaillierte Vorschriften über die Zusammensetzung und die Arbeitsweise der nationalen

---

<sup>263</sup> Siehe zu einem verwandten Thema auch EGMR, *Informationsverein Lentia u. a. gegen Österreich*, Randnr. 38, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-57854%22%7D>.

<sup>264</sup> EGMR, *Nenkova-Lalova gegen Bulgarien*, Randnrn. 59-60.

<sup>265</sup> EGMR, *Manole u. a. gegen Moldau*, Randnr. 101.

<sup>266</sup> Siehe z. B. Recommendation no. R (96)10 of the Committee of Ministers to member states on the guarantee of the independence of public service broadcasting, 11 September 1996, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168050c770>, und Recommendation Rec (2000)23 of the Committee of Ministers to member states on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector, 20 December 2000, <https://rm.coe.int/16804e0322>.



einer Weigerung aus Gründen der nationalen Sicherheit, eine Rundfunkkonzession zu erteilen und auch die Gründe für diese Entscheidung offenzulegen.<sup>272</sup>

### 5.1.2.2. Rundfunkfreiheit und öffentliche Finanzierung

Neben der kompletten Schließung einer bestehenden ÖRM-Organisation sind auch andere Eingriffe in die Unabhängigkeit und Governance von ÖRM möglich. So kann der Staat die Finanzierung der ÖRM-Organisation beschränken, sei es durch Beschränkungen staatlicher Beihilfen oder Einfrieren der Rundfunkgebühren oder auch Beschränkungen anderer Einnahmequellen wie der Werbung. Eine weitere Möglichkeit ist die Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der ÖRM-Organisation (etwa durch Begrenzung der Zahl der Kanäle).

Nach der Rechtsprechung des EGMR müssen Einschränkungen der angemessenen Finanzierung oder Funktionsfähigkeit von ÖRM-Organisationen nach Art. 10 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt sein. Somit sind bestehende ÖRM-Organisationen vor Maßnahmen geschützt, die willkürlich oder mit Blick auf die legitimen Ziele, die der Staat verfolgen kann, unverhältnismäßig sind. Der Grad der tatsächlichen Einmischung eines Staates in die Freiheit von ÖRM wird an deren Beitrag zum Medienpluralismus in der Medienlandschaft des betreffenden Landes gemessen. Wenn dieser Beitrag durch staatliche Maßnahmen etwa in Bezug auf Finanzierung, Programmangebot oder Meinungsvielfalt erheblich eingeschränkt wird, kann das Niveau des Pluralismus unter das in einer demokratischen Gesellschaft akzeptable Niveau fallen, was einen Verstoß gegen Art. 10 EMRK darstellen könnte.<sup>273</sup>

## 5.2. Der Ansatz der Gerichte der Europäischen Union

Der EWG-Vertrag sah keine direkten Zuständigkeiten für die Politik der audiovisuellen und Mediendienste vor, ebenso wenig wie der Vertrag über die Europäische Union. Die Zuständigkeit für Medienpolitik wird stattdessen aus verschiedenen Artikeln des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) abgeleitet. Diese Notwendigkeit ergibt sich aus der komplexen Stellung von Mediengütern und -dienstleistungen, die weder als reine Kulturgüter noch als einfache Wirtschaftsgüter definiert werden können. Die wichtigsten Bestimmungen des AEUV für ÖRM sind Art. 56, der den freien Dienstleistungsverkehr garantiert, sowie die Art. 106 und 107–109 über staatliche Beihilfen zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen.

---

<sup>272</sup> EGMR, *Aydogan und Dara Radyo Televizyon Yayincilik Anonim Sirketi gegen die Türkei*, Randnr. 43, <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22fulltext%22:%7B%22Aydogan%20and%20Dara%20Radyo%20Televizyon%22%7D%22documentcollectionid%22:%7B%22GRANDCHAMBER%22%22CHAMBER%22%22itemid%22:%7B%22001-205281%22%7D%22%7D>.

<sup>273</sup> Berka, W., Tretter, H., „Public Service Media under Article 10 of the European Convention on Human Rights“, op. cit.

## 5.2.1. Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs aus zwingenden Gründen des Pluralismus

Der Gerichtshof der Europäischen Union (GHEU) garantiert den Schutz des Rechts auf freie Meinungsäußerung im Rahmen der Grundfreiheiten des AEUV. Aus dem Recht auf freie Meinungsäußerung, wie es unter anderem durch Art. 10 EMRK garantiert wird, leitet er die Möglichkeit ab, eine Einschränkung dieser Grundfreiheiten mit dem legitimen Ziel zu rechtfertigen, den Pluralismus und die Meinungsvielfalt zu erhalten. Die Gerichte der EU haben diesen Ansatz im Laufe der Jahre in zahlreichen Urteilen immer wieder bestätigt, indem sie etwa aus Gründen der Wahrung von Pressevielfalt, Pluralismus und Meinungsvielfalt vom Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs abwichen.<sup>274</sup>

In der Rechtssache *United Pan-Europe Communications Belgium SA und andere gegen den belgischen Staat*,<sup>275</sup> bestätigte der GHEU beispielsweise erneut, dass „Kulturpolitik einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses darstellen [kann], der eine Beschränkung des Dienstleistungsverkehrs rechtfertigt“. Weiter heißt es in dem Urteil: „Die Aufrechterhaltung eines pluralistischen Rundfunkwesens, die diese Politik gewährleisten soll, steht nämlich im Zusammenhang mit der durch Art. 10 der [...] Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Meinungsfreiheit“.

