



# Landesrechnungshof Brandenburg

## **Abschließender Bericht nach § 37 Satz 3 Medienstaatsvertrag**

über die Prüfung  
der Besetzung und Arbeitsweise der Überwachungsorgane des  
Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb)

Teil 1

erstellt im Rahmen der zwischen dem Landesrechnungshof Brandenburg und dem Rechnungshof von Berlin abgestimmten Prüfung ausgewählter Teilbereiche der Haushalts- und Wirtschaftsführung des rbb

Dieser Bericht wurde am 29. November 2024 von dem Kleinen Kollegium III des Landesrechnungshofes, Frauke Kreis und Harald Kümmel, schlussgezeichnet.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Gegenstand der Prüfung.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Prüfungsdurchführung.....</b>	<b>4</b>
<b>3. Beratung zum rbb-Staatsvertrag .....</b>	<b>6</b>
<b>4. Staatsferne der Überwachungsgremien (Amtszeit 2019-2023).....</b>	<b>7</b>
<b>5. Amtsdauern der Gremienmitglieder (Amtszeit 2019-2023) .....</b>	<b>11</b>
<b>6. Besetzungsverfahren im Jahr 2019 .....</b>	<b>12</b>
<b>7. Qualifikationen der Gremienmitglieder (Amtszeit 2019-2023) .....</b>	<b>15</b>
<b>8. Zeitressourcen der Gremienmitglieder (Amtszeit 2019-2023) .....</b>	<b>17</b>
<b>9. Berichterstatterprinzip im Verwaltungsrat.....</b>	<b>18</b>
<b>10. Begleitung der Jahresabschlussprüfung durch den Verwaltungsrat .....</b>	<b>20</b>
<b>11. Ladung zu den Gremiensitzungen.....</b>	<b>24</b>
<b>12. Sitzungspräsenz .....</b>	<b>25</b>
<b>13. Turnus und Dauer der Gremiensitzungen.....</b>	<b>26</b>
<b>14. Anmietung externer Tagungsräume.....</b>	<b>28</b>
<b>15. Bewirtung der Gremiensitzungen.....</b>	<b>31</b>
<b>16. Transparenz .....</b>	<b>34</b>
<b>17. Schlussbemerkung.....</b>	<b>36</b>

### **Anlage:**

**Empfehlungen des LRH zur Novellierung des rbb-Staatsvertrags a. F., übersandt mit Schreiben vom 1. Juni 2023 an die Landesregierungen und nachrichtlich an die Landesparlamente in Berlin und Brandenburg**

## Abkürzungsverzeichnis

AktG	Aktiengesetz vom 6. September 1965 (BGBl. I S. 1089), das zuletzt durch Artikel 18 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. I Nr. 323) geändert worden ist
Betrachtungszeitraum	Zeitraum, auf den sich die Prüfung des LRH grundsätzlich bezog (Januar 2017 bis Dezember 2022)
BVerfG, a. a. O.	Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 25. März 2014 – 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11
DA Bewirtung	Dienstanweisung (des rbb) über die Abrechnung von Bewirtungskosten und sonstigen Auslagen, in Kraft getreten am 15. Mai 2015
HGB	Handelsgesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. I Nr. 323) geändert worden ist
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.
i. V. m.	in Verbindung mit
Krise des rbb	Ende Juni 2022 geriet der rbb in eine Krise, nachdem in der Presse Vorwürfe zunächst gegen die damalige Intendantin und den damaligen Verwaltungsratsvorsitzenden, später auch gegen weitere Akteure erhoben wurden.
LRH	Landesrechnungshof Brandenburg
MStV	Medienstaatsvertrag vom 28. April 2020 (GVBl. I Nr. 19), der zuletzt durch Fünften Medienänderungsstaatsvertrag (Gesetz vom 20. Juni 2024, GVBl. I Nr. 26) geändert worden ist
rbb	Rundfunk Berlin-Brandenburg, Anstalt des öffentlichen Rechts, Masurenallee 8-14, 14057 Berlin
rbb-Satzung	Satzung des Rundfunk Berlin-Brandenburg vom 30. Juni 2003 in der Fassung vom 6. Dezember 2018
Staatsvertrag a. F.	Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg vom 25. Juni 2002 (GVBl. I S. 138), der zuletzt durch Ersten Staatsvertrag vom 11. September 2013 (Artikel 1 des Gesetzes vom 5. Dezember 2013, GVBl. I Nr. 41) geändert wurde und am 1. Januar 2024 durch Staatsvertrag vom 17. November 2023 (Gesetz vom 15. Dezember 2023, GVBl. I Nr. 27), außer Kraft getreten ist
Staatsvertrag n. F.	Staatsvertrag über den Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb-Staatsvertrag) vom 17. November 2023, in Kraft getreten am 1. Januar 2024 durch Gesetz vom 15. Dezember 2023 (GVBl. I Nr. 27)
Tn.	Teilnehmer/in
Tz(n).	Textziffer(n)
Vorkrisenzeitraum	Januar 2017 bis Juni 2022

