

# Positionspapier Nr. 21

## Die Position von Mehr Demokratie e. V. zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Beschlossen von der Bundesmitgliederversammlung am 17. Mai 2026.

Von: Arbeitsgruppe zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bei Mehr Demokratie e. V.  
E-Mail: [karl-juergen.hanssmann@mehr-demokratie.de](mailto:karl-juergen.hanssmann@mehr-demokratie.de)

Mehr Demokratie e. V.  
<https://www.mehr-demokratie.de>

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Motivation</b> .....	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Leitgedanke</b> .....	<b>3</b>
<b>3.</b>	<b>Reformvorschläge</b> .....	<b>3</b>
3.1	Geloste Rundfunkräte .....	3
3.2	Programmrüge und Programminitiative .....	5
3.3	Diversität .....	5
3.4	Gestaltung der Rundfunkbeiträge .....	6
3.5	Konsultatives Beteiligungsverfahren .....	6
3.6	Zur Klarstellung: Was der Reformvorschlag ausdrücklich nicht will .....	6
<b>Anhang:</b>	<b>Aufgabenbewältigung durch einen teilweise gelosten Rundfunkrat</b> .....	<b>7</b>

## 1. Motivation

Glaubwürdigkeit und Akzeptanz der Nachrichtenmedien und ein von parteipolitischen und kommerziellen Interessen sowie von Partikularinteressen unabhängiger Rundfunk sind entscheidend für die Demokratie. Während die privaten Nachrichtenmedien Tendenzautonomie bzw. Tendenzschutz haben, ist es Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (ÖRR), die Abbildung von Meinungsppluralität zur freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung zu gewährleisten. Die Programme des ÖRR sollen der Information, Bildung, Kultur, Beratung und Unterhaltung dienen. Ob und wie die Anforderungen eingelöst werden, in welchem Verhältnis Aufwand und Nutzen stehen und wie der ÖRR organisiert ist und geleitet wird, ist immer wieder Gegenstand öffentlicher Debatten. Der Reformbedarf ist offenkundig.

## 2. Leitgedanke

Mehr Demokratie hat hierzu Vorschläge ausgearbeitet. Leitgedanke ist, dass die Nutzenden und Beitragszahlenden den ÖRR als ihren eigenen Rundfunk betrachten können. Insbesondere muss dafür die Zusammensetzung und Funktion der Aufsichtsgremien konsequent demokratisiert werden. Da die Medien die Politik und die Organisationen der Zivilgesellschaft kritisch begleiten sollen, entstehen Interessenskonflikte, wenn Repräsentantinnen und Repräsentanten von Politik und zivilgesellschaftlichen Organisationen Mitglieder der Aufsichtsgremien sind.

Journalistische Unabhängigkeit und hohe Programmqualität müssen gewahrt bleiben.

Gemäß dem Medienstaatsvertrag sind die Darstellung einer breiten Themen- und Meinungsvielfalt und die Freiheit von Diskriminierung Grundsätze des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Unsere Reformvorschläge sind in allen Details darauf angelegt, die Einhaltung dieser Grundsätze zu fördern.

Mehr Demokratie begrüßt, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im „7. Staatsvertrag zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ (in Kraft seit dem 1. Dezember 2025) den Auftrag erhalten haben, „in ihren Angeboten zielgruppengerechte interaktive Kommunikation mit den Nutzern (...) sowie verstetigte Möglichkeiten der Partizipation“ anzubieten (vgl. § 26 Absatz 3). Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sollten sich stärker als Dialoganstalten begreifen.

Wir haben die Hoffnung, dass nach weiteren grundlegenden Reformen der ÖRR als staatsfernes, konzernunabhängiges und professionelles Medienangebot einen wichtigen, allgemein akzeptierten und ausgewogenen Beitrag zum gesellschaftlichen Diskurs leisten kann. Eine Mitgestaltung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durch ihre Nutzenden ist notwendig. Eingriffe durch Regierungen lehnen wir ab.

## 3. Reformvorschläge

### 3.1 Geloste Rundfunkräte

Wir wollen einen von politischen Interessen und Partikularinteressen unabhängigen Rundfunkrat.

