



## **Ausschuss für Kultur und Medien**

### **47. Sitzung (öffentlich)**

10. September 2020

Düsseldorf – Haus des Landtags

15:30 Uhr bis 16:15 Uhr

Vorsitz: Oliver Keymis (GRÜNE)

Protokoll: Dr. Lukas Bartholomei

### **Verhandlungspunkt:**

**Gesetz zur stärkeren Verankerung der freiheitlich-demokratischen  
Grundordnung in der Arbeit des Westdeutschen Rundfunks (FDGO-  
WDR-Gesetz)**

**3**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der AfD  
Drucksache 17/8417 – Neudruck

– Anhörung von Sachverständigen (*s. Anlage*)

\* \* \*



**Gesetz zur stärkeren Verankerung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung in der Arbeit des Westdeutschen Rundfunks (FDGO-WDR-Gesetz)**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der AfD  
Drucksache 17/8417 – Neudruck

– Anhörung von Sachverständigen (*s. Anlage*)

**Vorsitzender Oliver Keymis:** Liebe Kolleginnen und Kollegen! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich freue mich, zwei externe Gäste begrüßen zu dürfen, die sich heute eigens zu unserer Anhörung in den Landtag begeben haben. Außerdem heiße ich die Kolleginnen und Kollegen, die Zuhörerinnen und Zuhörer, die Medienvertreterinnen und -vertreter sowie die für Medien Zuständige aus der Staatskanzlei herzlich willkommen.

Gibt es seitens der Fraktionen Wortmeldungen zur Tagesordnung? – Die sehe ich nicht.

Der mitberatende Innenausschuss beteiligt sich nachrichtlich an dieser Anhörung.

Im Namen der Ausschussmitglieder darf ich noch einmal den erschienenen Sachverständigen für die Bereitschaft, zur Klärung von Fragen im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf beizutragen, sowie für die eingangs eingereichten Stellungnahmen ausdrücklich danken.

Ich bitte die Sachverständigen darum, die einführenden Statements nach Möglichkeit nicht zu lang werden zu lassen. Im Anschluss an Ihre Beiträge können dann aus dem Kreise der Fraktionen Fragen an Sie gerichtet werden. Die Fraktionen werden darum gebeten, pro Fragerunde jeweils drei Fragen zu stellen und vor der Formulierung der Fragen jeweils den Sachverständigen zu nennen, an den sich die nachfolgende Frage richtet. Das halten wir immer so, aber heute ist die Sache besonders einfach, da nur zwei Sachverständige anwesend sind. Nachdem alle Fraktionen ihre Fragen formuliert haben, werde ich Ihnen, den Sachverständigen, wiederum nacheinander das Wort zur Beantwortung der an Sie gerichteten Fragen erteilen.

**Prof. Dr. Bernd Holznagel (Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Institut für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht [ITM]):** Herzlichen Dank für die Möglichkeit, zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Ich darf kurz in Erinnerung rufen, dass wir es mit drei Problemkreisen zu tun haben. Hintergrund des Antrags war das sogenannte „Umweltsau-Lied“ des WDR-Kinderchors.

Es wird in dem Entwurf vorgeschlagen, besondere Vorkehrungen zur Wahrung der Generationengerechtigkeit zu treffen. Dies soll im Programmauftrag verankert werden. Hinter dem Begriff „Kulturen“ soll das Wort „Generation“ eingefügt werden. Gegen diesen Vorschlag kann man keine verfassungsrechtlichen Bedenken erheben, gleichwohl ist dies aus meiner Sicht rechtspolitisch nicht angezeigt, weil das geltende Recht die Generationengerechtigkeit schon abbildet. Generell hat der WDR den gesellschaft-

lichen Zusammenhalt zu fördern, und er soll einen Überblick über alle Geschehnisse in der Gesellschaft geben. Dazu gehören ohne Zweifel auch die Älteren.

Hinzukommt, dass gerade der öffentlich-rechtliche Rundfunk vor allem von uns Älteren genutzt wird. Hier geht es nicht um einen Programmtyp, der primär ein Jugendkanal wäre. Man kann ohnehin vermuten, dass die WDR-Angebote – mit Ausnahme von 1LIVE – eher einen Hang dazu haben, die ältere Generation zu berücksichtigen. Im Regelfall wird dies auch ausgewogen geschehen.

In einem zweiten Punkt will man die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des WDR mit § 32 Abs. 2 dazu verpflichten, eine schriftliche Erklärung abzugeben, im Rahmen ihrer Betätigung für den WDR nicht nur die Programmgrundsätze, sondern auch den Programmauftrag im Sinne der freiheitlich demokratischen Grundordnung zu wahren und alles zu unterlassen, was den Bestand oder die Sicherheit des Bundes gefährden kann bzw. sich dagegen richtet. Diesen Vorschlag kann ich inhaltlich nicht nachvollziehen, weil die Mitarbeiter dann sogar geringeren Anforderungen unterworfen würden.

