

Professor Dr. Dieter Dörr

An das  
Bundesverfassungsgericht  
– Erster Senat –  
Schlossbezirk 3  
76131 Karlsruhe

Saarbrücken, 22.06.2021

**Antrag**  
**gemäß Art. 93 Abs.1 Nr. 2 Grundgesetz**

der Bundestagsabgeordneten

Doris Achelwilm

Fraktion DIE LINKE

und der nachfolgend aufgeführten weiteren 212 Abgeordneten des Deutschen Bundestages

- |                                |                                |
|--------------------------------|--------------------------------|
| 1. Grigorios Aggelidis         | FDP Fraktion                   |
| 2. Gökay Akbulut               | Fraktion DIE LINKE             |
| 3. Renata Alt                  | FDP Fraktion                   |
| 4. Luise Amtsberg              | Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN |
| 5. Christine Aschenberg-Dugnus | FDP Fraktion                   |
| 6. Lisa Badum                  | Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN |

7. Annalena Baerbock	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
8. Simone Barrientos	Fraktion DIE LINKE
9. Dr. Dietmar Bartsch	Fraktion DIE LINKE
10. Nicole Bauer	FDP Fraktion
11. Margarete Bause	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
12. Canan Bayram	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
13. Jens Beeck	FDP Fraktion
14. Lorenz Gösta Beutin	Fraktion DIE LINKE
15. Matthias W. Birkwald	Fraktion DIE LINKE
16. Heidrun Bluhm-Förster	Fraktion DIE LINKE
17. Dr. Jens Brandenburg	FDP Fraktion
18. Mario Brandenburg	FDP Fraktion
19. Michel Brandt	Fraktion DIE LINKE
20. Dr. Franziska Brantner	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
21. Agnieszka Brugger	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
22. Sandra Bubendorfer-Licht	FDP Fraktion
23. Christine Buchholz	Fraktion DIE LINKE
24. Dr. Birke Bull-Bischoff	Fraktion DIE LINKE
25. Dr. Marco Buschmann	FDP Fraktion
26. Karlheinz Busen	FDP Fraktion
27. Jörg Cezanne	Fraktion DIE LINKE
28. Dr. Anna Christmann	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
29. Carl-Julius Cronenberg	FDP Fraktion
30. Sevim Dağdelen	Fraktion DIE LINKE
31. Dr. Janosch Dahmen	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
32. Britta Katharina Dassler	FDP Fraktion
33. Fabio De Masi	Fraktion DIE LINKE
34. Dr. Diether Dehm	Fraktion DIE LINKE

35. Ekin Deligöz	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
36. Bijan Djir-Sarai	FDP Fraktion
37. Anke Domscheit-Berg	Fraktion DIE LINKE
38. Katharina Dröge	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
39. Christian Dürr	FDP Fraktion
40. Hartmut Ebbing	FDP Fraktion
41. Harald Ebner	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
42. Marcel Emmerich	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
43. Klaus Ernst	Fraktion DIE LINKE
44. Dr. Marcus Faber	FDP Fraktion
45. Susanne Ferschl	Fraktion DIE LINKE
46. Daniel Föst	FDP Fraktion
47. Brigitte Freihold	Fraktion DIE LINKE
48. Otto Fricke	FDP Fraktion
49. Sylvia Gabelmann	Fraktion DIE LINKE
50. Matthias Gastel	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
51. Kai Gehring	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
52. Stefan Gelbhaar	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
53. Dr. Christopher Gohl	FDP Fraktion
54. Nicole Gohlke	Fraktion DIE LINKE
55. Katrin Göring-Eckardt	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
56. Erhard Grundl	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
57. Dr. Gregor Gysi	Fraktion DIE LINKE
58. Thomas Hacker	FDP Fraktion
59. Dr. André Hahn	Fraktion DIE LINKE
60. Anja Hajduk	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
61. Reginald Hanke	FDP Fraktion
62. Heike Hänsel	Fraktion DIE LINKE

63. Britta Haßelmann	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
64. Peter Heidt	FDP Fraktion
65. Katrin Helling-Plahr	FDP Fraktion
66. Markus Herbrand	FDP Fraktion
67. Torsten Herbst	FDP Fraktion
68. Katja Hessel	FDP Fraktion
69. Dr. Gero Clemens Hocker	FDP Fraktion
70. Manuel Höferlin	FDP Fraktion
71. Dr. Bettina Hoffmann	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
72. Dr. Christoph Hoffmann	FDP Fraktion
73. Dr. Anton Hofreiter	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
74. Matthias Höhn	Fraktion DIE LINKE
75. Ottmar von Holtz	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
76. Reinhard Houben	FDP Fraktion
77. Andrej Hunko	Fraktion DIE LINKE
78. Ulla Ihnen	FDP Fraktion
79. Olaf in der Beek	FDP Fraktion
80. Dieter Janecek	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
81. Ulla Jelpke	Fraktion DIE LINKE
82. Gyde Jensen	FDP Fraktion
83. Dr. Kirsten Kappert-Gonther	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
84. Kerstin Kassner	Fraktion DIE LINKE
85. Uwe Kekeritz	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
86. Dr. Achim Kessler	Fraktion DIE LINKE
87. Katja Keul	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
88. Sven-Christian Kindler	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
89. Katja Kipping	Fraktion DIE LINKE
90. Karsten Klein	FDP Fraktion

91. Maria Klein-Schmeink	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
92. Dr. Marcel Klinge	FDP Fraktion
93. Daniela Kluckert	FDP Fraktion
94. Pascal Kober	FDP Fraktion
95. Dr. Lukas Köhler	FDP Fraktion
96. Carina Konrad	FDP Fraktion
97. Jan Korte	Fraktion DIE LINKE
98. Sylvia Kotting-Uhl	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
99. Jutta Krellmann	Fraktion DIE LINKE
100. Oliver Krischer	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
101. Wolfgang Kubicki	FDP Fraktion
102. Konstantin Kuhle	FDP Fraktion
103. Christian Kühn	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
104. Alexander Kulitz	FDP Fraktion
105. Renate Künast	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
106. Markus Kurth	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
107. Alexander Graf Lambsdorff	FDP Fraktion
108. Caren Lay	Fraktion DIE LINKE
109. Monika Lazar	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
110. Ulrich Lechte	FDP Fraktion
111. Sven Lehmann	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
112. Sabine Leidig	Fraktion DIE LINKE
113. Steffi Lemke	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
114. Ralph Lenkert	Fraktion DIE LINKE
115. Stefan Liebich	Fraktion DIE LINKE
116. Christian Lindner	FDP Fraktion
117. Dr. Tobias Lindner	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
118. Michael Georg Link	FDP Fraktion

119. Dr. Gesine Löttsch	Fraktion DIE LINKE
120. Oliver Luksic	FDP Fraktion
121. Thomas Lutze	Fraktion DIE LINKE
122. Till Mansmann	FDP Fraktion
123. Dr. Jürgen Martens	FDP Fraktion
114. Pascal Meiser	Fraktion DIE LINKE
125. Christoph Meyer	FDP Fraktion
126. Irene Mihalic	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
127. Amira Mohamed Ali	Fraktion DIE LINKE
128. Cornelia Möhring	Fraktion DIE LINKE
129. Niema Movassat	Fraktion DIE LINKE
130. Norbert Müller (Potsdam)	Fraktion DIE LINKE
131. Alexander Müller	FDP Fraktion
132. Claudia Müller	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
133. Beate Müller-Gemmeke	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
134. Roman Müller-Röhm	FDP Fraktion
135. Frank Müller-Rosentritt	FDP Fraktion
136. Zaklin Nastic	Fraktion DIE LINKE
137. Ingrid Nestle	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
138. Dr. Alexander S. Neu	Fraktion DIE LINKE
139. Prof. Dr. Martin Neumann	FDP Fraktion
140. Matthias Nölke	FDP Fraktion
141. Nord, Thomas	Fraktion DIE LINKE
142. Dr. Konstantin von Notz	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
143. Omid Nouripour	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
144. Friedrich Ostendorff	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
145. Cem Özdemir	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
146. Petra Pau	Fraktion DIE LINKE

147. Lisa Paus	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
148. Sören Pellmann	Fraktion DIE LINKE
149. Victor Perli	Fraktion DIE LINKE
150 Tobias Pflüger	Fraktion DIE LINKE
151. Filiz Polat	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
152. Hagen Reinhold	FDP Fraktion
153. Martina Renner	Fraktion DIE LINKE
154. Bernd Reuther	FDP Fraktion
155. Bernd Riexinger	Fraktion DIE LINKE
156. Tabea Rößner	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
157. Claudia Roth	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
158. Dr. Manuela Rottmann	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
159. Corinna Rüffer	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
160. Manuel Sarrazin	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
161. Dr. h. c. Thomas Sattelberger	FDP Fraktion
162. Christian Sauter	FDP Fraktion
163. Frank Schäffler	FDP Fraktion
164. Ulle Schauws	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
165. Dr. Wieland Schinnenburg	FDP Fraktion
166. Dr. Frithjof Schmidt	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
167. Stefan Schmidt	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
168. Charlotte Schneidewind-Hartnagel	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
169. Eva-Maria Schreiber	Fraktion DIE LINKE
170. Kordula Schulz-Asche	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
171. Matthias Seestern-Pauly	FDP Fraktion
172. Frank Sitta	FDP Fraktion
173. Dr. Petra Sitte	Fraktion DIE LINKE
174. Judith Skudelny	FDP Fraktion

175. Dr. Hermann Otto Solms	FDP Fraktion
176. Helin Evrim Sommer	Fraktion DIE LINKE
177. Bettina Stark-Watzinger	FDP Fraktion
178. Kersten Steinke	Fraktion DIE LINKE
179. Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann	FDP Fraktion
180. Friedrich Straetmanns	Fraktion DIE LINKE
181. Benjamin Strasser	FDP Fraktion
182. Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
183. Margit Stumpp	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
184. Katja Suding	FDP Fraktion
185. Dr. Kirsten Tackmann	Fraktion DIE LINKE
186. Jessica Tatti	Fraktion DIE LINKE
187. Linda Teuteberg	FDP Fraktion
188. Michael Theurer	FDP Fraktion
189. Stephan Thomae	FDP Fraktion
190. Manfred Todtenhausen	FDP Fraktion
191. Dr. Florian Toncar	FDP Fraktion
192. Markus Tressel	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
193. Jürgen Trittin	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
194. Prof. Dr. Andrew Ullmann	FDP Fraktion
195. Gerald Ullrich	FDP Fraktion
196. Alexander Ulrich	Fraktion DIE LINKE
197. Dr. Julia Verlinden	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
198. Johannes Vogel	FDP Fraktion
199. Kathrin Vogler	Fraktion DIE LINKE
200. Dr. Sahra Wagenknecht	Fraktion DIE LINKE
201. Andreas Wagner	Fraktion DIE LINKE
202. Daniela Wagner	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

203. Beate Walter-Rosenheimer	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
204. Sandra Weeser	FDP Fraktion
205. Harald Weinberg	Fraktion DIE LINKE
206. Katrin Werner	Fraktion DIE LINKE
207. Nicole Westig	FDP Fraktion
208. Wolfgang Wetzel	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
209. Katharina Willkomm	FDP Fraktion
210. Hubertus Zdebel	Fraktion DIE LINKE
211. Gerhard Zickenheiner	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
212. Sabine Zimmermann	Fraktion DIE LINKE

Antragsteller

Bevollmächtigter: Prof. Dr. Dieter Dörr

In dem Verfassungsrechtsstreit

über die Vereinbarkeit der § 58 Abs. 1 und § 58 Abs. 4 des Saarländisches Mediengesetz (SMG) mit dem Grundgesetz

beantrage ich – ordnungsgemäße Bevollmächtigung versichernd –

Die Vollmachten von 80 Abgeordneten der FDP Fraktion -Fraktion sowie 66 von Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE und von 67 Abgeordneten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sind als Anlage Nr. 1 bis 3 beigefügt

namens und im Auftrag der Antragsteller

das Bundesverfassungsgericht möge feststellen, dass

§ 58 Abs. 1 und § 58 Abs. 4 des Saarländisches Mediengesetz (SMG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 2002, (Amtsbl. 2002, S. 498 ff., S. 754), zuletzt

geändert durch Gesetz vom 16. September 2020 (Amtsbl. 2020 I, S. 1028) mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG unvereinbar und nichtig sind.

Zur besseren Übersicht ist der nachfolgenden Begründung ein Inhaltsverzeichnis vorangestellt.

## Inhalt

A. Zulässigkeit des Antrags .....	12
I. Beteiligtenfähigkeit.....	12
II. Antragsgegenstand.....	13
III. Antragsgrund .....	14
IV. Klarstellungsinteresse.....	14
V. Ziel des Antrags.....	16
VI. Ergebnis .....	16
B. Begründetheit.....	16
I. Der Grundsatz der Staatsferne als Ausprägung der Rundfunkfreiheit .....	17
1. Die Bedeutung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts .....	17
2. Die Rundfunkfreiheit als dienende Freiheit.....	17
3. Historischen Grundlagen der Staatsferne.....	19
4. Staatsferne und Staatsfreiheit .....	21
5. Staatsferne als Ausprägung der Vielfaltssicherung .....	22
II. Die Adressaten des Gebots der Staatsferne.....	23
1. Regierung und Exekutive .....	23
2. Parlamente .....	23
3. Politische Parteien.....	24
III. Die aus der Staatsferne abzuleitenden Anforderungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk .....	24
1. Beherrschungs- und Instrumentalisierungsverbot .....	25
2. Gremienzusammensetzung.....	26
3. Staatsferne und Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.....	30
IV. Staatsferne und Aufsicht über den privaten Rundfunk .....	32
1. Allgemeines.....	32
2. Staatsferne und Entscheidungen über die Besetzung von Leitungspositionen bzw. Organen der Landesmedienanstalten.....	34
V. Konsequenzen für die Regelung des § 58 Abs. 1 SMG.....	45

1. Der saarländische Landtag als Adressat der Staatsferne.....	45
2. Die Aufgaben der Direktorin bzw. des Direktors der Landesmedienanstalt Saarland und ihre Programmrelevanz.....	46
3. Zwischenfazit.....	61
4. Die Regelungen in den anderen Ländern.....	61
5. Hilfsweise: Die Unvereinbarkeit des § 58 Abs. 1 SMG mit den großzügigen Vorgaben des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs und des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg .....	67
VI. Konsequenzen für die Regelung des § 58 Abs. 4 SMG .....	70
C. Endergebnis.....	71

## **A. Zulässigkeit des Antrags**

### **I. Beteiligtenfähigkeit**

Die Antragsteller sind im Normenkontrollverfahren als Bundestagsabgeordnete beteiligtenfähig. Gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes in der seit dem 1. Dezember 2009 in Kraft getretenen Fassung

Vgl. Art. 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 8. Oktober (BGBl. 2008, 1926), das gemäß Art. 2 dieses Gesetzes mit dem In-Kraft-Treten des Vertrages von Lissabon am 1. Dezember 2009 in Kraft getreten ist.

ist ein Viertel der Mitglieder des Bundestages berechtigt, einen Normenkontrollantrag zu stellen. Für die Berechnung des Quorums ist – in Anknüpfung an Art. 121 GG – die sich aus § 1 Abs. 1 Satz 1 Bundeswahlgesetz (BWahlG) ergebende gesetzliche Mitgliederzahl des Deutschen Bundestages

Vgl. BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2021 - 2 BvF 1/20 - , Rn. 64 m.w.N.

zum Zeitpunkt der Antragstellung maßgebend.

Dem 19. Deutschen Bundestag gehören 709 Abgeordnete an. Die 213 Abgeordneten der Bundestagsfraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Antragsteller im vorliegenden Verfahren sind, überschreiten damit das erforderliche Quorum von 178 Abgeordneten und repräsentieren mehr als ein Viertel der insgesamt 709 Mitglieder des 19. Deutschen Bundestages. Sie werden auch durch dieselben Bevollmächtigten vertreten und haben denselben Sachantrag gestellt.

## II. Antragsgegenstand

Die Bestimmungen des § 58 Abs. 1 und des § 58 Abs. 4 des Saarländisches Mediengesetz (im Folgenden SMG) sind als Landesrecht taugliche Gegenstände einer Normenkontrolle, da sie zum Zeitpunkt der Antragstellung noch Rechtswirkungen entfaltet haben und weiterhin entfalten werden.

Vgl. zu dieser Voraussetzung BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2021 - 2 BvF 1/20 -, Rn. 65 m.w.N.

Das Normenkontrollverfahren bezieht sich auf die Bestimmungen des § 58 Abs. 1 und § 58 Abs. 4 SMG. Diese Bestimmungen regeln die Wahl der Direktorin bzw. des Direktors der Landesmedienanstalt Saarland sowie deren vorzeitige Abberufung und lauten:

### § 58

#### *Die Direktorin oder der Direktor*

*(1) Die Direktorin oder der Direktor wird vom Landtag mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder auf die Dauer von sieben Jahren gewählt. Kommt bis spätestens einen Monat vor Ablauf der Amtszeit der bisherigen Direktorin oder des bisherigen Direktors die Wahl mit der nach Satz 1 erforderlichen Mehrheit nicht zustande, ist gewählt, wer die Mehrheit der Stimmen der gesetzlichen Mitglieder des Landtages erhält. Wird nur ein Wahlvorschlag eingereicht, bedarf die Wahl durch den Landtag der Zustimmung der Mehrheit seiner Mitglieder. Die Wiederwahl ist zulässig. Ist die Wahl vor Ablauf der Amtszeit der bisherigen Direktorin oder des bisherigen Direktors noch nicht beendet, so bleibt diese oder dieser bis zum Abschluss der Wahl kommissarisch im Amt.*

*(4) Bei gröblicher Verletzung der ihr oder ihm obliegenden Pflichten kann die Direktorin oder der Direktor auf Antrag des Medienrates vom Landtag vorzeitig abberufen werden. Der Antrag des Medienrates und die Entscheidung des Landtages bedürfen jeweils der Zustimmung von zwei Dritteln der jeweiligen Mitglieder.*

### **III. Antragsgrund**

Die Antragsteller sind von der Verfassungswidrigkeit dieser Normen des Saarländischen Mediengesetzes, die zum Gegenstand des Normenkontrollverfahrens gemacht werden, überzeugt. Zur weiteren Begründung dafür wird auf die Ausführungen unter B. verwiesen. Damit liegt ein hinreichender Antragsgrund vor.

### **IV. Klarstellungsinteresse**

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

BVerfGE 6, 104 (110); 52, 63 (80); 73, 118 (150); 88, 203 (334); 96, 133 (137); 108, 169 (178); 133, 241 (259 Rn. 45); 150, 1 (77 f. Rn. 138); 151, 152 (161 f. Rn. 27); BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2021 - 2 BvF 1/20 - , Rn. 66

muss darüber hinaus auch ein besonderes objektives Interesse daran bestehen, die Geltung der zur Prüfung gestellten Normen klarzustellen.

Dieses Klarstellungsinteresse ist allerdings schon dann zu bejahen, wenn ein auf das Grundgesetz in besonderer Weise verpflichtetes Organ oder ein Organteil von der Unvereinbarkeit der Norm mit höherrangigem Bundesrecht überzeugt ist und eine diesbezügliche Feststellung beim Bundesverfassungsgericht beantragt.

BVerfGE 6, 104 (110); 39, 96 (106); 52, 63 (80); 96, 133 (137); 103, 111 (124); 119, 394 (409); 127, 293 (319); 150, 1 (77 f. Rn. 138); BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2021 - 2 BvF 1/20 - , Rn. 66

Es entfällt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Vgl. BVerfGE 97, 198 (213 f.); 100, 249 (257); 110, 33 (45); 133, 241 (259 Rn. 45); 150, 1 (77 f. Rn. 138); 151, 152 (161 f. Rn. 27); Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2021 - 2 BvF 1/20 - , Rn. 66

lediglich dann, wenn von der zur Prüfung gestellten Norm unter keinem denkbaren Gesichtspunkt mehr Rechtswirkungen ausgehen können. Eines subjektiven allgemeinen Rechtsschutzinteresses bedarf es dagegen gerade nicht.

So BVerfGE 103, 111 (124); Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2021 - 2 BvF 1/20 - , Rn. 66

Diese Voraussetzung ist vorliegend gegeben, weil die Antragsteller, wie die Ausführungen zum Antragsgrund und zur Begründetheit des Antrags zeigen, von der Verfassungswidrigkeit des § 58 Abs. 1 SMG und des § 58 Abs. 4 SMG überzeugt sind.