Wichtig ist, dass zukünftig nicht nur die organisierte Zivilgesellschaft in einem Rundfunkrat vertreten ist, sondern auch die (zahlenmäßig weit größere) unorganisierte Zivilgesellschaft. Mehr Demokratie schlägt daher vor, künftig die nicht organisierte Zivilgesellschaft an den Rundfunkräten mit zwei Dritteln durch geloste Mitglieder mit erstem Wohnsitz im jeweiligen Bundesland zu beteiligen, die in ihrer Zusammensetzung die

Nutzenden des öffentlich-rechtlichen Rundfunks repräsentieren und dabei ein öffentliches Ehrenamt analog zum Schöffenamts bekleiden.<sup>1</sup> Die übrigen Mitglieder sollen weiterhin von der organisierten Zivilgesellschaft entsendet werden. Die Amtszeit auch der entsendeten Mitglieder ist rollierend auf eine Periode zu begrenzen. Der Reformvorschlag richtet sich nicht gegen die Mitglieder heutiger Rundfunkräte. Er setzt vielmehr bei strukturellen Rahmenbedingungen an, die langfristig zu institutioneller Nähe zwischen Aufsicht und Anstalt führen können und dadurch die sichtbare Unabhängigkeit der Kontrolle schwächen.

Die Details sind auf Landesgesetzebene zu regeln.

#### Funktion der Rundfunkräte

Der Rundfunkrat hat – nach bestehender Rechtslage – als Aufsichtsgremium darüber zu wachen, dass die Angebote den gesetzlichen Anforderungen entsprechen und insbesondere Erfüllung des Programmauftrags sicher zu stellen, die Programmkontrolle durchzuführen und die Programmgrundsätze zu beschließen.

Mehr Demokratie schlägt vor, dass der Rundfunkrat im Rahmen von offenen und transparenten Bewerbungsverfahren nicht nur wie bisher den Verwaltungsrat und die Intendantin/den Intendanten, sondern künftig die gesamte Geschäftsführung sowie alle programmbezogenen Leitungsfunktionen der Anstalt wählen sollte. Er sollte diese mit einem Drittel der Stimmen rügen (um auch größeren Minderheiten eine Stimme zu geben) und mit qualifizierter Mehrheit abberufen können.

Die vom Rundfunkrat zu regelnden Personalangelegenheiten sollten in nicht öffentlicher vertraulicher Sitzung ausschließlich dort und unabhängig vom Verwaltungsrat behandelt werden.

Die Wahl der Intendantin/des Intendanten muss mit einer öffentlichen und für die Bürgerinnen und Bürger zugänglichen (per Unterschriftenquorum für die Einreichung von Fragen) Konsultation der Kandidatinnen und Kandidaten vorbereitet werden. Alternativ könnte diese Rolle (nach dem Vorbild des schweizerischen Bundesrates) als vom Rundfunkrat gewähltes Kollegialorgan konstituiert werden. Als Direktorium oder Vorstand kann es aus drei bis fünf Personen bestehen und die Funktion der bisherigen Intendantinnen/Intendanten und die Leitung der Direktionsbereiche übernehmen.

Alternativ denkbar wäre auch die Direktwahl einer Intendantin/eines Intendanten durch die Bevölkerung im jeweiligen Sendegebiet.

#### Funktion der Verwaltungsräte

Der Verwaltungsrat sollte den von der Geschäftsführung geleiteten operativen Betrieb der Rundfunkanstalt überwachen (Genehmigung wesentlicher wirtschaftlicher Entscheidungen, des Haushaltsplans und wesentlicher organisatorisch-struktureller Änderungen). Darüber hinaus sollte er die Wirtschaftsprüfung und die interne Revision gestalten. Seine Mitglieder werden vom Rundfunkrat für sechs Jahre gewählt, einmalige Wiederwahl ist möglich. Die Qualität der Berichterstattung der Rundfunkanstalten sollte mindestens dem eines börsennotierten Unternehmens entsprechen.

Die Tätigkeit ist angemessen zu honorieren. Eine Professionalisierung dieses Gremiums ist dringend erforderlich.

Der Verwaltungsrat sorgt für eine möglichst umfassende Transparenz der Ausgaben. Für Mitglieder eines Verwaltungsrates gilt – ähnlich wie für Beamte – ein Mäßigungsgebot.

---

<sup>1</sup> Die Details sind auf Landesgesetzebene zu regeln. Eine Lösungsvariante siehe Anhang.