Man muss wissen, dass der Begriff der freiheitlich demokratischen Grundordnung nur einen Kernbestandteil von Verfassungsprinzipien darstellt. Dazu zählen unter anderem das Prinzip der Volkssouveränität, das Minderheitenprinzip sowie das Mehrheitsparteiprinzip. Die verfassungsgemäße Ordnung hingegen meint das gesamte geschriebene Recht. Über die Arbeitsverträge, die festlegen, dass die Programmgrundsätze zu beachten sind, wird also auch festgelegt, dass die Mitarbeiter sich an die verfassungsgemäße Ordnung zu halten haben, sprich: sie das geltende Recht zu achten haben.

Warum man diese Verpflichtung aufweichen will und sie nur noch an Kernbestandteile der Verfassung binden will, erschließt sich mir nicht. Ich halte das für verfehlt und eigentlich auch mit dem hinter dem Entwurf stehenden Zweck für gar nicht kompatibel. Das erscheint mir einfach nicht angezeigt.

Der schwierige Aspekt bei den drei Vorschlägen liegt in der Änderung des Verfassungsschutzgesetzes. Die Verfassungsschutzbehörde soll beauftragt werden, Informationen über die von mir eben erwähnte Erklärung und etwaige Verstöße dagegen zu sammeln und auszuwerten. Eigentlich will man hiermit eine Art Vorabkontrolle durch den Verfassungsschutz und nicht eine einzelfallbezogene Überprüfung des Verfassungsschutzes. Schon heute ist es aber so, dass bei Bedenken über das verfassungskonforme Verhalten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des WDR oder anderer Journalisten der Verfassungsschutz aktiv werden kann. Das tut er auch gelegentlich; es hat immer wieder Fälle gegeben, wo das geschehen ist. Aber dann müssen konkrete Anhaltspunkte vorhanden sein.

Jetzt den WDR herauszugreifen und den Verfassungsschutzbehörden nahelegen, dass sie die Mitarbeiter des WDR präventiv anschauen, erscheint mir verfassungsrechtlich nicht möglich zu sein. Das ist – auch Herr Dr. Vosgerau führt dies aus – ziemlich ersichtlich ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz. Zudem entstehen Stigmatisierungseffekte und auch diese berühmten Chilling effects, von denen das Verfassungsgericht immer spricht, also eine Art Abschreckungseffekte, die in dieser Form

nicht mit Artikel 5, der Rundfunkfreiheit, vereinbar sind – erst recht dann nicht, wenn man doch im Einzelfall, wenn konkrete Anhaltspunkte vorliegen, agieren kann.

**Dr. Ulrich Vosgerau:** Ich danke herzlich für die Gelegenheit, hier zu sprechen. – Ich komme zu dem ersten Aspekt des Gesetzesentwurfs, zu der Einführung des generationellen Zusammenhangs in das WDR-Gesetz. Das ist in der Tat verfassungsrechtlich völlig unproblematisch. Das kann man gerne machen. Es ist auch überhaupt kein Problem, dass dieses Ziel, den Zusammenhalt unter den Generationen zu fördern, möglicherweise schon im Rundfunkstaatsvertrag steht. Gerade wenn es dort schon steht, kann man es ja umso eher auch noch in das WDR-Gesetz hineinschreiben, um es ganz deutlich zu machen, für wie wichtig man den Punkt hält. Das ist also kein Problem.

Ich möchte Folgendes vorschlagen. Da schöpfe ich mein gutachterliches Mandat bis zum Rand aus. Das steht auch unter dem Eindruck der Landtagsdebatte, die ich nachgelesen habe. Es ist klar, dass diese Sache mit dem „Umweltsau-Lied“ der unmittelbare Anlass dieses Gesetzgebungsvorschlages war. Aber davon einmal abgesehen habe ich mich gefragt, ob der generationelle Zusammenhang wirklich das größte und das zentrale Problem darstellt, das wir in Nordrhein-Westfalen haben mögen. Gerade der Verlauf der Landtagsdebatte brachte mich zu dem Ergebnis, dass man möglicherweise in das WDR-Gesetz auch hineinzuschreiben sollte, auch das Miteinander gegensätzlicher politischer Anschauungen zu fördern. Ich kann mir vorstellen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk hierzu vielleicht etwas beizutragen könnte.

Wir werden in Zukunft immer stärker vor dem Problem stehen – das sehen wir auch jetzt schon –, dass unsere Gesellschaft zusehends in sehr unterschiedliche politische Richtungen zerfällt, die miteinander wenig anfangen können. Ich würde eine echte Chance für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk darin sehen, hier eine gewisse Versöhnung oder jedenfalls die Möglichkeit eines gedeihlichen Miteinanders zu stärken. Deswegen wäre es mein Vorschlag, das vielleicht auch mit zu berücksichtigen.