## 1. Gegenstand der Prüfung

Der Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb) ist eine gemeinnützige rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts, die von den Ländern Berlin und Brandenburg errichtet wurde, um deren Bevölkerung mit Rundfunk und Telemedien zu versorgen. Er finanziert sich vorrangig aus Rundfunkbeiträgen, die nach dem Gesetz durch die Beitragszahler aufgebracht werden müssen. Im Betrachtungszeitraum dieser Prüfung standen dem rbb jahresdurchschnittlich 420 Millionen Euro aus Rundfunkbeiträgen zur Verfügung, die er mit rund 2.000 festen und 1.500 freien Mitarbeitern bewirtschaftete.

Ende Juni 2022 geriet der rbb in eine Krise,<sup>1</sup> welche den Rechnungshöfen in Berlin und Brandenburg Anlass zu einer umfangreichen, gemeinsam abgestimmten Prüfung ausgewählter Aspekte der Haushalts- und Wirtschaftsführung des rbb gab. Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte dabei die Besetzung und Arbeitsweise der Überwachungsorgane – Rundfunkrat und Verwaltungsrat – des rbb für den Zeitraum 2017 bis 2022.<sup>2</sup>

Der im Betrachtungszeitraum geltende Staatsvertrag über den rbb (nachfolgend: Staatsvertrag a. F.)<sup>3</sup> sah einen 30-köpfigen Rundfunkrat und einen achtköpfigen Verwaltungsrat vor, deren Mitglieder jeweils ehrenamtlich fungierten. Der Rundfunkrat hat die Aufgabe, die Einhaltung des Auftrags zu überwachen und die Intendantin<sup>4</sup> in allgemeinen Angebotsangelegenheiten zu beraten. Seine Mitglieder werden von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen entsandt. Der Verwaltungsrat überwacht die Geschäftsführung der Intendantin mit Ausnahme der inhaltlichen Gestaltung der Angebote. Von den acht Mitgliedern des Verwaltungsrats waren sieben durch den Rundfunkrat und eines durch den Personalrat des rbb zu bestimmen.

Der LRH legte seine Prüfung mit einer Vielzahl von Schwerpunkten breit an, um ein umfassendes Bild über die Arbeit der Überwachungsorgane zu gewinnen. Der vorliegende Bericht fasst die wichtigsten Ergebnisse des ersten Teils der Prüfung zusammen.

---

<sup>1</sup> Nachdem durch den „Business Insider“ (*Jan C. Wehmeyer*) Vorwürfe gegen die damalige Intendantin und den damaligen Verwaltungsratsvorsitzenden bekannt wurden.

<sup>2</sup> Im Frühjahr 2023 begannen die Amtszeiten des jetzigen Rundfunkrats und des jetzigen Verwaltungsrats.

<sup>3</sup> Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg vom 25. Juni 2002 (GVBl. I S. 138), der zuletzt durch Ersten Staatsvertrag vom 11. September 2013 (Artikel 1 des Gesetzes vom 5. Dezember 2013, GVBl. I Nr. 41) geändert wurde und am 1. Januar 2024 durch Staatsvertrag vom 17. November 2023 (Gesetz vom 15. Dezember 2023, GVBl. I Nr. 27), außer Kraft getreten ist. Nachfolgend: Staatsvertrag a. F.

<sup>4</sup> Die Position war im Betrachtungszeitraum und auch danach ausschließlich von Frauen besetzt.

