Antrag

**der Abg. Nico Weinmann und
Dr. Erik Schweickert u. a. FDP/DVP**

und

Stellungnahme

des Staatsministeriums

Der neue SWR-Staatsvertrag:

Das (mathematische) Problem der Zusammensetzung eines kleineren Rundfunkrats bei mehr politisch gewünschten Entsendeorganisationen – Wer definiert die Entsendeorganisationen, den Entsendeprozess und die Kriterien bei Nicht-Einigung?

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sie sicherstellt, dass die in § 13 Absatz 2 geforderte „Wahrnehmung der Interessen der Allgemeinheit“ der Verwaltungsrats- und Rundfunkratsmitglieder entsprechend ausgeübt wird;
2. auf welcher Basis bzw. aus welchen Gründen die unter § 14 Absatz 2 und 4 genannten Entsendeorganisationen im Einzelnen ausgewählt wurden;
3. welche „Organisationen“ im kommenden Entsendeverfahren auf welcher Grundlage und nach welcher Abstimmung zwischen den beiden Bundesländern angeschrieben oder anderweitig kontaktiert werden sollen (bitte mit Nennung der jeweiligen Sammelbegriffe, z. B. „Bildungsverbände“/Zugehörigkeit zu Körben sowie die Art der Kontaktierung);
4. welche „Organisationen“ im Rahmen der Verhandlungen zur Änderung des SWR-Staatsvertrags noch zur Aufnahme als Entsendeorganisation zur Diskussion standen (unter Nennung der Gründe für die jeweilige Nichtaufnahme);
5. welche „Organisationen“ im Rahmen des letzten Entsendeverfahrens auf welcher Grundlage und nach welcher Abstimmung zwischen den beiden Bundesländern angeschrieben wurden (bitte mit Nennung der jeweiligen Sammelbegriffe, z. B. „Bildungsverbände“/Zugehörigkeit zu Körben sowie die Art der Kontaktierung);

6. wie sie die Kriterien des Verfahrens definiert, nach dem die nach § 14 Absatz 2 Nummern 4, 6 ff. und Absatz 3 sowie Absatz 4 genannten Rundfunkrat-Entsendeorganisationen die ihnen zugewiesenen gemeinsamen Sitze unter sich aufteilen, oder ob diese das jeweils in eigener Regie regeln, insbesondere bei Nicht-Einigung;
7. inwieweit sie für § 20 Absatz 1 Nummer 1 eine öffentliche Ausschreibung mit Bewerbungsfrist anstrebt (unter Nennung, an wen sich die jeweiligen Bewerbungen zu richten haben);
8. aus welchen Gründen der Begriff der „Organisationen“ auch für staatlich geregelte Zusammenschlüsse wie beispielsweise die drei Beratungsgremien des Kultusministeriums gilt (unter Angabe, aus welchen Gründen hier trotzdem von einer Staatsferne auszugehen ist, wenn beispielsweise Finanzierung bzw. Personal aus dem Landeshaushalt kommen);
9. von welchen Kriterien für die Auswahl der beiden „Jugend-Mitglieder“ (außer Alter und Wohnsitz) bei der Erarbeitung von § 14 Absatz 2 Nummer 20 ausgegangen wurde;
10. wie sie einen Geschlechterproporz als „angemessen“ und einen Altersdurchschnitt als „ausgewogen“ nach § 13 Absatz 7 Satz 1 definiert, welchen Korridor sie hier sieht und wie sie dies angesichts der stark verteilten Besetzungsrechte sicherstellen will;
11. welche rechtliche Qualität an ein Verfahren innerhalb einer Entsendeorganisation bzw. eines Korbs erwartet wird, damit diese bzw. der jeweilige Korb eine rechtsgültige Auswahlentscheidung trifft;
12. wer wann den Rechtsweg für/gegen eine Auswahlentscheidung oder Besetzungsentscheidung beschreiten kann (z. B. SWR-Gremien, einzelne Gremienmitglieder, SWR-Mitarbeiter, Entsendeorganisationen, Mitglieder von Entsendeorganisationen, SWR-Kunden, Dritte);
13. wer überhaupt ein Klagerecht gegen die Regelungen des SWR-(Änderungs-) Staatsvertrags hat (z. B. SWR-Gremien, einzelne Gremienmitglieder, SWR-Mitarbeiter, Entsendeorganisationen, Mitglieder von Entsendeorganisationen, SWR-Kunden, Dritte);
14. inwieweit die Ersatzvornahme durch den Landtagsausschuss bzw. deren vorgelegte Handlungen gerichtlich überprüfbar ist;
15. inwieweit sie das Prinzip der Staatsferne und die Unabhängigkeit der SWR-Gremien gewahrt sieht, wenn im Falle einer Nicht-Einigung in allen zugeordneten Körben und den draus zwingend resultierenden Entscheidungen durch einen Landtagsausschuss deutlich mehr als die Hälfte der zukünftigen Mitglieder durch den Landtag ernannt werden.