Das Innehaben eines politischen oder Partei-Amtes sollte ein Ausschlusskriterium für die Mitgliedschaft im Verwaltungsrat werden.

### **3.2 Programmrüge und Programminitiative**

Diese Instrumente sind sinnvoll, um einer Verengung des abgebildeten Meinungsspektrums entgegenzuwirken. Damit wird sichergestellt, dass auch Minderheiten und Minderheitsmeinungen angemessen berücksichtigt werden. Sie entsprechen damit insbesondere dem erweiterten Programmauftrag aus dem Reformstaatsvertrag (§ 26 Absatz 3).

Programminitiativen und Programmrügen und ihre Behandlung durch die Anstalt bzw. den Rundfunkrat sind von den Anstalten in einem jährlichen und zu veröffentlichenden Bericht zu dokumentieren.

Beteiligungsberechtigt sollte die Bevölkerung im jeweiligen Sendegebiet bzw. im Bundesland sein.

#### **Programmrüge**

Eine Programmrüge (ex-Post) wird unter Vorlage einer bestimmten Mindestanzahl an Unterschriften bei der Intendantin/dem Intendanten eingereicht. Daraufhin müssen die Beschwerdeführenden und die Programmverantwortlichen ins Gespräch gebracht werden. Wurde der Rüge aus Sicht der Beschwerdeführenden nicht genüge getan, wird die Programmrüge auf prominentem Sendeplatz in Anwesenheit der verantwortlichen Redakteurin/des verantwortlichen Redakteurs sowie der Redaktionsleiterin/des Redaktionsleiters verhandelt und außerdem dem Rundfunkrat zur Kenntnis gegeben. Die Beschwerdeführenden haben ein Rede- und Anhörungsrecht und können eigene Sachverständige einladen. Die Diskussionsleitung sollte aus einer anderen Rundfunkanstalt besetzt werden.

#### **Programminitiative**

Mittels der Programminitiative können die Personen im Sendegebiet eine Rundfunkanstalt auffordern, ein Thema aufzugreifen. Das Instrument kann einen Input für die Redaktionen liefern, welche Themen stärker im Programm vorkommen sollten. Im Ergebnis würde dies für eine breitere Akzeptanz des ÖRR sorgen können.

Die Programminitiative kann mit einer bestimmten Mindestanzahl an Unterschriften bei der betreffenden Rundfunkanstalt eingereicht werden. Unterschriftsberechtigt sind alle Personen im Sendegebiet im wahlberechtigten Alter. Die Rundfunkanstalt stellt den Vertrauenspersonen vor, wie das Thema in den Programmen berücksichtigt werden soll. Einigen sich Programminitiative und Rundfunkanstalt nicht, wird dies als Programmrüge behandelt.

Nach Möglichkeit sollten Initiatorinnen/Initiatoren und Redaktion Einvernehmen erzielen. Einen Anspruch auf eine konkrete Ausgestaltung kann es jedoch nicht geben.

### **3.3 Diversität**

Die Anstalten haben dafür Sorge zu tragen, dass in Redaktionen der Querschnitt der Bevölkerung besser abgebildet wird. Die Voraussetzungen zur Aufnahme in das Volontariat sollten – wie in einigen Anstalten bereits begonnen – abgesenkt werden, so dass auch Nichtakademiker die Chance erhalten, ein Volontariat aufzunehmen.

### **3.4 Gestaltung der Rundfunkbeiträge**

Mehr Demokratie befürwortet nutzungsunabhängige Rundfunkbeiträge zur Finanzierung des ÖRR. Einkommensabhängige Rundfunkbeiträge sind anzustreben.

### **3.5 Konsultatives Beteiligungsverfahren**

Bei größeren, nicht-programmlichen Investitionen (z. B. Immobilien, technische Großprojekte, digitale Infrastruktur) besteht ein legitimes Interesse der Beitragszahlenden an Transparenz und frühzeitiger Beteiligung, ohne die verfassungsrechtlich geschützte Rundfunkfreiheit zu berühren. Die Landesgesetze sollten dazu ein konsultatives Beteiligungsverfahren der Beitragszahlenden vorsehen.

Juristisch zu prüfen ist, ob die Durchführung rechtsverbindlicher Referenden im Rundfunkgesetz des betreffenden Landes oder der Satzung der Anstalt rechtskonform geregelt werden kann. Falls nein, ist die Änderung der Landesverfassungen anzustreben.