Zudem besteht auch, ohne dass es darauf ankommt, ein über das allgemeine Klarstellungsinteresse hinausreichendes besonderes Klarstellungsinteresse im Hinblick auf die Vereinbarkeit des § 58 Abs. 1 SMG mit dem Grundgesetz. So wurde und wird im Zusammenhang mit der letzten Wahl der Direktorin der Landesmedienanstalt Saarland in der rechtswissenschaftlichen Literatur

Vgl. *Hain*, Grundlegende Fragen unbeantwortet, Anmerkungen zum Gerichtsbeschluss der Direktorenwahl bei der Medienanstalt Saarland, MK 8/2020, 16 ff., in Kopie beigelegt als Anlage Nr. 4

die Vereinbarkeit der § 58 Abs. 1 SMG mit der Rundfunkfreiheit aber auch mit dem Anspruch auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern nach Eignung, Leistung und Befähigung in Frage gestellt.

Die Bedenken werden insbesondere im Hinblick auf das Gebot der Staatsferne des Rundfunks geäußert, mit dem es nicht vereinbar sei, dass die Direktorin bzw. der Direktor der Landesmedienanstalt vom Landtag und nicht, wie in fast allen anderen Ländern,

Vgl. dazu unten B.V.4.

durch das pluralistisch und staatsfern zusammengesetzte Organ der Landesmedienanstalt gewählt werde, das im Saarland gemäß § 55 Abs. 4 Nr. 1 LMS als „Medienrat“ bezeichnet wird. Dies sei schon deshalb geboten, weil die Direktorin bzw. der Direktor Aufgaben wahrnehme, die programmrelevant seien.

Vgl. dazu *Hain*, Grundlegende Fragen unbeantwortet, Anmerkungen zum Gerichtsbeschluss der Direktorenwahl bei der Medienanstalt Saarland, MK 8/2020, 16, (17 f.), in Kopie beigelegt als Anlage Nr. 4

Dies verdeutlicht schließlich die nach der Wahl der amtierenden Direktorin durch den Landtag am 15.1.2020 erfolgte gerichtliche Auseinandersetzung vor dem VG des Saarlandes, das mit dem Beschluss vom 2.4.2020, Az.: 2 L 115/20

Vgl. VG Saarlouis, Beschl. v. 2.4.2020, 2 L 115/20, juris, in Kopie beigelegt als Anlage Nr. 5

den gegen die Wahlentscheidung gerichteten Antrag des stellvertretenden Direktors auf einstweiligen Rechtsschutz zurückwies. Dieser Beschluss blieb zwar bestehen, da der Antragsteller erklärte, seine geltend gemachten Rechte nicht weiter zu verfolgen. Immerhin konstatierte das VG des Saarlandes in seinem Beschluss im Hinblick auf die Staatsferne aber, dass insoweit gewichtige rechtliche Bedenken geltend gemacht worden seien. Insbesondere erscheine diskussionswürdig, ob es zur Gewährleistung der

Rundfunkfreiheit sinnvoll sei, die Direktorin/den Direktor der LMS ebenso wie in Rheinland-Pfalz durch ein pluralistisch zusammengesetztes Gremium wählen zu lassen. Der Kammer dränge sich aber mit Blick auf die zwischen den Beteiligten zu dieser Problematik im vorliegenden Verfahren ausgetauschten Argumente eine Verfassungswidrigkeit der Regelungen über die Wahl der Direktorin/des Direktors der LMS durch den Landtag des Saarlandes nicht auf.

Vgl. VG Saarlouis, Beschl. v. 2.4.2020, 2 L 115/20, juris, in Kopie beigelegt als Anlage Nr. 5

Irgendeine Begründung für die Annahme, dass sich die Verfassungswidrigkeit des § 58 Abs. 1 SMG nicht aufdränge, oder gar ein Eingehen auf die Vorgaben, die das Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 25.3.2014 zum ZDF-Staatsvertrag

BVerfGE 136, 9

im Hinblick auf das Gebot der Staatsferne entwickelt hat, und eine Auseinandersetzung damit blieb das VG des Saarlandes allerdings schuldig.

Dazu im Einzelnen *Hain*, Grundlegende Fragen unbeantwortet, Anmerkungen zum Gerichtsbeschluss der Direktorenwahl bei der Medienanstalt Saarland, MK 8/2020, 16 (17), beigelegt als Anlage Nr. 4

Somit besteht nicht nur das erforderliche und ausreichende objektive Klarstellungsinteresse, sondern zudem ein – aus aktuellem Anlass begründetes – besonderes Klarstellungsinteresse, ob die Vorschrift des § 58 Abs. 1 SMG mit dem aus der Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG folgenden Gebot der Staatsferne vereinbar ist.

## **V. Ziel des Antrags**

Der Antrag ist darauf gerichtet, das Bundesverfassungsgericht möge gemäß § 78 BVerfGG feststellen, dass die angegriffenen Normen des § 58 Abs. 1 SMG und § 58 Abs. 4 SMG mit dem Grundgesetz unvereinbar und nichtig sind.

## **VI. Ergebnis**

Der Normenkontrollantrag ist zulässig.

### **B. Begründetheit**

Die streitgegenständlichen Bestimmungen des § 58 Abs. 1 SMG und des § 58 Abs. 4 SMG verletzen die Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG und sind deshalb verfassungswidrig.

Um dies zu verdeutlichen, muss auf die aus der Rundfunkfreiheit abzuleitenden Grundaussagen zur Staatsferne eingegangen werden.

## **I. Der Grundsatz der Staatsferne als Ausprägung der Rundfunkfreiheit**

### **1. Die Bedeutung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts**

Aus dem knappen Wortlaut "Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk" hat das Bundesverfassungsgericht detaillierte Vorgaben für die Medienordnung in Deutschland abgeleitet. Diese wurden vor allem in den grundlegenden zwölf Rundfunkurteilen

BVerfGE 12, 205; 31, 214; 57, 295; 73, 118; 74, 297; 83, 238; 87, 181; 90, 60; 119, 181; 121, 30; 136, 9; 149, 222

entwickelt und betreffen neben den Grundprinzipien der dualen Rundfunkordnung,

Vgl etwa BVerfGE 87, 181 (199 f.); 90, 60 (90); 119, 181 (217 f.) u. 149, 222 (260 ff., Rn. 77 ff.)

den Grundlagen der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

BVerfGE 87, 181 (199 f., Rn. 74 f.); 90, 60 (90 ff.); 119, 181 (219 ff.) u. 149, 222 (251 ff., Rn. 59 ff.)

sowie seinen Aufgaben in der digitalen Welt

BVerfGE 149, 222 (261 f., Rn. 79 f.)

auch und gerade die Staatsferne des Rundfunks.

Vgl. etwa BVerfGE 12, 205 (263); 90, 60 (87 ff.); 121, 30 (53); 136, 9 (33 f., Rn. 43 f.)

Trotz des Wortlauts geht das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass nicht nur die Freiheit der Berichterstattung, sondern die Rundfunkfreiheit insgesamt geschützt ist. Diese hat den gleichen Umfang wie die Pressefreiheit, reicht also von der Recherche bis zur Ausstrahlung der Nachricht und Meinung.

So bereits BVerfGE 12, 205 (260 f.)

### **2. Die Rundfunkfreiheit als dienende Freiheit**

Das Bundesverfassungsgericht versteht die Rundfunkfreiheit als „dienende Freiheit“.

Vgl. BVerfGE 87, 181 (197); 83, 238 (295); 57, 295 (319).

Dem liegt die Überlegung zugrunde, dass die Grundrechte üblicherweise Freiheiten enthalten, die der Selbstverwirklichung des Individuums dienen und damit subjektiv-rechtliche, individuellen Eigeninteressen dienende Handlungsrechte bilden. Daneben gibt es aber auch Verbürgungen von Befugnissen, die im Interesse Dritter gegen den Zwang und die Intervention des Staates abgeschirmt sind. Bei diesen Grundrechten spricht man von dienenden oder drittnützigen Freiheitsrechten. Der Sinn der Freiheit liegt in diesem Fall darin, einem Rechtssubjekt, also der Rundfunkanstalt, Handlungs-, Gestaltungs- und Entscheidungsautonomie zuzuerkennen, weil entweder ein öffentliches Interesse an einem aus autonomer Gestaltung, Handlung und Entscheidung hervorgegangenen geistigen oder gegenständlichen Produkt besteht,

So verhält es sich etwa bei der verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Freiheit von Forschung und Lehre zu Gunsten der Universitätsprofessoren, andeutungsweise in diesem Sinn BVerfGE 47, 327 (379); eingehend dazu *Dörr/Schiedermair*, Die zukünftige Finanzierung der deutschen Universitäten, Ein Beitrag zu den verfassungsrechtlichen Vorgaben unter Berücksichtigung der Rechtsprechung zur Finanzausstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, 2004, S. 24 ff.

oder weil die Abschirmung von Handlungsbefugnissen der Gewährleistung des Rechts- und Freiheitsstatus Dritter dient. Diese letztgenannte Kategorie von drittnützigen Freiheitsrechten, zu der klassischer Weise die Rundfunkfreiheit zu zählen ist, kann am sinnfälligsten als dienende Freiheitsgewährleistung bezeichnet werden.

Vgl. *Niepalla*, Die Grundversorgung durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, München 1990, 6 ff.; *Stock*, Medienfreiheit als Funktionsgrundrecht, 1985, S. 325 ff.

Die Rundfunkfreiheit dient nach dieser Vorstellung der freien, individuellen und öffentlichen Meinungsbildung und ist demnach Grundvoraussetzung für eine funktionsfähige Demokratie.

Die dienende Funktion der Rundfunkfreiheit bildet keineswegs, wie von manchen behauptet, eine freiheitsfeindliche und antiliberale Grundrechtsauslegung. Sie ist vielmehr darauf ausgerichtet, dem Bürger eine vielfältige, umfassende und ausgewogene Information zu sichern. Sie verbietet nicht nur die Auslieferung des Rundfunks an den Staat, sondern verpflichtet diesen auch, Konzentrationsentwicklungen im Rundfunk, also der Entstehung einer vorherrschenden Meinungsmacht aktiv und vorbeugend entgegenzutreten.

Vgl. dazu *Dörr*, Das für die Medienkonzentration maßgebliche Verfahrensrecht, in: Die Landesmedienanstalten (Hrsg.), Die Sicherung der Meinungsvielfalt, 1995, S. 331 ff. (338 ff.); *Kübler*, Die verfassungsrechtliche Verbürgung der Vielfalt in der Bundesrepublik Deutschland, in: Kohl (Hrsg.), Vielfalt im Rundfunk, 1997, S. 21 ff. (23 ff.); *KEK*, Sicherung der Meinungsvielfalt in Zeiten

des Umbruchs, Bericht der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) über die Entwicklung der Konzentration und über Maßnahmen zur Sicherung der Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk, 2004, S. 41 ff.

Damit sichert diese Konzeption die Informationsfreiheit des Bürgers und letztlich auch die Funktionsfähigkeit der Demokratie.

Das Bundesverfassungsgericht geht wegen dieses dienenden Charakters davon aus, dass sich der Schutz des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nicht in der Abwehr staatlicher Einflussnahmen erschöpft. Vielmehr gebiete die Rundfunkfreiheit auch die Schaffung einer positiven Ordnung, die gewährleiste, dass die Vielfalt der Meinungen im Rundfunk in möglicher Breite und Vollständigkeit Ausdruck finde, und sicherstelle, dass der Rundfunk einzelnen gesellschaftlichen Gruppen oder gar einer einzigen gesellschaftlichen Gruppe ebenso wenig wie dem Staat ausgeliefert werde.

BVerfGE 57, 295 (320); 73, 118 (152 f.); 90, 60 (88); 114, 371 (386 f.); 119, 181 (214); 121, 30 (50)

Diese Aufgabe zur Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit kommt dem Gesetzgeber zu, der dabei durchaus einen weiten Gestaltungsspielraum hat.

BVerfGE 12, 205 (262 f.); 57, 295 (321 f. u. 325 f.); 90, 60 (94); 114, 371 (386 f.); 121, 30 (50).

Der Auftrag besteht auch vor dem Hintergrund der technischen Neuerungen der letzten Jahre und der damit einhergehenden Konvergenz der Medien fort.

Eingehend dazu BVerfGE 119, 181 (214 ff); bestätigend BVerfGE 121, 30 (51); 149, 222 (249 f.); so auch schon BVerfGE 57, 295 (322 ff.)

### **3. Historischen Grundlagen der Staatsferne**

Aus der Konzeption der Rundfunkfreiheit als dienende Freiheit folgt demnach der Grundsatz der Staatsferne,

So etwa *Bethge*, in: Sachs, Grundgesetz, 9. Aufl., München 2021, Art. 5 Rn. 101 in Bezug auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk; *Dörr*, Grundsätze der Medienregulierung, in: *Dörr/Kreile/Cole*, Handbuch Medienrecht, Recht der elektronischen Massenmedien, Frankfurt a.M. 2011, S. 159 ff. (182 ff., Rn. 46 ff.).

der in der Vergangenheit meist als Grundsatz der Staatsfreiheit

Grundlegend *Gersdorf*, Staatsfreiheit des Rundfunks in der dualen Rundfunkordnung der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1991; dazu *Huber*, Die Staatsfreiheit des Rundfunks – Erosion und Neujustierung, in: *Recht als Medium der Staatlichkeit*, Festschrift für Herbert Bethge zum 70. Geburtstag, 2009, S. 496 ff.

bezeichnet wurde.

Dieser Grundsatz, der auch den Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention entspricht,

Vgl. dazu EGMR, *Manole and Others v. Moldova*, no. 13936/02, §§ 95-102; Bezugnahme darauf in BVerfGE 136, 9 (36 f., Rn. 49); eingehend dazu *Dörr*, in: von Coelln/Hain, *Der ZDF-Staatsvertrag vor dem Bundesverfassungsgericht*, Dokumentation der Schriftsätze und des Urteils vom 25. März 2014, 2015, S. 133 (193 ff.)

ist in seiner spezifischen deutschen Ausprägung nur vor dem Hintergrund der historischen Entwicklung des Rundfunks in Deutschland und seines Missbrauchs durch das NS-Regime verständlich. Dazu muss man in Erinnerung rufen, dass die Entstehung des föderalen Rundfunksystems zunächst in West- und nunmehr in Gesamtdeutschland in entscheidender Weise durch die von den Briten und den US-Amerikanern in ihren damaligen Besatzungszonen vorgegebenen Grundbedingungen geprägt ist. Diese vorgegebenen Grundbedingungen stellten eine Reaktion auf die negativen Erfahrungen mit dem Staatsrundfunk in der Weimarer Zeit und seinen Missbrauch als Propagandainstrument im Nationalsozialismus dar. Der Rundfunk wurde in der Weimarer Republik durch eine der Form nach private Reichsrundfunkgesellschaft betrieben, deren Anteile aber bereits 1932 nicht mehr nur überwiegend, sondern ausschließlich in staatlicher Hand lagen. Der Sache nach handelte es sich also um Staatsrundfunk. Wegen dieser vorgefundenen Rundfunkorganisation war es für die neuen Machthaber von 1933 und den zuständigen Minister für „Volksaufklärung und Propaganda“ ein leichtes, den Reichsrundfunk sofort zum wichtigsten Instrument der Massenlenkung und Propaganda und später der politischen sowie militärischen Hysterie zu machen. Hierzu brauchten nur die letzten Reste föderaler Strukturen, die die Reichsrundfunkgesellschaft mit ihren regionalen Radiounternehmen noch besaß, zerschlagen und das Management auf die neue Ideologie eingeschworen werden.

Vgl. dazu *Buchwald*, *Mediensymposium Speyer*, ZUM 1995, S. 258 ff.; *Dörr*, *Unabhängig und gemeinnützig*, *Ein Modell von gestern?*, in: *ARD (Hrsg.), 50 Jahre ARD*, 2000, S. 12 ff.

Daher waren sich Briten und Amerikaner einig, einen demokratischen Rundfunk schaffen zu wollen, der weder dem Staat oder den Parteien noch einzelnen gesellschaftlichen Gruppen, z. B. den Kapitalgebern, sondern der Allgemeinheit gehören sollte. Zudem sollte er nicht durch Regierungen oder Parteien kontrolliert werden, sondern durch Aufsichtsgremien aus Vertretern der gesellschaftlichen Gruppen. Staatsferne, Föderalismus und Pluralität zur Gewährleistung umfassender und ausgewogener Information der Bürger bildeten also das Fundament dieses neuen Rundfunks. Diese in

der deutschen Mediengeschichte einmalige Konstruktion war und ist ein wichtiger Garant für eine funktionierende Demokratie in Deutschland. Sie liegt auch dem Verständnis der Rundfunkfreiheit zugrunde, das das Bundesverfassungsgericht erstmals im Ersten Fernsehurteil entwickelt hat.

BVerfGE 12, 205 (262 f.).

Diese Entscheidung, die mit guten Gründen als „Magna Charta des Rundfunkrechts“ bezeichnet wurde,

So der damalige Intendant des SDR *Hans Bausch*, vgl. dazu *Hickethier*, Geschichte des deutschen Fernsehens, 1998, S. 116.

betont, dass der Rundfunk weder dem Staat noch einer gesellschaftlichen Gruppe ausgeliefert werden dürfe. Die Rundfunkfreiheit schließt es daher nach zutreffender Auffassung des Bundesverfassungsgerichts jedenfalls aus, dass der Staat unmittelbar oder mittelbar eine Anstalt beherrscht, die Rundfunksendungen veranstaltet. Zudem hat das Bundesverfassungsgericht in dieser Entscheidung den engen Zusammenhang zwischen dem Grundsatz der Staatsferne, den es in dieser Entscheidung noch als Staatsfreiheit bezeichnet, und der Sicherung der Meinungsvielfalt verdeutlicht. Ebenso wie das Verbot, den Rundfunk einer gesellschaftlichen Gruppe auszuliefern, dient die Staatsferne dazu, allen in Betracht kommenden bzw. gesellschaftlich relevanten Kräften in den Organen der Anstalt Einfluss zu geben und sie im Gesamtprogramm zu Wort kommen zu lassen.

BVerfGE 12, 205 (262 f.).

#### **4. Staatsferne und Staatsfreiheit**

Schon das Verständnis der Rundfunkfreiheit als dienende Freiheit, aus dem ein gesetzlicher Gestaltungsauftrag abgeleitet wird, schließt es aus, den Grundsatz der Staatsferne so zu verstehen, dass er es dem Staat verwehrt, sich mit der Materie Rundfunk zu befassen. Vielmehr sind gesetzliche Regelungen, die gerade verhindern sollen, dass der Rundfunk dem Staat oder einer gesellschaftlichen Gruppe ausgeliefert wird, sogar verfassungsrechtlich geboten.

So BVerfGE 121, 30 (52); 90, 60 (88); 73, 118 (182).

Aus der Rundfunkfreiheit folgt also gerade kein absolutes Trennungsgebot zwischen Staat und Rundfunk. Es geht nicht um eine vollständige Freiheit des Rundfunks vor jeglicher staatlicher Berührung.

Vgl. BVerfGE 121, 30 (53).

Daher erscheint es sachgerecht, statt von Staatsfreiheit von Staatsferne des Rundfunks

So BVerfGE 136, 9 (33 f., Rn. 43 f.), in der sich das Gericht ausdrücklich zum Begriff der Staatsferne bekennt und den Unterschied zur Staatsfreiheit hervorhebt

zu sprechen, auch wenn das Bundesverfassungsgericht in früheren Entscheidungen

Vgl. etwa BVerfGE 12, 205 (262 f.); 83, 238 (322)

den Begriff „Staatsfreiheit“ vorzog.

## **5. Staatsferne als Ausprägung der Vielfaltssicherung**

Das Bundesverfassungsgericht sieht in der Staatsferne des Rundfunks ein Strukturprinzip der Rundfunkfreiheit

So auch *Dörr/Schwartmann*, Medienrecht, 6. Aufl. 2019, Rn. 173

und eine wichtige Schutz- und Abwehrfunktion für die Veranstalter in einem demokratischen Staatswesen. Dieses Gebot der Staatsferne versteht das Bundesverfassungsgericht als Ausprägung der Vielfaltssicherung. Wenn der Rundfunk zwischen Staat und Bürger in einem freien und individuellen sowie vielfaltsorientierten Meinungsbildungsprozess vermitteln soll, dann muss dieser Vermittlungsprozess frei und ungesteuert ablaufen. Der Staat darf insbesondere nicht an der publizistischen Funktion des Rundfunks mitwirken, er darf sich etwa nicht in die Programmgestaltung oder sonstige Belange des Rundfunks einmischen, diesen beeinträchtigen oder ihn gar instrumentalisieren oder beherrschen.

