



LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/735**

A12, A14

**Stellungnahme
zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Kultur und Medien des
Landtags Nordrhein-Westfalen
am 6. September 2018**

**Gesetz zur Verbesserung der Transparenz und Staatsferne der Landesanstalt für Medien (LfM)
Nordrhein-Westfalen und des Westdeutschen Rundfunks Köln (WDR), Gesetzesentwurf der
Fraktion der AfD, LT-Drs. 17/2759**

I. Offenlegungspflichten für Mitglieder der Aufsichtsgremien¹

Im Online-Auftritt des WDR werden Angaben über Funktionen, Posten und Ämter der Mitglieder des WDR-Rundfunkrats veröffentlicht. Rechtsgrundlagen dieser Veröffentlichungen sind die §§ 1 Abs. 1 Nr. 4, 16 KorruptionsbG NRW i.V.m. § 55b WDRG. Die Mitgliedschaft in einer politischen Partei wird nur bei den 13 Gremienmitgliedern veröffentlicht, die aus den Fraktionen des Landtags entsandt werden. Darüber hinaus muss eine Parteimitgliedschaft nicht offengelegt werden. Das ist aus dem Arbeitsrecht bekannt: die Frage nach einer Parteimitgliedschaft ist im Bewerbungsprozess grundsätzlich nicht gestattet.

¹ Die Ausführungen beziehen sich auf den WDR-Rundfunkrat, gelten aber ebenso für die Medienkommission.

1. Gesetzesentwurf der Fraktion der AfD

Der Gesetzesentwurf der AfD-Fraktion will durch eine Neufassung des WDRG eine weitergehende Offenlegungspflicht erreichen. Die Vorschrift des § 55b WDRG soll dahingehend geändert werden, dass auch „*frühere oder gegenwärtige Mitgliedschaften in politischen Parteien*“ veröffentlicht werden müssen.²

In der Begründung zum Gesetzesentwurf heißt es, dass die Mitgliedschaft in einer politischen Partei einen wichtigen Indikator für die Beurteilung der Staatsferne darstelle. Eine erweiterte Offenlegungspflicht würde Transparenz und ein öffentliches Bewusstsein dafür schaffen,³ dass viele Mitglieder des Rundfunkrats politischen Parteien angehören.

2. Problematik und verfassungsgerichtliche Rechtsprechung

Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gilt der Grundsatz der Staatsferne. Die Zusammensetzung der Gremien muss schon die Möglichkeit einer Instrumentalisierung der Berichterstattung im Sinne staatlicher und staatsnaher Akteure wirksam ausschließen. Dieses Instrumentalisierungsverbot bezeichnet das Bundesverfassungsgericht selbst als Kern seiner Rechtsprechung zur Rundfunkfreiheit.⁴

Um eine staatsferne Gremienbesetzung zu gewährleisten, ist die Anzahl der staatlichen und staatsnahen Mitglieder zu begrenzen. Dieser Gruppe stehen die staatsfernen Mitglieder gegenüber, die von den gesellschaftlichen Gruppen entsandt werden. Eine Abgrenzung zwischen der Gruppe der staatsnahen Gremienmitglieder und der Gruppe der staatsfernen Gremienmitglieder wird dadurch relativiert, dass eine nicht unerhebliche Anzahl der von gesellschaftlichen Gruppen entsandten Mitgliedern ein Parteibuch haben oder zumindest einer politischen Gruppierung zugeordnet werden können.⁵ Hieraus ergibt sich die Gefahr der Blockbildung und Abstimmungen entlang politischer Parteizugehörigkeit.

Auch das Bundesverfassungsgericht stellt fest, es könne nicht sicher ausgeschlossen werden, dass ein von einer gesellschaftlichen Gruppe entsandtes Mitglied im Gremium als staatsnaher Akteur handelt.⁶

² LT-Drs. 17/2759, S. 5.

³ LT-Drs. 17/2759, S. 9.

⁴ BVerfGE 136, 9 (Rn. 47).

⁵ *Hahn*, Die Aufsicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, 2010, S. 181.

⁶ BVerfGE 136, 9 (Rn. 76).

II. Transparenzvorgaben und Parteimitgliedschaft

Gegenstand der jüngsten verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG sind Transparenzvorgaben für die Arbeit der Gremien. Eine Offenlegungspflicht der Parteimitgliedschaft wird nicht diskutiert.

1. Transparenzvorgaben des BVerfG

Das Bundesverfassungsgericht stellt im *ZDF-Urteil* fest, dass Transparenz ein Mittel sein kann, Tendenzen von Machtmissbrauch und Vereinnahmungen durch Partikularinteressen frühzeitig entgegenzuwirken.⁷ Es gibt dem Gesetzgeber auf, „*Regelungen zu schaffen, die für die Arbeit der Aufsichtsgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks jedenfalls ein Mindestmaß an Transparenz gewährleisten.*“⁸ Unter dieses Mindestmaß an Transparenz fasst es, dass die Organisationsstrukturen, die Zusammensetzung der Gremien und Ausschüsse sowie die anstehenden Tagesordnungen ohne weiteres in Erfahrung gebracht werden können.⁹

2. Umsetzung der Transparenzvorgaben im WDR Gesetz

Die Transparenzvorgaben aus dem *ZDF-Urteil* wurden in § 14a WDRG umgesetzt:

Der WDR ist verpflichtet, für eine größtmögliche Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit Sorge zu tragen. Zu diesem Zweck sind die Organisationsstruktur, einschließlich der Zusammensetzung des Verwaltungsrats, des Rundfunkrats und dessen eingesetzter Ausschüsse, alle Satzungen, gesetzlich bestimmte Berichte mit Ausnahme des Berichtes gemäß § 7 Absatz 3 sowie sonstige Informationen, die von wesentlicher Bedeutung für den WDR sind, in seinem Online-Angebot, wo möglich maschinenlesbar, bekannt zu machen. Dabei ist der Schutz von personenbezogenen Daten und Betriebsgeheimnissen zu gewährleisten.

