

**Sekretariate Fernseh- und Verwaltungsrat
Herrn Jan Holub**

**Über:
Herrn Intendant**

Zweites Deutsches Fernsehen
FERNSEHRAT
VERWALTUNGSRAT
Sekretariate

Bei Beantwortung bitte
Tgbch.Nr. 2169
angeben.

19. Feb. 2020

Eingang

Mainz, 12.02.2020
De/Ho

Antrag auf Änderung der Geschäftsordnung des Fernsehrates (GOFR)
hier: Ihr Schreiben vom 04.02.2020

Lieber Herr Holub,

ich nehme Bezug auf Ihr Schreiben vom 4. Februar 2020. In dem Schreiben hatten Sie die Bitte der Fernsehrats-Vorsitzenden übermittelt, zwei Änderungsvorschläge der Geschäftsordnung des Fernsehrates (Veröffentlichung von Vorlagen, Übertragung von Sitzungen per Livestream) auf deren Vereinbarkeit mit den Rechtsgrundlagen des ZDF zu überprüfen. Dabei kommen wir zu folgendem Ergebnis:

- Die pauschale Veröffentlichung von Vorlagen steht nicht im Einklang mit dem ZDF-Staatsvertrag und wäre als wesentliche Frage vom Gesetzgeber selbst zu regeln.
- Die Übertragung der Fernsehratssitzung per Livestream ist grundsätzlich möglich, wäre aber unter Berücksichtigung bestimmter Voraussetzungen in der Geschäftsordnung des Fernsehrates zu regeln.

Veröffentlichung von Vorlagen

Die maßgebliche Norm im Hinblick auf die Veröffentlichung von Vorlagen ist § 22 Abs. 6 ZDF-Staatsvertrag. Dieser sieht u. a. vor, dass im Anschluss an die Sitzungen des Fernsehrates Zusammenfassungen der wesentlichen Ergebnisse der Sitzungen zu veröffentlichen sind. Die Veröffentlichung hat unter Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie personenbezogener Daten der Beschäftigten des

ZDF zu erfolgen. Berechtigte Interessen Dritter an einer Geheimhaltung sind zu wahren. Das Nähere ist in der Satzung zu regeln.

Hieraus ergibt sich zunächst, dass Konkretisierungen, die die Vorgaben aus § 22 Abs. 6 ZDF-Staatsvertrag betreffen, in der Satzung des ZDF vorgenommen werden müssten. Vorliegend wird die pauschale Veröffentlichung von Vorlagen und Beratungsunterlagen für den Fernsehrat diskutiert. Die aktuelle Regelung in der Satzung (§ 5 Abs. 6) umfasst das nicht.

Es stellt sich aber die Frage, ob die Veröffentlichung von Vorlagen und Beratungsunterlagen überhaupt gesetzeskonform in der Satzung geregelt werden kann. Die Anordnung der pauschalen Veröffentlichung von Vorlagen und Beratungsunterlagen für den Fernsehrat würde über die Vorgaben des ZDF-Staatsvertrags hinausgehen, wonach nur die Zusammenfassungen der wesentlichen Ergebnisse der Sitzungen des Fernsehrats zu veröffentlichen sind.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 25.03.2014 zum ZDF-Staatsvertrag festgehalten, dass die Grundsatzentscheidung zur Transparenz der Gremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks der Gesetzgeber als wesentliche Frage selbst zu regeln hat. Nur die nähere Konkretisierung darf untergesetzlichen Bestimmungen überlassen bleiben. Die hier diskutierte Vorlage geht jedoch qualitativ über die Regelungen des ZDF-Staatsvertrags hinaus.

Nach dem ZDF-Staatsvertrag ist die Selbstdarstellung des ZDF Sache des Intendanten. Er ist das Exekutivorgan der Anstalt. Die Gremien führen die Aufsicht über das Handeln des Intendanten. In der Begründung zum ZDF-Staatsvertrag haben die Länder hervorgehoben, dass die Arbeit der Gremien mit der Einführung von § 22 Abs. 6 transparenter gemacht werden soll, damit sich die Öffentlichkeit über diese informieren kann. Dabei hat der Gesetzgeber nicht die Veröffentlichung von Vorlagen, sondern nur die Veröffentlichung von Zusammenfassungen der wesentlichen Ergebnisse vorgesehen. Hiermit hat der Gesetzgeber die grundlegende Abwägungsentscheidung zwischen Transparenz und Funktionsfähigkeit der Gremien abschließend getroffen.