1.8.2025

Weinmann, Dr. Schweickert, Dr. Jung, Bonath, Haußmann,
Brauer, Karrais, Dr. Timm Kern, Reith, Hoher, Scheerer FDP/DVP

Begründung

Im Zweiten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrags über den Südwestrundfunk (Zweiter SWR-Änderungsstaatsvertrag), der am 1. September 2025 in Kraft tritt, werden umfangreiche Änderungen in der Arbeit und Zusammensetzung des Kontrollorgans Rundfunkrat vorgenommen. Das in § 13 Absatz 1 Nummer 1 genannte Organ „Rundfunkrat“ wird unter anderem aus Entsendeorganisationen gebildet, die in den Absätzen 3 bis 5 genannt sind. Ein rudimentäres Verfahren „Einigung nach Aufforderung“ wird in den Fällen in Absatz 6 definiert, in denen

mehrere Organisationen das Vorschlagsrecht für einen Sitz haben. Details zu Fragen wie wechselnde Sitze in einer Amtsperiode fehlen. Es wird aber eine Ersatzvornahme durch den zuständigen Landtagsausschuss definiert. Organisationen, die sich einer freundlichen Mehrheit im Landtag wähnen, könnten daher eine Einigung mit ihren Mit-Entsendeorganisationen torpedieren, um den Sitz in einer Landtagsabstimmung zugesprochen zu bekommen. Dazu ist die Frage offen, inwieweit und wer die Entsendeentscheidungen zu welchem Zeitpunkt gegebenenfalls gerichtlich anzweifeln kann, sowohl innerhalb einer Entsendeorganisation, innerhalb des SWR inklusive Rundfunkrat, des Landtags oder durch Dritte.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 18. August 2025 Nr. STM54-340-48/18/2 nimmt das Staatsministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. wie sie sicherstellt, dass die in § 13 Absatz 2 geforderte „Wahrnehmung der Interessen der Allgemeinheit“ der Verwaltungsrats- und Rundfunkratsmitglieder entsprechend ausgeübt wird;

Zu 1.:

Die staatsvertragsschließenden Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz verfolgen mit der Novelle des Staatsvertrages über den Südwestrundfunk (SWR) das Ziel, dem SWR einen modernen gesetzlichen Rahmen zu geben, insbesondere auch mit Blick auf die Gremien und deren Aufsichtstätigkeit. Die Gremienmitglieder unterliegen gemäß § 13 Absatz 2 des ab dem 1. September 2025 geltenden Staatsvertrages der gesetzlichen Verpflichtung, bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben die Interessen der Allgemeinheit zu vertreten. Dem dienen auch die Regelungen zur Zusammensetzung der Aufsichtsgremien. Durch die möglichst pluralistische Zusammensetzung des Rundfunkrates und die durch Sachverständige professionalisierte Zusammensetzung des Verwaltungsrates wird gewährleistet, dass möglichst alle Interessen der Allgemeinheit umfassend vertreten werden können. Zudem sind in § 13 Absatz 5 bis 7 und § 23a des ab dem 1. September 2025 geltenden Staatsvertrages Vorschriften enthalten, die Interessenskollisionen bei Gremienmitgliedern verhindern. Darüber hinaus gebietet das durch die Staatsferne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks begründete Selbstorganisationsrecht des Verwaltungsrates und des Rundfunkrates, sich selbst jeweils eine Geschäftsordnung zu geben, in welcher beispielsweise auch die Details der Arbeitsweise des jeweiligen Gremiums geregelt werden.

