

Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)

zum Entwurf eines 17. Rundfunkänderungsstaatsvertrags zur Änderung des ZDF-Staatsvertrages vom 28.01.2015

1. Vorbemerkung

Mit seinem Urteil vom 25. März 2014 hat das Bundesverfassungsgericht Teile des geltenden ZDF-Staatsvertrages als nicht vereinbar mit dem Grundgesetz und dem Gebot der Staatsferne erklärt. Die verweigerte Vertragsverlängerung für den ehemaligen Chefredakteur des ZDF, Nikolaus Brender, durch die CDU-nahe Mehrheit im ZDF-Verwaltungsrat im November 2009 hatte eine heftige öffentliche Debatte über die Staatsferne der ZDF-Gremien ausgelöst und letztlich zu einer Normenkontrolle in Karlsruhe geführt.

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) hatte – insbesondere als selbst in den ZDF-Fernsehrat entsendende Organisation – die „Causa Brender“ nicht nur als politisch motiviert kritisiert, sondern sich von Anfang an für eine verfassungsgerichtliche Überprüfung der geltenden staatsvertraglichen Regeln eingesetzt und sich im Anhörungsverfahren sowohl schriftlich als auch mündlich beteiligt. Das Urteil des Verfassungsgerichts, wonach der Politikeranteil in den ZDF-Gremien auf ein Drittel gesenkt werden müsse, würdigte ver.di daher als wichtigen Schritt zu mehr Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – auch wenn ver.di teilweise weitergehende Vorstellungen formuliert hatte.

Im Folgenden macht die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft von ihrer Möglichkeit Gebrauch, zu den im Staatsvertragsentwurf vorgesehenen Regelungen, insbesondere zur Zusammensetzung der ZDF-Gremien, im Detail Stellung zu nehmen.

2. Exekutivvertreter in den Gremien

Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts waren die Staatsvertragsgeber aufgefordert, den Einfluss der „Staatsbank“ (Vertreterinnen und Vertreter von Politik, Parteien und Staat) auf ein Drittel der Sitze im Fernsehrat und Verwaltungsrat zu beschränken, um einen bestimmenden Einfluss zu verhindern. Dieser Vorgabe wird der Staatsvertragsentwurf gerecht (§§ 21 Abs. 1 und 24 Abs. 1 StV-E). Auch der Ausschluss von Regierungsmitgliedern – Mitglieder der Europäischen Kommission, der Bundesregierung und von Landesregierungen – ist zunächst folgerichtig (§ 19a Abs. 3 StV-E).

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft hatte ihn ihrer schriftlichen Stellungnahme vom 28. Juni 2011 jedoch dafür plädiert, Vertreterinnen und Vertretern der Exekutive (Bundesregierung, Landesregierungen) generell keinen Sitz mehr in den ZDF-Gremien zuzugestehen, um einen unmittelbaren staatlichen Einfluss auszuschließen. Vielmehr war ver.di der Ansicht, dass Vertreterinnen und Vertreter der politischen Parteien (ohne Regierungsfunktion) als zentrales Element der politischen Willensbildung einen gerechtfertigten Platz in den Gremien haben. Mit dem vorliegenden Staatsvertragsentwurf werden die Parteien-Sitze jedoch ersatzlos gestrichen, wohingegen die Landesregierungen und die Bundesregierung über eine Ausnahmeregelung in § 19a Abs. 3 Satz 2 StV-E weiter vertreten bleiben. Darüber hinaus führt die vorgesehene Regelung mit großer Wahrscheinlichkeit dazu, dass sich die die Parteienvielfalt in Deutschland im Fernsehrat nicht ausreichend widerspiegelt.

ver.di kritisiert diesen Entschluss. Eine weitgehende Freiheit der Aufsichtsgremien von Exekutivvertretern hätte eher dazu beigetragen, die Gremien von staatlichem Einfluss zu emanzipieren. Das gilt für zum einen für Exekutivvertreter aus den Ländern, die maßgeblich die Rundfunkpolitik in Deutschland bestimmen. Daneben ist nicht nachvollziehbar, warum in einer Anstalt der Länder auch Vertreterinnen und Vertreter der Bundesregierung Sitze innehaben sollen. Im Sinne eines wirklich staatsfernen Rundfunks hätten die Staatsvertragsgeber problemlos über die Vorgaben des Karlsruher Urteils hinausgehen und Gremien installieren können, die gänzlich frei von Exekutivvertretern sind.

3. Eigenständige Benennung durch die Organisationen

Wie in ihrer Stellungnahme deutlich gemacht, widerspricht aus Sicht von ver.di das bisherige Recht der Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten, die Vertreterinnen und Vertreter der in den Fernsehrat entsendenden Institutionen zu berufen, dem Gebot der Staatsferne und sollte durch ein unmittelbares Benennungsrecht der entsendenden Organisationen ersetzt werden. Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft begrüßt daher ausdrücklich das Vorhaben, wonach Verbände und Organisationen künftig ihre Mitglieder eigenbestimmt benennen (§ 21 Abs. 3 StV-E).