### **3.6 Zur Klarstellung: Was der Reformvorschlag ausdrücklich nicht will**

Der Reformvorschlag verfolgt nicht das Ziel, in die journalistische Arbeit der Rundfunkanstalten einzugreifen oder redaktionelle Entscheidungen politisch oder gesellschaftlich zu steuern. Die Verantwortung für Inhalte, Themenauswahl und journalistische Bewertung bleibt vollständig bei den Redaktionen. Die Rundfunkfreiheit und die redaktionelle Unabhängigkeit bilden weiterhin die Grundlage des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

Ebenso zielt der Vorschlag nicht darauf ab, die bisherige Arbeit der Rundfunkräte oder das Engagement ihrer Mitglieder grundsätzlich in Frage zu stellen. Viele Mitglieder der heutigen Gremien erfüllen ihre Aufgaben mit großem persönlichem Einsatz. Die Reform richtet sich daher nicht gegen einzelne Personen oder Organisationen, sondern gegen strukturelle Rahmenbedingungen, die langfristig zu einer zu großen Nähe zwischen Aufsicht und Institution führen können.

Auch soll der öffentlich-rechtliche Rundfunk durch die Reform nicht politisiert werden. Im Gegenteil: Durch die zufällige Auswahl der Mitglieder aus der Bevölkerung sollen parteipolitische und organisatorische Einflussmöglichkeiten reduziert werden. Das Losverfahren dient damit der Stärkung der Staatsferne und der gesellschaftlichen Breite der Aufsicht.

Schließlich ist die Reform nicht als kurzfristiger Eingriff in bestehende Programme oder Strukturen gedacht. Sie verfolgt das Ziel, die institutionellen Grundlagen der Aufsicht langfristig weiterzuentwickeln und damit das Vertrauen in die Unabhängigkeit und Legitimation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu stärken.

## Anhang: Aufgabenbewältigung durch einen teilweise gelosten Rundfunkrat

Ein teilweise **ausgeloster Rundfunkrat** nach dem Vorbild von **Schöffen** wäre grundsätzlich arbeits- und entscheidungsfähig, **wenn das Amt institutionell anders organisiert wird als heutige, überwiegend ehrenamtliche Gremien**. Entscheidend ist eine Kombination aus **klar begrenztem Mandat, professioneller Unterstützung und verbindlichen Verfahren**.

Ein mögliches Modell lässt sich wie folgt strukturieren:

### 1. Grundmodell: Bürgerrat mit hoheitlichem Aufsichtsauftrag

Der Rundfunkrat wäre kein repräsentatives Interessenorgan mehr, sondern ein **zeitlich befristetes öffentliches Ehrenamt**, ausgeübt von teils entsendeten und teils per Los bestimmten Bürgerinnen und Bürgern.

#### Kernelemente

- **Auslosung** gelosten Mitglieder aus dem Melderegister (mit Mindestanforderungen: Staatsangehörigkeit, Alter, keine Unvereinbarkeiten)
- **Amtszeit** begrenzt auf z. B. 2–3 Jahre, gestaffelt (rollierendes System), (gilt für auch für entsendete Mitglieder)
- **Rechtsstatus** ähnlich § 31 GVG (Schöffen): Pflichtamt mit Entschädigung und Freistellung
- **Unabhängigkeit**: Weisungsfreiheit

### 2. Befähigung der Mitglieder

#### a) Strukturierte Einarbeitung

Zu Beginn der Amtszeit:

- verpflichtende **Grundschulung** (Medienrecht, Programmauftrag, Haushaltsgrundlagen, journalistische Standards)
- Einführung in **Aufgaben, Rechte und Grenzen** des Rundfunkrats
- Schulung in **Bewertungskriterien**, nicht in redaktionellen Inhalten

→ Vergleichbar mit der Einweisung von Schöffen oder ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern.

#### b) Kontinuierliche Fortbildung

- regelmäßige, kurze Fortbildungen
- Zugang zu externem Sachverstand (z. B. Medienethik, Statistik, Publikumsforschung)

### 3. Professionelle Unterstützung

Damit Laien urteilsfähig bleiben, braucht es die Medienbüros als **starke, unabhängige Geschäftsstelle**:

#### Aufgaben der Geschäftsstelle (Gremienbüros)

- Aufbereitung von Programmanalysen (Pluralität, Ausgewogenheit, Regionalität)
- Zusammenfassungen von Beschwerden und Publikumseingaben
- Haushalts- und Wirtschaftlichkeitsanalysen
- juristische Vorprüfung von Beschlüssen

Die Geschäftsstelle **entscheidet nicht**, sondern bereitet vor – vergleichbar mit wissenschaftlichen Diensten von Parlamenten.