Zweitens komme ich zu der Forderung nach einer Verpflichtung für WDR-Mitarbeiter, eine schriftliche Erklärung abzugeben, welche die freiheitlich demokratische Grundordnung zum Gegenstand hat. Das halte ich für verfassungsrechtlich ebenfalls unproblematisch und durchaus auch für stimmig. Wie der Kollege Holznagel es zutreffend ausgeführt hat, meint die freiheitlich demokratische Grundordnung – früher hat man gerne spöttisch FDGO dazu gesagt – nicht die Rechtsordnung als solche oder insgesamt, sondern nur die tragenden Grundprinzipien, also in etwa das, was in der sogenannten Ewigkeitsgarantie Art. 79 Abs. 3 des Grundgesetzes, die in Wahrheit Selbstverfügungsgarantie heißen müsste, drinsteht.

Es ist auch durchaus stimmig, dass Rundfunkmitarbeiter nur auf den innersten Kern des Grundgesetzes verpflichtet werden sollen und keinesfalls auf alle Ausführungen, denn es besteht ein feiner Unterschied zwischen etwa einem Finanzbeamten und einem Rundfunkredakteur. Der Rundfunkredakteur genießt Rundfunkfreiheit, Meinungsfreiheit, Pressefreiheit, genau wie zum Beispiel Universitätsmitarbeiter eine Wissenschaftsfreiheit innehaben. Ich war schon an mehreren Universitäten beschäftigt und musste jeweils zur Verbeamtung entsprechende Erklärungen unterschreiben, und ich

wurde natürlich auch nur auf die FDGO verpflichtet – das ist ganz stimmig –, also auf den Wesenskern des Grundgesetzes. Das ist kein Problem. Das kann man verfassungsrechtlich gerne tun. Ich halte es für stimmig.

Drittens komme ich zu der Änderung des Verfassungsschutzgesetzes. Da sind mit den Antragsstellern ein bisschen die Pferde durchgegangen. Das geht so nicht. Es wird die Beobachtung des WDR durch den Verfassungsschutz gesetzlich angeordnet, das hätte aber eine stigmatisierende Wirkung. Man muss sehen, dass der WDR Rundfunkfreiheit genießt. Er ist begrenzt grundrechtsfähig, auch wenn es sich um eine öffentlich-rechtliche Anstalt handelt. Er könnte sich wohl auch mit Erfolg dagegen wehren. Ein anderes Problem wäre ein Gleichheitsgrundsatz, also nicht nur die Rundfunkfreiheit als solche; denn es gibt ja auch andere Anstalten, die sich gar nicht so sehr vom WDR unterscheiden und die nicht beobachtet würden. Davon würde ich abraten; das ist verfassungsrechtlich mehr als zweifelhaft.

Ich verstehe ein bisschen das Ziel der Antragsteller. Das müsste man aber anders angehen. Vielleicht könnte man das auch mit Blick auf eine zweite Lesung noch ändern. Wenn man sich Sorgen machte, dass der WDR viele Mitarbeiter auf der linken Seite hat, die möglicherweise nicht so wahnsinnig verfassungstreu sind – ich gebe in meinem Gutachten ein paar Beispiele, dass meines Erachtens diese Sorgen nicht vollkommen unbegründet sein mögen –, dann müsste man es anders angehen. Dann müsste man beispielsweise vorschreiben, dass Mitarbeiter vor ihrer Einstellung routinemäßig durch den Verfassungsschutz untersucht werden, wie das auch bei anderen beruflichen Einstellungen gelegentlich der Fall ist. Das könnte man durchaus machen. Es widerspräche nicht der Rundfunkfreiheit, wenn man jemanden vor der Einstellung erst einmal verfassungsrechtlich untersuchte, ob er vielleicht mal mit der Steinewerferszene zu tun hatte, und der Verfassungsschutz, wenn er sowas ans Licht brächte, die Aufnahme in den WDR verhinderte.

Aber man kann natürlich nicht den WDR als Institution mit allen schon fest bestellten Mitarbeitern unter die Beobachtung des Verfassungsschutzes stellen. Das geht nicht. Diesen letzten Punkt würde ich mit Blick auf eine zweite Lesung dringend anpassen. Die Punkte eins und zwei sind aber im Wesentlichen in Ordnung.

**Vorsitzender Oliver Keymis:** Vielen Dank. – Nun besteht die Möglichkeit seitens der Kolleginnen und Kollegen Abgeordneten, Fragen an die beiden Sachverständigen zu richten.

**Gabriele Walger-Demolsky (AfD):** Vielen Dank an die beiden Experten für die Stellungnahmen und für Ihre einführenden Worte. Sie helfen uns sicherlich sehr weiter. Der Grund der Ausrichtung einer Anhörung ist immer auch, mögliche Fehler eigener Anträge oder Gesetzesentwürfe zu erkennen und sie für die zweite Lesung fit zu machen. Ich glaube, dass uns Ihre Stellungnahmen in beiden Fällen sehr viel weiterbringen.