2. auf welcher Basis bzw. aus welchen Gründen die unter § 14 Absatz 2 und 4 genannten Entsendeorganisationen im Einzelnen ausgewählt wurden;

Zu 2.:

Der Novelle des SWR-Staatsvertrages gingen intensive Beratungen und fachliche Analysen des bestehenden Rechtsrahmens voraus. Leitgedanke der staatsvertragsschließenden Länder war dabei, wie eine bestmögliche Binnenpluralität im Rundfunkrat, bei gleichzeitiger Modernisierung und Verschlinkung der Gremien, sichergestellt werden kann. Ziel war es hierbei stets, die in beiden staatsvertragsschließenden Ländern bestehenden gesellschaftlichen Gruppen und Interessen möglichst umfassend und angemessen abzubilden und zu berücksichtigen. Nach Überzeugung der Landesregierung wird das Ziel mit dem neuen SWR-Staatsvertrag erreicht.

3. *welche „Organisationen“ im kommenden Entsendeverfahren auf welcher Grundlage und nach welcher Abstimmung zwischen den beiden Bundesländern angeschrieben oder anderweitig kontaktiert werden sollen (bitte mit Nennung der jeweiligen Sammelbegriffe, z. B. „Bildungsverbände“/Zugehörigkeit zu Körben sowie die Art der Kontaktierung);*

Zu 3.:

Die konkreten administrativen Schritte des Entsendeverfahrens liegen weiterhin in der Zuständigkeit der Gremiengeschäftsstelle des SWR.

4. *welche „Organisationen“ im Rahmen der Verhandlungen zur Änderung des SWR-Staatsvertrags noch zur Aufnahme als Entsendeorganisation zur Diskussion standen (unter Nennung der Gründe für die jeweilige Nichtaufnahme);*

Zu 4.:

Im Rahmen der Beratungen zur Novelle des SWR-Staatsvertrages wurden unterschiedliche Änderungsvorschläge diskutiert. Konkrete Organisationen oder Verbände, die zusätzlich zur Aufnahme als Entsendeorganisationen zur Diskussion gestanden hätten, wurden hierbei nicht explizit erörtert.

5. *welche „Organisationen“ im Rahmen des letzten Entsendeverfahrens auf welcher Grundlage und nach welcher Abstimmung zwischen den beiden Bundesländern angeschrieben wurden (bitte mit Nennung der jeweiligen Sammelbegriffe, z. B. „Bildungsverbände“/Zugehörigkeit zu Körben sowie die Art der Kontaktierung);*

Zu 5.:

Es wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

6. *wie sie die Kriterien des Verfahrens definiert, nach dem die nach § 14 Absatz 2 Nummern 4, 6 ff. und Absatz 3 sowie Absatz 4 genannten Rundfunkrat-Entsendeorganisationen die ihnen zugewiesenen gemeinsamen Sitze unter sich aufteilen, oder ob diese das jeweils in eigener Regie regeln, insbesondere bei Nicht-Einigung;*

Zu 6.:

Die Entsendung von Gremienmitgliedern bleibt die Aufgabe der jeweiligen gesellschaftlichen Gruppen und Verbände. Soweit zukünftig mehrere Stellen gemeinsam Gremienmitglieder benennen, stehen daher vor allem diese Stellen in der Verantwortung, sich untereinander zu verständigen. Nur wenn eine solche Einigung ausbleibt, greift ausnahmsweise die subsidiäre Zuständigkeit des Landtags. Die neue Regelung stärkt damit ausdrücklich die Selbstorganisation zivilgesellschaftlicher Akteure.

7. *inwieweit sie für § 20 Absatz 1 Nummer 1 eine öffentliche Ausschreibung mit Bewerbungsfrist anstrebt (unter Nennung, an wen sich die jeweiligen Bewerbungen zu richten haben);*

Zu 7.:

Die Zuständigkeit für die Wahl der acht sachverständigen Mitglieder des Verwaltungsrates, einschließlich des entsprechenden Verfahrens, liegt beim Rundfunkrat des SWR. Es steht dem Rundfunkrat im Rahmen seines Selbstorganisationsrechts frei, wie bisher, das Wahlverfahren der Verwaltungsratsmitglieder in seiner Geschäftsordnung zu regeln.