## 5.2.2. Öffentlich-rechtliche Medien als „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ und staatliche Beihilfen

Der Rundfunk wird als ein durch Art. 56 AEUV geschützter Dienst eingestuft, der jedoch gemäß Art. 62 in Verbindung mit Art. 52 AEUV aus gerechtfertigten Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit oder aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses eingeschränkt werden kann. In ihrer Rechtsprechung und Entscheidungspraxis betonen die EU-Gerichte und die Kommission die Besonderheit von ÖRM, insbesondere im Hinblick auf die Notwendigkeit, die redaktionelle Unabhängigkeit zu gewährleisten. Eine öffentliche Finanzierung – durch Rundfunkgebühren oder direkte Subventionen – wäre zwar grundsätzlich als staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV anzusehen, aber ÖRM profitieren von der Ausnahmeregelung für Dienstleistungen

---

<sup>274</sup> Siehe z. B. GHEU, Rechtssache C-368/95, *Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags- und -vertriebs GmbH gegen Heinrich Bauer Verlag*, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=de&jur=C.T.F&num=368/95&td=ALL>; siehe auch GHEU, Rechtssache C-288/89, *Gouda gegen Commissariaat voor de Media*, <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?docid=96790&doclang=DE>; GHEU, Rechtssache C-23/93, *TV10 SA gegen Commissariaat voor de Media*, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:61993CJ0023\\_SUM&from=ET](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:61993CJ0023_SUM&from=ET); GHEU, Rechtssache C-245/01, *RTL gegen Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk*, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=de&num=C-245/01>.

<sup>275</sup> GHEU, Rechtssache C-250/06, *United Pan-Europe Communications Belgium SA und andere gegen Belgischer Staat*, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=de&num=C-250/06>; siehe auch GHEU, Rechtssache C-336/07, *Kabel Deutschland Vertrieb und Service GmbH & Co. KG gegen Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk*, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=de&num=C-336/07>.

von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) auf der Grundlage von Art. 106 Abs. 2 AEUV, soweit sie ihren öffentlich-rechtlichen Auftrag ohne solche Beihilfe nicht erfüllen könnten. Die Gerichte stellen jedoch klar, dass die öffentliche Finanzierung mit Blick auf die Kosten der Erfüllung eines solchen Auftrags verhältnismäßig sein muss.<sup>276</sup>

So hat das Gericht erster Instanz (GEI) in seinem Urteil in der Rechtssache *TV2 Danmark*<sup>277</sup> den Mitgliedstaaten einen weiten Ermessensspielraum bei der Definition von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse eingeräumt und ihnen die Entscheidung über die Finanzierung dieser Dienstleistungen überlassen. Danach

*[...] kann die Befugnis der Mitgliedstaaten, Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Bereich des Rundfunks weit und qualitätsbezogen zu definieren, so dass sie die Ausstrahlung eines weit gefächerten Programms umfassen, genauso wenig in Abrede gestellt werden wie ihre Möglichkeit, diese Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse über Werbung zu finanzieren.*

Und:

*im Einklang mit ihrem von den Mitgliedstaaten definierten Auftrag [...], um die Gesellschaft insgesamt anzusprechen; in diesem Zusammenhang ist es legitim, wenn die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten danach streben, hohe Einschaltquoten zu erzielen.*

Das GEI kam in der Rechtssache *SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften* in Bezug auf Maßnahmen der Portugiesischen Republik zugunsten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt RTP zur Finanzierung ihres öffentlich-rechtlichen Auftrags zu demselben Schluss und verwies auf das Protokoll von Amsterdam<sup>278</sup> sowie auf die Entschließung des Rates und der Mitgliedstaaten vom 25. Januar 1999 über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.<sup>279</sup> Das GEI bestätigte, dass staatliche Beihilfen mit dem EG-Vertrag (heute AEUV) vereinbar sind, wenn die mit dem gemeinwirtschaftlichen Auftrag zum Ausdruck gebrachten qualitativen Anforderungen erfüllt werden. Das Gericht betonte, dass nur der Mitgliedstaat beurteilen kann, ob die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt ihren Auftrag erfüllt, und beschränkte sich im

---

<sup>276</sup> Siehe EMR, „Public Service Media according to Constitutional Jurisprudence. The Human Rights and Constitutional Law Dimension of the Role, Remit and Independence“, op. cit.

<sup>277</sup> GEI, Verbundene Rechtssachen T-309/04, T-317/04, T-329/04 und T-336/04, *TV 2/Danmark A/S und andere gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, GEI, Randnr. 113.  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A62004TJ0309>.

<sup>278</sup> Siehe auch Kapitel 2, Abschnitt 2.2. dieser Publikation.

<sup>279</sup> „Aus diesen Gründen hindert das Gemeinschaftsrecht einen Mitgliedstaat keineswegs daran, für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Bereich des Rundfunks eine weite Definition zu wählen, die die Ausstrahlung eines Vollprogramms erfasst. Diese Möglichkeit wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt außerdem kommerzielle Tätigkeiten, insbesondere den Verkauf von Werbeblöcken, betreibt.“ – GEI, Rechtssache T-442/03, *SIC – Sociedade Independente de Comunicação SA gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:62003TJ0442>.

vorliegenden Fall auf die Feststellung, dass es einen Mechanismus für eine Kontrolle durch ein unabhängiges Organ gab.<sup>280</sup>

### 5.3. Ausgewählte Beispiele aus der nationalen Rechtsprechung

In den meisten Ländern steht die Rundfunkfreiheit unter dem Schutz der Verfassung, in der Regel als Teil des Rechts auf freie Meinungsäußerung. Der Auftrag der ÖRM, ihre Struktur und Organisation sowie ihre Finanzierung und Beaufsichtigung sind in den allgemeinen nationalen Gesetzen geregelt. Die Gerichte messen den ÖRM mit ihrem ausgewogenen und vielfältigen Angebot und ihrer Darstellung unterschiedlicher Meinungen traditionell eine wesentliche Rolle für Pluralismus und Demokratie bei. Darüber hinaus heben (Verfassungs-)Gerichte häufig den Beitrag der ÖRM zur kulturellen und sprachlichen Vielfalt hervor.<sup>281</sup>

#### 5.3.1. Die Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien

Nationale Gerichte erkennen im Allgemeinen das Unabhängigkeitsprinzip als zentralen Gegenstand des Schutzes an, den diese Grundfreiheit bietet. Auf der Grundlage des Unabhängigkeitsprinzips bekräftigen mehrere Gerichte ausdrücklich die Notwendigkeit, die Abwesenheit von staatlicher oder einseitiger privater Einflussnahme zu gewährleisten und die Freiheit der Programmgestaltung zu garantieren.