BVerfGE 90, 60 (88); 136, 9 (36, Rn. 47 f.)

Auf der anderen Seite ist der Staat nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dazu aufgerufen, die Rundfunkfreiheit gesetzlich auszugestalten.

Ständige Rechtsprechung, vgl. zuletzt BVerfGE 136, 9 (28, Rn. 34); dazu auch oben B.I.2.

Er muss eine positive Rundfunkordnung schaffen, in welcher die Vielfalt der bestehenden Meinungen im Rundfunk möglichst breit und vollständig vermittelt wird,

BVerfGE 119, 181 (214).

die Bürger in einem umfassenden Sinne informiert werden,

So BVerfGE 59, 231 (257 f.); 73, 118 (152)

Meinungs- und politische Willensbildung sowie Unterhaltung stattfindet und über die laufende Berichterstattung hinaus der Rundfunk seiner kulturellen Verantwortung gerecht wird.

BVerfGE 73, 118 (158)

Das Gebot der Staatsferne konkretisiert das bei der gesetzlichen Ausgestaltung grundlegende Vielfaltsgebot in spezifischer Hinsicht und versieht es mit näheren Konturen.

So BVerfGE 136, 9 (33, Rn. 43); vgl. auch BVerfGE 12, 205 (261 ff.); 57, 295 (320); 83, 238 (296)

Gegen wen sich das Gebot der Staatsferne richtet und was es im Einzelnen bedeutet, hat das Bundesverfassungsgericht in mehreren Entscheidungen herausgearbeitet, auf die im Folgenden einzugehen ist.

## **II. Die Adressaten des Gebots der Staatsferne**

### **1. Regierung und Exekutive**

Adressaten des Grundsatzes der Staatsferne sind unbestritten die staatlichen Genehmigungsbehörden als Teil der Exekutive. So hat das Bundesverfassungsgericht keinen Zweifel daran gelassen, dass der Grundsatz der Staatsferne gegenüber staatlichen Genehmigungsbehörden im Rundfunkbereich Geltung beansprucht und es ausschließt, diesen Handlungs- und Wertungsspielräume einzuräumen, die dazu führen können, dass sachfremde Erwägungen Einfluss auf die Entscheidung gewinnen.

BVerfGE 73, 118 (182 f.).

In gleicher Weise sind auch die Landesregierungen an die Staatsferne gebunden. Daher darf ihnen etwa bei der Frequenzzuteilung und der damit verbundenen Auswahl unter konkreten Bewerbern und deren Programmangebot keine freie Hand gelassen werden.

BVerfGE 83, 238 (323).

### **2. Parlamente**

Das Bedürfnis und die Notwendigkeit, die Rundfunkveranstalter durch den Grundsatz der Staatsferne zu schützen, entfallen nach zutreffender Ansicht des Bundesverfassungsgerichts auch dann nicht, wenn der Gesetzgeber bzw. das Parlament handelt. Trotz ihrer Pflicht zur Ausgestaltung bildet auch die Legislative eine Gefahrenquelle für

die Rundfunkfreiheit, weil – so das Bundesverfassungsgericht – nicht nur bei der Regierung, sondern auch bei den im Parlament vertretenen Parteien die Neigung zur Instrumentalisierung des Rundfunks bestehen kann. Daher ist auch das Parlament als Teil der Staatsgewalt Adressat des Grundsatzes der Staatsferne. Ihm darf also ebenfalls über den Gestaltungsauftrag hinaus, der auf die Gewährleistung eines freien Rundfunks ausgerichtet ist, kein Einfluss auf den Inhalt und die Form der Programme des Rundfunks eingeräumt werden.

So BVerfGE 90, 60 (89 f.) unter Hinweis auf BVerfGE 83, 238 (323 f.); 73,118 (182).

Daraus hat das Bundesverfassungsgericht etwa abgeleitet, dass die Entscheidung über die Zuordnung der Übertragungskapazitäten durch die Regierung auch dann nicht mit dem Grundsatz der Staatsferne vereinbar ist, wenn dafür die Zustimmung des Hauptausschusses des Landtages erforderlich ist.

BVerfGE 83, 238 (323 f.)

### **3. Politische Parteien**

Schließlich sind auch die politischen Parteien Adressaten des Gebots der Staatsferne des Rundfunks. Zwar sind politische Parteien und ihre Vertreter grundsätzlich nicht der organisierten Staatlichkeit zuzurechnen und üben auch keine Staatsgewalt aus, weisen aber verglichen mit anderen gesellschaftlichen Kräften eine besondere Staatsnähe auf. Sie sind ihrem Wesen nach auf die Erlangung staatlicher Macht ausgerichtet und üben entscheidenden Einfluss auf die Besetzung der obersten Staatsämter aus. Bei der gebotenen funktionalen Betrachtungsweise sind sie daher im Kontext mit dem Rundfunk als staatsnah zu qualifizieren und damit den staatlichen Akteuren gleichzusetzen.

BVerfGE 136, 9 (41, Rn. 61); so schon BVerfGE 121, 30 (54 f.)

## **III. Die aus der Staatsferne abzuleitenden Anforderungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk**

Das Bundesverfassungsgericht hat in einer ganzen Reihe von Entscheidungen dem Grundsatz der Staatsferne Konturen verliehen.

Vgl. etwa BVerfGE 12, 205 (263); 90, 60 (87 ff.); 121, 30 (53); 136, 9 (33 f., Rn. 43 f.)

Diese Entscheidungen befassen sich zwar überwiegend mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk, enthalten aber auch generelle Aussagen.

## 1. Beherrschungs- und Instrumentalisierungsverbot

Insoweit betont das Bundesverfassungsgericht zunächst, dass eine Indienstrafe des Rundfunks mittels eines Zugriffs der Politik, also die Beherrschung des Rundfunks durch den Staat ausgeschlossen werden muss.

Ständige Rechtsprechung, grundlegend BVerfGE 12, 205 (262)

Daher darf der Staat auch nicht selbst Rundfunk veranstalten oder mittelbar eine Anstalt beherrschen.

BVerfGE 121, 30 (52), unter Hinweis auf BVerfGE 90, 60 (88); 83, 238 (330); 12, 205 (263)

Ein Staatsrundfunk in öffentlich-rechtlicher, aber auch in privater Form ist nicht zuletzt wegen der historischen Erfahrungen mit der Reichsrundfunkgesellschaft in der Weimarer Republik per se ausgeschlossen.

Dazu auch *Dörr*, in: von Coelln/Hain, Der ZDF-Staatsvertrag vor dem Bundesverfassungsgericht, Dokumentation der Schriftsätze und des Urteils vom 25. März 2014, 2015, S. 133 (147)

Diesem Grundsatz steht eine öffentlich-rechtliche Organisationsform von Rundfunkveranstaltern gerade nicht entgegen, denn die Begriffe "öffentlich-rechtlich" und "staatlich" sind nicht identisch.

So zutreffend *Bethge*, Rundfunkfreiheit und öffentlich-rechtlicher Organisationsvorbehalt, 1987, S. 70

Allerdings erschöpft sich der Grundsatz der Staatsferne nach zutreffender Auffassung des Bundesverfassungsgerichts gerade nicht in einem Beherrschungsverbot. Vielmehr untersagt er auch, dass der Staat bzw. staatliche und/oder parteipolitische Vertreter auf andere Weise Einfluss auf Inhalt und Form der Programme gewinnen können.

BVerfGE 90, 60 (94 f.); 119, 181 (222)

Das Gebot der Staatsferne soll insgesamt eine politische Instrumentalisierung des Rundfunks verhindern.

BVerfGE 90, 60 (88); 121, 30 (53)

Dieses Instrumentalisierungsverbot bildet nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts seit jeher einen Kern seiner Rechtsprechung zur Rundfunkfreiheit.

So BVerfGE 136, 9 (36, Rn. 47) unter Hinweis auf BVerfGE 12, 205 (262); 31, 314 (325); 90, 60 (88); 121, 30 (53)

Daher ist allen Versuchen einseitiger politischer Einflussnahmen auf den Rundfunk im Einzugsbereich staatlicher Machtausübung durch geeignete institutionelle und verfahrensrechtliche Vorkehrungen entgegenzuwirken.

So BVerfGE 136, 9 (36, Rn. 47); vgl. auch 73, 118 (182 ff.); 83, 238 (322 f.); 90, 60 (88 ff., u. 93 ff.)

## 2. Gremienzusammensetzung

Was dies etwa für die Gremienzusammensetzung bedeutet, hat das Bundesverfassungsgericht in der Entscheidung vom 25.3.2014 zum ZDF-Staatsvertrag

BVerfGE 136, 9; die Schriftsätze und das Urteil in diesem Verfahren sind dokumentiert in: *von Coelln/Hain* (Hrsg.), *Der ZDF-Staatsvertrag vor dem Bundesverfassungsgericht*, 2015, S. 15 ff.

herausgearbeitet.

Zwar schließt es der Grundsatz der Staatsferne nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht aus, dass Vertreterinnen und Vertreter aus dem staatlichen Bereich, auch aus den Parlamenten, sowie Vertreterinnen und Vertretern politischer Parteien den Kontrollgremien öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten

BVerfGE 136, 9 (32 f., Rn. 41); vgl. auch auf BVerfGE 12, 205 (263); 83, 238 (330)

und Landesmedienanstalten

So BVerfGE 73, 118 (165)

angehören. In der Entscheidung zum ZDF-Staatsvertrag

BVerfGE 136, 9

hat das Bundesverfassungsgericht aber detaillierte Anforderungen an die Gremienzusammensetzung beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk entwickelt.

Insoweit ist es untersagt, dass der Staat bzw. staatliche und/oder parteipolitische Vertreter Einfluss auf Inhalt und Form der Programme gewinnen können.

BVerfGE 136, 9 (36, Rn. 47); vgl. dazu auch BVerfGE 90, 60, (88, 94 f.); 119, 181 (222); 121, 30 (53).

Die Gefahr eines solchen Einflusses muss bei den Regelungen über die Gremienzusammensetzung wirksam unterbunden werden. Gerade das Zusammenspiel von staatlichem und parteipolitischem Einfluss ist besonders zu beachten,

So zu Recht *Huber*, in: Die Staatsfreiheit des Rundfunks – Erosion und Neujustierung, in: Recht als Medium der Staatlichkeit, Festschrift für Herbert Bethge zum 70. Geburtstag, 2009 Bethge, 2009, S. 496 (507 f.).

da die Neigung zur Instrumentalisierung des Rundfunks nicht nur bei der Regierung, sondern gerade auch bei den im Parlament vertretenen Parteien bestehen kann.

BVerfGE 136, 9 (41, Rn. 61); 121, 30 (54 f.); 90, 60 (89)

Gremien können nicht nur durch ihre Programmaufsicht, sondern auch und gerade durch ihre Mitentscheidung bzw. Entscheidung bei der Auswahl von für das Programm relevante Leitungspositionen, wie Intendant, Programmdirektor oder Chefredakteur, Einfluss auf das Programm ausüben. Immerhin war der Ausgangspunkt des Streits um die Zusammensetzung der Aufsichtsgremien, der zur grundlegenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum ZDF-Staatsvertrag

BVerfGE 136, 9

führte, die Entscheidung des ZDF-Verwaltungsrats, das Einvernehmen mit dem Vorschlag des Intendanten, Nikolaus Brender erneut zum ZDF-Chefredakteur zu berufen, nicht herzustellen.

Vgl. *Dörr*, Die Mitwirkung des Verwaltungsrats bei der Bestellung des ZDF-Chefredakteurs und das Problem der Gremienzusammensetzung, K & R 2009, 555 ff.

Der ZDF-Verwaltungsrat setzte sich vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus fünf Vertretern der Länder – darunter ein Vertreter aus Rheinland-Pfalz –, einem Vertreter des Bundes und acht Mitgliedern, die vom Fernsehrat zu bestimmen waren, aber weder einer Regierung noch einer gesetzgebenden Körperschaft angehören durften, zusammen. Das Einvernehmen mit dem Verwaltungsrat, das für die Bestellung des Programmdirektors, des Verwaltungsdirektors und des Chefredakteurs erforderlich war und ist, konnte und kann gemäß § 27 Abs. 2 i.V.m. § 25 Abs. 2 Satz 3 ZDF-StV nur mit qualifizierter Mehrheit von drei Fünfteln der gesetzlichen Mitglieder hergestellt werden, so dass nach der damaligen Zusammensetzung die sechs staatlichen Vertreter eine Sperrminorität besaßen. Das Bundesverfassungsgericht ging davon aus, dass der Grundsatz der Staatsferne auch bei der Besetzung des Verwaltungsrats zu beachten sei, weil er auch durch seine Beteiligung bei der Berufung des

Programmdirektors, des Chefredakteurs und des Verwaltungsdirektors mittelbar Einfluss auf das Programm ausüben kann.

BVerfGE 136, 9 (38 f., Rn. 55)

Bei der Gremienzusammensetzung ist nach den Vorgaben der Entscheidung die Zahl der dem Staat zuzurechnenden Vertreter in den Aufsichtsgremien der Rundfunkanstalten und deren Ausschüssen konsequent auf höchstens ein Drittel zu begrenzen.

BVerfGE 136, 9 (37, Rn. 51)

Um zu bestimmen, wer als staatliches und staatsnahes Mitglied anzusehen ist, muss nach Auffassung des Senats eine funktionale Betrachtungsweise angelegt werden.

BVerfGE 136, 9 (39, Rn. 57)

Danach sind Personen dem staatlichen Bereich zuzuordnen, die staatlich-politische Entscheidungsmacht innehaben oder im Wettbewerb um ein hierauf gerichtetes öffentliches Amt oder Mandat stehen und insoweit in besonderer Weise auf die Zustimmung einer breiteren Öffentlichkeit verwiesen sind. Dazu rechnen nicht nur Mitglieder einer Regierung, Abgeordnete und politische Beamtinnen und Beamte, sondern auch Wahlbeamte in Leitungsfunktion wie insbesondere Bürgermeister oder Landräte.

BVerfGE 136, 9 (40, Rn. 59).

Zudem sind die von politischen Parteien entsandten Vertreter der Staatsbank zuzurechnen.

BVerfGE 136, 9 (41, Rn. 61)

Demgegenüber sind Personen, die von Hochschulen, aus der Richterschaft oder aus der funktionalen Selbstverwaltung wie etwa den Industrie- und Handelskammern in die Aufsichtsgremien entsandt werden, nicht als staatliche oder staatsnahe Mitglieder in diesem Sinne anzusehen.

BVerfGE 136, 9 (41, Rn. 60)

Darüber hinaus müssen die staatlichen und staatsnahen Vertreter die föderale und parteipolitische Vielfalt widerspiegeln; gerade auch kleinere politische Strömungen müssen einbezogen werden.

BVerfGE 136, 9 (41 f., Rn. 62)

Schließlich dürfen Vertreter der Exekutive weder bei der Auswahl noch bei der Bestellung der staatsfernen Mitglieder einen bestimmenden Einfluss haben.

BVerfGE 136, 9 (43 f., Rn. 66 f.)

Auch hat der Gesetzgeber durch Inkompatibilitätsregelungen sicherzustellen, dass die als staatsferne Mitglieder in die Aufsichtsgremien berufenen Personen in einer hinreichenden Distanz zu staatlich-politischen Entscheidungszusammenhängen stehen.

BVerfGE 136, 9 (47, Rn. 76).

Als weitere Absicherung in persönlicher Hinsicht ist den Gremienmitgliedern hinreichende persönliche Freiheit und Unabhängigkeit im Rahmen ihrer Aufgabenwahrung zuzusichern.

BVerfGE 136, 9 (49 f., Rn. 80 f.)

Schließlich hat der Gesetzgeber für die Gremienarbeit ein Mindestmaß an Transparenz zu gewährleisten, um eine praktisch wirksame Ausgestaltung der Aufsichtsgremien und eine Kontrolle durch die Gesellschaft garantieren zu können.

BVerfGE 136, 9 (49 ff., Rn. 82 ff.)

Daraus wird deutlich, welche weitreichenden Anforderungen das Bundesverfassungsgericht aus der Staatsferne des Rundfunks für die Gremienzusammensetzung beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk ableitet, um mögliche Gefahren einer indirekten staatlichen oder politischen Einflussnahme zu unterbinden.

Vgl. zur Bewertung der Entscheidung *Cornils*, K&R 2014, 386 ff.; *Degenhart*, K&R 2014, 340 ff.; *Dörr*, Funkkorrespondenz 21/2014, 6 ff.; *Hesse*, NVwZ 2014, 881 f.

Die Länder haben den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nicht nur durch eine Änderung des ZDF-Staatsvertrages, sondern auch durch Änderungen der entsprechenden Gesetze bzw. Staatsverträge im Hinblick auf die Gremienzusammensetzung bei den Landesrundfunkanstalten und den Landesmedienanstalten Rechnung getragen.

Vgl. dazu auch *Dörr*, Das ZDF-Urteil des Bundesverfassungsgerichts und seine Folgen, in: Kops (Hrsg.), Der Rundfunk als privates und öffentliches Gut, 25 Jahre Institut für Rundfunkökonomie, 2016, S. 317 ff.

Lediglich beim MDR ist es erst mit dem Abschluss des neuen MDR-Staatsvertrages, der vom 22.12.2020 bis 12.1.2021 von den Regierungschefs der Länder Sachsen,

Sachsen-Anhalt und Thüringen unterzeichnet wurde und nach Zustimmung aller drei Landesparlamente

Vgl. epd medien vom 30.4.2021, S. 10 f.

am 1.6.2021 in Kraft treten wird, gelungen, den Vorgaben im Hinblick auf die Gremienzusammensetzung beim MDR zu entsprechen, weil sich die drei beteiligten Länder vorher aus anderen Gründen nicht auf eine Reform des Staatsvertrages einigen konnten.

### **3. Staatsferne und Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks**

Das Gebot der Staatsferne hat aber nicht nur für die Zusammensetzung der Aufsichtsgremien, sondern auch im Hinblick auf die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erhebliche Bedeutung. Auch dort gilt es, jede politische Instrumentalisierung des Rundfunks auszuschließen. Der Schutz, den die Staatsferne vermittelt, bezieht sich nicht nur auf die manifesten Gefahren unmittelbarer Lenkung oder Maßregelung des Rundfunks. Er umfasst vielmehr auch die subtileren Mittel indirekter Einwirkung, mit denen sich staatliche Organe Einfluss auf das Programm verschaffen oder Druck auf die im Rundfunk Tätigen ausüben könnten. Der Staat besitzt solche Mittel u.a. im Zusammenhang mit der Rundfunkfinanzierung. Die damit zwangsläufig eröffneten Einflussmöglichkeiten auf die publizistische Tätigkeit sollen so weit wie möglich ausgeschaltet werden. Insoweit weist das Bundesverfassungsgericht darauf hin, dass auch der Gesetzgeber eine Gefahrenquelle für die Rundfunkfreiheit bildet, weil die Neigung zur Instrumentalisierung des Rundfunks nicht nur bei der Regierung, sondern auch bei den im Parlament vertretenen Parteien bestehen kann.

BVerfGE 90, 60 (88 ff.)

Auf der anderen Seite lassen sich Kriterien dafür, was zur Funktionserfüllung an finanziellen Mitteln für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk erforderlich ist, materiell-rechtlich nur ungenügend konkretisieren.

Es besteht also ein gewisses Dilemma. Daher knüpfte das Bundesverfassungsgericht zur Lösung des Dilemmas an den in anderen Zusammenhängen schon mehrfach fruchtbar gemachten Gedanken des Grundrechtsschutzes durch Verfahren an

Vgl. etwa BVerfGE 53, 30 (65 f.)

und entwickelte daraus das gestufte Gebühren- bzw. Beitragsfestsetzungsverfahren.

BVerfGE 90, 60 (96 ff.); bestätigt in BVerfGE 119, 181 (224 f.)