8. aus welchen Gründen der Begriff der „Organisationen“ auch für staatlich geregelte Zusammenschlüsse wie beispielsweise die drei Beratungsgremien des Kultusministeriums gilt (unter Angabe, aus welchen Gründen hier trotzdem von einer Staatsferne auszugehen ist, wenn beispielsweise Finanzierung bzw. Personal aus dem Landeshaushalt kommen);

Zu 8.:

Das Gebot der Staatsferne verlangt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die staatsfernen Mitgliedern in den Aufsichtsgremien einen bestimmenden Einfluss einräumt und die zulässige Mitwirkung staatlicher und staatsnaher Mitglieder auf ein Drittel begrenzt. Wer im Sinne dieser Anteilsbegrenzung als staatliches oder staatsnahes Mitglied zu gelten hat, bestimmt sich nach einer funktionalen Betrachtungsweise. Maßgeblich ist hierfür, ob es sich um eine Person handelt, die staatlich-politische Entscheidungsmacht innehat oder im Wettbewerb um ein hierauf gerichtetes öffentliches Amt oder Mandat steht und insoweit in besonderer Weise auf die Zustimmung einer breiteren Öffentlichkeit verwiesen ist. Personen, die von Hochschulen, Bildungsverbänden, aus der Richterschaft oder der funktionalen Selbstverwaltung in die Aufsichtsgremien entsandt werden, sind nicht als staatliche oder staatsnahe Mitglieder in diesem Sinne anzusehen. Zwar können diese Personen staatliche Ämter innehaben, jedoch handeln sie im Rahmen spezifisch begrenzter Aufgaben, genießen dabei zum Teil sogar eine besonders abgeschirmte Rechtsstellung und stehen typischerweise nicht in staatlich-politischen Entscheidungszusammenhängen, die vom Wettbewerb um Amt und Mandat geprägt sind (vgl. BVerfG, Urteil vom 25. März 2014, NVwZ 2014, 867 Rn. 48 – 60).

9. von welchen Kriterien für die Auswahl der beiden „Jugend-Mitglieder“ (außer Alter und Wohnsitz) bei der Erarbeitung von § 14 Absatz 2 Nummer 20 ausgegangen wurde;

Zu 9.:

Die Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist von zentraler Bedeutung, wenn es darum geht, dass seine Angebote auch in Zukunft von einer möglichst großen Anzahl an Nutzerinnen und Nutzern rezipiert werden. Gerade vor dem Hintergrund der sich verändernden Mediennutzungsgewohnheiten müssen die Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks daher insbesondere auch die Nutzungsgewohnheiten junger Mitbürgerinnen und Mitbürger in den Blick nehmen. Durch die neuen Mitglieder der „jungen Erwachsenen“ soll eine adäquate Vertretung auch im Rundfunkrat des SWR erreicht werden. Die Einzelheiten des Entsendungsverfahrens liegen dabei in der Zuständigkeit der Landtage von Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz.

10. wie sie einen Geschlechterproporz als „angemessen“ und einen Altersdurchschnitt als „ausgewogen“ nach § 13 Absatz 7 Satz 1 definiert, welchen Korridor sie hier sieht und wie sie dies angesichts der stark verteilten Besetzungsrechte sicherstellen will;

Zu 10.:

In § 14 Absatz 7 des SWR-Staatsvertrages ist über die allgemeine Verpflichtung des angemessenen Geschlechterproporz hinaus im Einzelnen festgehalten, dass in den Fällen des § 14 Absatz 2 Satz 2 Nr. 8, 16 und 20 sowie des Absatzes 3 Satz 2 Nr. 7 von der Gesamtzahl der nach der jeweiligen Nummer zu entsendenden Mitglieder zu 50 vom Hundert Frauen und Männer entsandt werden. In den Fällen des § 14 Absatz 2 Satz 2 Nr. 11 und 13 sowie des Absatzes 3 Satz 2 Nr. 1 müssen jeweils mindestens eine Frau und ein Mann entsandt werden. Im Fall des Absatzes 2 Satz 2 Nr. 1 müssen jeweils mindestens drei Frauen und drei Männer entsandt werden. In den anderen Fällen muss bei der Nachfolge für ein Mitglied eine Frau entsandt werden, wenn zuvor ein Mann entsandt wurde, oder ein Mann, wenn zuvor eine Frau entsandt wurde. Der Erreichung eines ausgewogenen Altersdurchschnitts dienen auch gerade die neu eingeführten Vertreter „junger Erwachsener“, deren Generation bislang bei der Besetzung des Rundfunkrates eher unterrepräsentiert war. Sowohl bei dem Kriterium des angemessenen Geschlechterproporz

als auch bei demjenigen des ausgewogenen Altersdurchschnitts handelt es sich um gesetzliche Vorgaben, die von den entsendenden Organisationen und Verbänden einzuhalten sind.