So bestätigte das französische Verfassungsgericht in einer Entscheidung vom Juli 1989, dass die Befugnis der Regulierungsbehörde für den audiovisuellen Sektor (CSA), die Präsidenten der nationalen Programmgesellschaften zu nominieren, mit dem Ziel eingeführt wurde, die Unabhängigkeit dieser Gesellschaften zu garantieren, und dass dieser Mechanismus zur Umsetzung des Grundsatzes der Kommunikations- und Meinungsfreiheit

---

<sup>280</sup> Siehe auch in Bezug auf die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Gericht der EU, Verbundene Rechtssachen T-568/08 und T-573/08, *Métropole télévision (M6) und Télévision française 1 SA (TF1) gegen Europäische Kommission*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=CELEX:62008TJ0568>; Gericht der EU, Rechtssache T-533/10, *DTS Distribuidora de Televisión Digital gegen Europäische Kommission*, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-533/10&language=DE> (siehe auch O Fathaigh, R., „Gerichtshof der Europäischen Union: *DTS gegen Europäische Kommission*“, IRIS 2017-1:1/2, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, <http://merlin.obs.coe.int/article/7742>); GHEU, C-492/17 – *Rittinger u. a.*, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=de&td=ALL&num=C-492/17> (siehe auch Henrich, J., „Gerichtshof der Europäischen Union: Deutscher Rundfunkbeitrag bestätigt“, IRIS 2019-2:1/2, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, <http://merlin.obs.coe.int/article/8468>); Gericht, Rechtssache T-275/11, *Télévision française 1 (TF1) gegen Europäische Kommission*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:62011TJ0275> (siehe auch, Blocman, A., „Gericht: Finanzierung von France Télévisions bestätigt“, IRIS 2013-10:1/5, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, <http://merlin.obs.coe.int/article/6676>).

<sup>281</sup> EMR, „Public Service Media according to Constitutional Jurisprudence. The Human Rights and Constitutional Law Dimension of the Role, Remit and Independence“, op. cit.

gemäß Art. 11 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 beiträgt.<sup>282</sup> Erneut bekräftigt wurde dieser Gedanke vom Verfassungsgerichtshof im Jahr 2000 mit der Feststellung, dass „die Garantie, die sich aus dem festgelegten Nominierungsmodus ergibt, nicht wirksam wäre, wenn das gesamte Protokoll der Vorstellungsgespräche und Debatten des CSA öffentlich gemacht würde“.<sup>283</sup>

Ein weiteres Beispiel ist ein Urteil des Verfassungsgerichts der Ukraine vom 15. September 2009, das die Verfassungswidrigkeit des Verfahrens zur Ernennung und Entlassung der Intendanten der Nationalen Fernsehgesellschaft der Ukraine (Національна Телекомпанія України, НТУ) und der Nationalen Hörfunkgesellschaft der Ukraine (Національна Радіокомпанія України, НРУ) feststellte, wonach die Intendanten von НТУ und НРУ vom Präsidenten der Ukraine ernannt und entlassen wurden, wobei die Kandidaten vom Parlament der Ukraine nominiert wurden.<sup>284</sup>

### 5.3.2. Der Grundsatz der angemessenen Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien

Die Unabhängigkeit und Freiheit der Programmgestaltung der ÖRM ist auch eng mit dem Erfordernis verknüpft, dass sich öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter auf ein angemessenes Finanzierungssystem verlassen können. Dieser Aspekt wird ebenfalls von den nationalen (Verfassungs-)Gerichten hervorgehoben. So entschied der Tschechische Oberste Gerichtshof in einem Urteil vom 15. Dezember 2020, dass es sich bei der Rundfunkgebühr für das Tschechische Fernsehen (ČT) nicht um ein privatrechtliches Vertragsverhältnis, das jederzeit gekündigt werden kann, sondern um gesetzlich festgelegte Pflichtbeiträge handelt. Danach ist jede natürliche oder juristische Person verpflichtet, den Rundfunkbeitrag zu entrichten, unabhängig davon, ob sie das öffentliche Angebot von ČT in Anspruch nimmt oder nicht.<sup>285</sup>

Auch in Litauen bestätigte das Verfassungsgericht in einem Urteil vom 3. November 2021, dass die Finanzierung des nationalen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters durch einen festen Prozentsatz aus dem Staatshaushalt verfassungsgemäß ist. In seinem Urteil erinnerte das Gericht an seine frühere Verfassungslehre, wonach der nationale Rundfunkveranstalter LRT den Auftrag zum Betrieb eines nationalen öffentlich-rechtlichen Rundfunks hat, der dem öffentlichen Interesse dient. Dieser Auftrag setzt voraus, dass LRT als nationaler öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter unabhängig von staatlichen Institutionen, Beamten und anderen Personen ist. Das Gericht erinnerte daran, dass redaktionelle und institutionelle Unabhängigkeit untrennbar miteinander verbunden sind,

---

<sup>282</sup> Conseil constitutionnel, Décision n° 89-259 DC du 26 juillet 1989, Nr. 6, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1989/89259DC.htm>.

<sup>283</sup> Conseil constitutionnel, Décision n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2000/2000433DC.htm>.

<sup>284</sup> „Verfassungsgericht erklärt Verfahren zur Ernennung und Entlassung der Intendanten der nationalen Rundfunkgesellschaften für verfassungswidrig“, IRIS 2009-10:1/28, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, <http://merlin.obs.coe.int/article/5091>.