4. Arbeitnehmervertreter in den Verwaltungsrat

Bezüglich der Entsendung von Arbeitnehmervertretern in die ZDF-Gremien sieht der Staatsvertragsentwurf vor, dass Angestellte und arbeitnehmerähnliche Personen des ZDF weder dem Fernsehrat noch dem Verwaltungsrat angehören dürfen (§ 19a Abs. 4 Satz 1 StV-E). Dies entspricht zunächst den üblichen Regelungen, wie sie auch bei den ARD-Landesrundfunkanstalten gelten. Dennoch sieht der Gesetz- bzw. Staatsvertragsgeber in mehreren ARD-Sendern vor, dass dort Arbeitnehmervertreter in den Verwaltungsräten vertreten sind: So werden zum Beispiel bei RBB, WDR und SWR Mitglieder des Personalrats in den Verwaltungsrat entsandt; bei HR und RB wiederum werden Beschäftigtenvertreter entsandt, wählbar nach den Bestimmungen des geltenden Landespersonalvertretungsgesetzes.¹

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ist daher der Ansicht, dass die bisher beim ZDF gelebte – jedoch nicht staatsvertraglich fixierte – Praxis der Teilnahme von Personalratsmitgliedern an den Verwaltungsratssitzungen staatsvertraglich klar geregelt werden sollte. Neben dem bereits geltenden Rederecht für Personalratsvertreter im Fernsehrat sollen sie im Verwaltungsrat eine vollwertige Mitgliedschaft mit Stimmrecht erhalten. Es ist nicht ersichtlich, warum gerade bei einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt die Arbeitnehmer-Mitbestimmung nicht eindeutig staatsvertraglich festgelegt und der Sachverstand der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht genutzt werden sollte.

5. Auswahl der „gesellschaftlich relevanten Gruppen“

Der Staatsvertragsentwurf sieht neben der Reduzierung der Fernsehratssitze von 77 auf 60 Änderungen bei der Zusammensetzung des Gremiums vor (§ 21 Abs. 1 StV-E). Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft hatte in ihrer Stellungnahme eine Überarbeitung und zeitgemäße Zusammensetzung gefordert. Dem kommen die Staatsvertragsgeber aus Sicht von ver.di nicht ausreichend nach. Stattdessen wurde eine Chance vertan, da eine Bewertung der tatsächlichen, heute noch gegebenen gesellschaftlichen Relevanz der im Fernsehrat vertretenen Gruppen nicht stattfand und lediglich Doppelpmandate gestrichen wurden.

So bleibt beispielsweise fraglich, warum Verbände wie der Bund der Vertriebenen im Fernsehrat vertreten bleiben sollen. Ebenso verwundert es, warum die Evangelische als auch die Katholische Kirche als einzige Institutionen jeweils zwei Vertreterinnen und Vertreter entsenden dürfen. Hier wäre es aus Sicht der ver.di, die nach-

¹ So besagt beispielsweise § 82 Abs. 1 des Hessischen Personalvertretungsgesetzes: „In Betrieben, Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts mit mehr als zehn Beschäftigten, die überwiegend wirtschaftliche Aufgaben erfüllen und für die ein Verwaltungsrat besteht, müssen dem Verwaltungsrat oder der entsprechenden Einrichtung auch Vertreter der Beschäftigten angehören. Die Zahl der Vertreter der Beschäftigten beträgt ein Drittel der Mitgliederzahl, die für den Verwaltungsrat oder die entsprechende Einrichtung nach den gesetzlichen Vorschriften oder der Satzung vorgesehen ist.“

vollziehbar einen von zwei Sitzen abgeben soll, geboten gewesen, alle Doppelmandate konsequent zu streichen. Das entspräche auch der mehrheitlichen Regelung in den ARD-Landesrundfunkanstalten (BR, DW, HR, RB, RBB, SR, WDR)² sowie beim Deutschlandradio. Durch die Abschaffung von Doppelmandaten und eine Überprüfung der zeitgemäßen Zusammensetzung hätten entweder mehr Sitze für weitere Organisationen und Verbände zur Verfügung gestellt oder insbesondere den jetzt in den „Körben“ definierten Gruppen feste Mandate ohne föderale Festlegung zugestanden werden können, zum Beispiel den Bereichen „Migranten“ und „Jugend“.