Danach wird ein dreistufiges Verfahren aus Bedarfsanmeldung der Rundfunkanstalten, Prüfung der Anmeldung und Bedarfsfeststellung durch ein politisch unabhängiges Fachgremium und abschließender Festsetzung der Gebühr durch den Rundfunkgesetzgeber dem Anspruch der Rundfunkanstalten auf funktionsgerechte Finanzierung und dem Gebot der Staatsferne am ehesten gerecht.

Dabei kommt der Zwischenschaltung einer unabhängigen Sachverständigenkommission, also der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF), die entscheidende Rolle zu, um dysfunktionale Einflussnahmen von staatlicher Seite bei der Entscheidung der Länder über die Beitragshöhe zu verhindern.

Dies setzt nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts voraus, dass die Kommission nicht nur unabhängig, sondern im Interesse der Staatsferne auch „rundfunk- und politikfrei“ zusammengesetzt ist.

BVerfGE 90, 60 (103)

Wenn Vertreter des Staates und der Politik in der KEF mitwirken dürften, könnte die Schranke, die das Bundesverfassungsgericht durch die Einschaltung der Sachverständigenkommission gegenüber Staat und Politik errichtet haben, eingerissen werden. Aus diesem Grunde soll § 4 Abs. 3 RFinStV die rundfunk- und politikfreie Besetzung der KEF und damit die Staatsferne des Rundfunks bei der Beitragsfestsetzung sichern. In der zweiten Gebührenentscheidung hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass diese Vorschrift dazu grundsätzlich geeignet ist.

BVerfGE 119, 181 (225, Rn. 145)

Wegen des ZDF-Urteils des Bundesverfassungsgerichts

BVerfGE 136, 9

sind aber die dort aufgeführten Inkompatibilitätstatbestände nicht abschließend zu verstehen, sondern müssen im Hinblick auf die Staatsferne mittels verfassungskonformer Auslegung ergänzt werden. Denn in diesem Urteil setzt sich das Bundesverfassungsgericht intensiv mit der Frage auseinander, welche Funktionsträger dem Staat bzw. der Politik zuzurechnen sind und weist ausdrücklich darauf hin, dass dazu insbesondere Bürgermeister oder Landräte zählen.

BVerfGE 136, 9 (40, Rn. 59)

In der Bestimmung des § 4 Abs. 3 RFinStV werden aber Bürgermeister und Landräte nicht aufgeführt und könnten also, wenn man die Aufzählung abschließend versteht,

als Sachverständige in die KEF entsandt werden. Dass dies kein theoretisches Problem ist, wurde dadurch deutlich, dass vom Saarland ein Oberbürgermeister als Mitglied für die KEF benannt und von der Ministerpräsidentenkonferenz am 17.6.2020 in die KEF berufen wurde.

Vgl. dazu *Hain*, *Oops, they did it again*, Zuerst die LMS und jetzt die KEF: Das Saarland und die Staatsferne des Rundfunks, MK 15/2020, 3 ff., in Kopie beigelegt als Anlage Nr. 6

Diese Benennung und nachfolgende Berufung widersprechen dem Gebot der politikfreien Zusammensetzung, da Bürgermeister nach den eindeutigen Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts der staatlichen Ebene zuzurechnen sind.

So zutreffend *Hain*, *Oops, they did it again*, Zuerst die LMS und jetzt die KEF: Das Saarland und die Staatsferne des Rundfunks, MK 15/2020, 3 (5 f.), in Kopie beigelegt als Anlage Nr. 6

Zudem kann eine Beachtung der Staatsferne bei der Festsetzung des Rundfunkbeitrags nur gelingen, wenn die Länder regelmäßig an den Vorschlag der KEF gebunden sind. Daher sind Abweichungen vom Gebühren- bzw. Beitragsvorschlag der KEF nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur in begründeten Ausnahmefällen zulässig. Diese Abweichungsgründe müssen vor der Rundfunkfreiheit Bestand haben und beschränken sich regelmäßig auf die Gesichtspunkte des Informationszuges und der angemessenen Belastung der Beitragszahler.

BVerfGE 90, 60 (103 f.); 119, 181 (226 f.)

Darüber hinaus muss der Gesetzgeber die Abweichungsgründe nachvollziehbar benennen und seine daran anknüpfenden Bewertungen offenlegen.

BVerfGE 119, 181 (228 f.)

Dies macht deutlich, welche weitreichenden Beschränkungen aus dem Grundsatz der Staatsferne für die Landesregierungen und die Landesparlamente im Bereich der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks abzuleiten sind.

## **IV. Staatsferne und Aufsicht über den privaten Rundfunk**

### **1. Allgemeines**

Die Staatsferne ist aber keineswegs nur im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, sondern auch bei der Aufsicht über den privaten Rundfunk zu beachten. In der dritten

BVerfGE 57, 295

und vierten Rundfunkentscheidung

BVerfGE 73, 118

betont das Bundesverfassungsgericht nachdrücklich, dass die Rundfunkfreiheit der gleichen Aufgabe dient wie alle Garantien des Art. 5 Abs. 1 GG, nämlich der Gewährleistung freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung.

BVerfGE 73, 118 (152); 57, 295 (319)

Diese Meinungsbildung vollzieht sich in einem Kommunikationsprozess, in welchem dem Rundfunk die Aufgabe eines "Mediums" und "Faktors" zukommt. Dabei obliegt es dem Rundfunk, in möglicher Breite und Vollständigkeit zu informieren und dadurch dem Einzelnen und den gesellschaftlichen Gruppen Gelegenheit zu meinungsbildendem Wirken zu geben. Auch ist er selbst an dem Prozess der Meinungsbildung beteiligt. Dies geschieht, wie das Bundesverfassungsgericht zutreffend hervorhebt, in einem umfassenden Sinne, weil Meinungsbildung sich nicht nur durch Nachrichtensendungen, politische Kommentare oder Sendereihen über Probleme der Vergangenheit, der Gegenwart oder der Zukunft, sondern ebenso in Hör- und Fernsehspielen, musikalischen Darbietungen oder Unterhaltungssendungen vollzieht.

BVerfGE 73, 111 (152) unter Hinweis auf BVerfGE 59, 231 (257 f.)

Bei der positiven Ordnung, welche sicherstellt, dass die Vielfalt der bestehenden Meinungen im Rundfunk in möglicher Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet,

Dazu oben B.I.2.

gehört zu den Fragen, welche der Gesetzgeber zu regeln hat, die Entscheidung über die Grundlinien der Rundfunkordnung. Im Rahmen des zugrunde gelegten Ordnungsmodells hat er dafür Sorge zu tragen, dass das Gesamtangebot der inländischen Programme der bestehenden Meinungsvielfalt im Wesentlichen entspricht, dass der Rundfunk nicht einer oder einzelnen gesellschaftlichen Gruppen ausgeliefert wird und dass die in Betracht kommenden Kräfte im Gesamtprogrammangebot zu Wort kommen können.

Er muss deshalb, wenn er sich für ein duales Rundfunksystem entscheidet, auch eine begrenzte Staatsaufsicht vorsehen. Im Hinblick auf die Ausgestaltung der Aufsicht verlangt das Bundesverfassungsgericht ein Konzept, das den Grundsatz der Staatsferne des Rundfunks nicht verletzt.

BVerfGE 73, 118 (164), in dieser Entscheidung spricht das Bundesverfassungsgericht noch von „Staatsfreiheit“, dazu oben B. I.4.

Dies ist der Fall, wenn die Aufgabe der Kontrolle den Landesmedienanstalten als dem Staat gegenüber rechtlich verselbständigte, von ihm unabhängige Organisationseinheit zugewiesen werden. Sie müssen allerdings als rechtsfähige Anstalten ihre Tätigkeiten innerhalb der gesetzlichen Schranken unabhängig und in eigener Verantwortung ausüben können, also an Aufträge und Weisungen nicht gebunden sein und keinem staatlichen Einfluss auf die Art der Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufgaben unterliegen.

Vgl. dazu BVerfGE 73, 118 (164 f.).

Ansonsten könnte der Staat bzw. staatliche und/oder parteipolitische Vertreterinnen bzw. Vertreter Einfluss auf Inhalt und Form der privaten Programme gewinnen.

Wie beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk gilt es auch hier, die subtileren Mittel indirekter Einwirkung, mit denen sich staatliche Organe Einfluss auf das Programm verschaffen oder Druck auf die im Rundfunk Tätigen ausüben könnten, durch geeignete verfahrensrechtliche Mittel vorbeugend zu unterbinden.

## **2. Staatsferne und Entscheidungen über die Besetzung von Leitungspositionen bzw. Organen der Landesmedienanstalten**

### **a) Einschlägige Entscheidungen der Landesverfassungsgerichte und ihre Bewertung**

Solche indirekten Einwirkungen auf den privaten Rundfunk sind jedenfalls dann nicht auszuschließen, wenn der Staat über die Auswahl von Leitungspositionen oder die Besetzung von Organen der Landesmedienanstalten entscheidet, die ihrerseits programmrelevante Aufsichtsfunktionen wahrnehmen.

Bisher haben sich zwei Landesverfassungsgerichte, nämlich der Sächsische Verfassungsgerichtshof

SächsVerfGH, Urteil vom 10.07.1997 - Vf. 13-II-96 - , NVwZ-RR 1998, 345

und der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg,

StGH BW, Urt. vom 24.1.2005 – GR 2/04 –, ZUM-RD 2005, 171

mit der Frage auseinandergesetzt, ob und unter welchen Voraussetzungen die Rundfunkfreiheit und das daraus abzuleitende Gebot der Staatsferne es zulassen, dass der

Landtag über die Besetzung eines Organs der jeweiligen Landesmedienanstalt, das programmrelevante Aufgaben wahrnimmt, entscheiden darf.

Beide Landesverfassungsgerichte gehen davon aus, dass das aus der Rundfunkfreiheit abzuleitende Gebot der Staatsferne

So SächsVerfGH, Urteil vom 10.07.1997 - Vf. 13-II-96 -, NVwZ-RR 1998, 345 (346)

bzw. das Gebot zur Reduzierung des staatlichen Einflusses auf die Programmfreiheit

So StGH BW, Urt. vom 24.1.2005 – GR 2/04 –, ZUM-RD 2005, 171 (175, 2.a) aa))

einer Wahl der Inhaberinnen bzw. Inhaber von programmrelevanten Leitungspositionen durch den Landtag nicht per se entgegensteht. Allerdings bedarf es nach ihrer Ansicht besonderer Vorkehrungen für die Ausgestaltung des Wahlverfahrens, die einen einseitigen Einfluss der Regierungsmehrheit bzw. der Regierungsfractionen verhindern.

So SächsVerfGH, Urteil vom 10.07.1997 - Vf. 13-II-96 -, NVwZ-RR 1998, 345 (346, III.1.a) aa)) und StGH BW, Urt. vom 24.1.2005 – GR 2/04 –, ZUM-RD 2005, 171 (175, 2.a) aa))

Bei der Bewertung der beiden Entscheidungen ist zu berücksichtigen, dass sie lange vor dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 25.3.2014 zum ZDF-Staatsvertrag,

BVerfGE 136, 9

das grundlegende Ausführungen zur Herleitung der Staatsferne, ihres Verhältnisses zum Gebot der Vielfaltssicherung und zu ihrem Inhalt enthält, ergangen sind. Dies mag der Grund dafür sein, dass sie auf den, wie sogleich dargelegt werden wird, unzutreffenden Vorstellungen beruhen, es müsse ein Ausgleich zwischen dem Gebot der Staatsferne und der demokratischen Legitimation von Funktionsträgern der Landesmedienanstalten hergestellt werden

Dazu unten B.IV.2.c) bb)

sowie dem Gebot der Staatsferne sei bereits genüge getan, wenn ein einseitiger Einfluss der Regierungsmehrheit verhindert wird.

Dazu unten B.IV.2.c) cc)

Unter Berücksichtigung der im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 25.3.2014 zum ZDF-Staatsvertrag entwickelten Maßstäbe schließt es das Gebot der Staatsferne,

das für die Entscheidung über die Besetzung programmrelevanter Leitungspositionen uneingeschränkt gilt,

Dazu unten B.IV.2.b)

aus, dass die Besetzung eines Organs der Landesmedienanstalt, dem programmrelevante Aufgaben obliegen, maßgeblich oder gar allein vom Landtag bestimmt wird.

Dazu unten B.IV.2.c) dd)

Selbst wenn man aber davon absieht und die großzügigen Maßstäbe des Sächsischen Verfassungsgerichtshof und des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg heranzieht, wäre die Regelung über die Wahl der Direktorin bzw. des Direktors der Landesmedienanstalt in § 58 Abs. 1 SMG verfassungswidrig, da die Bestimmung keine geeigneten Vorkehrungen enthält, die einen einseitigen Einfluss der Regierungsmehrheit auf die Vorauswahl der Kandidatinnen und Kandidaten sowie den bestimmenden Einfluss der Regierungsmehrheit auf die Wahl selbst wirksam verhindern.

Dazu unten B.V.5.

#### **b) Die Geltung des Grundsatzes der Staatsferne bei der Entscheidung über die Besetzung programmrelevanter Leitungspositionen**

Das Gebot der Staatsferne gilt wegen der möglichen indirekten Einwirkungen auf den privaten Rundfunk auch dann, wenn über die Auswahl von Leitungspositionen bei Landesmedienanstalten zu entscheiden ist, die ihrerseits programmrelevante Aufsichtsfunktionen wahrnehmen.

In der Entscheidung über den ZDF-Staatsvertrag

BVerfGE 136, 9

hat sich das Bundesverfassungsgericht, wie bereits ausgeführt,

Vgl. oben B.III.2.

auch damit auseinandergesetzt, warum der Grundsatz der Staatsferne für den ZDF-Verwaltungsrat und den ZDF-Fernsehrat gilt. Unter Hinweis auf die Literatur

*Hahn*, Die Aufsicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, 2010, S. 191

begründet es dessen Geltung für den Verwaltungsrat damit, dass diesem weitreichende Einflussmöglichkeiten auf die Berichterstattung u.a. wegen seiner Mitbestimmungsbefugnisse bei der Besetzung programmbestimmender Führungspositionen zukommen.

BVerfGE 136, 9 (38 f., Rn. 55)

Daraus folgt, dass nach dieser Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der Grundsatz der Staatsferne bei der Entscheidung über die Besetzung von Leitungspositionen der Landesmedienanstalten zu beachten ist, wenn die Inhaberinnen bzw. Inhaber dieser Leitungspositionen Aufgaben wahrnehmen, die für das Programm des privaten Rundfunks Relevanz besitzen können.

Dies wird im Grundsatz auch in den Entscheidungen des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs vom 10.7.1997

SächsVerfGH, Urteil vom 10.07.1997 - Vf. 13-II-96 -, NVwZ-RR 1998, 345

und des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 24.1.2005

StGH BW, Urt. vom 24.1.2005 – GR 2/04 –, ZUM-RD 2005, 171

anerkannt.

Der Sächsische Verfassungsgerichtshof geht davon aus, dass das Gebot der Staatsferne bei der Organisation der Landesmedienanstalt ebenso zu beachten ist wie das Pluralitätsgebot. Dies gelte auch für die Wahl der fünf Mitglieder des Medienrates, dem nach Maßgabe des § 32 SächsPRG

Sächsisches Privatrundfunkgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Januar 2001 (SächsGVBl. 2001, S. 69, 684), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 11. Dezember 2018 (SächsGVBl. 2018, S. 810)

wichtige Aufgaben, etwa die Entscheidung über die Rücknahme oder den Widerruf der Zulassungen privater Rundfunkveranstalter und über Aufsichtsmaßnahmen sowie Programmbeschwerden auf der Grundlage der Stellungnahmen der pluralistisch zusammengesetzten Versammlung obliegen.

SächsVerfGH, Urteil vom 10.07.1997 - Vf. 13-II-96 -, NVwZ-RR 1998, 345 (346)

Diesbezüglich führt der Sächsische Verfassungsgerichtshof aus:

*„An die Zusammensetzung dieses Sachverständigengremiums und an die Bestellung seiner Mitglieder sind jedoch besondere verfassungsrechtliche Anforderungen zu stellen (im einzelnen dazu unter III.1.). Der Sicherung des Gebots der Staatsferne hat der Gesetzgeber in organisatorischer Hinsicht dadurch entsprochen, daß die Landesmedienanstalt gem. § 27 I 2 SächsPRG (weiterhin) rechtlich verselbständigt ist und ihre Aufgaben durch den Medienrat gem. § 31 VII 1 SächsPRG unabhängig und weisungsfrei wahrnimmt. In personeller Hinsicht verlangt das Gesetz eine besondere Qualifikation (§ 31 I 2 SächsPRG) und sieht die sachliche und persönliche Unabhängigkeit der Mitglieder des Medienrates vor. Letzterem dienen die erschwerte Abberufbarkeit der Medienratsmitglieder nach § 31 VI 1 V SächsPRG, der Ausschluß ihrer Wiederwahl gem. § 31 IX 4 SächsPRG sowie die Einführung eines Katalogs an Inkompatibilitätsbestimmungen durch § 31 IV SächsPRG.“*

Auch der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg geht davon aus, dass sich bei der Regelung des Wahlverfahrens des Vorstands der Landesmedienanstalt, die in Baden-Württemberg die Bezeichnung „Landesanstalt für Kommunikation“ trägt, die Frage der Vereinbarkeit mit der Rundfunkfreiheit stelle, weil der Vorstand grundsätzlich sämtliche Aufgaben der Landesanstalt wahrnehme. Daher könne die Bestellung des Vorstands der Landesanstalt mittelbar Einfluss auf für die Rundfunkfreiheit relevante Entscheidungen der Landesanstalt haben.

StGH BW, Urt. vom 24.1.2005 – GR 2/04 –, ZUM-RD 2005, 171 (175, 2.a))

Als Prüfungsmaßstab zieht der Staatsgerichtshof allerdings das „verfassungsrechtliche Gebot zur Reduzierung des staatlichen Einflusses auf die Programmfreiheit“

StGH BW, Urt. vom 24.1.2005 – GR 2/04 –, ZUM-RD 2005, 171 (175, 2.a) aa))

heran und erwähnt in diesem Zusammenhang weder die Begriffe „Staatsfreiheit“ noch die „Staatsferne“ ausdrücklich.

### **c) Die Wahl bzw. vorzeitige Abberufung der Inhaberinnen bzw. Inhaber von programmrelevanten Leitungspositionen durch den Landtag als Verstoß gegen die Staatsferne**

Welche Anforderungen aus dem Grundsatz der Staatsferne für die Entscheidungen über die Besetzung programmrelevanter Leitungsfunktionen abzuleiten sind, insbesondere, dass eine Wahl der Inhaberin bzw. des Inhabers einer solchen Position durch den Landtag ausgeschlossen ist, wird nachfolgend dargelegt.

aa) *Die Begründung des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs und des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg für die grundsätzliche Zulässigkeit der Wahl durch den Landtag*

**(1) Allgemeines**

Sowohl der Sächsische Verfassungsgerichtshof

SächsVerfGH, Urteil vom 10.07.1997 - Vf. 13-II-96 -, NVwZ-RR 1998, 345

als auch der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg

StGH BW, Urt. vom 24.1.2005 – GR 2/04 –, ZUM-RD 2005, 171

gehen, wie bereits dargelegt,

Vgl. oben B.IV.2a)

davon aus, dass das aus der Rundfunkfreiheit abzuleitende Gebot der Staatsferne

So SächsVerfGH, Urteil vom 10.07.1997 - Vf. 13-II-96 -, NVwZ-RR 1998, 345 (346)

bzw. das Gebot zur Reduzierung des staatlichen Einflusses auf die Programmfreiheit

So StGH BW, Urt. vom 24.1.2005 – GR 2/04 –, ZUM-RD 2005, 171 (175, 2.a) aa))

einer Wahl der Inhaberinnen bzw. Inhaber von programmrelevanten Leitungspositionen durch den Landtag nicht per se entgegenstehe. Nach Ansicht des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs ermöglicht die Wahl der Mitglieder des Medienrats durch den Landtag zwar staatliche Einflussnahme, die zu einer Beeinträchtigung der Rundfunkfreiheit führen kann. Sie vermittele aber demokratische Legitimation. Zur Sicherung der Staatsferne bedürfe es daher besonderer Vorkehrungen für die Ausgestaltung des Wahlverfahrens.