<sup>285</sup> Jan Fučík, J., Tschechische Republik, „Entscheidung des Obersten Gerichts über die Rundfunkbeiträge“, IRIS 2021-6/1:36, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, <http://merlin.obs.coe.int/article/9189>.

und kam zu dem Schluss, dass der ÖRR angemessen finanziert werden muss, um seine Unabhängigkeit zu gewährleisten, damit er seinen verfassungsmäßigen Auftrag erfüllen kann.<sup>286</sup>

## 5.4. Fazit

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass auf der Ebene des EGMR, der EU-Gerichte und der nationalen Gerichte der Schutz der Unabhängigkeit der ÖRM an die besondere Rolle gekoppelt ist, die den ÖRM-Organisationen bei der Gewährleistung und Wahrung des Pluralismus und der Vielfalt der Meinungen und kulturellen Ausdrucksformen zukommt. Die Erfüllung dieses Auftrags ist wesentlich und ein grundlegender Faktor der Meinungsfreiheit, die ihrerseits ein konstituierendes Element der Demokratie ist. Damit ÖRM-Organisationen ihren Auftrag erfüllen können, müssen die Staaten für eine angemessene Finanzierung sorgen, die – so der EGMR – ein legitimes Ziel darstellt, das Eingriffe in die subjektiven Rechte rechtfertigen kann, die der EGMR schützt. Beispiele aus der nationalen und europäischen Rechtsprechung zeigen zudem, dass der privilegierte Status der ÖRM angesichts ihres großen Einflusses auf eine pluralistische und demokratische Gesellschaft und der Bedeutung der Unabhängigkeit der ÖRM mit einem Auftrag einhergeht, den diese erfüllen müssen.

---

<sup>286</sup> Barauskiene, I., Litauen, „Verfassungsgericht bestätigt: Finanzierung des nationalen Rundfunkveranstalters durch festen Anteil aus dem Staatshaushalt ist verfassungskonform“, IRIS 2021-1:1/4, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, <http://merlin.obs.coe.int/article/9032>.

## 6. Aktueller Stand

Unabhängige öffentlich-rechtliche Medien (ÖRM) sind der Eckpfeiler eines gesunden demokratischen Systems, denn sie stellen für die Bürgerinnen und Bürger eine zuverlässige und vertrauenswürdige Informationsquelle und ein öffentliches Forum zur Äußerung unterschiedlicher Meinungen dar. Doch nur wenn die ÖRM wirklich unabhängig von der Regierung und von anderen politischen und wirtschaftlichen Kräften sind, können sie ihre Funktion als Kontrollinstanz für das Verhalten der Mächtigen erfüllen. Die Gewährleistung der institutionellen und redaktionellen Unabhängigkeit von ÖRM-Organisationen setzt ein angemessenes System von externen Governance-Regeln – in der Regel im Gesetz über ÖRM – und internen Regeln voraus, die von den Leitungsorganen der ÖRM (Exekutiv- und Aufsichtsorganen) festgelegt werden. Zur Governance gehören auch die Art und Weise, wie der Rechtsrahmen in der Praxis umgesetzt wird, und die möglichen Auswirkungen der Beziehungen zu externen Interessenträgern wie Behörden, Wirtschaftsakteuren oder der Zivilgesellschaft.<sup>287</sup>

### 6.1. Zentrale Herausforderungen für die Governance und Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien

ÖRM-Organisationen stehen vor einer Reihe entscheidender politischer, wirtschaftlicher und technologischer Herausforderungen: Wie sollen sie angesichts erodierender demokratischer Grundlagen ihre Unabhängigkeit gegen politischen Druck verteidigen? Wie können sie in einem Markt, der von digitalen Plattformen beherrscht wird, relevant bleiben und finanziell überleben? Was bedeutet redaktionelle Unabhängigkeit angesichts von Algorithmen und Empfehlungssystemen? Alle diese Themen gehen über Fragen der Governance von ÖRM-Organisationen hinaus, stellen aber für die Unabhängigkeit der ÖRM eine Herausforderung dar und zwingen zum Nachdenken darüber, wie sich die Grundsätze dieser Organisationen für eine gute Governance angesichts dieser neuen Umstände umsetzen lassen. Einige Aspekte dieser zentralen Herausforderungen werden in diesem Kapitel untersucht.

#### 6.1.1. Politische Herausforderungen: die Bedrohungen der Demokratie

Auf der politischen Ebene stehen demokratische Prinzipien wie die Gewaltenteilung, die verfassungsmäßigen Rechte und die Demokratie selbst in vielen EU-Mitgliedstaaten und Kandidatenländern unter Druck. Diese fortschreitende Aushöhlung der demokratischen

---

<sup>287</sup> EBU, „Legal Focus. Governance Principles for Public Service Media“, 2015, [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Gov-Prin\\_EN.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-Legal-Focus-Gov-Prin_EN.pdf).

Grundlagen wirkt sich auf die Governance der ÖRM aus und birgt Risiken und Herausforderungen für ihre institutionelle und redaktionelle Unabhängigkeit.