Meine erste Frage richtet sich insbesondere an Herrn Holznagel, aber auch Herr Vosgerau kann dazu natürlich antworten. Sie bezieht sich auf den ersten Themenkomplex, auf den Ausgleich der Generationen. Im Programmauftrag ist unter § 4 Abs. 2 WDR-

Gesetz von einem Miteinander der Menschen unterschiedlicher Kulturen und Sprachen die Rede. Könnte man nicht dann auch in Ihrem Sinne auf die Kulturen und Sprachen verzichten und nur von einem Miteinander der Menschen sprechen?

In § 4 Abs. 3 wird diese Wertschätzung ganz besonders Menschen mit Migrationshintergrund entgegengebracht – dem wollen wir auch gar nichts entgegenstellen –, das Generationenverständnis aber sehen Sie als selbstverständlich an. Das sehen wir bedauerlicherweise aktuell nicht immer so gegeben. Es ist immer häufiger überall, auch bei den Öffentlich-Rechtlichen, beispielsweise von dem alten weißen Mann die Rede, und das ist keineswegs wertschätzend gemeint. Könnte man dann nicht all diese Begriffe herausnehmen? Oder sollte man vielleicht dann auch die Generationen ansprechen und vielleicht sogar die politischen unterschiedlichen Meinungen oder die Meinungsvielfalt noch einmal herausstreichen?

Meine zweite Frage bezieht sich auf die Erklärung der WDR-Mitarbeiter zur FDGO aufgrund der besonderen Stellung des öffentlichen Rundfunks. Herr Dr. Vosgerau, in Ihrer Stellungnahme legen Sie anhand eines Beispiels rund um die „Panorama“-Sendung über Bundeswehrangehörige nahe, dass sowohl der sendende NDR und seine Mitarbeiter als auch der Angehörige der Bundeswehr demselben Dienstethos ausgesetzt sind, der letztlich doch darin resultiert, dass die Mitarbeiter beider Institutionen aufgrund der außerberuflichen Aktivitäten härteren ethischen Vorschriften unterliegen sollen als beispielsweise Privatleute und Angestellte bzw. private Unternehmen.

Können Sie erläutern, ob und wie der WDR als öffentliche Körperschaft bewertet werden sollte, damit seine Mitarbeiter wie Angestellte oder Beamte des öffentlichen Dienstes einem Mäßigungsgebot unterliegen, welches auch außerhalb des Dienstes greift?

Der dritte Themenkomplex – das hatten Sie beide angesprochen – ist im Moment wohl der problematischste. Ich möchte nun lediglich auf die Einstellungsüberprüfung rekurrieren. Zum Beispiel verlangt die bayerische Ludwig-Maximilians-Universität von ihren Angestellten und Beamten eine Verpflichtungserklärung zur Verfassungstreue innerhalb und außerhalb der Universität. Dort werden gleichzeitig auch Informationen vom Landesverfassungsschutz und vom Bundesbeauftragten für Stasiunterlagen eingeholt. Auch an der Uni Siegen gibt es eine ähnliche Verpflichtungserklärung.

Ist dieses Verfahren schon ein Beispiel für die von Herrn Professor Holznagel umschriebene Stigmatisierung, also für den sogenannten Chilling effect der Mitarbeiter, oder könnte man dahin gehend wenigstens zum Zeitpunkt der Einstellung aktiv werden?

**Thomas Nückel (FDP):** Die Presse- und Meinungsfreiheit – da sind wir uns wohl einig – ist ein Grundpfeiler der Demokratie, unserer Verfassung. Mit Regeln, die für eine mittelbare staatliche Überprüfung der Medien sorgen, wird diese doch eigentlich eingeschränkt. Irre ich mich bei dieser Feststellung oder habe ich recht?

Bei dem Gesetzentwurf habe ich ein bisschen den Eindruck, dass der Antragsteller überhaupt nicht weiß, wie Medien funktionieren. Beim WDR ist es so, dass die Berichterstatter – und es geht ja wohl um die berichterstattenden Mitarbeiter – zu einem erheblichen Teil freie Mitarbeiter sind. Auch ich war das schon einmal; es ist lange her.

Man hat nie einen Arbeitsvertrag unterschrieben. Das war auch bei Sat.1 usw. nicht der Fall. Muss man jetzt neue Regularien finden? Eigentlich gäbe es faktisch keine Freien mehr, wenn sie wie Angestellte behandelt werden und einer Überprüfung unterzogen werden müssten.

**Andrea Stullich (CDU):** Vielen Dank auch von unserer Seite an die beiden Experten. – Herr Professor Holznagel, Sie schreiben sinngemäß, dass zu der geforderten Verpflichtungserklärung bereits ausreichende Regelungen im WDR bestünden. Sie schreiben dann – ich darf kurz zitieren –: „Oberster Programmgrundsatz des WDR ist es nämlich ..., dass für alle Angebote die verfassungsmäßige Ordnung gilt.“ – Etwas zugespitzt formuliert: Hat sich der Gesetzentwurf damit nicht schon per se erledigt?