So SächsVerfGH, Urteil vom 10.07.1997 - Vf. 13-II-96 -, NVwZ-RR 1998, 345 (346, III.1.a) aa))

Insoweit führt der Sächsische Verfassungsgerichtshof aus:

*„(1) Art. 20 I SächsVerf. verpflichtet den Staat, durch gesetzliche Vorkehrungen zu verhindern, daß er selbst einen bestimmenden Einfluß auf Fragen der Programmangelegenheiten erhält. Wesentliche Voraussetzung für die Absicherung der Meinungsvielfalt ist das Verfahren, durch welches die Mitglieder desjenigen Gremiums bestimmt werden, das in erster Linie für die Gewährleistung von Mei-*

*nungsvielfalt im Programmbereich verantwortlich ist. Im Rahmen des Sächsischen Privatrundfunkgesetzes ist dies die Wahl der Mitglieder des Medienrates. Hier muß der Gesetzgeber sicherstellen, daß jeder unmittelbare Einfluß des Staates auf die Zulassung privater Veranstalter und deren Programmgestaltung institutionell ausgeschlossen ist. Trotz seiner Aufgabe als Gestalter einer positiven Rundfunkordnung bildet auch das Parlament selbst eine Gefahrenquelle für die Rundfunkfreiheit, weil eine Neigung zur Instrumentalisierung des Rundfunks sowohl bei der Regierung selbst, als auch bei den im Parlament vertretenen Parteien bestehen kann (BVerfGE 90, 60 (88) = NJW 1994, 142 = DÖV 1994, 429 = DVBl 1994, 465 (579 mit Anm. Goerlich) = JZ 1994, 515). Ein derartiger Einfluß kann sich auch durch die Auswahl der Mitglieder des Medienrates verwirklichen. Daher muß auch das Wahlverfahren in einer Weise ausgestaltet sein, die solche mittelbare Einflußnahme ausschließt.“*

So SächsVerfGH, Urteil vom 10.07.1997 - Vf. 13-II-96 -, NVwZ-RR 1998, 345 (346, III.1.a) bb (1))

## **(2) Verkennung des Verhältnisses von Staatsferne und demokratischer Legitimation**

Dem liegt erkennbar die Vorstellung zugrunde, dass durch die Ausgestaltung des Wahlverfahrens eine Art Ausgleich bzw. eine „praktische Konkordanz“ zwischen einer durch den Landtag vermittelten demokratischen Legitimation und dem Grundsatz der Staatsferne herzustellen sei.

Dieser Gedanke kommt noch deutlicher in der Entscheidung des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg

StGH BW, Urt. vom 24.1.2005 – GR 2/04 –, ZUM-RD 2005, 171

zum Ausdruck. Der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg führt diesbezüglich aus:

*„Die Gesamtschau der Regelungen des Landesmediengesetzes ergibt, dass der grundsätzlich zulässige Einfluss der Landtagsmehrheit auf die personelle Zusammensetzung des Vorstands der Landesanstalt für Kommunikation und damit mittelbar auf dessen Entscheidungen auf ein verfassungsrechtlich zulässiges Maß beschränkt ist.*

*aa) Das verfassungsrechtliche Gebot zur Reduzierung des staatlichen Einflusses auf die Programmfreiheit steht einer Bestimmung der Mitglieder des Vorstands der Landesanstalt durch den Landtag nicht entgegen. Der Landtag vermittelt dem Vorstand durch seine Wahl die demokratische Legitimation.*

(1) *Durch das Erfordernis der Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Landtags bei der Wahl nach § 36 Abs. 1 Satz 1 LMedienG wird in aller Regel dem einseitigen Einfluss der Regierungsfractionen vorgebeugt. Diese sind gehalten, mit den anderen im Landtag vertretenen Parteien einen Wahlkonsens zu suchen, der letztendlich zwar den parlamentarischen Proporz widerspiegelt, damit aber doch auf eine Besetzungsvielfalt hinwirkt. Zudem ist der Einfluss der Fraktionen des Landtags bei diesem Wahlvorgang dadurch gemindert, dass ihr Vorschlagsrecht für den Vorsitzenden beschränkt ist; dieser ist aus dem Bewerberkreis einer öffentlichen Ausschreibung zu wählen.*

(2) *Kommt dagegen die nur innerhalb eines Monats nach Ablauf der Amtszeit des bisherigen Vorstands mögliche Wahl nach § 36 Abs. 1 Satz 1 LMedienG nicht zu Stande, so ist durch das in § 36 Absatz 1 Satz 3 erster Halbsatz LMedienG geregelte Verfahren zur Bestimmung des Vorstands der Landesanstalt sichergestellt, dass die Landtagsmehrheit nicht sämtliche Mitglieder des Vorstands der Landesanstalt bestimmen kann. Das Höchstzahlverfahren nach d'Hondt, das eine einseitige Bestimmung des Vorstands der Landesanstalt durch die Landtagsmehrheit im Interesse der Reduzierung des staatlichen Einflusses auf den Rundfunkbereich ausschließt, setzt Wahlvorschläge seitens der Fraktionen voraus. Wegen der durch die Volkswahl unmittelbar vermittelten demokratischen Legitimation sind die Abgeordneten des Landtags über ihre Zusammenschlüsse auch berechtigt, für die Besetzung des Vorstands der Landesanstalt durch die Bestimmung der Wahlvorschläge eine Vorauswahl zu treffen.*

*Die nach § 36 Abs. 1 Satz 3 LMedienG für diesen Wahlvorgang vorgesehene Verhältniswahl nach dem Höchstzahlverfahren führt dann einerseits zu einer Stärkung des Gewichts der Regierungsfractionen, die gelöst von Rücksichten aus konstruktivem Zusammenwirken zwischen Fraktionen, die zwei Drittel der Mitglieder des Landtags stellen, von ihnen selbst vorgeschlagene Kandidaten in die Vorstandsmehrheit berufen können; andererseits aber verhindert die Verhältniswahl die einseitige Bestellung des gesamten Vorstands durch diese Regierungsmehrheit und sichert damit wenigstens eine verhältnismäßige Zusammensetzung. Diese dürfte sich im Ergebnis derjenigen annähern, die durch den nach § 36 Abs. 1 Satz 1 LMedienG erforderlichen Wahlkonsens vorgegeben ist.“*

So StGH BW, Urt. vom 24.1.2005 – GR 2/04 –, ZUM-RD 2005, 171 (175, 2.a) aa))

### **(3) Verkennung des Inhalts der Staatsferne**

Zudem gehen beide Entscheidungen, wie die obigen Ausführungen zeigen, davon aus, dass es genüge, einen einseitigen Einfluss der Regierungsmehrheit bzw. eine Bestellung des gesamten Vorstands durch die Regierungsmehrheit zu verhindern, um dem Gebot der Staatsferne zu entsprechen.

Beide Auffassungen, also die Vorstellung, es müsse ein Ausgleich zwischen dem Gebot der Staatsferne und der demokratischen Legitimation von Funktionsträgern der Landesmedienanstalten hergestellt werden, sowie die Vorstellung, dem Gebot der Staatsferne sei genüge getan, wenn ein einseitiger Einfluss der Regierungsmehrheit verhindert wird, gehen fehl. Sie beruhen auf einem unzutreffenden Verständnis des Verhältnisses der Staatsferne zur demokratischen Legitimation und den aus der Staatsferne abzuleitenden Vorgaben.

#### *bb) Staatsferne und demokratische Legitimation*

Das Bundesverfassungsgericht stellt in der Entscheidung vom 25.3.2014 zum ZDF-Staatsvertrag klar, dass es bei der Staatsferne um eine Ausprägung des Gebots der Vielfaltssicherung handelt. Die Staatsferne konkretisiert dieses Gebot in spezifischer Weise und versieht es mit näheren Konturen.

So BVerfGE 136, 9 (33, Rn. 44) unter Hinweis auf BVerfGE 12, 205 (261 ff.); 57, 295 (320); 83, 238 (296)

Schon deshalb ist es bereits im Ansatz verfehlt, die Auswahl von Personen, die programmrelevante Funktionen wahrnehmen, als eine Frage der demokratischen Legitimation anzusehen. Vielmehr geht es dabei um die Gewährleistung der Vielfaltssicherung und die Einhaltung der daraus abzuleitenden Staatsferne. Das Gebot der Staatsferne zielt darauf ab, die Darstellung, Verarbeitung und Interpretation der Wirklichkeit in ihren vielfältigen Bewertungen sowie zahlreichen Brechungen des Gemeinwesens ins Werk zu setzen.

BVerfGE 136, 9 (35, Rn. 46)

Es geht also darum, die Berichterstattung im Rundfunk in Distanz zu einer inhaltlichen Überformung durch die sonst zum Handeln berufenen Amtsträger zu halten.

BVerfGE 136, 9 (35, Rn. 46)

Der Staat, also der Landesgesetzgeber, trägt lediglich eine Strukturverantwortung und ist darauf begrenzt. Dem ist die Staatsferne entgegengesetzt, die gerade staatliche Einflüsse auf das Programm verhindern soll.

BVerfGE 136, 9 (35, Rn. 46)

Es muss schon die Möglichkeit einer Instrumentalisierung der Berichterstattung im Sinne staatlicher oder staatsnaher Akteure wirksam ausgeschlossen werden,

BVerfGE 136, 9 (36, Rn. 47)

was das Bundesverfassungsgericht treffend mit „Instrumentalisierungsverbot“

BVerfGE 136, 9 (36, Rn. 47), unter Hinweis auf BVerfGE 12, 205 (262); 31, 314 (325); 90, 60 (88); 121, 30 (53); dazu oben B.III.1.

bezeichnet.

Daher sind Entscheidungen, die Programmrelevanz besitzen können, von Gremien zu treffen, die im Hinblick auf ihre Zusammensetzung den aus der Staatsferne abzuleitenden Anforderungen entsprechen. Keinesfalls dürfen sie dem Parlament übertragen werden, das sich ausschließlich aus Mitgliedern zusammensetzt, die eindeutig dem Staat zuzurechnen sind.

Dies gilt sowohl für die Auswahl der Inhaberinnen bzw. Inhaber programmrelevanter Leitungspositionen als auch für deren vorzeitige Abberufung.

### *cc) Staatsferne und Brechungen des Einflusses zwischen Regierungslager und Opposition*

Ebenso ist die in beiden Entscheidungen zum Ausdruck kommende Auffassung unzutreffend, dass es genüge, einseitigen Einfluss der Regierungsmehrheit bzw. der Regierungsfractionen zu verhindern. Damit wird der Sache nach das Argument der föderalen Brechung bzw. der Brechung zwischen Mehrheitsfraktion und Minderheitsfraktionen bzw. Regierungslager und Opposition aufgegriffen, das angeblich den möglichen staatlichen Einfluss auf ein erträgliches Ausmaß reduzieren kann, wenn den Minderheitsfraktionen bzw. der Opposition genügend Einfluss eingeräumt werde.

So etwa Jarass, Die Freiheit des Rundfunks vom Staat, 1981, S. 39 ff.; zu Recht ablehnend Hain, in: von Coelln/Hain, Der ZDF-Staatsvertrag vor dem Bundesverfassungsgericht, Dokumentation der Schriftsätze und des Urteils vom 25. März 2014, 2015, S. 15 (44 ff.); Dörr, in: von Coelln/Hain, Der ZDF-Staatsvertrag vor dem Bundesverfassungsgericht, Dokumentation der Schriftsätze und des Urteils vom 25. März 2014, 2015, S. 133 (164 ff.)

Diesem Argument hat das Bundesverfassungsgericht eine klare und unmissverständliche Absage erteilt. Diesbezüglich führt es aus:

*„Mit dem Gebot der Staatsferne nicht vereinbar sind zunächst Regelungen, die die staatlichen und staatsnahen Mitglieder in die Lage versetzen, als Gesamtheit Entscheidungen allein durchzusetzen oder zu blockieren. Ungeachtet aller Brechungen der verschiedenen Interessen muss insoweit schon die Möglichkeit eines solchen Zusammenwirkens ausgeschlossen werden.“*

BVerfGE 136, 9 (38, Rn. 53)

Demnach vermag das Argument, dass Regelungen, die einen einseitigen Einfluss der Regierungsfractionen verhindern, genügen, um die Staatsferne zu gewährleisten, nicht zu verfangen. Vielmehr ist darauf abzustellen, ob die Gesamtheit der dem Staat zuzurechnenden Personen allein Entscheidungen, die für das Programm Relevanz zu besitzen vermögen, treffen, durchsetzen oder blockieren können.

#### *dd) Resümee*

Nach alledem bleibt festzuhalten, dass die Entscheidung über die Besetzung einer Leitungsposition bei einer Landesmedienanstalt dem Gebot der Staatsferne entsprechen muss, wenn damit Aufgaben verbunden sind, die auf das Programm Einfluss haben können. Es genügt insoweit, dass sich die Gefahr mittelbarer Programmeinflüsse nicht ausschließen lässt.

BVerfGE 83, 238 (323)

Eine solche Gefahr hat das Bundesverfassungsgericht beispielsweise dann bejaht, wenn der Regierung und/oder einem Parlamentsausschuss die Entscheidung über die Zuordnung von Übertragungskapazitäten übertragen werde, weil damit der Anteil, mit dem öffentlich-rechtliche und private Veranstalter im Gesamtprogramm zum Zuge kommen, bestimmt werde. Schon dies begründe die Gefahr mittelbarer Programmeinflüsse.

BVerfGE 83, 238 (323)

Daher schließe es das Gebot der Staatsferne aus, diese Entscheidungskompetenz der Landesregierung und/oder dem Landtag und /oder einem Landtagsausschuss zu übertragen.

BVerfGE 83, 238 (323); das Bundesverfassungsgericht spricht in dieser Entscheidung noch vom Gebot der „Staatsfreiheit“

Die Entscheidung über die Besetzung von Leitungspositionen einer Landesmedienanstalt, deren Aufgaben für das Programm privater Rundfunkveranstalter oder den Inhalt

von Telemedien privater Anbieter relevant sein können, darf daher nicht vom Landtag getroffen werden. Das Gleiche gilt auch für die vorzeitige Abberufung der Inhaberinnen bzw. Inhaber von programmrelevanten Leitungspositionen durch den Landtag.

Um dem Gebot der Staatsferne gerecht zu werden, genügt es gerade nicht, lediglich Vorkehrungen zu treffen, die einen einseitigen Einfluss der Regierungsfractionen verhindern sollen.

## **V. Konsequenzen für die Regelung des § 58 Abs. 1 SMG**

### **1. Der saarländische Landtag als Adressat der Staatsferne**

Die Bestimmung des § 58 Abs. 1 SMG überträgt die Entscheidung über die Wahl der Direktorin bzw. des Direktors der Landesmedienanstalt Saarland dem Landtag. Für die Wahl, die regelmäßig für die Dauer von sieben Jahren erfolgt,

Wenn die Direktorin bzw. der Direktor vorzeitig ausscheidet, ist gemäß § 58 Abs. 2 SMG innerhalb von drei Monaten eine neue Direktorin bzw. ein neuer Direktor lediglich für den Rest der Amtszeit zu wählen

ist grundsätzlich eine qualifizierte Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder erforderlich. Kommt eine Wahl bis spätestens einen Monat vor Ablauf der Amtszeit der bisherigen Direktorin oder des bisherigen Direktors mit dieser Mehrheit nicht zustande, ist gewählt, wer die Mehrheit der Stimmen der gesetzlichen Mitglieder des Landtages erhält. Wird nur ein Wahlvorschlag eingereicht, bedarf die Wahl durch den Landtag ebenfalls nur der Zustimmung der Mehrheit seiner Mitglieder. Auch in dem Fall, dass die bisherige Direktorin oder der bisherige Direktor vorzeitig ausscheidet, wählt der Landtag gemäß § 58 Abs. 3 SMG die Nachfolgerin bzw. den Nachfolger, allerdings nur für den Rest der Amtszeit.

Die Entscheidung über die Direktorin bzw. den Direktor der Landesmedienanstalt Saarland obliegt damit allein dem Landesparlament, das nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Adressat des Gebots der Staatsferne ist. Ihm darf daher diese Kompetenz nicht übertragen werden, wenn mit der Entscheidung über die Besetzung dieser Leitungsfunktion auch nur die Gefahr mittelbarer Programmeinflüsse verbunden sein kann. Eine solche Gefahr hat das Bundesverfassungsgericht, wie bereits dargelegt,

BVerfGE 83, 238 (323 f.) dazu oben B.II.2. u. B IV.2.b) dd)

selbst bei der Entscheidung über die Zuordnung von Übertragungskapazitäten bejaht. Sie muss erst recht angenommen werden, wenn die Leitungsposition, über deren Besetzung allein eine staatliche Stelle bestimmt, mit programmrelevanten Kompetenzen ausgestattet ist.

## **2. Die Aufgaben der Direktorin bzw. des Direktors der Landesmedienanstalt Saarland und ihre Programmrelevanz**

### **a) Die allgemeinen Aufgaben der Landesmedienanstalt Saarland**

Das Saarländische Mediengesetz unterwirft die Programme der privaten Veranstalter keiner Aufsicht des Staates. Vielmehr weist es, wie die entsprechenden Gesetze der anderen Länder, die Aufgabe der Aufsicht über die privaten Rundfunkveranstalterinnen oder Rundfunkveranstalter und über private Anbieterinnen oder Anbieter von Telemedien oder Plattformen, die sich aus dem SMG, dem Medienstaatsvertrag, dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag und dem Glücksspielstaatsvertrag ergeben, gemäß § 55 Abs. 1 Satz 1 SMG einer dem Staat gegenüber rechtlich verselbstständigten, von ihm unabhängigen Organisationseinheit zu, nämlich der Landesmedienanstalt Saarland. Diese ist gemäß § 55 Abs. 1 Satz 3 SMG eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und übt ihre Tätigkeit innerhalb der gesetzlichen Schranken gemäß § 55 Abs. 3 Satz 1 SMG unabhängig und in eigener Verantwortung aus.

Die Bestimmung des § 55 SMG lautet:

#### **§ 55**

##### *Aufgaben, Rechtsstellung, Organe*

*(1) Die Aufgaben, die nach diesem Gesetz, dem Rundfunkstaatsvertrag, dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag und dem Glücksspielstaatsvertrag die Zulassung und Aufsicht über private Rundfunkveranstalterinnen oder Rundfunkveranstalter, die Aufsicht über private Anbieterinnen oder Anbieter von Telemedien oder Plattformen, den Schutz der Menschenwürde, den Jugendschutz und den Verbraucherschutz in privaten audiovisuellen Medien, die telekommunikationsrechtliche Anmeldung von Rundfunkversorgungsbedarfen für das Saarland, die Zuweisung und Zuordnung von terrestrischen Übertragungskapazitäten, die Weiterverbreitung von Angeboten in Kabelanlagen, die Untersagung des Veranstaltens und Vermittelns unerlaubter öffentlicher Glücksspiele in Telemedien und von Werbung für unerlaubtes öffentliches Glücksspiel und unerlaubte gewerbliche Spielvermittlung im Rundfunk und in Telemedien mit Ausnahme von Angeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Fragen der Netzneutralität, die gleichberechtigte Teilhabe der Saarländerinnen und Saarländer*

*an modernen Telekommunikationsinfrastrukturen. den Datenschutz bei privaten Rundfunkanbietern und Anbietern von Plattformen sowie Modellversuche betreffen, werden im Saarland von der LMS wahrgenommen.*

*Die LMS wird ermächtigt, Mittel aus dem Rundfunkbeitrag auch für Zwecke gemäß § 40 Absatz 1 Satz 2 Rundfunkstaatsvertrag sowie zur Förderung der Medienkompetenz zu verwenden.*

*Sie ist eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und hat ihren Sitz in Saarbrücken.*

*(2) Die LMS vertritt die Interessen der Allgemeinheit im Hinblick auf die in Absatz 1 genannten Aufgaben. Sie trägt zur Förderung und Entwicklung des Medien- und Medienforschungsstandortes Saarland bei und hat insbesondere darauf hinzuwirken, dass in den Programmen die Vielfalt der Meinungen der Bürgerinnen und Bürger berücksichtigt wird. Sie trägt dafür Sorge, dass die Bevölkerung des Saarlandes flächendeckend und gleichwertig mit hochwertigen lokalen, regionalen, interregionalen und bundesweiten Rundfunk- und Telemedizinangeboten versorgt wird. Sie führt ferner Untersuchungen und Erhebungen zu Fragen der Inhalte von Angeboten privater Rundfunkveranstalterinnen und Rundfunkveranstalter und Telemedienanbieter, insbesondere deren Qualität, durch. Die LMS unterstützt im Rahmen ihrer Aufgabensetzung die Förderung interkultureller und grenzüberschreitender Kommunikation. Ferner leistet sie einen Beitrag zur Aus- und Fortbildung von Fachkräften für den Medienbereich sowie zur Medienerziehung.*

*(3) Die LMS hat das Recht zur Selbstverwaltung und übt ihre Tätigkeit innerhalb der gesetzlichen Schranken unabhängig und in eigener Verantwortung aus; sie hat das Recht, Beamtinnen und Beamte zu haben. Veröffentlichungspflichten der LMS nach Maßgabe dieses Gesetzes einschließlich der Bekanntmachung von Satzungen und Richtlinien kann die LMS in elektronischer Form in ihrem Internetauftritt nachkommen.*

*(4) Organe der LMS sind:*

- 1. der Medienrat,*
- 2. die Direktorin oder der Direktor.*

*Weitere Organe der LMS nach Maßgabe des Rundfunkstaatsvertrages und des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages sind die ZAK, die GVK, die KEK und KJM.*

Die geltende Fassung des Saarländischen Mediengesetzes ist noch nicht an den am 7.11.2020 in Kraft getretenen Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung (MoStV) mit dem als Art.1 darin enthaltenen Medienstaatsvertrag (MStV), dem Saarland mit dem Gesetz über die Zustimmung zum Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland) vom 16.9.2020 zugestimmt hat (Amtsbl. 2020 I, 820), angepasst worden. Daher ist in § 55 SMG noch vom Rundfunkstaatsvertrag, der gemäß Art 2 MoStV aufgehoben wurde, die Rede und wird in § 55 SMG auf Vorschriften des RStV statt auf die nunmehr geltenden entsprechenden Vorschriften des MStV verwiesen.