Die Parteimitgliedschaften der Gremienmitglieder fallen nicht unter diese Transparenzvorgaben. Im Lichte der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung ist „größtmögliche Transparenz“ so zu verstehen, dass der Rundfunkrat als solches offen und transparent agiert. Der Rundfunkrat vertritt die Allgemeinheit. Dieser soll es möglich sein,

⁷ BVerfGE 136, 9 (Rn. 79).

⁸ BVerfGE 136, 9 (Rn. 82).

⁹ BVerfGE 136, 9 (Rn. 85).

leicht und umfassend Informationen über die Tätigkeit des Rundfunkrats zu erhalten.¹⁰ Die Arbeit des Gremiums soll sichtbar sein. Dazu gehört nicht, dass für die Allgemeinheit die persönliche Staatsferne der Gremienmitglieder überprüfbar ist. In der Systematik der Absicherung der Staatsferne des Rundfunkrats wird die persönliche Staatsferne bereits auf der Stufe der Inkompatibilitätsvorschriften abgesichert.

III. Absicherung der staatsfernen Besetzung durch Inkompatibilitätsvorschriften

Das Bundesverfassungsgericht setzt bereits auf einer den Transparenzvorgaben vorgelagerten Stufe an, um die Staatsferne der Mitglieder zu gewährleisten. Es gibt dem Gesetzgeber auf, Inkompatibilitätsregelungen zu schaffen.¹¹ Diese bestimmen, welche anderweitigen Tätigkeiten und Funktionen eine persönliche Staatsferne und damit eine Berufung in das Gremium ausschließen. Auch Parteimitgliedschaften werden an dieser Stelle relevant: Personen, die in herausgehobener Funktion in einer Partei Verantwortung tragen, sind nicht staatsfern und müssen inkompatibel gestellt werden.¹² Im Umkehrschluss können Mitglieder politischer Parteien als staatsferne Mitglieder von den gesellschaftlichen Gruppen entsandt werden.

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts setzt § 13 Abs. 3 Nr. 6 WDRG um, der solche Personen als inkompatibel ausschließt, „*die in Parteien im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes Vorstandsämter auf Landes- oder Bundesebene bekleiden.*“ Die Vorschrift des § 13 Abs. 3 Satz 2 WDRG erweitert die Unvereinbarkeit auf solche Personen, die innerhalb der letzten 18 Monate ein solches Amt bekleidet haben.

Im WDRG wird die Staatsferne der Gremienmitglieder darüber hinaus dadurch abgesichert, dass sie gem. § 15 Absatz 13 Satz 2 WDRG frei von Weisungen sind und gem. § 14 WDRG nur aus wichtigem Grund abberufen werden können.

IV. Zusammenfassung

Solche Parteimitglieder, die in herausgehobener Funktion für eine politische Partei Verantwortung tragen, dürfen nicht von gesellschaftlichen Gruppen in den Rundfunkrat entsendet werden. Im Übrigen ist die Parteimitgliedschaft kein Kriterium für die Entsendung in den Rundfunkrat durch eine gesellschaftliche Gruppe. Es besteht somit schon kein

¹⁰ Hahn, Die Aufsicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, 2010, S. 156.

¹¹ BVerfGE 136, 9 (Rn. 75).

¹² BVerfGE 136, 9 (Rn. 78).

Bedarf, dieses durch Offenlegung der Nachprüfbarkeit durch die Allgemeinheit zugänglich zu machen.

Die Transparenzvorgaben sollen der Allgemeinheit ermöglichen, die Arbeit des Gremiums zu kontrollieren. Sie erstrecken sich auf die Organisationsstruktur und (inhaltliche) Arbeit – es soll nicht hinter verschlossener Tür getagt werden, sondern für die Allgemeinheit sichtbar und nachvollziehbar. Dazu gehört nicht die etwaige Parteizugehörigkeit einzelner Mitglieder.

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Inkompatibilität von Parteimitgliedern mit herausgehobener Stellung innerhalb der Partei und die Vorgaben zu Transparenzvorschriften sind im WDRG umfassend umgesetzt. Damit liegt ein ausdifferenziertes Instrumentarium vor, das die Staatsferne der von gesellschaftlichen Gruppen entsandten Gremienmitglieder gewährleistet und ihre Arbeit überprüfbar macht. Einer weitergehenden Offenlegungspflicht im Sinne des Gesetzesentwurfs bedarf es nicht.

Münster, 06.08.2018



Prof. Dr. Bernd Holznel, LL.M.



Jan Christopher Kalbhenn, LL.M.