## 2. Prüfungsdurchführung

Der LRH wertete sämtliche Ladungen, Vorlagen und Protokolle zu den Rundfunkrats- und Verwaltungsratssitzungen sowie zu den Sitzungen einzelner Ausschüsse im Betrachtungszeitraum 2017-2022 aus. Das erste umfassende Auskunftersuchen des LRH an die Überwachungsgremien wurde sodann in deren Auftrag von der Gremiengeschäftsstelle im rbb bearbeitet. Die Gremiengeschäftsstelle war während der Prüfung auch primärer Ansprechpartner des LRH. Bei der Beantwortung der Fragen des LRH beteiligte sie Gremienmitglieder, die im Betrachtungszeitraum tätig waren, und zum Teil auch rbb-interne Stellen. Die neuen Gremienvorsitzenden gaben die Auskünfte, die unmittelbar den Verwaltungsrat bzw. den Rundfunkrat betrafen, frei. Weitere Unterlagen und Auskünfte zu den nachfolgend dargestellten Feststellungen erhob der LRH insbesondere bei der Hauptabteilung Finanzen des rbb. Dort nahm er auch Einsicht in die Buchhaltung zu den Kosten der Gremienarbeit sowie möglichen Finanzströmen zwischen dem rbb und einzelnen Gremienmitgliedern.

Des Weiteren richtete der LRH Fragebögen an die Gremienmitglieder der Amtszeit 2019-2023 zu Aspekten ihrer zeitlichen Verfügbarkeit und Qualifikation sowie möglicher Interessenkollisionen. Die Fragen wurden teilweise nicht vollständig beantwortet. Sieben ehemalige Rundfunkratsmitglieder und ein ehemaliges Verwaltungsratsmitglied äußerten sich gar nicht. Insbesondere zu diesen recherchierte der LRH auch öffentlich zugängliche Informationen.

Die anhaltenden personellen Engpässe<sup>5</sup> der Gremiengeschäftsstelle während nahezu der gesamten Erhebungsdauer (Oktober 2022 bis Februar 2024) verzögerten die Erhebungen zeitweise erheblich. Weitere Verzögerungen und auch Unsicherheiten bei der Beantwortung der Fragen des LRH entstanden dadurch, dass verschiedene im Betrachtungszeitraum verantwortliche Personen nicht mehr für Auskünfte verfügbar waren. Verschiedene Sachverhalte konnte die Gremiengeschäftsstelle auch nach Rücksprache mit ehemaligen Gremienmitgliedern und mit rbb-internen Stellen nicht vollständig rekonstruieren. Nicht zuletzt beanspruchten auch die Abstimmungen der Gremiengeschäftsstelle mit den ehemaligen Gremienmitgliedern zu den Fragen des LRH einige Zeit.

---

<sup>5</sup> Insbesondere verursacht durch lange krankheitsbedingte Ausfälle und die Beanspruchung der Gremiengeschäftsstelle unter anderem bei der Vorbereitung der Gremienwahl sowie der Intendantenwahl im Jahr 2023.

Die Feststellungen erörterte der LRH am 19. Juli 2024 mit dem zu diesem Zeitpunkt amtierenden Verwaltungsratsvorsitzenden<sup>6</sup>, einigen ehemaligen Gremienmitgliedern<sup>7</sup> und der Leitung der Gremiengeschäftsstelle. Eine davon abgetrennte Erörterung führte der LRH am gleichen Tag mit der rbb-Operative<sup>8</sup> zu einzelnen Feststellungen. Die detaillierte Prüfungsmitteilung vom 14. August 2024 übersandte der LRH gemäß § 37 Satz 1 Medienstaatsvertrag (MStV)<sup>9</sup> der Intendantin, dem Verwaltungsrat und dem Rundfunkrat des rbb sowie der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten. Der vorliegende abschließende Bericht nach § 37 Satz 3 MStV fasst die wichtigsten Prüfungsfeststellungen und die diesbezüglichen Stellungnahmen zusammen.