Der Landesmedienanstalt Saarland obliegt damit die gesamte Aufsicht über die privaten Rundfunkveranstalterinnen oder Rundfunkveranstalter und über private Anbieterinnen oder Anbieter von Telemedien oder Plattformen, die sich aus dem SMG, dem Medienstaatsvertrag, dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag und dem Glücksspielstaatsvertrag ergeben. Dass diese Aufgaben programmrelevant sind, bedarf keiner weiteren Erläuterung.

Um beurteilen zu können, ob die Aufgaben der Direktorin bzw. des Direktors der Landesmedienanstalt Saarland (LMS) ihrerseits programmrelevant sind, müssen diese gesondert in den Blick genommen werden. Sie sind in § 58 Abs. 6, 7 u. 8 SMG geregelt. Die Bestimmung lautet:

*(6) Die Direktorin oder der Direktor nimmt die Aufgaben der LMS wahr, soweit nicht ausdrücklich eine andere Zuständigkeit bestimmt ist. Sie oder er bereitet die Entscheidungen des Medienrats vor und nimmt an dessen Sitzungen mit beratender Stimme teil. Sie oder er entscheidet über die Ernennung, Einstellung und Entlassung der Bediensteten der LMS.*

*(7) Die Direktorin oder der Direktor vertritt die LMS gerichtlich und außergerichtlich. Sie oder er regelt die Organisation und Geschäftsverteilung. Sie oder er ernennt die Beamtinnen und Beamten der LMS. Sie oder er ist Vorgesetzte oder Vorgesetzter, Dienstvorgesetzte oder Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde der Beamtinnen und Beamten der LMS und nimmt gegenüber den übrigen Bediensteten die Aufgaben der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers wahr. Für die Direktorin oder den Direktor nimmt der die Chefin oder der Chef der Staatskanzlei die Aufgaben der oder des Dienstvorgesetzten oder der obersten Dienstbehörde wahr.*

*(8) Die Direktorin oder der Direktor wird nach Maßgabe dieses Gesetzes von der stellvertretenden Direktorin oder vom stellvertretenden Direktor vertreten. Diese oder dieser wird von der Direktorin oder vom Direktor im Einvernehmen mit dem Medienrat bestellt bzw. abberufen.*

## **b) Die Regelzuständigkeit der Direktorin bzw. des Direktors**

Gemäß § 58 Abs. 6 SMG nimmt das Organ Direktorin bzw. Direktor also grundsätzlich sämtliche Aufgaben der Landesmedienanstalt Saarland wahr, soweit nicht ausdrücklich eine andere Zuständigkeit, also die Zuständigkeit des Organs Medienrat, bestimmt ist, wenn man einmal von den Zuständigkeiten der gemeinsamen Einrichtungen aller Landesmedienanstalten, die dann als deren Organe fungieren, also der Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK), der Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK), der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) und der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM), absieht.

Vgl. zu diesen gemeinsamen Einrichtungen und der Mitwirkung der Direktorin der LMS an deren Entscheidungen, unten V.2.f)

Dies entspricht den Regelungen für den vom Landtag gewählten Vorstand in Baden-Württemberg, der neben dem pluralistisch zusammengesetzten Medienrat gemäß § 29 Abs. 2 LMedienG

Landesmediengesetz (LMedienG) vom 19.7.1999, GBl. 1999, 273, ber. GBl. 1999, 387, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.5.2020, GBl. 2020, 306

eines der beiden Organe der Landesanstalt für Kommunikation ist und, wie das Organ Direktorin bzw. Direktor im Saarland, gemäß § 35 Abs. 1 LMedienG sämtliche Aufgaben der Landesanstalt für Kommunikation wahrnimmt, soweit nicht ausdrücklich eine andere Zuständigkeit bestimmt ist.

Zudem bestehen Ähnlichkeiten mit den Regelungen für den Medienrat in Sachsen, der neben der pluralistisch zusammengesetzten Versammlung gemäß § 27 Abs. 3 SächsPRG

Gesetz über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen (Sächsisches Privatrundfunkgesetz - SächsPRG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9.1.2001, SächsGVBl. 2001, 69, 684, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.12.2018, SächsGVBl. 2018, 810

eines der beiden Organe der Sächsischen Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien ist, dessen fünf Mitglieder gemäß § 31 Abs. 2 SächsPRG vom Landtag gewählt werden und, wie das Organ Direktorin bzw. Direktor im Saarland, gemäß § 32 Abs. 6 SächsPRG sämtliche Aufgaben der Landesanstalt wahrnimmt, soweit nicht durch das SächsPRG eine andere Zuständigkeit bestimmt ist.

Schon wegen dieser umfassenden Aufgabenzuweisung an den Vorstand

So im Ergebnis StGH BW, Urt. vom 24.1.2005 – GR 2/04 –, ZUM-RD 2005, 171 (175), der allerdings davon ausgeht, dass der dadurch bedingte mittelbare staatliche Einfluss auf dessen Entscheidungen durch die für den Vorstand geltenden Wahlvorschriften auf ein verfassungsrechtlich zulässiges Maß beschränkt sei, dazu auch oben B.IV.2.b)cc)

bzw. den Medienrat

So im Ergebnis SächsVerfGH, Urteil vom 10.07.1997 - Vf. 13-II-96 -, NVwZ-RR 1998, 345 (346, III.1.a) aa)), der daher besondere Vorkehrungen für die Ausgestaltung des Wahlverfahrens für erforderlich hält.

sind potenzielle Einflüsse auf das Rundfunkprogramm privater Veranstalter bzw. die Telemedienangebote privater Anbieter nicht ausgeschlossen.

Dies gilt in gleicher Weise für das Organ Direktorin bzw. den Direktor der Landesmedienanstalt Saarland, das über die gleiche umfassende Aufgabenzuweisung verfügt.

### **c) Die Mitwirkung der Direktorin bzw. des Direktors an den Aufgaben des Medienrats**

An der Programmrelevanz der Aufgaben, die die Direktorin bzw. der Direktor zu erfüllen hat, vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass § 57 SMG für wichtige Aufgaben im Bereich der nicht bundesweiten privaten Rundfunkveranstalter

Zur Aufsicht über die bundesweiten privaten Veranstalter unten V.2.d)

ausdrücklich die Zuständigkeit des Medienrats bestimmt, der staatsfern und plural unter Beachtung der Vorgaben der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum ZDF-Staatsvertrag

BVerfGE 136, 9; dazu oben B.III.2.

zusammengesetzt ist.

Die Zusammensetzung des Medienrats ist im Einzelnen in § 56 Abs. 1 SMG geregelt

Die Vorschrift des § 57 SMG lautet:

#### **§ 57**

#### *Aufgaben des Medienrats*

*Dem Medienrat obliegt es, ungeachtet der Zuständigkeiten von ZAK, GVK, KEK und KJM nach dem Rundfunkstaatsvertrag und dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag,*

1. über die Erteilung, die Rücknahme und den Widerruf der Zulassung an private Rundfunkveranstalterinnen oder Rundfunkveranstalter zu entscheiden,
2. über Verstöße gegen die Anforderungen dieses Gesetzes durch das Programm oder einzelne Sendungen oder Angebote privater Programmveranstalterinnen oder Programmveranstalter oder privater Anbieterinnen oder Anbieter von Telemedien zu befinden,
3. über die Untersagung der Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen gemäß § 54 zu befinden,
4. über Verstöße gegen die Anforderungen dieses Gesetzes durch weiterverbreitete Rundfunkprogramme zu befinden,
5. Verständigungsvereinbarungen nach § 21 Absatz 4 zuzustimmen,
6. über die Erteilung, die Rücknahme und den Widerruf der Zuweisung von Übertragungsmöglichkeiten (§ 52) sowie über die Weiterverbreitung von Angeboten in Kabelanlagen (§ 53) zu entscheiden,
7. den jährlichen Wirtschaftsplan sowie den von einem unabhängigen Abschlussprüfer geprüften Jahresabschluss festzustellen und der Direktorin oder dem Direktor Entlastung zu erteilen,
8. die Geschäftsordnung der LMS zu erlassen,
9. Richtlinien über den Jugendschutz zu erlassen,
10. Satzungen gemäß diesem Gesetz zu erlassen,
11. über Maßnahmen nach § 55 Absatz 2 Satz 4 zu beschließen,
12. über die Versuchsbedingungen, das Verbreitungsgebiet und die Versuchsdauer eines Modellversuchs nach § 68 zu beschließen, soweit es sich nicht um einen länderübergreifenden Modellversuch handelt,
13. die Finanzordnung der LMS zu erlassen,
14. die Ernennung und Enthebung aus dem Amt des oder der Datenschutzbeauftragten der LMS gemäß § 51e.

Demnach obliegen die programmrelevanten Aufgaben der Erteilung, Rücknahme und Widerruf von Zulassungen, der Kontrolle im Hinblick auf Verstöße gegen die Anforderungen des SMG durch das Programm oder einzelne Sendungen oder Angebote privater Programmveranstalterinnen oder Programmveranstalter oder privater Anbieterinnen oder Anbieter von Telemedien, der Untersagung der Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen und der Kontrolle von Verstößen gegen die Anforderungen des

SMG durch weiterverbreitete Rundfunkprogramme ungeachtet der Zuständigkeiten von ZAK, GVK, KEK und KJM nach dem Medienstaatsvertrag und dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag

Dazu unten B.V.2.d)

dem Medienrat.

Dies bedeutet aber keineswegs, dass die Direktorin bzw. der Direktor auf die Erfüllung dieser Aufgaben und die diesbezüglichen Entscheidungen keinen Einfluss hat. Vielmehr obliegt es gemäß § 58 Abs. 6 Satz 2 SMG ihr bzw. ihm, alle Entscheidungen des Medienrats vorzubereiten. Schon dies verschafft ihr bzw. ihm maßgeblichen Einfluss auf den Inhalt der Entscheidung. Dieser Einfluss wird noch dadurch verstärkt, dass sie bzw. er gemäß § 58 Abs. 6 Satz 2 SMG an allen Sitzungen des Medienrats mit beratender Stimme teilnimmt. Demnach ist die Mitwirkung der Direktorin bzw. des Direktors an den Entscheidungen des Medienrates ebenfalls programmrelevant.

#### **d) Personal- und Organisationshoheit**

Zudem besitzt die Direktorin bzw. der Direktor gemäß § 58 Abs. 6 Satz 3 u. 7 Satz 3 u. 4 SMG eine umfassende Personal- sowie gemäß § 58 Abs. 7 Satz 2 eine ebenso umfassende Organisationshoheit.

Sie bzw. er entscheidet über die Ernennung, Einstellung und Entlassung aller Bediensteten der Landesmedienanstalt Saarland, ernennt die Beamtinnen und Beamten der Landesmedienanstalt Saarland, ist deren bzw. dessen Dienstvorgesetzte bzw. Dienstvorgesetzter und nimmt gegenüber den übrigen Bediensteten die Aufgaben der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers wahr. Es ist keineswegs ausgeschlossen, dass sich die umfassende Personalhoheit, insbesondere die Auswahl der Bediensteten und Beamten, auch darauf auswirken können, wie programmrelevante Aufgaben von der Landesmedienanstalt Saarland wahrgenommen werden, was seinerseits Auswirkungen auf das Programm privater Veranstalter haben kann.

Dieser Umstand wird noch dadurch verstärkt, dass die Direktorin bzw. der Direktor eine umfassende Organisationshoheit besitzt. Sie bzw. er regelt die Organisation und die Geschäftsverteilung innerhalb der Landesmedienanstalt Saarland. Auch dies kann durchaus indirekte Effekte auf die Wahrnehmung programmrelevanter Aufgaben der Landesmedienanstalt Saarland und damit auf die Programme privater Veranstalter haben.

### **e) Die Stellung als gesetzlicher Vertreter**

Die starke Stellung des Organs Direktorin bzw. Direktor kommt darüber hinaus dadurch zum Ausdruck, dass sie bzw. er kraft der Bestimmung des § 58 Abs. 7 Satz 1 LMG die Landesmedienanstalt Saarland gerichtlich und außergerichtlich vertritt. Damit kann sie bzw. er die Landesmedienanstalt Saarland nach außen berechtigen und verpflichten. Dies verleiht ihr bzw. ihm auch in programmrelevanten Fragen weiteres Gewicht.

### **f) Die Mitgliedschaft der Direktorin bzw. des Direktors in der Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK), der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) und der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM)**

#### *aa) Allgemeines zur Medienaufsicht über bundesweite Veranstalter und Anbieter*

Die Landesmedienanstalten bedienen sich gemäß § 104 Abs. 2 MStV i.V.m. § 105 Abs. 1, 3 u. 4 Satz 2 MStV zur Erfüllung ihrer Aufsichtsaufgaben gegenüber bundesweiten privaten Rundfunkveranstaltern und bundesweiten Anbietern von Telemedien der Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK), für die abschließende Beurteilung von Fragestellungen der Sicherung von Meinungsvielfalt im Zusammenhang mit der bundesweiten Veranstaltung von Fernsehen der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) und zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach den Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages (JMStV)

Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien vom 27.9.2002 (Amtsbl. 2003, 534) zuletzt geändert durch Art. 3 des Staatsvertrages zur Modernisierung der Medienordnung (MoStV) vom 14./28.4.2020 (Amtsbl. 2020 I, 820)

der Kommission für Jugendmedienschutz, deren Zusammensetzung und Aufgaben in §§ 14, 16 JMStV geregelt sind.

Diese Kommissionen werden gemäß § 104 Abs. 2 Satz 2 MStV als Organe der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt tätig. Die Bestimmungen des § 104 MStV und § 14 JMStV, die die Organisation und Zusammensetzung der Kommissionen regeln, lauten:

#### **§ 104** *Organisation*

*(1) Soweit nichts anderes bestimmt ist, überprüft die zuständige Landesmedienanstalt die Einhaltung der Bestimmungen nach diesem Staatsvertrag. Sie trifft entsprechend den Bestimmungen dieses Staatsvertrages die jeweiligen*

*Entscheidungen. Satz 1 und 2 gelten nicht für Angebote der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, des ZDF und des Deutschlandradios.*

*(2) Zur Erfüllung der Aufgaben nach § 105 und nach den Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages bestehen:*

- 1. die Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK),*
- 2. die Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK),*
- 3. die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) und*
- 4. die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM).*

*Diese dienen der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt als Organe bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 105.*

*(3) Die Landesmedienanstalten entsenden jeweils den nach Landesrecht bestimmten gesetzlichen Vertreter in die ZAK; eine Vertretung im Fall der Verhinderung ist durch den ständigen Vertreter zulässig. Die Tätigkeit der Mitglieder der ZAK ist unentgeltlich.*

*(4) Die GVK setzt sich zusammen aus dem jeweiligen Vorsitzenden des plural besetzten Beschlussgremiums der Landesmedienanstalten; eine Vertretung im Fall der Verhinderung durch den stellvertretenden Vorsitzenden ist zulässig. Die Tätigkeit der Mitglieder der GVK ist unentgeltlich.*

*(5) Die KEK besteht aus*

- 1. sechs Sachverständigen des Rundfunk- und des Wirtschaftsrechts, von denen drei die Befähigung zum Richteramt haben müssen, und*
- 2. sechs nach Landesrecht bestimmten gesetzlichen Vertretern der Landesmedienanstalten.*

*Die Mitglieder nach Satz 1 Nr. 1 der KEK und zwei Ersatzmitglieder für den Fall der Verhinderung eines dieser Mitglieder werden von den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder für die Dauer von fünf Jahren einvernehmlich berufen. Von der Mitgliedschaft nach Satz 2 ausgeschlossen sind Mitglieder und Bedienstete der Institutionen der Europäischen Union, der Verfassungsorgane des Bundes und der Länder, Gremienmitglieder und Bedienstete von Landesrundfunkanstalten der ARD, des ZDF, des Deutschlandradios, des Europäischen Fernsehkanals „arte“, der Landesmedienanstalten, der privaten Rundfunkveranstalter und Anbieter einer Medienplattform sowie Bedienstete*

*von an ihnen unmittelbar oder mittelbar im Sinne von § 62 beteiligten Unternehmen. Scheidet ein Mitglied nach Satz 2 aus, berufen die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder einvernehmlich ein Ersatzmitglied oder einen anderen Sachverständigen für den Rest der Amtsdauer als Mitglied; Entsprechendes gilt, wenn ein Ersatzmitglied ausscheidet. Die Mitglieder nach Satz 2 erhalten für ihre Tätigkeit eine angemessene Vergütung und Ersatz ihrer notwendigen Auslagen. Das Vorsitzland der Rundfunkkommission schließt die Verträge mit diesen Mitgliedern. Der Vorsitzende der KEK und sein Stellvertreter sind aus der Gruppe der Mitglieder nach Satz 1 Nr. 1 zu wählen. Die sechs Vertreter der Landesmedienanstalten und zwei Ersatzmitglieder für den Fall der Verhinderung eines dieser Vertreter werden durch die Landesmedienanstalten für die Amtszeit der KEK gewählt.*

*(6) Ein Vertreter der Landesmedienanstalten darf nicht zugleich der KEK und der KJM angehören; Ersatzmitgliedschaft oder stellvertretende Mitgliedschaft sind zulässig.*

*(7) Die Landesmedienanstalten bilden für die Organe nach Absatz 2 Satz 1 eine gemeinsame Geschäftsstelle.*

*(8) Die Mitglieder der ZAK, der GVK und der KEK sind bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Staatsvertrag an Weisungen nicht gebunden. § 58 gilt für die Mitglieder der ZAK und GVK entsprechend. Die Verschwiegenheitspflicht nach § 58 gilt auch im Verhältnis der Mitglieder der Organe nach Absatz 2 Satz 1 zu anderen Organen der Landesmedienanstalten.*

*(9) Die Organe nach Absatz 2 Satz 1 fassen ihre Beschlüsse mit der Mehrheit ihrer gesetzlichen Mitglieder. Bei Beschlüssen der KEK entscheidet im Fall der Stimmgleichheit die Stimme des Vorsitzenden, bei seiner Verhinderung die Stimme des stellvertretenden Vorsitzenden. Die Beschlüsse sind zu begründen. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen. Die Beschlüsse sind gegenüber den anderen Organen der zuständigen Landesmedienanstalt bindend. Die zuständige Landesmedienanstalt hat die Beschlüsse im Rahmen der von den Organen nach Absatz 2 Satz 1 gesetzten Fristen zu vollziehen.*

*(10) Die Landesmedienanstalten stellen den Organen nach Absatz 2 Satz 1 die notwendigen personellen und sachlichen Mittel zur Verfügung. Die Organe erstellen jeweils einen Wirtschaftsplan nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Die Kosten für die Organe nach Absatz 2 Satz 1 werden*

aus dem Anteil der Landesmedienanstalten nach § 10 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrages gedeckt. Näheres regeln die Landesmedienanstalten durch übereinstimmende Satzungen.