Herr Professor Holznagel, vielleicht können Sie noch einmal ein bisschen ausführlicher erläutern, warum es Ihrer Ansicht nach bereits diese ausreichenden Regelungen gibt und welche Verpflichtungen bereits heute für WDR-Mitarbeiter gelten, unsere Verfassung einzuhalten.

**Alexander Vogt (SPD):** Vielen Dank für Ihre Ausführungen. Herrn Nückels Hinweis auf die freien Mitarbeiter des WDR fand ich sehr gut. In diese Richtung geht auch meine erste Frage: Wie wären die einzelnen Mitarbeiter dann zu bewerten?

Insgesamt fällt natürlich auf, dass generell – das ist ja nicht der erste Gesetzentwurf, der von dem Antragsteller eingebracht wird – hier ein Misstrauen gegen Medien des öffentlich-rechtlichen bis hin zum privaten Rundfunk vorherrscht.

Frau Walker-Demolsky hatte gerade einen Vergleich zwischen Bundeswehrangehörigen und Journalistinnen und Journalisten gezogen. Ich würde gerne von Herrn Holznagel wissen, ob dieser Vergleich angesichts der Tätigkeiten und der Verantwortung eigentlich zu ziehen ist. Auf der einen Seite handelt es sich schließlich um Staatsangehörige, die für eine staatliche Institution arbeiten, und auf der anderen Seite ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk aber durchaus anders zu bewerten.

**Vorsitzender Oliver Keymis:** Das war die erste Fragerunde. – Nun beginnt – diesmal andersherum – Herr Vosgerau.

**Dr. Ulrich Vosgerau:** Zu der ersten Frage von Frau Walger-Demolsky, zu der auch ich mich äußern sollte. Ich habe mich in der Tat bei der Abfassung des Gutachtens auch darüber gewundert – das fiel mir auf, weil es sich ein bisschen plakativ liest –: Das Programm soll das friedliche und gleichberechtigte Miteinander der Menschen unterschiedlicher Kulturen und Sprachen fördern. – Na ja, das könnte man schon streichen.

Ich sage es einmal so: Im Grundgesetz stehen die multikulturelle Gesellschaft, die Einwanderung und all diese Problemkreise nicht unter einem besonderen Schutz der Verfassung. Das wäre auch sehr verwunderlich, weil 1949 noch niemand etwas von außereuropäischer Einwanderung nach Deutschland gehnt hat. Man versucht allenfalls in der modernen Debatte die Menschenwürdegarantie, die natürlich allen



Menschen gleichermaßen zukommt, in irgendeiner Weise fruchtbar zu machen, um aus dieser Verfassungsaufträge zugunsten einer gewissen Multikultur oder der Integration von Ausländern abzuleiten.

Dieser Text des Programmauftrages geht auch in die Richtung, dass man versucht, Multikultur und Einwanderung gewissermaßen eine Art Anschauung zu verleihen, als seien es verfassungsrechtliche Rechtswerte, was zunächst einmal gar nicht der Fall ist. Kurzum: Man könnte das auch streichen. Gerade wenn man sagt, die Integration von Ausländern, die Gestaltung der Einwanderung bestehe unter der allgemeinen Prämisse, dass jeder Mensch der Menschenwürde teilhaftig sei und insofern auch alle Menschen gleich seien, bräuchte man eigentlich die unterschiedlichen Kulturen und die Sprachen gar nicht als besonders schützenswert und heraushebenswert zu betonen. Meines Erachtens kann man es streichen. Vielleicht wäre das ein interessantes neues verfassungspolitisches Symbol.

Zweitens komme ich zu dem angesprochenen Fall, den ich kurz erwähne, weil er in den letzten Wochen und Monaten doch für Aufsehen gesorgt hat. Der eigentliche Skandal an dem NDR-Fall war eben, dass diesem Bundeswehrsoldaten, der in einem öffentlich-rechtlichen Fernsehsender doch massiv denunziert worden ist, eigentlich gar nichts zur Last zu legen ist. Der hatte nach Lage der Dinge noch nicht einmal den entferntesten Verdachtsmoment begründet. Alles wurde im Grunde nur zusammenkonstruiert.

Auf der anderen Seite waren bei den Mitarbeitern des NDR durchaus gewisse Verdachtsmomente festzustellen, weil sie – und sei es auch nur über soziale Netzwerke – Kontakte unterhielten, nicht nur zu einer sehr linken Szene, sondern auch zu einer gewaltaffinen und möglicherweise verfassungsfeindlichen Szene. Der große Gegensatz bestand darin, dass sie dem Empfänger gezeigt hatten, wer in Wahrheit die Belasteten waren. Das machte den Skandal aus.