Auch ist nicht ersichtlich, warum der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger im Fernsehrat verbleiben soll. Der Verband ist Marktteilnehmer neben dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk und verfolgt daher per se Interessen, die nicht immer im Sinne des öffentlich-rechtlichen Systems sind – siehe zum Beispiel die Klagen einiger seiner Mitgliedsverlage gegen die „Tagesschau“-App. Weder bei den Landesrundfunkanstalten der ARD noch beim Deutschlandradio entsenden Verlegerverbände in die Rundfunkräte bzw. den Hörfunkrat (Ausnahme BR) – das sollte beim ZDF nicht anders sein.

Schwächen weist auch die Festlegung der 16 „Körbe“ in Verbindung mit dem föderalen Entsendungsprinzip auf (§ 21 Abs. 1 Buchst. q) StV-E) auf. So ist die Aufnahme von Vertreterinnen und Vertretern aus den Bereichen „Migranten“ und „Muslime“ sowie weiteren Bereichen eine längst überfällige und begrüßenswerte Neuerung. Positiv bewertet ver.di insbesondere die Aufnahme der Bereiche „Kunst und Kultur“, „Medienwirtschaft und Film“, „Menschen mit Behinderungen“, „Digitales“, „Musik“ und „Verbraucherschutz“. Auch wenn bislang schon einige dieser Gruppen in § 21 Abs. 1 Buchst. r) StV genannt sind, hatte dies bislang nicht zu einer gesicherten Vertretung im Fernsehrat geführt. Zu kritisieren ist jedoch, dass die Bundesländer über Landesgesetze darüber entscheiden sollen, welche Organisation aus dem ihnen zugeteilten Bereich entsenden darf. ver.di hält das für eine unnötige Einschränkung und hätte sich an dieser Stelle eigenständige Mandate anstelle einer Benennung durch die Länder gewünscht. Zudem erscheint der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft die Zuordnung von gesellschaftlichen Gruppen zu Bundesländern einigermaßen willkürlich. Sie schlägt daher vor, mindestens ein Rotationsprinzip einzuführen, damit die entsendenden Organisationen und Verbände nicht dauerhaft auf ein Bundesland festgelegt bleiben.

Im Übrigen weist die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft darauf hin, dass es sich bei ihr nicht (mehr) um einen eingetragenen Verein handelt und bittet die Staatsvertragsgeber, die entsprechende Bezeichnung („e.V.“) in § 21 Abs. 1 Buchst. g) StV zu streichen.

² Lediglich MDR, NDR und SWR weichen mit je zwei Sitzen für die Evangelische und die Katholische Kirche davon ab.

6. Amtszeitbegrenzung

Laut § 19a Abs. 2 StV-E soll die Mitgliedschaft im Fernsehrat und Verwaltungsrat auf zusammen drei Amtsperioden begrenzt werden. Nach Ansicht von ver.di ist eine Amtszeitbegrenzung grundsätzlich sinnvoll, um „Versteinerungen“ vorzubeugen. ver.di hält die vorgesehene Regelung in der jetzigen Form jedoch für nicht praktikabel und plädiert dafür, die Amtsperioden in den beiden Gremien nicht aufeinander anzurechnen. Stattdessen sollte die Amtszeit im Fernsehrat maximal drei Perioden, im Verwaltungsrat unabhängig davon maximal zwei Perioden betragen. Eine „Aufrechnung“ der Amtszeiten wäre einerseits eine unverhältnismäßige Einschränkung, da die Tätigkeiten im Fernsehrat und im Verwaltungsrat grundlegend unterschiedliche Aufgaben umfassen. Zum anderen verlangt gerade die betriebswirtschaftlich komplexe Verwaltungsratsarbeit ein hohes Maß an Einarbeitungszeit und Sachverstand. Einem Mitglied, das bereits zwei Fernsehratsperioden hinter sich hat, stünde dann aber nur noch eine Verwaltungsratsperiode zu – eine unnötige Erschwernis im Sinne der notwendigen Arbeitsfähigkeit und Professionalität des Gremiums.

7. Transparenzvorschriften

Vor dem Hintergrund des berechtigten Interesses der Beitragszahlerinnen und Beitragszahler an der Verwendung ihrer Mittel begrüßt ver.di ausdrücklich die künftigen Staatsvertragsvorgaben hinsichtlich der Transparenz von Fernsehratssitzungen. Dazu gehören grundsätzlich öffentliche Sitzungen mit der Ausnahme der Beratung von Betriebsinterna, die Veröffentlichung der Zusammensetzung des Gremiums, der Tagesordnungen der Sitzungen und Zusammenfassungen der wesentlichen Ergebnisse (§ 22 Abs. 5 und 6 StV-E) sowie die Offenlegung der Bezüge des Intendanten und der Direktorinnen und Direktoren (§ 30a Abs. 5 StV-E). Damit setzen die Staatsvertragsgeber überfällige Mindeststandards.

Berlin, 24. Februar 2015

Kontakt:

Stephan Kolbe

Koordinator für Medienpolitik

ver.di-Bundesvorstand

Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin

E-Mail: stephan.kolbe@verdi.de