#### 6.1.1.1. Bedrohungen der institutionellen Unabhängigkeit

Wie in den vorangegangenen Kapiteln dieser Publikation gezeigt, sind bei der Messung der institutionellen Unabhängigkeit der ÖRM vom Staat verschiedene Governance-Faktoren zu berücksichtigen, darunter das Vorhandensein offener und transparenter Berufungsverfahren auf Basis objektiver Kriterien, das Vorhandensein und die pluralistische Zusammensetzung von – gegenüber politischen Kräften abgegrenzten – Aufsichtsgremien, die Rechenschaftspflicht gegenüber der Öffentlichkeit, die Berufung der obersten Leitung nach Befähigung und die Bewertung ihrer Leistung anhand klarer Ziele, der Schutz der Integrität von Entscheidungsprozessen durch Regeln für Interessenkonflikte und das Vorhandensein interner Verhaltenskodizes, die hohe professionelle Standards gewährleisten.<sup>288</sup>

Der Media Pluralism Monitor enthält einen Indikator für die Unabhängigkeit der Governance und Finanzierung von ÖRM.<sup>289</sup> Dieser Indikator dient der Messung der Risiken, die sich aus den Berufungsverfahren für die obersten Leitungspositionen und aus den Mechanismen und Verfahren zur Finanzierung der ÖRM ergeben. Bei der Finanzierung prüft der Indikator, inwieweit die ÖRM haushaltsmäßig unabhängig sind und ob es rechtliche Garantien für die Finanzierung der ÖRM gibt, die es ihnen ermöglichen, ihre Aufgaben uneingeschränkt und unabhängig wahrzunehmen. Laut dem jüngsten Bericht des Media Pluralism Monitor 2021 (MPM2021)<sup>290</sup> zeigte dieser Indikator im Jahr 2020 für 21 Länder ein mittleres oder hohes Risiko an. Im Allgemeinen betreffen die Risiken eher die Berufungsverfahren als die Finanzierung der ÖRM. Insbesondere fehlt es den Berufungsverfahren für die Leitung von ÖRM an angemessenen Garantien, und oft besteht hier die Möglichkeit einer politischen Einflussnahme. Außerdem versuchten einige Regierungen im Jahr 2020, sich aktiv in die Leitung und Finanzierung von ÖRM einzumischen.<sup>291</sup>

Darüber hinaus zeigte der Indikator für die „Verfügbarkeit und wirksame Umsetzung rechtlicher Schutzmaßnahmen gegen Interessenkonflikte und (direkte oder indirekte) Kontrolle von Regierungen und Politikern über verschiedene Arten von Medien“<sup>292</sup> für elf

---

<sup>288</sup> Wagner, M., „EBU, PSM Governance: Protecting the institutional and editorial independence of PSM“, 2016, [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/Reports/PSM\\_Gov\\_12th\\_Nov\\_2016.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/Reports/PSM_Gov_12th_Nov_2016.pdf).

<sup>289</sup> Dieser Indikator ist ein Teilindikator, der die politische Unabhängigkeit aller Medien misst (audiovisuelle Medien, Hörfunk, Zeitungen und rein digitale Medien).

<sup>290</sup> Centre for Media Pluralism and Media Freedom, Media Pluralism Monitor 2021, <https://cmpf.eui.eu/mpm2021-executive-summary/>.

<sup>291</sup> Ibid, S. 154.

<sup>292</sup> Der MPM2021 enthält einen Indikator für den Schutz der Meinungsfreiheit, mit dem das Vorhandensein und die wirksame Umsetzung rechtlicher Schutzmaßnahmen für die Meinungsfreiheit im jeweiligen Land bewertet werden soll. Ein Land kann Gesetze zum Schutz der Meinungsfreiheit haben, deren Um- und Durchsetzung aber mangelhaft ist. Verfassungsrechtliche Garantien und Verpflichtungen aus internationalen Verträgen können durch Ausnahmen und Abweichungen oder durch andere Gesetze, die das Recht auf freie Meinungsäußerung willkürlich einschränken, ausgehöhlt werden. Bei diesem Indikator berücksichtigt der MPM: (i) allgemeine Regeln für Interessenkonflikte, (ii) die politische Kontrolle über audiovisuelle Medien, Hörfunk, Zeitungen und rein digitale Medien sowie (iii) die politische Kontrolle über Nachrichtenagenturen.

Länder, darunter vier der EU-Beitrittskandidaten, ein hohes Risiko an.<sup>293</sup> Dies kann Länder betreffen, in denen es kein Gesetz zur Verhinderung von Interessenkonflikten gibt, in denen ein solches Gesetz für einen medienspezifischen Bereich unzureichend ist oder in denen eine wirksame Umsetzung fehlt.

Im Hinblick auf das digitale Umfeld enthält der MPM-Indikator für die Governance und Finanzierung der ÖRM eine Variable für die Frage, ob ein Gesetz eine Finanzierung vorsieht, die den öffentlich-rechtlichen Auftrag der ÖRM im Online-Bereich angemessen abdeckt, ohne den Wettbewerb mit dem privaten Mediensektor zu verzerren. Wie im MPM2021 hervorgehoben wird, benötigen ÖRM einen Mechanismus für die Einführung zeitgemäßer und innovativer neuer Mediendienste außerhalb ihres formalen Auftrags, damit sie im Online-Kontext relevant bleiben und einen Beitrag zur Demokratie leisten können. Dem MPM2021 zufolge gibt es in 16 Ländern, darunter vier der Kandidatenländer, kein Gesetz, das eine Finanzierung vorsieht, die den öffentlich-rechtlichen Auftrag der ÖRM im Online-Bereich angemessen abdeckt oder es berücksichtigt nicht die möglichen Auswirkungen auf kommerzielle Medienakteure.<sup>294</sup>

#### 6.1.1.2. Bedrohungen der redaktionellen Unabhängigkeit

Nach der Empfehlung des Europarats zur Governance öffentlich-rechtlicher Medien<sup>295</sup> sollte sich die Unabhängigkeit in den Strukturen, der Leitung und der Betriebskultur von ÖRM widerspiegeln. Zudem betont die Empfehlung die Bedeutung der redaktionellen „Strukturen, die zur Gewährleistung der Unabhängigkeit redaktionellen Handelns erforderlich sind“ (Art. 23). In dieser Hinsicht haben sich einige Instrumente und Mittel als hilfreich erwiesen, um die redaktionelle oder institutionelle Unabhängigkeit von ÖRM zu stärken, darunter redaktionelle Standards oder Leitlinien und Ethikkodizes. So gelten veröffentlichte redaktionelle Leitlinien als wichtig, um Journalisten und Medienmitarbeitenden Orientierung und Schutz zu geben und um sicherzustellen, dass sie von der Leitung und dem Aufsichtsorgan gegen Angriffe von innerhalb und außerhalb der Organisation umfassend geschützt und unterstützt werden.<sup>296</sup>