Ansonsten ist natürlich festzustellen, dass zwischen NDR und der Bundeswehr gewisse Unterschiede bestehen. Ein Bundeswehrangehöriger ist ganz regulär im öffentlichen Dienst, das heißt er kann sich dienstlich nicht auf Grundrechte berufen. Ein Journalist einer öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt ist aber schon nicht im engeren Sinne im öffentlichen Dienst – er ist ja kein Beamter –, und er genießt überdies Rundfunkfreiheit und Pressefreiheit. Das heißt, er kann sich in seiner dienstlichen Eigenschaft beschränkt auf Grundrechte und als Person ohnehin auf alle Grundrechte berufen.

Eine weitere Frage ist dann, inwieweit sich ein gewisses öffentlich-rechtliches Treueverhältnis, das auch bei einem bei einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft tätigen Journalisten grundsätzlich natürlich vorhanden ist, auf Verhaltensanforderungen im privaten Bereich ausstrahlt. Auch hier wird man sagen müssen: Grundsätzlich ist eine Ausstrahlungswirkung vorhanden, diese ist bei einem Journalisten einer öffentlich-rechtlichen Anstalt aber viel geringer als bei einem Bundeswehroffizier, der sich auch im Privaten viel stärker zurücknehmen muss.

Das ändert aber nichts daran, dass, wenn ein fest eingestellter und gut bestallter Redakteur oder eine Redakteurin – hier des NDR – über soziale Netzwerke wirklich sehr

intensive Kontakte nicht nur irgendwie zu einer linken und kritischen Szene – das kann ja jeder tun – unterhält, sondern auch zu einer gewaltaffinen, zu einer verfassungsfeindlichen Szene, das Fragen aufwirft. Und diese Fragen können dann letztendlich bis zur Entlassung führen. Es hat nicht jeder den Anspruch, ein Leben lang für den NDR tätig zu sein.

Die dritte Frage bezog sich auf die LMU München und auf die Erklärung der Verfassungstreue innerhalb und außerhalb des Dienstes. Hier ist zunächst einmal der wichtige Unterschied zu sehen, dass die LMU München eine Selbstverwaltungskörperschaft ist und diese Pflicht für sich selbst aufgestellt hat. Wenn eine Selbstverwaltungskörperschaft für sich selbst die Pflicht aufstellt, dass alle ihre Mitarbeiter vor Einstellung diese Verfassungserklärung abgeben müssen, dann ist das zunächst einmal völlig unproblematisch. Und wenn der WDR das über seine Gremien und Körperschaften und auf Initiative des Intendanten ebenfalls für sich selber so aufstellen würde, wäre das wohl auch verfassungsrechtlich völlig unproblematisch und im Übrigen auch begrüßenswert.

Eine andere Frage ist, ob und inwieweit eine Pflicht an den WDR von außen hergetragen werden kann. Ich persönlich finde schon, dass diese Pflicht, also jedenfalls zum Bekenntnis zum Verfassungskern, an den WDR auch grundsätzlich von außen durch Gesetz herangetragen werden kann, solange dies nicht mit einer unmittelbaren Kontrolle etwa durch den Verfassungsschutz zusammengebracht wird, was dann auf eine Beobachtung hinauslaufen müsste.

Chilling effects hatten Sie im Zusammenhang mit der LMU München erwähnt. Dieser englische Begriff ist ein Terminus technicus aus dem Medienrecht. Man würde meines Erachtens bei einem Universitätsvertreter, der sich freilich auf die Wissenschaftsfreiheit berufen kann, nicht von Chilling effects sprechen. Das habe zumindest ich noch nicht gehört. Sondern man redet von solchen Effekten ganz speziell im Zusammenhang mit Pressefreiheit und Rundfunkfreiheit, dass also Journalisten auf einer sehr niedrigen Schwelle Hemmungen entwickeln können, sich öffentlich zu äußern. Insofern müsste man beim direkten Vergleich zur LMU München auch die Unterschiede sehen, die aber nicht durchgreifend gegen eine mögliche Pflicht sprechen, dass WDR-Mitarbeiter sich vor der endgültigen Einstellung schriftlich zur FDGO bekennen müssen.

Die Frage von Herrn Nüchel habe ich nicht durchgehend verstanden. Es ist auch mir bekannt, dass im öffentlich-rechtlichen Rundfunk ganz viele Mitarbeiter eher als freie Mitarbeiter beschäftigt sind, und es würde mich wirklich sehr wundern, wenn auch heute noch diese freien Mitarbeiter ohne schriftlichen Arbeitsvertrag arbeiteten. Das würde ja zu unbeherrschbaren Problemen führen. Jedenfalls könnte man es so einrichten, dass freie Mitarbeiter, wenn sie das würden, eben auch eine entsprechende Erklärung unterzeichnen müssten. Dies könnte man bei freien Mitarbeitern sogar besonders effizient mit einem Sanktionsinstrumentarium versehen, zum Beispiel dass ex post der Vergütungsanspruch wegfällt, wenn herauskommen sollte, dass der freie Mitarbeiter sich in der Nähe irgendwelcher verfassungsfeindlichen Organisationen bewegt hat. Das wäre technisch wohl umzusetzen.

