



## Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Kultur und Medien des  
Landtags Nordrhein-Westfalen

am 24. November 2015

**Gesetz zur Änderung des WDR-Gesetzes und des Landesmediengesetzes  
Nordrhein-Westfalen (15. Rundfunkänderungsgesetz), Gesetzesentwurf der  
Landesregierung, LT-Drs. 16/9727**

### I. Bericht über Auftrags- und Koproduktionen (§ 5a Abs. 2 WDRG-E)

Der Gesetzgeber sollte festlegen, welche Angaben der Bericht über die Auftrags- und Koproduktionen in jedem Falle enthalten muss. Hierzu gehören:

- der Umfang von WDR-Programmmitteln, die in bislang nicht vom Bericht erfasste ARD-Gemeinschaftsprojekte (Vorabend, Sport u.a.) investiert werden und der Rückfluss hiervon in die NRW-Produktionswirtschaft;
- Aufnahme der Größenklassen unter 100.000 € und über 2,5 Millionen € in der Umsatzübersicht; zudem ist auszuweisen, inwiefern sich die vom WDR beauftragten Produktionsfirmen innerhalb der jeweiligen Umsatzklassen auf NRW/Nicht-NRW sowie in unabhängige, verbundene und sonstige abhängige Unternehmen verteilen;
- Umsatzangaben im Hinblick auf die einzelnen aufgelisteten Vertragspartner.

Diese Angaben tragen zur Transparenz der Auftrags- und Koproduktionen bei. Die Daten sind ohne großen Aufwand zu beschaffen.

### II. Organisation

#### 1. Größe des Rundfunkrates

Die Steigerung der Anzahl der Mitglieder des Rundfunkrates auf 58 ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Rechtspolitisch ist diese Maßnahme indes nicht zu begrüßen. Große Gremien arbeiten erfahrungsgemäß weniger effizient. Zudem könnte durch die Steigerung die Herausbildung informeller Arbeits- und Koordinierungsstrukturen befördert werden. Letztere sind im ZDF-Urteil des Bundesverfassungsgerichts missbilligt worden, weil sie dazu tendie-

ren, organisierten Gruppen (z.B. politischen Parteien) mehr Einfluss zu eröffnen, als dies nach ihrem zahlenmäßigen Gewicht vorgesehen ist (BVerfG, 1 BvF 1/11 vom 25.3.2014, Rn. 54<sup>1</sup>).

## **2. Besetzung des Rundfunkrats**

Nicht sachgerecht ist die in § 15 Abs. 7 Satz 1 WDRG-E getroffene Regelung, wonach mehrere entsendungsberechtigte Organisationen für die jeweilige Amtszeit nur gemeinsam ein Mitglied bestimmen können. Diese Regelung führt z.B. dazu, dass die Genossenschaft Deutscher Bühnen-Angehöriger (GDBA), die über eine langjährige Erfahrung im Rundfunkrat verfügt und dort die wichtige „Kulturbank“ stärkt, nicht mehr kontinuierlich an der Gremienarbeit mitwirken kann. Zwar ist die GDBA in § 15 Abs. 3 Nr. 27 WDRG-E als Mitglied des Rundfunkrates aufgeführt, als aktives Mitglied kann die Organisation jedoch im schlechtesten Falle erst nach zehn Jahren wirken. Eine „Teilung von Sitzen“ ist daher abzulehnen.

## **3. Fortentwicklung des Verwaltungsrats zu einem Sachverständigengremium**

Die Fortentwicklung des Verwaltungsrates hin zu einem Sachverständigengremium ist zu begrüßen. In diesem Gremium wird über wirtschaftlich bedeutende Vorgänge (Jahresabschluss des WDR, Genehmigung des Geschäftsberichts u.ä.) entschieden, sodass eine „Professionalisierung“ bei der Mitgliederauswahl angezeigt ist. Es ist sachgerecht, wenn in dem Gremium der wirtschaftliche Sachverstand gestärkt werden soll. Dabei sollte der Verwaltungsrat die Möglichkeit haben, sich den fachlich besten Bewerber auszuwählen. Dies muss nicht notwendig eine Person sein, die über einen betriebswirtschaftlichen Hochschulabschluss verfügt. Um die Auswahlmöglichkeiten zu erweitern, sollte daher § 20 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 WDRG-E dahingehend geändert werden, dass ein wirtschaftswissenschaftlicher Hochschulabschluss gefordert wird.

## **4. Neuordnung der Kompetenzen der Gremien**

Die Neuordnung der Kompetenzen der Gremien ist eine notwendige Folge der Umgestaltung des Verwaltungsrates zu einem Sachverständigengremium. Es ist sachgerecht, wenn der Verwaltungsrat zukünftig über die mittelfristige Finanzplanung und die Aufgabenplanung des WDR beschließt, den Jahres-

---

<sup>1</sup> BVerfG, 1 BvF 1/11 vom 25.3.2014, Rn. 54, abrufbar unter: [http://www.bverfg.de/e/fs20140325\\_1bvfoo0111.html](http://www.bverfg.de/e/fs20140325_1bvfoo0111.html) [12.11.2015].

abschluss des WDR feststellt und den Geschäftsbericht genehmigt sowie über die Bildung von Rücklagen und eines Deckungsstocks für die Alters- und Hinterbliebenenversorgung entscheidet (§ 21 Abs. 2 Nr. 4-6 WDRG-E). Alle diese Entscheidungen haben jedoch mittelbar auf die Programmgestaltung Auswirkungen. Zudem verfügt der Rundfunkrat über Erfahrungen in diesem Bereich, da er bisher das entscheidungsbefugte Gremium war. Dem Rundfunkrat sollte daher die Möglichkeit eingeräumt werden, sich mit Fragen der Programmgestaltung zu befassen und gegenüber dem Verwaltungsrat beratend tätig zu werden.

## **5. Nutzung von Haushaltsmitteln**

Die KEF bemängelt, dass Anstalten bei Bedarf Mittel aus dem anerkannten Programmbudget für Ausgaben in anderen Bereichen nutzen. Der WDR wird aufgefordert, diese für die von der KEF für das Programm zuerkannten Mittel ausschließlich hierfür zu verwenden, die Mittel also auch nicht in kleinen Teilen z.B. im Bereich des Personals oder der Sachmittel einzusetzen. Die Kontrolle obliegt dem Verwaltungsrat im Rahmen der Feststellung des Haushaltsplans und der entsprechenden Etataufstellungen im Geschäftsbericht. Eine entsprechende Vorgabe ist in das WDRG aufzunehmen.

## **6. Gremienbeteiligung an der Aufsicht von Tochterunternehmen**

Die in § 16 Abs. 6 Satz 2 Nr. 2 WDRG-E vorgesehene Beteiligung des Rundfunkrats an Entscheidungen von Tochterunternehmen des WDR ist uneingeschränkt zu begrüßen. Die Beteiligung setzt erst ein, wenn der Wert der Verpflichtung insgesamt 2 Millionen € überschreitet. Diese Regelung stellt sicher, dass den Tochterunternehmen ein hinreichender Handlungsspielraum verbleibt und der Rundfunkrat nur mit wesentlichen Fragen befasst wird.

## **7. Umsetzung der Anforderungen des ZDF-Urteils**

Das Bundesverfassungsgericht konkretisierte in seinem Urteil vom 25.3.2014 zum ZDF-Staatsvertrag die sich aus dem Grundrecht der Rundfunkfreiheit ergebenden Verpflichtungen an die Arbeitsweise und Besetzung von Aufsichtsgremien. In diesem Urteil hebt es u.a. hervor, dass die institutionelle Ausgestaltung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten dem Gebot der Staatsferne entsprechen muss. Zugleich hat sich die Ausgestaltung am Grundsatz der Vielfaltssicherung zu orientieren. Vor diesem Hintergrund ist der Einfluss staatlicher und staatsnaher Mitglieder, den diese in den Aufsichtsgremien ausüben, auf 1/3 zu begrenzen. Bei der Auswahl der staatsfernen Mitglieder darf Vertretern der Exekutive kein bestimmender Einfluss einge-

räumt werden. Der Gesetzgeber ist dazu verpflichtet, im Bereich der Gremienbesetzung Regelungen zu schaffen, die die aktuellen gesellschaftlichen Kräfte und Strömungen in Deutschland widerspiegeln. Zugleich ist einer Versteinerung der Gremien entgegenzuwirken. Die Staatsferne in persönlicher Hinsicht ist durch Unvereinbarkeitsvorschriften abzusichern. Die Gremienmitglieder sind weisungsfrei zu stellen. Ihre Abberufung darf nur aus wichtigem Grunde erfolgen. Schließlich sind Vorschriften zu schaffen, die für die Arbeit der Aufsichtsgremien ein „Mindestmaß an Transparenz“ sicherstellen.

Der WDRG-E genügt den aufgestellten verfassungsrechtlichen Vorgaben:

- § 15 Abs. 2 Satz 1 WDRG-E sieht vor, dass 13 Mitglieder des Rundfunkrats vom Landtag entsandt werden. Der Einfluss staatlicher und staatsnaher Mitglieder des Rundfunkrats wird so auf weniger als 1/4 herabgesetzt.
- § 15 Abs. 2 Satz 2 WDRG-E sieht bezüglich der durch den Landtag entsandten Mitglieder vor, dass jede Fraktion jeweils ein Mitglied benennt. Im Übrigen findet gemäß § 15 Abs. 2 Satz 3 WDRG-E das d'Hondtsche Höchstzahlverfahren Anwendung. Durch diese Regelung wird sichergestellt, dass die verschiedenen politischen Strömungen im Rundfunkrat abgebildet werden. Der Gleichstellung wird dadurch entsprochen, dass vom Landtag mindestens sechs Frauen und sechs Männer entsandt werden müssen.
- § 15 Abs. 4-6 WDRG-E sieht ferner Bestimmungen für eine dynamische Zusammensetzung des Rundfunkrats vor. Insgesamt werden neun weitere Sitze im Rundfunkrat wie folgt verteilt:
  - § 15 Abs. 4 Satz 2 WDRG-E ermöglicht es Verbänden und sonstigen Organisationen, sich beim Landtag um einen Sitz im Rundfunkrat zu bewerben. Die Festlegung eines Sitzes für den Rundfunkrat zugunsten der weiteren sieben entsendeberechtigten gesellschaftlich relevanten Gruppen erfolgt durch den Landtag mit 2/3-Mehrheit, wobei sich die Auswahl am Kriterium der Vielfalt orientieren soll. Da Parteien von einer Bewerbung ausgeschlossen sind, wird dem Grundsatz der Staatsferne Genüge getan. Zum Grundsatz der Staatsferne trägt auch bei, dass das zu entsendende Mitglied durch die entsendeberechtigte Stelle erst nach dem Beschluss des Landtages bestimmt werden darf, vgl. § 15 Abs. 4 Satz 7 WDRG-E.
  - Durch § 15 Abs. 5 WDRG-E wird interessierten Personen grundsätzlich die Möglichkeit eröffnet, sich um die Mitgliedschaft im Rundfunkrat zu bewerben.
  - § 15 Abs. 6 Satz 3, Abs. 7 Satz 2, 3 WDRG-E garantiert schließlich eine geschlechterparitätische Besetzung des Gremiums.
- § 13 Abs. 3 WDRG-E entspricht den Vorgaben zu den Inkompatibilitätsvorschriften. Insbesondere Personen, die Vorstandsämter auf Bundes-

oder Landesebene in Parteien i.S.d. § 2 PartG bekleiden, dürfen dem Rundfunk- und Verwaltungsrat grundsätzlich nicht mehr angehören. Mitglieder der Bundesregierung oder Mitglieder einer Landesregierung sind ebenso ausgeschlossen, vgl. § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 WDRG-E. Die Staatsferne der Gremienmitglieder wird schließlich auch dadurch gefördert, dass § 13 Abs. 3 Satz 2 WDRG-E bestimmt, dass auch solche Personen nicht Mitglieder des Rundfunk- bzw. Verwaltungsrats sein können, die die Unvereinbarkeitskriterien des § 13 Abs. 3 Satz 1 WDRG-E innerhalb der letzten 18 Monate vor Amtsantritt erfüllen.

- Die in § 14a Satz 2 WDRG-E normierte Bekanntgabepflicht für die Organisationsstruktur genügt den Transparenzvorgaben.
- § 17 Abs. 2 Satz 3 WDRG-E stellt sicher, dass in den Ausschüssen nicht mehr als 1/3 staatsnaher Mitglieder eingesetzt sind. Gleiches gilt für § 17 Abs. 4 Satz 2 WDRG-E, der festlegt, dass nicht mehr als 1/3 der Vorsitzenden des Rundfunkrats bzw. seiner Ausschüsse nach § 15 Abs. 2 und § 15 Abs. 3 Nr. 9 WDRG-E entsandte Mitglieder sein dürfen.
- Die Mitglieder der Aufsichtsgremien nehmen ihre Aufgaben schließlich weisungsfrei wahr, vgl. § 15 Abs. 13 Satz 2 WDRG-E und § 20 Abs. 8 WDRG-E in Bezug auf die Mitglieder des Verwaltungsrates.

### **III. Beteiligungsbericht**

Der Beteiligungsbericht nach § 45a WDRG-E sollte öffentlich und nicht nur dem Landesrechnungshof sowie der Rechtsaufsicht zugänglich sein. Die Öffentlichkeit hat ein Interesse daran, zu erfahren, in welchen Bereichen sich der WDR an Unternehmen beteiligt, die einen gewerblichen oder sonstigen wirtschaftlichen Zweck zum Gegenstand haben.

### **IV. Reduzierung der Werbezeiten in einem Hörfunkprogramm**

Die Novellierung des WDRG sollte dazu benutzt werden, im Hörfunk die Werbezeiten zu reduzieren. Eine solche Beschränkung existiert bereits beim NDR. Die Werbung im NDR-Hörfunk ist gemäß § 36 Abs. 2 Satz 1 NDR-Staatsvertrag auf ein Programm beschränkt. Die Höchstdauer beträgt gemäß § 36 Abs. 2 Satz 2 NDR-Staatsvertrag i.V.m. der Vereinbarung der Regierungschefs der NDR-Vertragsländer vom 25.8.1993 60 Minuten pro Werktag. Für den WDR ist eine solche Einschränkung angezeigt, um die wirtschaftliche Lage des Lokalfunks in NRW zu verbessern. Der WDR ist in jüngster Zeit dazu übergegangen, ein

reichweitenoptimiertes Hörfunkangebot zu veranstalten.<sup>2</sup> Diese „Flottenstrategie“ schränkt das Betätigungsfeld kleiner Lokalfunksender immer mehr ein. Sie sind aber auf Werbeerlöse angewiesen, um mit angemessenem Gewinn wirtschaften zu können.<sup>3</sup> Des Weiteren bietet eine solche Reduzierung zugleich den Vorteil, dass sich der WDR stärker auf seinen Kultur-, Bildungs- und Informationsauftrag konzentrieren kann.

In finanzielle Bedrängnis würde der WDR allein durch eine Reduktion der täglichen Werbedauer im Hörfunk nicht geraten. Laut KEF würde bei einem teilweisen Entfall von Hörfunkwerbung bei allen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in den Jahren 2013-2016 mit einer monatlichen Beitragserhöhung um 0,25 € zu rechnen sein.<sup>4</sup>

Tab. 11 Kompensationsbeträge bei teilweisem Entfall von Werbung 2013-2016 (in €)

	Teilweiser Entfall Hörfunkwerbung bei Verbleib von		Teilweiser Entfall Fernsehwerbung bei Verbleib von			
	Hörfunk 90 Min.	Hörfunk 60 Min.	Fernsehen 10 Min.	Sportpro- gramme insgesamt	Live-Sportbe- richterstattung	Sportgroß- ereignisse
ARD	0,11	0,25	0,24	0,32	0,41	0,43
ZDF	–	–	0,22	0,34	0,34	0,37
<b>Gesamt</b>	<b>0,11</b>	<b>0,25</b>	<b>0,46</b>	<b>0,66</b>	<b>0,75</b>	<b>0,80</b>

Quelle: KEF, Verzicht auf Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, Sonderbericht 2014, S. 19.

Eine Reduzierung der Werbezeiten im Hörfunkprogramm des WDR ist auch rechtlich möglich. Rechtsgrundlage für die Radiowerbung im WDR im Umfang von 90 Minuten pro Werktag ist § 6a Satz 2 WDR-Gesetz i.V.m. § 16 Abs. 5 RStV. Eine Herabsetzung dieses werktäglichen Werbevolumens auf 60 Minuten ist zulässig. § 16 Abs. 5 RStV spricht nämlich von der Berechtigung der Länder, den Landesrundfunkanstalten bis zu 90 Minuten werktäglich im Jahresdurchschnitt einzuräumen. Eine Pflicht, von diesen 90 Minuten auch tatsächlich Gebrauch zu machen, sieht das Gesetz gerade nicht vor.

## V. Letztentscheidungsrecht bei Angelegenheiten der Personalvertretung

Nach § 55 Abs. 1 WDRG-E ist auf den WDR grundsätzlich das Landespersonalvertretungsgesetz anwendbar. Soweit bei den der Mitbestimmung des

<sup>2</sup> Stellungnahme des VLR zur Novellierung des WDR-Gesetzes, S. 1, abrufbar unter: [www.vlr-nrw.de/wp-content/uploads/2015/11/151001a\\_VLR\\_WDR-Gesetz-Stellungnahme-Okt-2015.pdf](http://www.vlr-nrw.de/wp-content/uploads/2015/11/151001a_VLR_WDR-Gesetz-Stellungnahme-Okt-2015.pdf) [16.11.2015].

<sup>3</sup> Stellungnahme des VLR zur Novellierung des WDR-Gesetzes, ebd.

<sup>4</sup> KEF, Verzicht auf Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, Sonderbericht 2014, S. 19, abrufbar unter: [www.kef-online.de/inhalte/sonderbericht/KEF\\_Sonderbericht\\_2014.pdf](http://www.kef-online.de/inhalte/sonderbericht/KEF_Sonderbericht_2014.pdf) [16.11.2015].

Personalrats unterliegenden Angelegenheiten keine Einigung erzielt wird, entscheidet auf Antrag der Dienststelle oder der Personalvertretung die Einigungsstelle (§ 66 Abs. 7 Landespersonalvertretungsgesetz NRW). Dienststelle ist der WDR, der wiederum durch die Intendantin bzw. den Intendanten nach außen vertreten wird. Die endgültig entscheidende Stelle ist nach § 55 Abs. 3 WDRG-E wiederum die Intendantin oder der Intendant. Diese Regelung ist Ausfluss der Intendantenverfassung. Sie hat aber zur Folge, dass die Intendantin bzw. der Intendant über die von ihr/ihm gestellten Anträge selbst abschließend entscheidet. Eine solche Konfusion von Verantwortlichkeiten ist abzulehnen und mit dem Rechtsstaatsprinzip schwerlich zu vereinbaren. Es ist daher zu empfehlen, die Letztentscheidungsbefugnis auf den Verwaltungsrat zu übertragen.