(11) Von den Verfahrensbeteiligten sind durch die zuständigen Landesmedienanstalten Kosten in angemessenem Umfang zu erheben. Näheres regeln die Landesmedienanstalten durch übereinstimmende Satzungen.

(12) Den Organen nach Absatz 2 Satz 1 stehen die Verfahrensrechte nach den §§ 55 und 56 zu.

## § 14

### Kommission für Jugendmedienschutz

(1) Die zuständige Landesmedienanstalt überprüft die Einhaltung der für die Anbieter geltenden Bestimmungen nach diesem Staatsvertrag und der Bestimmungen der §§ 10a und 10b des Telemediengesetzes. Sie trifft entsprechend den Bestimmungen dieses Staatsvertrages die jeweiligen Entscheidungen.

(2) Zur Erfüllung der Aufgaben nach Absatz 1 wird die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) gebildet. Diese dient der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt als Organ bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach Absatz 1. Auf Antrag der zuständigen Landesmedienanstalt kann die KJM auch mit nichtländerübergreifenden Angeboten gutachtlich befasst werden. Absatz 5 bleibt unberührt.

(3) Die KJM besteht aus 12 Sachverständigen. Hiervon werden entsandt

1. sechs Mitglieder aus dem Kreis der Direktoren der Landesmedienanstalten, die von den Landesmedienanstalten im Einvernehmen benannt werden,
2. vier Mitglieder von den für den Jugendschutz zuständigen obersten Landesbehörden.
3. zwei Mitglieder von der für den Jugendschutz zuständigen obersten Bundesbehörde.

Für jedes Mitglied ist entsprechend Satz 2 ein Vertreter für den Fall seiner Verhinderung zu bestimmen. Die Amtsdauer der Mitglieder oder stellvertretenden Mitglieder beträgt fünf Jahre. Wiederberufung ist zulässig. Mindestens vier Mitglieder und stellvertretende Mitglieder sollen die Befähigung zum Richteramt haben. Den Vorsitz führt ein Direktor einer Landesmedienanstalt.

*(4) Der KJM können nicht angehören Mitglieder und Bedienstete der Institutionen der Europäischen Union, der Verfassungsorgane des Bundes und der Länder, Gremienmitglieder und Bedienstete von Landesrundfunkanstalten der ARD, des ZDF, des Deutschlandradios, des Europäischen Fernsehkanals "ARTE" und der privaten Rundfunkveranstalter oder Anbieter von Telemedien sowie Bedienstete von an ihnen unmittelbar oder mittelbar im Sinne von § 62 des Medienstaatsvertrages beteiligten Unternehmen.*

*(5) Es können Prüfausschüsse gebildet werden. Jedem Prüfausschuss muss mindestens jeweils ein in Absatz 3 Satz 2 Nrn. 1 bis 3 aufgeführtes Mitglied der KJM oder im Falle seiner Verhinderung dessen Vertreter angehören. Die Prüfausschüsse entscheiden jeweils bei Einstimmigkeit anstelle der KJM. Zu Beginn der Amtsperiode der KJM wird die Verteilung der Prüfverfahren von der KJM festgelegt. Das Nähere ist in der Geschäftsordnung der KJM festzulegen.*

*(6) Die Entscheidung über die Bestätigung der Altersbewertungen nach § 5 Abs. 2 Satz 3 ist innerhalb von 14 Tagen zu treffen und dem Antragsteller mitzuteilen. Für das Bestätigungsverfahren kann ein Einzelprüfer bestellt werden.*

*(7) Die Mitglieder der KJM sind bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Staatsvertrag an Weisungen nicht gebunden. Die Regelung zur Vertraulichkeit nach § 58 des Medienstaatsvertrages gilt auch im Verhältnis der Mitglieder der KJM zu anderen Organen der Landesmedienanstalten.*

*(8) Die Mitglieder der KJM haben Anspruch auf Ersatz ihrer notwendigen Aufwendungen und Auslagen. Näheres regeln die Landesmedienanstalten durch übereinstimmende Satzungen.*

Die Vorschriften der § 105 MStV und § 15 JMStV, die die Aufgaben der Kommissionen betreffen, haben folgenden Wortlaut:

#### § 105

##### Aufgaben

*(1) Die ZAK ist für folgende Aufgaben zuständig:*

- 1. Aufsichtsmaßnahmen gegenüber privaten bundesweiten Veranstaltern, soweit nicht die KEK nach Absatz 3 zuständig ist,*
- 2. Aufsichtsmaßnahmen gegenüber privaten bundesweiten Anbietern nach den §§ 18 bis 22 sowie nach den §§ 74 bis 77,*
- 3. Anerkennung von Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle nach § 19 Abs. 4 sowie Rücknahme oder Widerruf der Anerkennung nach § 19 Abs. 6,*

4. *Aufsicht über Entscheidungen der Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle nach § 19 Abs. 8,*
5. *Zulassung, Rücknahme oder Widerruf der Zulassung bundesweiter Veranstalter nach §§ 53, 108 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 1,*
6. *Entscheidungen über ein Zulassungserfordernis im Falle des § 54 Abs. 1,*
7. *Feststellung des Vorliegens der Voraussetzungen für Regionalfensterprogramme nach § 59 Abs. 4 Satz 1 und für Sendezeit für Dritte nach § 65 Abs. 2 Satz 4,*
8. *Anzeige des Betriebs einer Medienplattform oder Benutzeroberfläche nach § 79 Abs. 2,*
9. *Aufsicht über Medienplattformen und Benutzeroberflächen nach den §§ 79 bis 87 sowie § 103 Abs. 1 und 2, soweit nicht die GVK nach Absatz 2 zuständig ist,*
10. *Aufsicht über Medienintermediäre nach den §§ 92 bis 94,*
11. *Aufsicht über Video-Sharing-Dienste nach § 98,*
12. *Wahrnehmung der Aufgaben nach § 101 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 3,*
13. *Zuweisung von Übertragungskapazitäten für bundesweite Versorgungsbedarfe und deren Rücknahme oder Widerruf nach §§ 102 und 108 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 Nr. 2, soweit die GVK nicht nach Absatz 2 zuständig ist,*
14. *Befassung mit Mitteilungen nach § 109 Abs. 5.*

*Die ZAK kann Prüfausschüsse für die Aufgaben nach Satz 1 Nr. 1 und 2 einrichten. Die Prüfausschüsse entscheiden jeweils bei Einstimmigkeit anstelle der ZAK. Zu Beginn der Amtsperiode der ZAK wird die Verteilung der Verfahren von der ZAK festgelegt. Das Nähere ist in der Geschäftsordnung der ZAK festzulegen.*

*(2) Die GVK ist zuständig für Auswahlentscheidungen bei den Zuweisungen von Übertragungskapazitäten nach § 102 Abs. 4 und für die Entscheidung über die Belegung von Plattformen nach § 81 Abs. 5 Satz 3. Die ZAK unterrichtet die GVK fortlaufend über ihre Tätigkeit. Sie bezieht die GVK in grundsätzlichen Angelegenheiten, insbesondere bei der Erstellung von Satzungen und Richtlinienentwürfen, ein.*

*(3) Die KEK ist zuständig für die abschließende Beurteilung von Fragestellungen der Sicherung von Meinungsvielfalt im Zusammenhang mit der bundesweiten Veranstaltung von Fernsehprogrammen. Sie ist im Rahmen des Satzes 1 insbesondere zuständig für die Prüfung solcher Fragen bei der Entscheidung über eine Zulassung oder Änderung einer Zulassung, bei der Bestätigung von Veränderungen von Beteiligungsverhältnissen als unbedenklich und bei Maßnahmen nach § 60 Abs. 4. Für Fälle, die für die Sicherung von Meinungsvielfalt nur geringe Bedeutung entfalten können, legt die KEK fest, unter welchen Voraussetzungen auf eine Vorlage nach § 107 Abs. 1 verzichtet werden kann. Auf Anforderung einer Landesmedienanstalt ist sie zur Prüfung von Einzelfällen verpflichtet. Die KEK ermittelt die den Unternehmen jeweils zurechenbaren Zuschaueranteile.*

*(4) Die Auswahl und Zulassung von Regionalfensterprogrammveranstaltern nach § 59 Abs. 4 und Fensterprogrammveranstaltern nach § 65 Abs. 4 sowie die Aufsicht über diese Programme obliegen dem für die Zulassung nicht bundesweiter Angebote zuständigen Organ der zuständigen Landesmedienanstalt. Bei Auswahl und Zulassung der Veranstalter nach Satz 1 ist zuvor das Benehmen mit der KEK herzustellen.*

## *§ 16*

### *Zuständigkeit der KJM*

*Die KJM ist zuständig für die abschließende Beurteilung von Angeboten nach diesem Staatsvertrag. Sie ist unbeschadet der Befugnisse von anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle nach diesem Staatsvertrag im Rahmen des Satzes 1 insbesondere zuständig für*

- 1. die Überwachung der Bestimmungen dieses Staatsvertrages,*
- 2. die Anerkennung von Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle und die Rücknahme oder den Widerruf der Anerkennung,*
- 3. die Bestätigung der Altersbewertungen nach § 5 Abs. 2 Satz 3,*
- 4. die Festlegung der Sendezeit nach § 8,*
- 5. die Festlegung der Ausnahmen nach § 9,*
- 6. die Prüfung und Genehmigung einer Verschlüsselungs- und Vorsperrentechnik,*
- 7. die Aufsicht über Entscheidungen der Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle nach § 19b Abs. 1 und 2,*

8. *die Stellungnahme zu Indizierungsanträgen bei der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien und für Anträge bei der Bundesprüfstelle auf Indizierung und*

9. *die Entscheidung über Ordnungswidrigkeiten nach diesem Staatsvertrag.*

Die Bestimmungen zeigen, dass der KEK, der KJM und vor allem der ZAK vielfältige Aufgaben obliegen, die für die Programme privater Rundfunkveranstalter und die Telemedienangebote privater Anbieter relevant sein können. Besonders bedeutsam ist dabei, dass gemäß § 104 Abs. 9 Satz 5 u. 6 MStV bzw. § 17 Abs. 1 Satz 5 JMStV die Beschlüsse der Kommissionen gegenüber den anderen Organen der zuständigen Landesmedienanstalt bindend und innerhalb der gesetzten Fristen zu vollziehen sind.

#### *bb) Die Mitgliedschaft in der ZAK*

Insbesondere die ZAK nimmt gewichtige programmrelevante Aufgaben gegenüber bundesweiten privaten Rundfunkveranstaltern wahr. Dazu zählen, um nur zwei besonders gewichtige Beispiele zu nennen, Aufsichtsmaßnahmen gegenüber bundesweiten privaten Rundfunkveranstaltern (§ 105 Abs. 1 Nr. 1 MStV) sowie die Zulassung, Rücknahme oder Widerruf der Zulassung bundesweiter Veranstalter (§ 105 Abs. 1 Nr. 5 MStV). Hinzu kommen die Aufsichtsmaßnahmen gegenüber den bundesweiten Anbietern von Telemedien, die auf den Inhalt dieser Angebote Einfluss haben können.

Als gesetzlicher Vertreterin bzw. Vertreter der Landesmedienanstalt Saarland

Vgl. § 58 Abs. 7 Satz 1 LMG, dazu oben B.V.2.e)

ist sie bzw. er gemäß § 104 Abs. 3 Satz 1 MStV eines der 14 Mitglieder der ZAK, die ihre Beschlüsse mit der Mehrheit ihrer gesetzlichen Mitglieder trifft. Dies verleiht ihren bzw. seinen Aufgaben zusätzliche Programmrelevanz.

#### *cc) Die Mitgliedschaft in der KEK bzw. der KJM*

Auch die Aufgaben der KEK haben durchaus Programmrelevanz, da diese Kommission gemäß § 105 Abs. 3 MStV für die abschließende Beurteilung von Fragestellungen der Sicherung der Meinungsvielfalt im Zusammenhang mit der bundesweiten Veranstaltung von Fernsehprogrammen zuständig ist, was sich auf die Entscheidung über die Zulassung, Änderung der Zulassung und Bestätigung von Beteiligungsveränderungen auswirken kann. Zudem wirkt sie gemäß § 105 Abs. 4 Satz 2 MStV an der Auswahl und Zulassung von Regionalprogrammveranstaltern mit, was in hohem Maße programmrelevant ist.

Auch die Aufgaben der KJM sind in hohem Maße programmrelevant, beurteilt sie doch gemäß § 16 Abs. 1 Satz 1 JMStV abschließend, ob Angebote im Sinne des § 3 Nr. 1 JMStV, also Rundfunkprogramme oder Telemedien, inhaltlich gegen den JMStV, insbesondere gegen §§ 4, 5 JMStV verstoßen.

Beide Kommissionen bestehen gemäß § 104 Abs. 6 MStV bzw. § 14 Abs. 3 JMStV jeweils aus zwölf Mitgliedern, wovon jeweils sechs Mitglieder gesetzliche Vertreterinnen bzw. Vertreter der Landesmedienanstalten sind. Hinzu kommen auf Seiten der gesetzlichen Vertreterinnen bzw. Vertreter der Landesmedienanstalten bei der KEK zwei und bei der KJM sechs Ersatzmitglieder.

Auch diese Kommissionen fassen ihre Beschlüsse gemäß § 104 Abs. 9 Satz 1 MStV bzw. § 17 Abs. 1 Satz 2 JMStV mit der Mehrheit ihrer gesetzlichen Mitglieder.

Die komplexen Regelungen in § 104 Abs. 5, 6 MStV i.V.m. § 14 Abs. 3 JMStV führen dazu, dass die Direktorin bzw. der Direktor der Landesmedienanstalt Saarland mindestens einer der beiden Kommissionen als Mitglied oder Ersatzmitglied angehört.

Die amtierende Direktorin der Landesmedienanstalt Saarland ist Mitglied der KEK, vgl. <https://www.kek-online.de/ueber-uns/organisation>

Durch die Mitgliedschaft bzw. Ersatzmitgliedschaft in mindestens einer der beiden Kommissionen wird die Programmrelevanz der Aufgaben, die der Direktorin bzw. dem Direktor der Landesmedienanstalt Saarland übertragen sind, nochmals verstärkt.

### **3. Zwischenfazit**

Es besteht demnach keinerlei Zweifel daran, dass die Aufgaben der Direktorin bzw. des Direktors der Landesmedienanstalt Saarland programmrelevant sind. Daher ist bei der Entscheidung, wer Direktorin bzw. Direktor wird, das Gebot der Staatsferne zu beachten. Dieses Gebot schließt es aus, dass die Adressaten des Gebots der Staatsferne, wozu auch und gerade Parlamentarier zählen, maßgeblichen Einfluss auf die Besetzung gewinnen. Daher ist mit dem aus der Rundfunkfreiheit abzuleitenden Gebot der Staatsferne unvereinbar, die Direktorin bzw. den Direktor der Landesmedienanstalt Saarland durch den Landtag zu wählen.

### **4. Die Regelungen in den anderen Ländern**

Diesem Befund tragen die meisten Landesmediengesetze Rechnung, die ebenfalls für ihre unterschiedlich bezeichneten Landesmedienanstalten neben einem pluralistisch und staatsfern zusammengesetzten Organ, das in den Ländern unterschiedlich bezeichnet wird, als zweites Organ eine Direktorin bzw. einen Direktor, einen Präsidentin bzw. Präsidenten oder einen Vorstand vorsehen.

## So sieht Art. 15 Abs. 1 Satz 2 BayLMG

Gesetz über die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und anderer Telemedien in Bayern (Bayerisches Mediengesetz - BayMG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Oktober 2003, GVBl. 2003, 799, zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.12.2020, GVBl. 2020, 674

für Bayern vor, dass die Präsidentin oder der Präsident der Bayerischen Landeszentrale für Neue Medien von dem pluralistisch zusammengesetzten Medienrat nach Anhörung des Verwaltungsrats für fünf Jahre gewählt wird.

Eine vergleichbare Regelung findet sich in Bremen mit 55 Abs. 1 Satz 2 BremLMG,

Bremisches Landesmediengesetz (BremLMG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Januar 2021, Brem.GBl. 2021, 42

die ebenfalls vorgibt, dass die Wahl der Direktorin oder des Direktors der Bremischen Landesmedienanstalt durch den Medienrat auf die Dauer von fünf Jahren erfolgt.

Auch bei der Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein (MA HSH) erfolgt die Wahl der Direktorin bzw. des Direktors der Anstalt gemäß § 47 Abs. 1 Medienstaatsvertrag HSH

Staatsvertrag über das Medienrecht in Hamburg und Schleswig-Holstein (Medienstaatsvertrag HSH) vom 6.2.2007, HmbGVBl. 2007, 47, zuletzt geändert durch Staatsvertrag vom 2./11.12.2020, HmbGVBl. 2021, 133

durch den Medienrat auf die Dauer von fünf Jahren. Allerdings setzt sich der Medienrat gemäß § 42 Medienstaatsvertrag HSH aus vierzehn Mitgliedern zusammen, von denen jeweils sieben von der Hamburger Bürgerschaft und sieben vom Landtag Schleswig-Holstein auf der Grundlage von Vorschlägen der gesellschaftlich relevanten Gruppen, Organisationen oder Vereinigungen mit Sitz im jeweiligen Land gewählt werden. Insoweit weist dieses Modell eine Nähe zum Expertenmodell in Berlin-Brandenburg auf und besitzt ebenfalls eine nicht ganz unbedenkliche Staatsnähe, die aber deutlich hinter der Staatsnähe der Landesmedienanstalt Saarland zurückbleibt.

Für Hessen enthält § 53 Abs. 1 HPRG

Gesetz über den privaten Rundfunk in Hessen (Hessisches Privatrundfunkgesetz - HPRG) in der Fassung vom 25.1.1995, GVBl. 1995 I, 87, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 30. September 2020, GVBl. 2020, 606

die einschlägige Regelung. Danach wird der Direktor der Hessischen Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien von deren pluralistisch zusammengesetzten

Organ gewählt, das in Hessen gemäß § 48 Abs. 3 Nr. 1 HPRG als „Versammlung“ bezeichnet wird.

In Mecklenburg-Vorpommern ist die Rechtslage gemäß § 57 Abs. 1 Satz 3 RundfG M-V

Rundfunkgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Landesrundfunkgesetz - RundfG M-V) vom 20.11.2003, GVOBl. M-V 2003, 510, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 3. Mai 2018, GVOBl. M-V 2018, 158

vergleichbar. Auch dort wird der Direktor der Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern durch deren pluralistisch zusammengesetztes Organ gewählt, das gemäß § 51 Abs. 2 Nr. 1 RundfG M-V die Bezeichnung Medienausschuss trägt.

In Niedersachsen sieht § 47 Abs. 1 NMedienG

Niedersächsisches Mediengesetz (NMedienG) vom 11.10.2010, Nds. GVBl. 2010, 480, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 12.05.2020, Nds. GVBl. 2020, 112

ebenfalls vor, dass die Direktorin oder der Direktor der Niedersächsische Landesmedienanstalt von der Versammlung, also dem pluralistisch zusammengesetzten Organ, für die Dauer von fünf Jahren gewählt wird.

Vergleichbares ordnet in Nordrhein-Westfalen die Vorschrift des § 100 Abs. 1 LMG NRW

Landesmediengesetz Nordrhein-Westfalen (LMG NRW) vom 2.7.2002, GV. NRW. 2002, 334, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 03.04.2020, GV. NRW. 2020, 284

an, indem sie verankert, dass die Direktorin oder der Direktor der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen von der pluralistisch zusammengesetzten Medienkommission für sechs Jahre gewählt wird.

Dem entspricht die Rechtslage in Rheinland-Pfalz. Dort bestimmt § 44 Abs. 1 Satz 1 LMG,

Landesmediengesetz (LMG) vom 19.12.2018, GVBl. 2018, 431, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17.12.2020, GVBl. 2020, 718

dass die Direktorin oder der Direktor sowie die stellvertretende Direktorin oder der stellvertretende Direktor der Medienanstalt Rheinland-Pfalz von der pluralistisch zusammengesetzten Versammlung für die Dauer von sechs Jahren mit der Mehrheit der stimmberechtigten Mitglieder gewählt wird.