**Prof. Dr. Bernd Holznagel (Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Institut für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht [ITM]):** Zunächst zu den Fragen von Frau Walger-Demolsky. Sie haben einfach unterstellt, dass diese Zusatzkulturen und -sprachen aufgrund der Migrationsbewegung in das Gesetz hineingekommen sind. Sind Sie da eigentlich sicher? Haben Sie das überprüft? Ich habe nie überprüft, wann das in das WDR-Gesetz aufgenommen worden ist. Ich weiß nur, dass es in Dortmund – ich komme von dort – sehr viele polnischstämmige Bergarbeiter gegeben hat, die nicht unbedingt Deutsch gesprochen haben. Dazu kommen viele russische Personen, die nach dem Krieg eingewandert sind, ganz zu schweigen von den deutsch-deutschen Zuwanderern aus der ehemaligen Sowjetunion.

NRW war also schon immer ein Land mit sozusagen von Natur aus sehr unterschiedlichen Kulturen. Ich als Niedersachse bin in den ersten Jahren hier sehr verblüfft gewesen, wie unterschiedlich das Münsterland, das Rheinland usw. sind. Man müsste erst einmal überprüfen, ob das überhaupt der Grund war, warum dieser Zusatz eingeführt worden ist.

Natürlich könnte man das herausnehmen, weil man sagte, es gebe eine Kontroverse zwischen Stadt und Land oder zwischen älteren Männern – ich gehöre eher zu denen – und jüngeren. Das sind Kontroversen, die wir auch gerade in der Coronapandemie führen, wenn wir uns etwa das aktuelle Partyverhalten angucken, gerade in den Universitätsstädten. Ich sehe da keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

Das Integrationsgebot, also dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk – darauf ist schon hingewiesen worden –, sich darum bemühen soll, möglichst den Zusammenhalt der und das Gemeinsame in der Gesellschaft hier in Nordrhein-Westfalen zu fördern, ist der zentrale Punkt, und das ist auch verfassungsrechtlich notwendig. Aber bei der jeweiligen Ausformulierung dieser Programmgrundsätze gilt der berühmte Ausgestaltungsspielraum des Gesetzgebers.

Nun zu der Frage nach – und das ist hier wiederholt zum Thema geworden – dem Vergleich zwischen WDR, Bundeswehr und Hochschulangehörigen. Da ist die Antwort im Kern bereits gegeben worden. Ich bin Professor in Nordrhein-Westfalen und damit natürlich dem Landesbeamtenrecht unterworfen. Ich bin Beamter und unterliege natürlich in jederlei Hinsicht sehr viel engeren Treueverpflichtungen als ein Journalist, egal wo dieser arbeitet.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat aufgrund der Entscheidung der Alliierten die Besonderheit, staatsfrei zu sein und durch die gesellschaftlichen Gremien kontrolliert zu werden. Nachher ist das vom Bundesverfassungsgericht zum Grundsatz der Staatsferne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ausgebaut worden, und dies stellt neben der Vielfalt wohl den wichtigsten Grundsatz der Medienorganisation der Bundesrepublik dar. Das ist ein gigantischer Unterschied. Das sind einfach keine Beamten; das muss man klar sehen. Und das sind auch keine Leute, die dem öffentlichen Dienstrecht im traditionellen Sinne unterworfen sind. Genau das Gegenteil ist beabsichtigt, ob man das nun mag oder nicht. Diese Organisationen, die Rundfunkanstalten, aber auch die Hochschulen sind, wenn Sie so wollen, in gewisser Weise autonom von staatlichen Entscheidungen organisiert. Ich habe das Nötige dazu gesagt, warum das alles so entstanden ist. Da muss ich nicht in die Details einsteigen.

Ich habe mich in Vorbereitung zu dieser Anhörung noch einmal beim DJV schlaugemacht, wie die Programmgrundsätze und aber auch dieses Gebot, sich an die verfassungsgemäße Ordnung zu halten, überhaupt bindend gemacht werden. Und die Auskunft war – das ist jetzt aber auch schon ein paar Monate her –, dass die Beschäftigten des WDR quasi automatisch dem WDR-Gesetz unterliegen, dass aber die freien Mitarbeiter über die Arbeitsverträge an diese Klauseln gehalten werden. Das ist die Auskunft des Justizars des DJV in Berlin. Ich weiß nicht, ob der für alle sprechen kann. Das müssten wir nachfragen. Aber dass die sozusagen gänzlich unabhängig von den Verpflichtungen des WDR arbeiten, das kann auch ich mir nicht vorstellen. Die werden irgendwelchen rechtlichen Bindungen unterliegen.