Die Leitung der Geschäftsstelle (Gremienbüro) wird weiterhin durch den Rundfunkrat ausgewählt. Die Rundfunkräte haben weiterhin Budgets, um externe Expertise einzuholen.

#### 4. Klare Aufgabenabgrenzung: „Was“ statt „Wie“

Ein teilweise ausgeloster Rundfunkrat kann seine Aufgaben bewältigen, da er **nicht in redaktionelle Details, einzelne Beiträge oder redaktionelle Tagesentscheidungen eingreift**, sondern sich auf überprüfbare Fragen konzentriert:

- Wird der **gesetzliche Programmauftrag** insgesamt erfüllt?
- Sind relevante **gesellschaftliche Perspektiven angemessen vertreten**?
- Gibt es strukturelle Verzerrungen oder systematische Auslassungen?
- Ist der **Mitteleinsatz** nachvollziehbar und zweckentsprechend?

#### 5. Arbeitsweise: deliberativ statt repräsentativ

##### a) Kleine Ausschüsse

- Programmausschuss
- Haushalts- und Strukturausschuss
- Beschwerdeausschuss

Jeweils:

- 7–11 Mitglieder
- feste Arbeitspläne
- öffentliche Ergebnisberichte

##### b) Transparente Entscheidungsverfahren

- nachvollziehbare Kriterien
- dokumentierte Mehrheitsentscheidungen
- Minderheitenvoten möglich

#### 6. Demokratischer Mehrwert eines teilweise ausgelosten Rundfunkrats

Ein solches Modell hätte gegenüber dem heutigen System mehrere strukturelle Vorteile:

- Größere Unabhängigkeit von Parteien, Verbänden und Senderlogiken
- höhere gesellschaftliche Durchmischung
- geringere Gefahr von institutioneller Vereinnahmung
- stärkere Legitimation durch Bürgernähe, nicht durch Entsendung

Der Rundfunkrat würde damit weniger ein Verhandlungsforum organisierter Interessen sein, sondern stärker ein kontrollierendes Bürgergremium.

## 7. Fazit

Ein teilweise ausgeloster Rundfunkrat kann seine Aufgaben bewältigen, **wenn drei Bedingungen erfüllt sind:**

1. Pflichtamt mit Zeit, Entschädigung und Freistellung
2. Professionelle, unabhängige Unterstützung
3. Klare gesetzliche Aufgabenbegrenzung auf Aufsicht, nicht Redaktion

Dann wäre ein solcher Rundfunkrat nicht schwächer, sondern in mancher Hinsicht **robuster und legitimer** als das heutige Modell.

Auch wenn Rundfunkräte ihre Aufgaben engagiert wahrnehmen, weisen verschiedene Beobachtende darauf hin, dass lange Amtszeiten, Wiederbestellungen und institutionelle Nähe strukturelle Risiken für eine zu große Identifikation mit der zu kontrollierenden Organisation erzeugen können. Die Kontrolle durch die bestehenden Rundfunkräte ist bisher öffentlich kaum sichtbar. Die Struktur des Systems erzeugt langfristig eine Nähe zwischen Aufsicht und Institution, die von außen schwer als unabhängige Kontrolle wahrgenommen wird.

Der Reformvorschlag zielt darauf ab, diese strukturellen Risiken zu reduzieren und die sichtbare Distanz zwischen Aufsicht und Anstalt zu stärken.

Das vorgeschlagene Verfahren sorgt für eine wirkungsvolle Arbeit als Kontrollorgan der Rundfunkanstalten:

1. Begrenzte Amtszeiten verhindern institutionelle Vereinnahmung und Netzwerkbildung.
2. Neue Mitglieder behalten eine Außenperspektive, statt schnell in die Organisationslogik der Anstalt hineinzuwachsen.
3. Die Rotation erzeugt frische Perspektiven, statt Wissensverlust.
4. Bei ausgelosten Rundfunkratsmitgliedern treten keine Loyalitätskonflikte auf.