In den letzten Jahren hat jedoch eine zunehmende Zahl von Bedrohungen der physischen und der Online-Sicherheit von Journalisten genau diese Strukturen und die redaktionelle Unabhängigkeit von ÖRM untergraben. Auf der Plattform des Europarats zur Förderung des Schutzes des Journalismus und der Sicherheit von Journalisten<sup>297</sup> wurden mehrere Meldungen über Vorfälle veröffentlicht, bei denen Journalisten bei der Ausübung ihrer Tätigkeit eingeschüchtert, angegriffen, verhaftet oder sogar wurden.<sup>298</sup> Berichtet

---

<sup>293</sup> Zypern, Griechenland, Ungarn, Malta, Polen, Rumänien, Slowenien, Albanien, Montenegro, Serbien, Türkei, MPM2021, op. cit., S. 70.

<sup>294</sup> Österreich, Belgien, Bulgarien, Tschechien, Dänemark, Estland, Ungarn, Luxemburg, Malta, Rumänien, Slowenien, Spanien, Albanien, Montenegro, Nordmazedonien, Türkei, MPM2021, op. cit., S. 125.

<sup>295</sup> Recommendation CM/Rec(2012)1 of the Committee of Ministers to member States on public service media governance, op.cit.

<sup>296</sup> Siehe EBU, op. cit, Abschnitt 2.5.1.

<sup>297</sup> Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists, <https://fom.coe.int/accueil>.

<sup>298</sup> Empfehlung der Europäischen Kommission zur Sicherheit von Journalisten,

wurde zudem von Versuchen, die Unabhängigkeit von ÖRM zu beeinträchtigen, sowie von Einschüchterungen durch Personen des öffentlichen Lebens. Darüber hinaus sind von politischen Akteuren ausgehende Angriffe auf journalistisch Tätige in vielen EU- und Kandidatenländern mittlerweile an der Tagesordnung.<sup>299</sup> Bedrohungen kommen überdies aus dem Online-Umfeld, darunter Online-Belästigungen und -Drohungen, insbesondere gegen Journalistinnen, hasserfüllte Kommentare oder sogar illegale Hassbotschaften. Aus einigen Ländern wurden auch gesetzliche Bestimmungen gemeldet, die es Sicherheitsbehörden erlauben, zu Ermittlungs- und Überwachungszwecken Internet- und private Daten zu sammeln.

Im Anschluss an die Empfehlung des Europarats von 2016 zum Schutz des Journalismus und zur Sicherheit von Journalisten und anderen Medienschaffenden<sup>300</sup> hat die Europäische Kommission im September 2021 eine Empfehlung zur Gewährleistung des Schutzes, der Sicherheit und der Handlungskompetenz von Journalisten<sup>301</sup> abgegeben, um diesen Trend umzukehren. Darin nennt sie Maßnahmen, mit denen die Mitgliedstaaten die Sicherheit von Journalisten verbessern sollen – offline und online. Auf internationaler Ebene haben ÖRM-Organisationen im September 2021 unter der Schirmherrschaft des Europarats und der Europäischen Kommission die Brüsseler Erklärung unterzeichnet, eine gemeinsame Forderung nach Sicherheit für Journalisten und Medienfreiheit.<sup>302</sup> An der politischen und regulatorischen Front sollte das vorgeschlagene Digital-Services-Act-Paket („DSA-Paket“), das für große Plattformen mehr Verpflichtungen vorsieht (wie die Bekämpfung illegaler Online-Inhalte und die Meldung von Straftaten), ebenfalls dazu beitragen, dieses Phänomen anzugehen.<sup>303</sup>

Erwähnenswert ist ferner, dass auch die Reaktionen der Regierungen auf die COVID-19-Pandemie (Budgetkürzungen, Wirtschaftsbedingungen, Vertragsaussetzungen usw.) Auswirkungen auf den Journalistenberuf, die journalistischen Standards und den Schutz von Journalisten hatten, wie es im MPM2021 heißt. Einige Regierungen haben rechtliche und regulatorische Maßnahmen ergriffen, um die Verbreitung falscher oder verzerrter Informationen zur Pandemie in den traditionellen und/oder digitalen Medien zu verhindern, wobei aber die Möglichkeit besteht, dass sie unverhältnismäßig sind und langfristige Auswirkungen auf die redaktionelle Unabhängigkeit der ÖRM haben.<sup>304</sup>

---

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=PI\\_COM:C\(2021\)6650](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C(2021)6650). Für weitere Informationen siehe auch UNESCO, „Intensified Attacks, New Defences: Developments in the Fight to Protect Journalists and End Impunity“, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371343>.

<sup>299</sup> Zu den Angriffen politischer Akteure gehören neben pressefeindlicher Rhetorik auch Klagen, insbesondere sogenannte SLAPPs (Strategic Lawsuits Against Public Participation), bei denen ohne nennenswerte Erfolgsaussichten meist unverhältnismäßig hohe Schadensersatzsummen eingeklagt werden. Für weitere Einzelheiten siehe MPM2021, S. 3, op. cit.

<sup>300</sup> Für weitere Einzelheiten siehe Kapitel 2 dieser Publikation.

<sup>301</sup> Empfehlung der Europäischen Kommission zur Sicherheit von Journalisten, op. cit. und

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_21\\_4632](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_21_4632).

<sup>302</sup> <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/-/public-broadcasting-a-choice-for-democracy>.

<sup>303</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Binnenmarkt für digitale Dienste (Gesetz über digitale Dienste) und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0825>.

<sup>304</sup> MPM2021, op. cit., S. 13.