Diese Überlegungen haben ihren Niederschlag in § 9 Abs. 3 Geschäftsordnung des Fernsehrates gefunden. Dort wird differenziert zwischen Vorlagen des Fernsehrates und Vorlagen des Intendanten. Vorlagen des Intendanten – die regelmäßig die Beratungsgrundlage im Fernsehrat bilden – können danach nur mit dessen Zustimmung veröffentlicht werden. Hier wird auch die Unterscheidung zwischen Transparenz der Gremienarbeit und Transparenz der Arbeit des Intendanten gegenüber der Öffentlichkeit deutlich.

Dementsprechend ist davon auszugehen, dass eine Regelung in der Geschäftsordnung des Fernsehrats, die pauschal Vorlagen und Beratungsunterlagen als öffentlich einstuft, nicht im Einklang mit dem ZDF-Staatsvertrag stehen würde. Eine solche Regelung wäre als wesentliche Frage durch den Gesetzgeber selbst zu regeln.

Die Veröffentlichung einer Vorlagenzusammenfassung im Anschluss an die Sitzungen des Fernsehrates erscheint jedoch als Teil der Veröffentlichung der wesentlichen Beratungsergebnisse und damit nach der Sitzung möglich. Das setzt voraus, dass sie sich im Rahmen der Vorgaben des § 22 Abs. 6 ZDF-Staatsvertrag hält, also insbesondere die dortigen Einschränkungen wie die Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen beachtet.

Übertragung von Sitzungen per Livestream

Zur Übertragung von Fernsehratssitzungen per Livestream verweise ich auf meine E-Mail vom 12. März 2019. Damals hatten wir darauf hingewiesen, dass Übertragungen von Sitzungen per Livestream im ZDF-Staatsvertrag nicht genannt werden. Gleichwohl erscheint die Einführung durch eine Regelung in der Geschäftsordnung als grundsätzlich zulässig, auch wenn es sich um einen Grenzfall handelt. Jede Übertragung bzw. Aufnahme kann das Verhalten der Aufgenommenen verändern. Zudem kann die illegale Verwendung von Mitschnitten letzten Endes nicht verhindert werden. Allerdings ist die Öffentlichkeit der Sitzungen im Staatsvertrag festgeschrieben und das Bundesverfassungsgericht geht davon aus, dass eine Konkretisierung durch untergesetzliche Bestimmungen erfolgen kann. Dementsprechend wird man davon ausgehen dürfen, dass der Fernsehrat die Abwägungsentscheidung zwischen Transparenz und Funktionsfähigkeit im vorliegenden Fall entscheiden kann.

Die Umsetzung müsste durch eine Regelung in der Geschäftsordnung erfolgen. Dabei wäre sicherzustellen, dass ein Livestream nicht zu solchen Teilen der Sitzung stattfindet, die gesetzlich nicht öffentlich erfolgen sollen. Da es sich um ein Bewegtbildangebot handeln würde, wären zusätzlich folgende Punkte zu beachten: Die Übertragung darf nicht journalistisch-redaktionell gestaltet sein. Das bedeutet insbesondere, dass keine Kommentierung oder sonstige redaktionelle Begleitung stattfindet. Insofern wäre es sinnvoll, in der Geschäftsordnung Regeln zur Kameraführung vorzugeben, wie beispielsweise zu Kameraperspektiven oder den jeweils Redenden im Bild zu zeigen, sodass im Kern kein gestalterischer Freiraum bleibt. Zudem wäre eine Regelung zur Nichtaufnahme der Zuhörer sinnvoll. Darüber hinaus könnte eine Regelung aufgenommen werden, wonach in Einzelfällen der Fernsehrat für die Sitzung oder Teile einer Sitzung die Übertragung via Livestream ausschließt.

Dementsprechend würden wir empfehlen – sollte der Fernsehrat sich für die Einführung einer Übertragung per Livestream entscheiden – eine Regelung zu wählen, die diese Punkte mit aufnimmt.

Sofern es gewünscht ist, stehen wir selbstverständlich gerne bei der Formulierung einer Ergänzung der Geschäftsordnung zur Verfügung.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit herzlichem Gruß



Peter Weber