Nun sind wir bei der verfassungsgemäßen Ordnung: Was soll denn die verfassungsgemäße Ordnung sein, wenn nicht das, was im Grundgesetz steht? Das ist sogar noch weiter formuliert, auch durch das Verfassungsgericht: die gesamte formelle und materielle Rechtsordnung. Daran muss sich der Mitarbeiter halten, und damit ist er auch an die Verfassung und an die dort verankerten Grundsätze gebunden. Da gibt es eigentlich überhaupt kein Tun.

Im Kern sind die bestehenden Rechtspflichten weitergehend, als wenn man das allein auf die FDGO reduzieren würde. Ich sehe das auch gar nicht ein: Warum soll denn ein Journalist nicht genauso gut den üblichen arbeitsvertraglichen Verpflichtungen unterliegen – Strafrecht usw.? Es ist seine Pflicht, das einzuhalten, etwa dass er nicht beleidigen darf etc. Wenn ihr Vorschlag durchkäme, müsste man ja überlegen, ob er gegen den Kernbestand der Verfassung verstößt. Und dieser Kernbestand ist ja definiert – ich sagte das schon –: Mehrparteienprinzip etc. Das sind eigentlich staatsrechtliche Grundsätze, und dass man gegen diese verstößt, ist kein Regelproblem.

Über jeden der angeführten Fälle kann man natürlich trefflich streiten. Die in dem Gutachten von Herrn Dr. Vosgerau angeführten Fälle stellen ja kleine Sachverhaltsausschnitte dar, die man im Detail erst einmal aufklären müsste, um das näher zu bewerten. Deshalb möchte ich dazu im Weiteren gar nichts sagen.

Nun zu der Frage, ob es ein Eingriff in die Rundfunkfreiheit wäre, solche Verpflichtungen aufzuerlegen. Ja, zum zentralen Bestandteil der Rundfunkfreiheit gehört eben die Staatsferne, und damit ist auch das beantwortet.

Wie unterscheidet sich die Bundeswehr vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk? Das ist genau der gleiche Fall: Das eine ist staatsfrei, das andere hat förmlich die Funktion, den Staat vor Angriffen von außen zu schützen. Gerade Soldaten unterliegen natürlich zu Recht besonderen Treuepflichten und Verpflichtungen. Früher sprach man von einem besonderen Gewaltverhältnis. Ich erinnere mich noch daran, dass man damals noch darüber diskutiert hat, ob man überhaupt das Haarschneiden eines Bundeswehrsoldaten als Grundrechtseingriff bewertet, weil dies so gering zu bewerten sei, dass es sich nicht einmal um einen Eingriff handle. Wenn man das auf das Maskentragen bezöge, dann käme man da noch einmal zu einem anderen Diskurs in der Öffentlichkeit. Das sind verfassungsrechtlich einfach Welten.

**Vorsitzender Oliver Keymis:** Die zweite Fragerunde ist eröffnet. – Frau Walger-Demolsky.

**Gabriele Walger-Demolsky (AfD):** Die beiden Experten haben so umfassend geantwortet, dass meine Fragen, die noch offen waren, schon alle mitbeantwortet wurden. Herzlichen Dank.

**Vorsitzender Oliver Keymis:** Gibt es weitere Fragen? – Die sehe ich nicht.

Ich darf im Namen des Ausschusses den beiden Beteiligten sehr herzlich für Ihr Kommen und dafür, dass uns zur Verfügung gestanden haben, danken. Vielen Dank auch für Ihre Stellungnahmen. Ich bedanke mich auch bei den Abgeordneten für die rege Beteiligung und bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die gute Vorbereitung dieser Sitzung.

gez. Oliver Keymis  
Vorsitzender

**Anlage**

15.09.2020/15.09.2020

23



Stand: 27.08.2020

**Anhörung von Sachverständigen**  
Sitzung des Ausschusses für Kultur und Medien

**Gesetz zur stärkeren Verankerung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung in der Arbeit des Westdeutschen Rundfunks (FDGO-WDR-Gesetz)**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der AfD  
- Drucksache 17/8417 (Neudruck) -

am Donnerstag, dem 10. September 2020  
15.30 Uhr, Raum E 3 D 01

**Tableau**

<b>eingeladen</b>	<b>Teilnehmer/-innen</b>	<b>Stellungnahme</b>
Professor Dr. Bernd Holznagel Institut für Informations-, Tele- kommunikations- und Medienrecht (ITM) Juristische Fakultät Westfälische Wilhelms-Universität Münster Münster	<b>Prof. Dr. Bernd Holznagel</b>	<b>17/2917</b>
Dr. Ulrich Vosgerau Berlin	<b>Dr. Ulrich Vosgerau</b>	<b>17/2973</b>