## 6.1.2. Wirtschaftliche und technologische Herausforderungen

### 6.1.2.1. Bedrohungen durch Marktdruck

Die Unabhängigkeit der Governance von ÖRM wird auch anhand wirtschaftlicher und marktbezogener Faktoren gemessen, wobei auch der Kontext berücksichtigt wird, in dem die Marktteilnehmer agieren, einschließlich des rechtlichen Rahmens und der Situation, die vor Ort in Bezug auf das Zusammenspiel zwischen Inhaltsanbietern (einschließlich ÖRM und kommerziellen Medien) und digitalen Vermittlern besteht – mit anderen Worten: der Grad der Pluralität auf dem Markt.<sup>305</sup> Digitale Vermittler (soziale Medien, Suchmaschinen, Algorithmus-Aggregatoren) gewinnen immer mehr Einfluss auf den audiovisuellen Markt und konkurrieren um die Aufmerksamkeit der Konsumenten und um Werbegelder. Bei den ÖRM wächst durch den Rückgang der Werbeeinnahmen die Abhängigkeit von politischen und finanziellen Entscheidungen und möglicherweise auch die Empfänglichkeit für politischen Druck von außen.

Die COVID-19-Pandemie hat den Umsatzrückgang bei den Nachrichtenmedien und die Verlagerung von Ressourcen zu digitalen Vermittlern beschleunigt.<sup>306</sup> Zusammen mit der Zunahme von Informationsangebot und -nachfrage und der enorm beschleunigten Digitalisierung haben die Gesundheitskrise und die darauf folgende Wirtschaftskrise laut MPM2021 die Marktressourcen für die Nachrichtenmedien reduziert, die Nachhaltigkeit der Nachrichtenmedienbranche in Frage gestellt und den ohnehin bestehenden Abwärtstrend bei den traditionellen Nachrichtenmedien im digitalen Umfeld verschärft.

### 6.1.2.2. Bedrohungen durch soziale Medien und Algorithmen

Das Aufkommen globaler Online-Plattformen hat den Medienmarkt nicht nur unter Wettbewerbsgesichtspunkten verändert, sondern auch zu einer allgemeinen Verbreitung neuer Formen des Informations- und Inhaltskonsums und zur Entstehung neuer Geschäftsmodelle geführt, die auf einem Ranking des Informations- und Inhaltsangebots nach Algorithmen und „Community-Standards“ basieren.<sup>307</sup> Heute werden Algorithmen für ÖRM-Organisationen immer wichtiger. Einerseits hängt die Verbreitung und Sichtbarkeit von Medieninhalten zunehmend von der Vermittlung durch soziale Netzwerke ab, die Empfehlungsalgorithmen verwenden, und ÖRM-Inhalte unterliegen der Dynamik der Empfehlungssysteme ebenso wie alle anderen Arten von Inhalten, nach denen online gesucht werden kann. Andererseits entwickeln immer mehr ÖRM-Organisationen ein eigenes algorithmisches Empfehlungssystem, um die Zugänglichkeit und Sichtbarkeit ihrer Inhalte zu verbessern, ebenso wie interaktive Dienste und Personalisierung.

---

<sup>305</sup> Dem MPM2021 zufolge können sich Bedrohungen der Marktpluralität durch mangelnde Transparenz und hohe Eigentumskonzentration, durch die wirtschaftlichen Bedingungen der Nachrichtenmedienbranche und durch Druck in Form von kommerziellen Interessen auf die journalistische Tätigkeit ergeben.

<sup>306</sup> MPM2021, op. cit.

<sup>307</sup> Kirk Sørensen, J. und Hutchinson, J., (2018), *Algorithms and Public Service*, <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1535645/FULLTEXT01.pdf>.

Dies ist angesichts der Bedeutung von Algorithmen im breiteren Medioumfeld zwar logisch, doch für ÖRM ergeben sich dabei mehrere Herausforderungen. Neben dem Problem der mangelnden Transparenz bei der algorithmischen Entscheidungsfindung und der inhärenten Komplexität des Systems, die die Legitimität von ÖRM gefährden kann, werfen Algorithmen Fragen zu einem der Grundwerte der ÖRM auf, nämlich der redaktionellen Unabhängigkeit. Insbesondere stellt sich die Frage, ob die Einführung von Empfehlungssystemen zur Automatisierung der Auswahl von Inhalten, die den einzelnen Nutzerinnen und Nutzern auf der Grundlage ihrer vermuteten oder tatsächlichen Interessen präsentiert werden, auf die deren bisherige Online-Aktivitäten auf der betreffenden Plattform schließen lassen, für diese Organisationen einen Verlust an Kontrolle, Unabhängigkeit oder Integrität bedeutet – insbesondere in Bezug auf kommerzielle Softwareanbieter mit proprietären Interessen, Drittanbieter, die nicht per se mit der Bereitstellung eines öffentlich-rechtlichen Dienstes beauftragt sind, und soziale Netzwerke, über die sie keine Kontrolle haben. Abhängigkeit ist an sich nicht unbedingt ein Problem, aber ÖRM-Organisationen müssen sicherstellen, dass ihre algorithmischen Systeme einen Public Value darstellen, genug Distanz zu kommerziellen und persönlichen oder politischen Interessen haben und die redaktionelle Unabhängigkeit erhalten und dass sich dies nicht negativ auf ihre unabhängige Governance auswirkt.<sup>308</sup>

## 6.2. Schlussbemerkungen

Wie bereits in dieser Publikation erwähnt, gehen rechtliche und faktische Unabhängigkeit nicht unbedingt Hand in Hand. Doch warum ist das so?