Auch in Thüringen bestimmt § 46 Abs. 1 Satz 1 ThürLMG,

Thüringer Landesmediengesetz (ThürLMG) vom 15.7.2014, GVBl. 2014, 385, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23.7.2020, GVBl. 2020, 369

dass die Direktorin oder der Direktor der Landesmedienanstalt von der pluralistisch zusammengesetzten Versammlung mit der Mehrheit der stimmberechtigten Mitglieder nach Ausschreibung der zu besetzenden Stelle auf die Dauer von sechs Jahren gewählt wird.

In Sachsen-Anhalt weist die Medienanstalt Sachsen-Anhalt eine besondere Struktur auf. Ihre Organe sind gemäß § 40 Abs. 4 Satz 1 MedienG LSA

Mediengesetz des Landes Sachsen-Anhalt (MedienG LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2.1.2013, GVBl. LSA 2013, 2, 3, zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 18. Februar 2020 (GVBl. LSA 2020, 25, 41

die pluralistisch zusammengesetzte Versammlung und der Vorstand. In Bezug auf den Vorstand als zweites Organ besteht eine deutliche Gemeinsamkeit mit der Landesanstalt für Kommunikation in Baden-Württemberg, bei der ebenfalls gemäß § 29 Abs. 2 LMedienG

Landesmediengesetz (LMedienG) vom 19.7.1999, GBl. 1999, 273, ber. GBl. 1999, 387, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.5.2020, GBl. 2020, 306, dazu oben B.V.2.b)

der Vorstand das zweite Organ neben dem pluralistisch zusammengesetzten Medienrat bildet und im Wesentlichen die Aufgaben eines Direktors bzw. Präsidenten wahrnimmt, und der Sächsischen Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien, bei der gemäß § § 27 Abs. 3 SächsPRG

Gesetz über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen (Sächsisches Privatrundfunkgesetz - SächsPRG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9.1.2001, SächsGVBl. 2001, 69, 684, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.12.2018, SächsGVBl. 2018, 810, dazu oben B.V.2.b)

die fünfköpfige Versammlung das zweite Organ neben der pluralistisch zusammengesetzten Versammlung bildet und ebenfalls im Wesentlichen die Aufgaben eines Direktors bzw. Präsidenten wahrnimmt. Anders als in Baden-Württemberg und in Sachsen werden die Mitglieder des zweiten Organs der Medienanstalt Sachsen-Anhalt aber nicht vom Landtag bestimmt. Vielmehr wählt gemäß § 45 Abs. 1 Satz 1 MedienG LSA die pluralistisch zusammengesetzte Versammlung aus ihrer Mitte für die Dauer von sechs Jahren einen Vorsitzenden, einen ersten Stellvertreter und einen zweiten Stellvertreter, die gemeinsam den Vorstand bilden. Zudem sieht § 49 Abs. 1 MedienG LSA vor, dass sich Organe der Medienanstalt Sachsen-Anhalt bei der Erledigung ihrer Aufgaben einer Geschäftsstelle bedienen. Leiter der Geschäftsstelle ist der Direktor, der

aber keine Organstellung hat. Dieser muss die Befähigung zum Richteramt haben. Er vertritt die Medienanstalt Sachsen-Anhalt gemäß § 49 Abs. 2 Satz 4 MedienG LSA in der ZAK, in der KEK und in der KJM.

Die Medienanstalt Berlin-Brandenburg weist eine ähnliche Struktur auf wie die Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein und unterscheidet sich damit deutlich von den übrigen zwölf Landesmedienanstalten. Die beiden Organe der Medienanstalt Berlin-Brandenburg sind gemäß § 7 Abs. 2 des Staatsvertrags über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich der Medien

Staatsvertrag über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich der Medien in der Fassung vom 1.1.1999, GVBl. Berlin 1999, 130, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Sechsten Staatsvertrages zur Änderung des Staatsvertrages über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich des Rundfunks vom 26.3./4.4.2019, GVBl. Berlin 2019, 714

der Medienrat sowie die Direktorin bzw. der Direktor. Der Medienrat ist nach § 9 Abs. 1 des Staatsvertrags über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich der Medien nicht pluralistisch zusammengesetzt, sondern besteht aus neun Mitgliedern, die auf Grund ihrer Erfahrung und ihrer Sachkunde in besonderer Weise befähigt sein sollen, die Aufgaben nach diesem Staatsvertrag wahrzunehmen (sog. Expertenmodell). Gemäß § 10 Abs. 1 des Staatsvertrags über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich der Medien werden je vier Mitglieder vom Brandenburger Landtag und vom Abgeordnetenhaus von Berlin jeweils mit der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl gewählt. Ein weiteres Mitglied, das zugleich den Vorsitz im Medienrat innehat, wird von beiden Länderparlamenten jeweils mit einer Mehrheit von zwei Dritteln ihrer gesetzlichen Mitgliederzahl gewählt. Der Medienrat wählt gemäß § 13 Abs. 1 Satz 1 des Staatsvertrags über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg die Direktorin bzw. den Direktor, dessen Amtszeit gemäß § 13 Abs. 3 des Staatsvertrags über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg fünf Jahre beträgt. Dieses Modell weist zwar ebenfalls eine gewisse, durchaus nicht ganz unbedenkliche Staatsnähe auf, ist aber mit der saarländischen Rechtslage nicht vergleichbar.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass in den meisten anderen Ländern die Direktorin bzw. der Direktor, die Präsidentin bzw. der Präsident oder der Vorstand, die das zweite Organ der jeweiligen Medienanstalt bilden, von dem pluralistisch zusammengesetzten anderen Organ der Landesmedienanstalt gewählt werden. In den Ländern Baden-Württemberg und Sachsen, in denen der Medienrat bzw. der Vorstand vom Landtag

bestimmt wird, bestehen detaillierte Regelungen, die dazu beitragen sollen den staatlichen Einfluss abzuschwächen, zumindest einen einseitigen Einfluss der Regierungsmehrheit bzw. der Regierungsfractionen zu verhindern.

Für Baden-Württemberg sieht der Koalitionsvertrag zwischen BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN Baden-Württemberg und der CDU Baden-Württemberg für die Legislaturperiode 2021-2026

Abrufbar unter: [https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/210506\\_Koalitionsvertrag\\_2021-2026.pdf](https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/210506_Koalitionsvertrag_2021-2026.pdf)

zudem vor, dass das Landesmediengesetz grundlegend geändert wird. Dazu führt der Koalitionsvertrag unter der Überschrift „Starke Medienaufsicht und modernes Landesmedienrecht“ aus:

*„In diesem Zusammenhang sollen zukünftig unter anderem die Präsidentin bzw. der Präsident der Landesanstalt für Kommunikation staatsfern durch den Medienrat gewählt und eine Veränderung der Amtszeitbegrenzung geprüft werden. Der Vorstand soll als Gremium grundsätzlich erhalten bleiben.“*

Koalitionsvertrag S. 56, abrufbar unter: [https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/210506\\_Koalitionsvertrag\\_2021-2026.pdf](https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/210506_Koalitionsvertrag_2021-2026.pdf)

Mit der Umsetzung dieser Vereinbarung im Koalitionsvertrag soll den verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die geltende Regelung im Landesmediengesetz Baden-Württemberg über die Wahl des Vorstandes und der Präsidentin bzw. des Präsidenten Rechnung getragen werden.

Eingehend dazu Medienkorrespondenz (MK) 11/2021, S. 18 f.

Bei der Medienanstalt Berlin-Brandenburg und die Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein werden die Direktorin bzw. der Direktor, die Organstellung besitzen, von dem anderen Organ gewählt, dessen Mitglieder von den jeweiligen Landtagen gewählt werden. Auch hier bestehen jeweils detaillierte Regelungen, die dazu beitragen sollen, den staatlichen Einfluss auf die Zusammensetzung abzuschwächen, zumindest einen einseitigen Einfluss der Regierungsmehrheit bzw. der Regierungsfractionen zu verhindern.

Demnach bestätigen die Regelungen in den anderen Ländern den Befund, dass die Regelung des § 58 Abs. 1 SMG, nach der die Direktorin bzw. der Direktor vom Landtag zu wählen ist, mit dem aus der Rundfunkfreiheit abzuleitenden Gebot der Staatsferne unvereinbar ist.

## **5. Hilfsweise: Die Unvereinbarkeit des § 58 Abs. 1 SMG mit den großzügigen Vorgaben des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs und des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg**

Selbst mit den bereits dargestellten großzügigeren Anforderungen des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs und des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg,

Dazu oben B.IV.2.b) aa)

die im Ergebnis unzutreffend sind, weil sie, wie dargelegt, das Verhältnis zwischen Staatsferne und demokratischer Legitimation

Dazu oben B.IV.2.b) bb)

sowie die Bedeutung von möglichen Brechungen des Einflusses zwischen Regierungslager und Opposition

Dazu oben B.IV.2.b) cc)

verkennen und daher dem Gebot der Staatsferne nicht in vollem Umfang gerecht werden, ist die Regelung des § 58 Abs. 1 SMG unvereinbar, wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen.

Zwar steht nach Auffassung dieser beiden Landesverfassungsgerichte die Rundfunkfreiheit einer Wahl der Inhaberinnen bzw. Inhaber von programmrelevanten Leitungspositionen durch den Landtag nicht per se entgegen. Allerdings bedarf es besonderer Vorkehrungen für die Ausgestaltung des Wahlverfahrens, die einen einseitigen Einfluss der Regierungsmehrheit bzw. der Regierungsfractionen verhindern.

Dazu im Einzelnen oben B.IV.2.b) aa) u. cc)

Dazu zählen neben besonderen Mehrheitserfordernissen insbesondere Bestimmungen, die auf eine Besetzungsvielfalt des vom Landtag zu bestimmenden Organs hinwirken. So hat es der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg als entscheidenden Umstand angesehen, dass die Regelungen jedenfalls die einseitige Bestellung des gesamten Vorstands durch die Regierungsmehrheit verhindern und damit wenigstens eine verhältnismäßige Zusammensetzung des Vorstands sichern.

StGH BW, Urt. vom 24.1.2005 – GR 2/04 –, ZUM-RD 2005, 171 (175, B.II.2.a) aa) (2)), dazu oben B.IV.2.b) aa)

Noch weiter geht der Sächsische Verfassungsgerichtshof, der verlangt, dass die Regelungen über das Wahlverfahren sicherstellen, dass die Abgeordneten und ihre Fraktionen oder Parteien keinen beherrschenden Einfluss auf die Vorauswahl unter mehreren geeigneten Kandidaten für den Medienrat gewinnen.

SächsVerfGH, Urteil vom 10.07.1997 - Vf. 13-II-96 -, NVwZ-RR 1998, 345 (346, C.III.1.a) bb) (2))

Zudem verlange die Staatsferne besondere Regelungen für die Abstimmungsmehrheit im Wahlverfahren, um einen bestimmenden Einfluss der Regierungsmehrheit auszuschließen. Daher hat der Sächsische Verfassungsgerichtshof die damalige Regelung als mit der Rundfunkfreiheit unvereinbar angesehen, die es der Landtagsmehrheit ermöglichte, bestimmenden Einfluss auf die Wahl von drei der vier vom Parlament zu wählenden Medienratsmitglieder und damit auf drei von fünf der Medienratsmitglieder zu gewinnen. Dadurch könne die Regierungsmehrheit die für die einfache Mehrheit notwendigen Stimmen auf Kandidaten vereinigen, die ihrer politischen Richtung nahe stehen, und damit Einfluss auf die wiederum von der einfachen Mehrheit im Medienrat zu fällenden Entscheidungen in Programmangelegenheiten, etwa über die Zulassung von Bewerbern, ausüben.

SächsVerfGH, Urteil vom 10.07.1997 - Vf. 13-II-96 -, NVwZ-RR 1998, 345 (347, C.III.1.a) cc)), dazu oben B.IV.2.b) aa)

Diesen Anforderungen wird die Regelung in des § 58 Abs. 1 SMG in keiner Weise gerecht. Sie enthält keine geeigneten Vorkehrungen, die einen einseitigen Einfluss der Regierungsmehrheit auf die Vorauswahl der Kandidatinnen und Kandidaten sowie den bestimmenden Einfluss der Regierungsmehrheit auf die Wahl selbst wirksam verhindern.

Die einzige Vorkehrung, die § 58 Abs. 1 SMG enthält, die einen einseitigen Einfluss der Regierungsmehrheit abschwächen kann, ist das Erfordernis einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder für die Wahl der Direktorin bzw. des Direktors der Landesmedienanstalt Saarland. Abgesehen davon, dass dies einen vorherrschenden Einfluss der Regierungsmehrheit dann nicht verhindern kann, wenn die Regierungsfractionen im Landtag, wie gegenwärtig, über eine Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder verfügen, wird diese Vorkehrung dadurch konterkariert, dass gemäß § 58 Abs. 1 Satz 2 SMG die Mehrheit der Mitglieder zur Wahl der Direktorin bzw. des Direktors genügt, wenn bis spätestens einen Monat vor Ablauf der Amtszeit der bisherigen Direktorin oder des bisherigen Direktors die Wahl mit der nach Satz 1 erforderlichen Mehrheit nicht zustande kommt. Die Mehrheit der gesetzlichen Mitglieder des Landtags reicht

gemäß § 58 Abs. 1 Satz 3 SMG auch dann aus, wenn nur ein Wahlvorschlag eingereicht wird.

Damit kann die Regierungsmehrheit die Zusammensetzung des Organs Direktorin bzw. Direktor allein bestimmen, da dieses nur aus einer Person besteht. Eine von den beiden Landesverfassungsgerichten geforderte Besetzungsvielfalt des vom Landtag zu bestimmenden Organs der Landesmedienanstalt ist damit von vorneherein ausgeschlossen. Dazu wäre es notwendig, statt der Direktorin bzw. dem Direktor als Organ der Landesmedienanstalt wie in Baden-Württemberg oder Sachsen einen Vorstand bzw. Medienrat vorzusehen, der aus mehreren Personen besteht und durch die Ausgestaltung des Wahlverfahrens eine Besetzungsvielfalt gewährleistet. Hinzu kommt noch, dass die Direktorin bzw. der Direktor gemäß § 58 Abs. 8 Satz 2 SMG die stellvertretende Direktorin bzw. den stellvertretenden Direktor beruft, wozu allerdings das Einvernehmen des Medienrats erforderlich ist.

Dadurch, dass die Regierungsmehrheit allein in der Lage ist, zu entscheiden, wer Direktorin bzw. Direktor der Landesmedienanstalt wird, kann sie eine Person auswählen, die ihrer politischen Richtung nahesteht, und damit auch Einfluss auf die von der Direktorin bzw. dem Direktor zu fällenden Entscheidungen gewinnen, die, wie eingehend dargelegt,

Vgl. oben B.V.II.2.

programmrelevant sind.

Dass diese Gefahren, die der Rundfunkfreiheit durch die Ausgestaltung des Wahlverfahrens in § 58 Abs. 1 SMG drohen, nicht etwa theoretischer Natur, sondern praktisch bedeutsam sind, macht die Wahl der amtierenden Direktorin der Landesmedienanstalt Saarland deutlich. Sie erfolgte am 15.1.2020 durch den Landtag, nachdem der bisherige Direktor nach seiner Wahl zum Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Saarbrücken und dem Antritt dieses Amtes am 1.10.2019 zum Ablauf des 30.9.2019 vorzeitig als Direktor der Landesmedienanstalt Saarland ausgeschieden war. Seine Amtszeit als Direktor der Landesmedienanstalt Saarland wäre noch bis zum 30.4.2023 gelaufen. Der Landtag wählte die neue Direktorin erst nach Ablauf der in § 58 Abs. 3 SMG vorgesehenen Dreimonatsfrist. Zudem erfolgte die Wahl nicht, wie durch § 58 Abs. 3 SMG vorgegeben, für den Rest der Amtszeit, also bis zum 30.4.2023, sondern für den vollen Zeitraum von sieben Jahren.

Bereits am 28.10.2019, also fast einen Monat vor der Ausschreibung der Stelle am 21.11.2019, nominierte die CDU-Landtagsfraktion eine ihrer Abgeordneten als ihre

Kandidatin. Darauf nahm der saarländische Ministerpräsident im Rahmen der Vorstellung eines größeren Personalpakets Bezug und der Vorsitzende der SPD-Landtagsfraktion bezeichnete diese Nominierung als einen „ernstzunehmenden Vorschlag“. Auch dies geschah vor der Ausschreibung. All dies spricht dafür, dass eine politische Entscheidung über die Personalie bereits getroffen worden war, bevor das Besetzungsverfahren mit der Ausschreibung begann, zumal die Regierungskoalition im Landtag über eine zwei Drittel Mehrheit verfügt. Allerdings bewarben sich nach der Ausschreibung zwei weitere Personen auf die Stelle, darunter der stellvertretende Direktor der Landesmedienanstalt, der sich im Gegensatz zu der Landtagsabgeordneten vor der Wahl nicht einer Fraktion vorstellen und persönliche Gespräche führen konnte, weil ihm dies nicht angeboten wurde. Zudem erfüllte der stellvertretende Direktor im Gegensatz zu der nunmehr amtierenden Direktorin die in der Sollvorschrift des § 58 Abs. 2 SMG genannten Voraussetzung der Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst und zum Richteramt.

Der Landtag wählte am 15.1.2020 mit zwei Drittel Mehrheit die Abgeordnete der einen Regierungsfraktion zur neuen Direktorin der Landesmedienanstalt Saarland.

Vgl. zum Sachverhalt VG Saarlouis, Beschl. v. 2.4.2020, 2 L 115/20, juris sowie *Hain*, Grundlegende Fragen unbeantwortet, Anmerkungen zum Gerichtsbeschluss der Direktorenwahl bei der Medienanstalt Saarland, MK 8/2020, 16 ff.

Der gesamte Vorgang verdeutlicht, in welchem Ausmaß die Regierungsfaktionen auf der Grundlage des § 58 Abs. 1 SMG bestimmenden Einfluss auf die Besetzung des Organs Direktorin bzw. Direktor ausüben können.

Insoweit bleibt festzuhalten, dass die Regelung des § 58 Abs. 1 SMG über die Wahl der Direktorin bzw. des Direktors der Landesmedienanstalt Saarland auch mit den abgesenkten Anforderungen unvereinbar ist, die der Sächsischen Verfassungsgerichtshof und der Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg aus der Rundfunkfreiheit und dem daraus abzuleitenden Gebot der Staatsferne für die Bestimmung von programmrelevanten Leitungspositionen bzw. Gremienzusammensetzungen durch den Landtag entwickelt haben.

## **VI. Konsequenzen für die Regelung des § 58 Abs. 4 SMG**

Sozusagen spiegelbildlich zu § 58 Abs. 1 SMG sieht § 58 Abs. 4 SMG vor, dass die Direktorin bzw. der Direktor bei gröblicher Verletzung der ihr oder ihm obliegenden Pflichten vom Landtag mit einer zwei Drittel Mehrheit abberufen werden kann. Dazu ist allerdings ein Antrag des Medienrates erforderlich, der ebenfalls einer zwei Drittel Mehrheit bedarf.

Dass auch diese Regelung mit dem aus der Rundfunkfreiheit abzuleitenden Gebot der Staatsferne unvereinbar ist, ergibt sich aus den obigen Ausführungen.

Dazu oben B.V.

Ebenso wenig wie die Wahl darf die Entscheidung über Abberufung der Direktorin bzw. des Direktors dem Landtag übertragen werden, der Adressat des Gebots der Staatsferne ist. Dieses Gebot schließt es aus, dass Adressaten der Staatsferne maßgeblichen Einfluss auf die Besetzung von programmrelevanten Leitungspositionen erhalten oder gar allein darüber entscheiden dürfen.

Oben B.V.3.

Dies gilt sowohl für die Wahl als auch für die Abberufung.

### **C. Endergebnis**

Die angegriffenen Bestimmungen verstoßen demnach gegen das aus der Rundfunkfreiheit abzuleitende Gebot der Staatsferne und damit gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG.

Dies hat gemäß § 78 BVerfGG zur Folge, dass die gesetzlichen Bestimmungen des § 58 Abs. 1 SMG und des § 58 Abs. 4 SMG für nichtig zu erklären sind.

Saarbrücken, den 22.6.2021

(Prof. Dr. Dieter Dörr)