11. welche rechtliche Qualität an ein Verfahren innerhalb einer Entsendeorganisation bzw. eines Korbs erwartet wird, damit diese bzw. der jeweilige Korb eine rechtsgültige Auswahlentscheidung trifft;

Zu 11.:

Es wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

12. wer wann den Rechtsweg für/gegen eine Auswahlentscheidung oder Besetzungsentscheidung beschreiten kann (z. B. SWR-Gremien, einzelne Gremienmitglieder, SWR-Mitarbeiter, Entsendeorganisationen, Mitglieder von Entsendeorganisationen, SWR-Kunden, Dritte);

13. wer überhaupt ein Klagerecht gegen die Regelungen des SWR-(Änderungs-) Staatsvertrags hat (z. B. SWR-Gremien, einzelne Gremienmitglieder, SWR-Mitarbeiter, Entsendeorganisationen, Mitglieder von Entsendeorganisationen, SWR-Kunden, Dritte);

14. inwieweit die Ersatzvornahme durch den Landtagsausschuss bzw. deren vorgelegte Handlungen gerichtlich überprüfbar ist;

Zu 12. bis 14.:

Eine spezielle Regelung zur Eröffnung des Rechtswegs ist im SWR-Staatsvertrag nicht vorgesehen. Insofern ist insbesondere auf das allgemeine Verwaltungs- und Verfassungsrecht zurückzugreifen. In allen Fällen wäre die Frage der jeweiligen Klagebefugnis bzw. Beschwerdebefugnis, insbesondere die mögliche Verletzung eigener subjektiver Rechte, im Einzelfall durch das jeweils zuständige Gericht zu klären.

15. inwieweit sie das Prinzip der Staatsferne und die Unabhängigkeit der SWR-Gremien gewahrt sieht, wenn im Falle einer Nicht-Einigung in allen zugeordneten Körben und den draus zwingend resultierenden Entscheidungen durch einen Landtagsausschuss deutlich mehr als die Hälfte der zukünftigen Mitglieder durch den Landtag ernannt werden.

Zu 15.:

Durch den Landtag in seiner subsidiären Zuständigkeit ausgewählte Mitglieder des Rundfunkrates sind selbst nicht als staatsnah anzusehen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts können einzelne staatsferne Mitglieder der Aufsichtsgremien von den Parlamenten ausgewählt werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 25. März 2014, NVwZ 2014, 867, Rn. 74). Dies gilt umso mehr, wenn es sich lediglich um eine subsidiäre Zuständigkeit bei Nicht-Einigung der entsendeberechtigten Organisationen und Verbände handelt. In diesem Fall kann den Gesetzgeber sogar die Verpflichtung treffen, bei der Einräumung gruppenbezogener Entsenderechte zur Gewährleistung der Vielfalt sicherzustellen, dass einer Dominanz von Mehrheitsperspektiven sowie einer Versteinerung der Zusammensetzung des Rundfunkrates im Fall der Nicht-Einigung entgegengewirkt wird. Er hat hierbei eine weite, verfassungsrechtlich nicht im Einzelnen vorgezeichnete Spanne von Regelungsmöglichkeiten (vgl. BVerfG, a. a. O.). In § 14 Absatz 5 des ab dem 1. September 2025 geltenden Staatsvertrages ist eine bestimmende politische Einflussnahme dadurch ausgeschlossen, dass der zuständige Ausschuss des jeweiligen Landtags bei Nicht-Einigung der entsendeberechtigten Körbe und Verbände nicht selbst frei ein Mitglied bestimmen, sondern lediglich aus den von den entsendeberechtigten Organisationen und Verbänden vorgeschlagenen Mitgliedern auswählen kann. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 6 und 8 verwiesen.

In Vertretung

Hoogvliet

Staatssekretär