Wie die EBU in ihrem Bericht über die Governance-Grundsätze für öffentlich-rechtliche Medien<sup>309</sup> erklärt, „kann die Unabhängigkeit der ÖRM von einer Vielzahl anderer Faktoren beeinflusst werden, etwa von politischen und sozialen Strukturen, der politischen und der Unternehmenskultur und der Interaktion zwischen den Interessenträgern zu einem bestimmten Zeitpunkt [...] Selbst mit einem optimalen Rechtsrahmen und einer optimalen Organisationsstruktur kann das gewünschte Ergebnis ausbleiben, wenn das Unternehmensklima, die politische Kultur oder das Verhalten der Hauptakteure die Unabhängigkeit der ÖRM nicht unterstützen.“

In dieser Veröffentlichung geht es nicht darum, wie unabhängig diese ÖRM faktisch sind. Die Klärung dieser Frage würde eine Evaluierung der Aktivitäten der einzelnen ÖRM voraussetzen, und dies würde den Rahmen des Erlaubten sprengen, den die Satzung der Informationsstelle vorgibt. Leserinnen und Leser, die an einer solchen Evaluierung interessiert sind, finden diese etwa in den Berichten der Europäischen Kommission über die Rechtsstaatlichkeit<sup>310</sup> und im Media Pluralism Monitor des Centre for Media Pluralism and Media Freedom.<sup>311</sup> Auch die OSZE-Beauftragte für die Freiheit der Medien<sup>312</sup> und die

---

<sup>308</sup> Ibid.

<sup>309</sup> European Broadcasting Union, op. cit., S. 8-9.

<sup>310</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report\\_de](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report_de).

<sup>311</sup> <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>.

<sup>312</sup> <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media>.

Menschenrechtskommissarin des Europarats<sup>313</sup> sind wichtige Akteure, wenn es darum geht, die Mediengesetzgebung oder die Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Medien in Europa zu analysieren und (bei Bedarf) kritisch zu kommentieren.

Ein wichtiger Punkt im Zusammenhang mit der Regulierung der öffentlich-rechtlichen Medien ist die Tatsache, dass diese in den meisten Fällen auf nationaler Ebene erfolgt, obwohl besonders der Europarat entsprechende Standards festgelegt hat, wie in Kapitel 2 dieser Publikation ausgeführt. Daher erscheint der vorgeschlagene Media Freedom Act als recht revolutionärer Schritt. Nach den Worten von EU-Kommissar Thierry Breton könnte der Media Freedom Act „die Governance öffentlicher Medien stärken, anhand eines gemeinsamen Rahmens, der die Risiken der Politisierung besser verhindert und Vielfalt und Pluralismus besser gewährleistet.“ Bei Redaktionsschluss (Februar 2022) stehen die Konturen dieses Legislativvorschlags noch nicht fest, aber die Europäische Kommission erwägt drei Szenarien:<sup>314</sup>

- Kein Vorschlag zur Änderung des derzeitigen Rechtsrahmens und weitere Überwachung der Entwicklungen in der EU27, auch anhand der jährlichen Berichte über die Rechtsstaatlichkeit
- Veröffentlichung einer Empfehlung an die EU-Mitgliedstaaten
- Verabschiedung eines europäischen Rechtsinstruments

Eine der Fragen, die sich bei der Initiative zum Media Freedom Act stellt, ist dessen Rechtsgrundlage.

Der Fragebogen für die öffentliche Konsultation<sup>315</sup> zum Media Freedom Act konzentriert sich bei den öffentlich-rechtlichen Medien auf die Risiken politischer Eingriffe, da diese die Begründung für ihre Sonderbehandlung im Rahmen der Binnenmarkt- und Beihilfevorschriften in Frage stellen könnten. Wie im Protokoll von Amsterdam über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten<sup>316</sup> anerkannt, ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk in den Mitgliedstaaten unmittelbar mit den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen jeder Gesellschaft sowie mit dem Erfordernis verknüpft, den Pluralismus in den Medien zu wahren. Wenn öffentliche Gelder nicht für die Erfüllung eines öffentlich-rechtlichen Auftrags verwendet werden, sodass sie allen Zuschauerinnen und Zuschauern zugutekommen, sondern zur Unterstützung der Ansichten einer bestimmten Partei, könnte dies nach Auffassung der Kommission zu einer Verzerrung des Wettbewerbs zwischen den Marktteilnehmern führen und letztlich die Handelsbedingungen im EU-Binnenmarkt beeinträchtigen.

Staatliche Beihilfen, die für Zwecke einer Partei „abgezweigt“ werden, würden in der Tat gegen den Buchstaben und den Geist des Protokolls von Amsterdam verstoßen.

---

<sup>313</sup> <https://www.coe.int/en/web/commissioner/home>.

<sup>314</sup> <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-push-for-european-democracy/file-european-media-freedom-act>.

<sup>315</sup> Am 10. Januar 2022 veröffentlichte die Kommission (mit Frist bis zum 21. März 2022) eine öffentliche Konsultation zum Media Freedom Act, nachdem sie bereits am 21. Dezember 2021 eine Aufforderung zur Stellungnahme veröffentlicht hatte, in der die wichtigsten Ziele der Initiative sowie mögliche Optionen und Auswirkungen dargelegt wurden.

Siehe [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_22\\_85](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_85).

<sup>316</sup> Siehe Kapitel 2 dieser Publikation.

Angesichts der Subjektivität, mit der alles behaftet ist, was mit Meinungsfreiheit und kultureller Vielfalt zu tun hat, bleibt jedoch offen, wie eine Regulierung auf EU-Ebene unter Wahrung des Prinzips der Subsidiarität in kulturellen Fragen aussehen kann (und ob sie überhaupt möglich ist).

Fortsetzung folgt.

## 7. Anhang

Einen Überblick über die wichtigsten Governance-Garantien für die öffentlich-rechtlichen Medien in Europa bieten die Tabellen unter <https://rm.coe.int/psm-tables/1680a59a2d>.

Eine Publikation  
der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

30  
Jahre

Europäische  
Audiovisuelle  
Informationsstelle

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE