

Professor Dr. Karl-E. Hain

Direktor des Instituts für Medienrecht und Kommunikationsrecht der Universität zu Köln

Direktor des Instituts für Rundfunkrecht an der Universität zu Köln

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Kultur und Medien des
Landtags Nordrhein-Westfalen am 24.11.2015 zum Entwurf der
Landesregierung (Lt-Drs. 16/9727) für das Gesetz zur Änderung des
WDR-Gesetzes und des Landesmediengesetzes Nordrhein-
Westfalen (15. RÄndG)**



Stellungnahme

A. Vorbemerkung

Diese Stellungnahme bezieht sich nicht auf alle Änderungen des WDRG. Es werden bestimmte zentrale Regelungsbereiche, wie vor allem die die Garantie hinreichender Staatsferne betreffenden, fokussiert.

B. Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Staatsferne

I. Vorbemerkung

Das 15. RÄndG dient u.a. der Anpassung des WDR-Gesetzes an die in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum ZDF-StV vom 25.03.2014¹ formulierten Vorgaben zur Wahrung einer hinreichenden Staatsferne bei öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.

Mit seiner Entscheidung zum ZDF-StV hat das Bundesverfassungsgericht zum ersten Mal in der langen Geschichte seiner Judikate zur Rundfunkfreiheit das Prinzip der Staatsferne im Sinne einer funktionsadäquaten Distanz des Staates zum Rundfunk näher expliziert.

¹ BVerfGE 136, 9 ff; im Folgenden zit. nach Rdrrn.

Zutreffend stellt das Gericht die Staats- und Gruppenferne in einen funktionalen Zusammenhang zum Vielfaltsgebot, wenn es ausführt: „Zusammenfassend verlangt das Gebot der Staatsferne damit eine Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die – orientiert an dem Ziel der Vielfaltsicherung und zugleich zur Verhinderung der politischen Instrumentalisierung des Rundfunks – staatsfernen Mitgliedern in den Aufsichtsgremien einen bestimmenden Einfluss einräumt und die eventuelle Mitwirkung staatlicher und staatsnaher Mitglieder begrenzt.“ Staatsferne ist eben – wie i.Ü. auch Gruppenferne – eine Bedingung der Möglichkeit inhaltlicher Vielfalt².

II. Zur Wahrung der einzelnen verfassungsgerichtlichen Vorgaben

Im Folgenden werden die wesentlichen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aufgezeigt und das 15. RÄndG an diesen Vorgaben gemessen.

1. Die 1/3-Obergrenze und das Verbot, Entscheidungen seitens der Staatsbank durchzusetzen oder zu blockieren

Das Bundesverfassungsgericht hat sich auf eine 1/3-Obergrenze für den Anteil staatlicher und staatsnaher Mitglieder in den Gremien und deren Ausschüssen³ festgelegt⁴. Die staatlichen und staatsnahen – d.h., von den politischen Parteien entsandten⁵ – Mitglieder dürfen nicht in der Lage sein, Entscheidungen allein durchzusetzen oder zu blockieren⁶.

Zur Staatsbank rechnet das Gericht Mitglieder einer Regierung, Abgeordnete, politische Beamte, Wahlbeamte in Leitungsfunktion wie insbesondere Bürgermeister oder Landräte sowie andere Personen, die als Vertreter der Kommunen in die Aufsichtsgremien bestellt werden. Demgegenüber seien Personen, die von Hochschulen, aus der Richterschaft oder aus der funktionalen Selbstverwaltung wie etwa den Industrie-

² So bereits *Hain*, in: Becker/Weber (Hrsg.), Funktionsauftrag, Finanzierung und Strukturen – Zur Situation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland, 2012, S. 23 (25).

³ BVerfG (Fn. 1), Rdnr. 56.

⁴ BVerfGE 136, 9 (39), Rdnr. 51, 55.

⁵ BVerfG (Fn. 1), Rdnr. 61.

⁶ BVerfG (Fn. 1), Rdnr. 53.

und Handelskammern in die Aufsichtsgremien entsandt werden, nicht als staatliche oder staatsnahe Mitglieder anzusehen⁷.

Der Staatsanteil im Rundfunkrat beträgt ca. 24% (14⁸/58⁹; § 15 Abs. 1 – 5 WDRG-E). Damit liegt der Staatsanteil deutlich unter der 1/3-Obergrenze. Die Einhaltung der 1/3-Quote ist auch für die Ausschüsse des Rundfunkrats zwingend vorgeschrieben (§ 17 Abs. 2 Satz 2 WDRG-E).

Im Rundfunkrat ist die einseitige Durchsetzung von Entscheidungen durch die Staatsbank unter Berücksichtigung des 2/3-Anwesenheitsquorums (§ 18 Abs. 3 WDRG-E) im Regelfall des § 18 Abs. 5 Satz 1 WDRG-E mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen. Um eine einseitige Durchsetzung der Staatsbank bei Einschlägigkeit des § 18 Abs. 4, 5 Satz 1 WDRG auszuschließen, muss in den § 15 Abs. 4 Satz 3 WDRG das dem Staat zuzurechnende Mitglied gemäß § 18 Abs. 3 Nr. 9 WDRG-E aufgenommen werden; die Bildung einer Sperrminorität der Staatsbank ist in der hier in Rede stehenden Konstellation i.Ü. hinreichend unwahrscheinlich. Im Hinblick auf die mit einer Mehrheit von 2/3 der gesetzlichen Mitglieder (39; § 18 Abs. 5 Satz 3, 4 WDRG-E) zu treffenden Entscheidungen ist eine Sperrminorität der Staatsbank ausgeschlossen.

Für Wahlen gilt in der Regel das 2/3-Anwesenheits-Quorum (§ 18 Abs. 7 Satz 1, Abs. 3 analog WDRG-E; 39). Gewählt ist regelmäßig, wer die Mehrheit der Stimmen der gesetzlichen Mitglieder (30) auf sich vereinigt (§ 18 Abs. 7 Satz 2 WDRG-E). Dementsprechend ist mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen, dass die Staats-/ staatsnahe Seite eine Sperrminorität aufbauen kann; bis zu 14 staatsferne Mitglieder dürften fehlen. In einer Stichwahl gemäß § 18 Abs. 7 Satz 3 WDRG-E ist die Staatsseite weder mehrheits- noch sperrminoritätsfähig.

Der Verwaltungsrat ist grundsätzlich „staatsfrei“; allerdings dürfen vom Rundfunkrat gemäß den §§ 13 Abs. 3, 20 Abs. 5 WDRG-E bis zu zwei der Staatsseite zuzurechnende Mitglieder entsandt werden¹⁰. Sind zwei der Staatsseite zuzurechnende

⁷ BVerfG (Fn. 1), Rdnr. 57 ff.

⁸ Dreizehn Mitglieder gemäß § 15 Abs. 2 WDRG-E sowie ein Mitglied gemäß § 15 Abs. 3 Nr. 9 WDRG-E.

⁹ Die Vergrößerung des Gremiums ist verfassungsrechtlich – nicht zuletzt angesichts des großen gesetzgeberischen Spielraums – nicht zu beanstanden. Dass das Gremium nicht funktionsfähig sei, wird man nicht behaupten können.

¹⁰ Die Einhaltung der 1/3-Quote ist auch für die Ausschüsse des Verwaltungsrats zwingend vorgeschrieben (§§ 20 Abs. 12, 17 Abs. 2 Satz 2 analog WDRG-E).

Mitglieder entsandt worden, ist die Bildung einer Staatsmehrheit im Regelfall nach § 22 Abs. 2 Satz 1, 3 Satz 1 1. Hs. WDRG-E nicht möglich. Auch im Falle einer Beschlussfassung auf der Grundlage der §§ 22 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. 18 Abs. 4 analog WDRG-E ist wegen der entsprechenden Geltung des § 18 Abs. 4 Satz 3 WDRG-E die Bildung einer Staatsmehrheit ausgeschlossen. Das zuvor Gesagte gilt auch für Wahlen nach § 22 Abs. 4 WDRG-E; ist nach § 18 Abs. 4 analog WDRG-E zu verfahren, verhindert § 18 Abs. 4 Satz 3 analog die Bildung einer Staatsmehrheit.

Im Hinblick auf Beschlüsse, für deren Fassung es einer Mehrheit der Stimmen der (gesetzlichen) Mitglieder bedarf (vgl. § 38 Abs. 2 WDRG-E), dürfen, sofern zwei Mitglieder unter den Anwesenden der Staatsseite zuzurechnen sind, zwei Mitglieder der staatsfernen Seite fehlen, ohne dass eine Sperrminorität der Staatsseite möglich ist. Das ist unter dem Gesichtspunkt hinreichender Staatsferne nicht unproblematisch, aber noch hinnehmbar.

2. Die Berücksichtigung von Brechungen und kleinerer politischer Strömungen

Bezüglich der Staats-/staatsnahen Mitglieder mahnt das Gericht die Berücksichtigung parteipolitischer und sonstiger Brechungen wie gerade auch die Berücksichtigung kleinerer politischer Strömungen an¹¹.

Die Staatsbank ist parteipolitisch und leicht ebenenmäßig (vgl. § 15 Abs. 3 Nr. 9 WDRG-E) gebrochen. Der Entsendungs-/Wahlmodus des § 15 Abs. 2 WDRG-E sichert die Berücksichtigung gerade auch kleinerer politischer Strömungen hinreichend.

3. Kein bestimmender Einfluss staatlicher und/oder staatsnaher Akteure auf die Auswahl staatsferner Mitglieder

Was die Gruppe der staatsfernen Mitglieder anbelangt, dürfen staatliche und staatsnahe Akteure keinen bestimmenden Einfluss auf die Auswahl dieser Mitglieder haben¹².

¹¹ BVerfG (Fn. 1), Rdnr. 62.

Dies ist hinsichtlich der Mitglieder des Rundfunkrates gemäß § 36 Abs. 3, 4 WDRG-E gewährleistet, da insoweit die im WDRG-E benannten Verbände ihre Vertreter selbst entsenden). Nach § 15 Abs. 4 WDRG-E legt zwar der Staat in Gestalt des Parlaments – wenn auch mit 2/3-Mehrheit – die weiteren entsendeberechtigten gesellschaftlich relevanten Gruppen fest, diese entsenden allerdings ihre Vertreter ebenfalls selbst. Damit dürften die verfassungsrechtlichen Vorgaben noch eingehalten sein. Die Mitglieder nach § 15 Abs. 5 WDRG-E werden ohnehin durch den Rundfunkrat bestimmt.

Auch die Wahl von sieben Mitgliedern des Verwaltungsrats durch den hinreichend staatsfernen Rundfunkrat ist letztlich nicht als zu staatsnah zu beanstanden.

4. Vielfältige, willkürfreie Zusammensetzung der staatsfernen Vertreter, auch unter Berücksichtigung von Art. 3 Abs. 2 GG

Im Hinblick auf die staatsfernen Mitglieder ist die Zusammensetzung nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ebenfalls konsequent staatsfern und orientiert am Gebot der Vielfaltssicherung auszugestalten. Die einschlägigen Regelungen müssen den aktuellen verschiedenartigen gesellschaftlichen Strömungen und Kräften Rechnung tragen und auf die Repräsentanz großer Vielfalt ausgerichtet sein. Das Ziel besteht darin, dass die Mitglieder möglichst verschiedenartige Sichtweisen, Erfahrungen und Wirklichkeitsdeutungen einbringen können und damit ein facettenreiches Bild des Gemeinwesens ergeben. Dabei billigt das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber wiederum einen weiten Gestaltungsspielraum zu. Maßgeblich (im Sinne von justiziabel) sei allein, dass die gewählte Zusammensetzung erkennbar auf Vielfaltssicherung angelegt und dabei geeignet sei, die Rundfunkfreiheit zu wahren, dass sie willkürfrei sowie unter Beachtung weiterer grundgesetzlicher Vorgaben wie derjenigen des Art. 3 Abs. 2 GG erfolge¹³.

Die Zusammensetzung der staatsfernen Vertreter im Rundfunkrat gemäß § 15 Abs. 2 – 5 WDRG-E ist erkennbar auf Vielfaltssicherung angelegt und geeignet, die Rundfunkfreiheit zu wahren. Es sind verschiedenste gesellschaftliche Bereiche mit ihren jeweiligen Sichtweisen vertreten. Eine Willkür hinsichtlich der (nicht) berück-

¹² BVerfG (Fn. 1), Rdnr. 64, 66.

¹³ BVerfG (Fn. 1), Rdnr. 69 ff.

sichtigten Gruppen ist nicht erkennbar. Ob die Repräsentanz der im Rundfunkrat vertretenen Organisationen mit ihrer (aktuellen) gesellschaftlichen Bedeutung übereinstimmt, ist weithin eine Frage der politischen Bewertung. Die hinreichende Beachtung des Art. 3 Abs. 2 GG ist durch § 15 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 1 WDRG-E – was die Staatsbank gemäß § 15 Abs. 2 WDRG-E anbelangt – hinreichend gesichert. Entsprechendes gilt hinsichtlich der Mitglieder nach § 15 Abs. 3 – 5 WDRG-E (§ 15 Abs. 1 Satz 3 ff, 6 Satz 3, 7 Satz 2 f WDRG-E.)

Die Kontrolltätigkeit des Verwaltungsrats bezieht sich nicht auf das Programm und dessen Vielfalt, sondern vorrangig auf wirtschaftliche, finanzielle und technische Fragen¹⁴. Daher gilt das Prinzip pluraler Repräsentanz für die Verwaltungsräte allenfalls eingeschränkt und ist jedenfalls gewahrt, falls der überwiegende Anteil der Sitze von einem hinreichend pluralistisch besetzten Rundfunkrat besetzt wird¹⁵. Dies ist gemäß den §§ 20 Abs. 2 Satz 1 WDRG-E der Fall. Dem Anliegen des Art. 3 Abs. 2 GG dient § 20 Abs. 2 Satz 2 1. Hs., 4 WDRG-E. Bei § 20 Abs. 2 Satz 2 1. Hs. WDRG-E handelt es sich lediglich um eine Soll-Vorschrift, was aber angesichts der vorgesehenen zulässigen¹⁶ Professionalisierung des Verwaltungsrats hinnehmbar ist.

5. Keine Dominanz von Mehrheitsperspektiven, keine Versteinerung der Gremienzusammensetzung

Einer Dominanz von Mehrheitsperspektiven und einer Versteinerung der Gremienzusammensetzung ist entgegenzuwirken¹⁷.

Dieser Vorgabe dient und entspricht § 15 Abs. 4 f WDRG-E¹⁸. Zudem wird eine Begrenzung auf insgesamt drei Amtsperioden eingeführt (§ 13 a WDRG-E). Diese

¹⁴ Hesse, Rundfunkrecht, 3. Aufl., 2003, 4. Kap., Rdnr. 97; Gersdorf, Grundzüge des Rundfunkrechts, 2003, Rdnr. 342; Hahn, Die Aufsicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, 2010, S. 75.

¹⁵ C. Hahn, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Kommentar zum Rundfunkrecht, 3. Aufl., 2012, Anhang zu §§ 11e, f RStV, Rdnr. 26.

¹⁶ Dazu u. C.

¹⁷ BVerfG (Fn. 1), Rdnr. 68, 72 ff.

¹⁸ Problematisch erscheint die Bestimmung des § 15 Abs. 4 Satz 9 WDRG-E, derzufolge gegen die Entscheidung des Landtags der Verwaltungsrechtsweg gegeben sein soll. Landesgesetzliche aufdrängende Sonderzuweisungen, die über § 40 Abs. 1 VwGO hinausgehen, sind nach h.M. unzulässig; vgl. nur Ehlers/Schneider, in: Schoch u.a., VwGO, Losebl., Stand: 03/2015, § 40, Rdnr. 29. Soll es sich aber nach der Absicht des Entwurfs nur um eine klarstellende Regelung handeln, die grds. zulässig wäre – a.a.O., Rdnr. 35 –, ist zumindest nicht offensichtlich, dass es sich bei entsprechenden Streitigkeiten um öffentlich-

Regelungen erscheinen mir als Ausdruck einer im Rahmen des gesetzgeberischen Spielraums liegenden, vertretbaren Abwägung zwischen dem Aktualitätspetium und dem Erfordernis der Funktionsfähigkeit der Gremien.

6. Inkompatibilitätsvorschriften

Ein Kernstück der Sicherung von Staatsferne im Bereich der Vertreter der Zivilgesellschaft bilden die Inkompatibilitätsvorschriften. Durch sie sind Mitglieder von Regierungen, Parlamentarier, politische Beamte oder Wahlbeamte in Leitungsfunktionen sowie in herausgehobener Funktion – etwa oberhalb der Kreis- oder Bezirksebene – für politische Parteien Verantwortung tragende Personen auszuschließen. Zur Verstärkung der Inkompatibilitätsvorschriften könne für politische Amtsträger auch an die Statuierung von Karenzzeiten gedacht werden, nach deren Ablauf diese erst als staatsferne Mitglieder in die Rundfunkanstalten bestellt werden könnten¹⁹.

Den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts wird § 13 Abs. 3 Satz 1 WDRG-E gerecht. Auch wird eine Karenzzeit eingeführt (§ 13 Abs. 3 Satz 2 WDRG-E).

7. Absicherung der persönlichen Rechtsstellung

Alle Mitglieder der Gremien müssen weisungsfrei gestellt werden und dürfen nur aus wichtigem Grund abberufbar sein²⁰.

Diesen Vorgaben entsprechen die §§ 14 Abs. 2, 4, 15 Abs. 13 Satz 2, 20 Abs. 8 1. Hs. WDRG-E.

8. Mindestmaß an Transparenz

Schließlich hat der Gesetzgeber für ein Mindestmaß an Transparenz der Gremienarbeit zu sorgen. Dies erfordert nicht notwendigerweise die Statuierung der Sitzungs-

rechtliche Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art handelt – Streitgegenstand wäre immerhin ein Beschluss der Legislative. Schließlich: Soweit den Gruppen ein subjektives Recht auf Beteiligung fehlt, kommen Verpflichtungs- oder allgemeine Leistungsklagen wegen § 42 Abs. 2 VwGO (analog) nicht in Betracht; problematisch wird auch die Erhebung einer Feststellungsklage, wenn dafür eine subjektivrechtliche Anbindung gefordert wird; vgl. *Pietzker*, a.a.O., § 43, Rdnr. 28 ff.

¹⁹ BVerfG (Fn. 1), Rdnr. 75 ff.

²⁰ BVerfG (Fn. 1), Rdnr. 80 f.

öffentlichkeit, wohl aber, „dass die Organisationsstrukturen, die Zusammensetzung der Gremien und Ausschüsse sowie die anstehenden Tagesordnungen ohne weiteres in Erfahrung gebracht werden können und dass zumindest dem Grundsatz nach die Sitzungsprotokolle zeitnah zugänglich sind oder sonst die Öffentlichkeit über Gegenstand und Ergebnisse der Beratungen in substantieller Weise unterrichtet wird“²¹.

Dem Transparenzzweck dienen die Vorgaben durch die §§ 7 Abs. 2 Satz 3, 14 a, 18 Abs. 6 WDRG-E. Jedenfalls hinsichtlich des Rundfunkrats sind die Transparenzvorgaben eingehalten. Zu monieren ist indes das Fehlen einer dem § 18 Abs. 6 WDRG-E entsprechenden Vorschrift für den Verwaltungsrat.

I.Ü. wird hier davon ausgegangen, dass auch der Bericht gemäß § 7 Abs. 3 WDRG-E gemäß § 14 a Satz 2 WDRG-E bekannt zu machen ist.

9. Fazit

Nach alledem entspricht der WDRG-E weithin den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Staatsferne. Auf einige kritische Punkte wurde allerdings in den vorangehenden Ausführungen hingewiesen.

C. Die Professionalisierung des Verwaltungsrates

Die Professionalisierung des Verwaltungsrates ist verfassungsrechtlich zulässig. Das Bundesverfassungsgericht sieht die Besetzung der Gremien durch gesellschaftlich relevante Gruppen nicht als zwingend an. Zudem sind im Rundfunkrat gesellschaftliche Gruppen vertreten und die meisten Mitglieder des Verwaltungsrates werden vom pluralisierten Rundfunkrat gewählt.

Die Professionalisierung ist – rechtspolitisch betrachtet – angesichts der Komplexität der fachlichen Aufgaben des Gremiums auch angebracht. Durch § 20 Abs. 2 Satz 2 WDRG-E sind für die Tätigkeit im Verwaltungsrat relevante Felder abgebildet. Zu niedrigschwellig ist m.E. allerdings die Qualifikationsstufe in § 20 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 WDRG-E angesetzt – es sollte sich schon um einen universitären Abschluss handeln –, zu unbestimmt die Beschreibung der notwendigen Qualifikation in § 20

²¹ BVerfG (Fn. 1), Rdnr. 82 ff.

Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 WDRG-E („Kenntnisse im Bereich der Personalwirtschaft) geraten.

Der Entwurf regelt nicht ausdrücklich, was zu geschehen hat, wenn keine qualifizierten Bewerbungen vorliegen; dabei erscheint es jedenfalls nicht realitätsfern, dass es für den ein oder anderen Sitz einmal an qualifizierten Bewerbungen fehlt. Da Unqualifizierte nicht gewählt werden dürfen (§ 20 Abs. 3 Satz 4 WDRG-E), könnte bei diesem Szenario niemand gewählt werden, also wäre die Wahl obsolet. § 20 Abs. 3 Satz 1 WDRG-E schließt nicht ausdrücklich aus, dass erneut ausgeschrieben wird, was nicht zuletzt unter Berücksichtigung des Aspekts der zu sichernden Funktionsfähigkeit des Gremiums als zulässig zu betrachten ist. Dann müsste allerdings die erste Ausschreibung so zeitig stattfinden, dass eine zweite Ausschreibung unter Wahrung der durch die gerade genannte Vorschrift statuierten, bindenden Neun-Monats-Frist erfolgen kann. Entsprechend könnte die Problematik im Falle gänzlich fehlender Bewerbungen (hinsichtlich bestimmter Qualifikationsprofile) gelöst werden. Vorzugswürdiger erscheint mir allerdings, eine weniger sperrige ausdrückliche Regelung unter Einbeziehung der Möglichkeit erneuter Ausschreibungen vorzusehen.

Konsequent ist sodann die Konzentration von Aufgaben der Aufsicht in wirtschaftlicher, finanzieller und technischer Hinsicht beim Verwaltungsrat. Auffällig ist indes, dass zwar die Kompetenzen zur Feststellung des Jahresabschlusses und zur Genehmigung des Geschäftsberichts auf den Verwaltungsrat verlagert werden, nicht aber die Kompetenz zur Feststellung des Haushaltsplans (§ 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 9 WDRG-E). Das ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, allerdings fragt sich, ob es nicht folgerichtig gewesen wäre, auch diese Kompetenz dem Verwaltungsrat zuzuweisen²².

D. Beteiligungsmanagement

Soweit nunmehr vorgesehen ist, dass eine proportional angemessene Anzahl von Mitgliedern des Verwaltungsrats und des Rundfunkrats in Aufsichtsgremien von Beteiligungsunternehmen entsandt werden soll (§ 45 Abs. 2 Satz 3 WDRG-E), ist das rechtlich zulässig und rechtspolitisch zu begrüßen. Allerdings sollte das Recht zu

²² Soweit diese Kompetenzen beim Verwaltungsrat liegen (sollten), wäre es möglich vorzusehen, dass der Rundfunkrat hinsichtlich programmlicher Auswirkungen eine Stellungnahme abgibt.

bestimmen, welche Gremienmitglieder entsandt werden, beim jeweiligen Gremium und nicht beim Intendanten (s.a. § 45 Abs. 2 Satz 2 WDRG) liegen.

E. Kooperationen

Durch den im Entwurf des 15. RÄndG neugefassten § 7 WRDG werden zum einen die Kooperationsmöglichkeiten des WDR ausgeweitet, indem über die bisher nach § 7 Satz 2 WDRG mögliche Zusammenarbeit mit anderen Rundfunkveranstaltern hinaus die Kooperation mit Dritten ermöglicht wird (§ 7 Abs. 2 Satz 1 WDRG-E). Andererseits wird dem WDR hinsichtlich der Entscheidung über Kooperationen mit Dritten die Beachtung der Ziele der Meinungsvielfalt und die Wahrung der Diskriminierungsfreiheit hinsichtlich der Entscheidung zur Kooperation und der Auswahl der Partner vorgeschrieben (§ 7 Abs. 2 Satz 1 WDRG-E). Das ist ebenso sachgerecht wie die Verpflichtung zum Erlass von vom Rundfunkrat zu beschließenden (§ 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 8 WDRG-E) Richtlinien zu den Rahmenbedingungen und zur vertraglichen Ausgestaltung auf Dauer angelegter oder sonst erheblicher Kooperationen (§ 7 Abs. 2 Satz 2 WDRG-E). Durch deren Erlass wird dem Intendanten ein rechtlicher Rahmen vorgegeben, der verhindert, dass Kooperationen in Grauzonen stattfinden, und ihn stattdessen zwingt, die in Rede stehenden Kooperationen rechtlich zu fassen und fassbar zu machen. Konsequenterweise im Sinne des verfolgten Regelungsansatzes ist, dass der Rundfunkrat über die Zustimmung zu Entscheidungen über nach Maßgabe der Kooperationsrichtlinie relevante Kooperationen beschließt (§ 16 Abs. 6 Nr. 3 WDRG-E). Die Statuierung der Berichtspflicht gegenüber dem Rundfunkrat (§ 7 Abs. 3 WDRG-E) ist nicht zuletzt angesichts der Vielfaltssensibilität der Kooperationen sinnvoll; m.E. ist der Bericht i.Ü. gemäß § 14 a WDRG-E bekannt zu machen. Sachgerecht ist schließlich, dass Abschlüsse von Kooperationsverträgen mit erheblicher Bedeutung für den Haushalt oder die Personalwirtschaft der Anstalt der Zustimmung des Verwaltungsrats bedürfen (§ 21 Abs. 3 Nr. 13 WDRG-E).

F. Programmrelevante Entscheidungen von durch die Anstalt beherrschten Tochterunternehmen

Aus gegebenem Anlass unterwirft § 16 Abs. 6 Satz 2 Nr. 2 WDRG-E Entscheidungen von vom WDR beherrschten Tochterunternehmen über die Übernahme von

Verpflichtungen betreffend die Herstellung oder den Erwerb von Programmbeiträgen oder Programmteilen, die aus mehreren Beiträgen bestehen, der Zustimmung des Rundfunkrats, wenn der Wert der Verpflichtung insgesamt zwei Millionen Euro überschreitet. Es ist sachgerecht, dass solche programmrelevanten Entscheidungen der Kontrolle des Rundfunkrats zugänglich gemacht werden, der Schwellenwert ist m.E. nicht zu niedrig angesetzt. Wenn es heißt, der WDR habe in den Gesellschaftsverträgen (der Tochterunternehmen) eine entsprechende Beteiligung des Rundfunkrats sicherzustellen (§ 16 Abs. 6 Satz 2 Nr. 2 a.E. WDRG-E), bedeutet dies, dass der WDR seine Vertreter in der Gesellschafterversammlung des jeweiligen Tochterunternehmens anzuweisen hat, eine die Beteiligung des Rundfunkrats sicherstellende Änderung des Gesellschaftsvertrages zu erwirken. Dabei sollte auch eine Klausel aufgenommen werden, die es dem Tochterunternehmen verbietet, zustimmungspflichtige Entscheidungen zu vollziehen, bevor die Zustimmung des Rundfunkrats erteilt worden ist.

Hachenburg, den 23.11.2015

Universitätsprofessor Dr. Karl-E. Hain