Besonderes Augenmerk richtete der LRH während der Prüfung darauf, die Landesregierungen und -parlamente zeitnah bei der parallel dazu laufenden Novellierung des rbb-Staatsvertrags beraten zu können. Diesem mangelte es (wie auch der rbb-Satzung<sup>10</sup> und den Geschäftsordnungen) vielfach an Regelungen zur Besetzung und Arbeit der Überwachungsgremien. Gleichwohl wiesen deren Organstellung, Aufgaben und Pflichten klare Parallelen zu nach Gesellschaftsrecht gebildeten Aufsichtsräten (§ 95 ff. Aktiengesetz (AktG)<sup>11</sup>) auf. Daher zog der LRH bei seinen Bewertungen insbesondere auch jene Grundsätze heran, die für nach dem Gesellschaftsrecht gebildete Überwachungsorgane gelten.

---

<sup>6</sup> Der amtierende Rundfunkratsvorsitzende ließ sich entschuldigen.

<sup>7</sup> Dies waren die ehemalige stellvertretende Verwaltungsratsvorsitzende, ein ehemaliges weiteres Verwaltungsratsmitglied und der ehemalige stellvertretende Vorsitzende des Haushalts- und Finanzausschusses des Rundfunkrats. Eingeladen waren darüber hinaus weitere ehemalige Gremienmitglieder der Amtszeit 2019-2023. Bereits zuvor hatten sich von den angehörten ehemaligen Gremienspitzen nur einige näher zu den Feststellungen geäußert, welche der LRH sukzessive bereits im Entwurfsstadium übersandt hatte.

<sup>8</sup> Vertreten durch die Verwaltungsdirektorin, zugleich stellvertretende Intendantin, und die Justiziarin des rbb.

<sup>9</sup> Medienstaatsvertrag vom 28. April 2020 (GVBl. I Nr. 19), der zuletzt durch Fünften Medienänderungsstaatsvertrag (Gesetz vom 20. Juni 2024, GVBl. I Nr. 26) geändert worden ist.

<sup>10</sup> Satzung des Rundfunk Berlin-Brandenburg vom 30. Juni 2003 in der Fassung vom 6. Dezember 2018.

<sup>11</sup> Aktiengesetz vom 6. September 1965 (BGBl. I S. 1089), das zuletzt durch Artikel 18 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. I Nr. 323) geändert worden ist.

### 3. Beratung zum rbb-Staatsvertrag

Im Zuge der Novellierung des rbb-Staatsvertrags im Jahr 2023 gab der LRH den Staatsvertragsgebern zahlreiche Empfehlungen bezüglich Besetzung, Aufgaben, Rechten und Pflichten der Überwachungsgremien. An erster Stelle ist hier die Sorgfaltspflicht und Haftung der Mitglieder von Rundfunkrat und Verwaltungsrat zu nennen, deren ausdrückliche Festschreibung der LRH nach gesellschaftsrechtlichem Vorbild (§ 116 i. V. m. § 93 AktG) empfahl. Die Sorgfaltspflicht gebietet es den Gremienmitgliedern, die Interessen der überwachten Einrichtung zu wahren und Schäden von ihr abzuwenden. Für die Überwachungsgremien des rbb gilt dies nach Überzeugung des LRH in besonderer Weise. Zum einen begründet sich dies in der gesellschaftlichen Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Zum anderen wachen die Gremienmitglieder wie Treuhänder fremder Vermögensinteressen über die ordnungsgemäße, wirtschaftliche und sparsame Verwendung der dem rbb zugewiesenen Gelder, die nach dem Gesetz durch die Rundfunkbeitragszahler aufgebracht werden müssen.

Weitere Empfehlungen zur Formulierung des Staatsvertrags betrafen insbesondere die Aufgabenabgrenzung zwischen Rundfunkrat und Verwaltungsrat; die Qualifikation, zeitliche Verfügbarkeit und Informationsversorgung der Gremienmitglieder; die Ausgestaltung des Verwaltungsratsmandats als Nebenamt statt als Ehrenamt; die Erweiterung der Inkompatibilitäts- und Interessenkollisionsregelungen; die Verfahren zur Besetzung der Gremien sowie die Gremientransparenz.

Die vollständigen Empfehlungen des LRH vom 1. Juni 2023 sind diesem Bericht als Anlage beigefügt. Der novellierte Staatsvertrag, welcher diese umfassend berücksichtigte, trat am 1. Januar 2024 in Kraft.<sup>12</sup> Dabei bleiben die gremienbezogenen Vorschriften des Staatsvertrags a. F. im Wesentlichen bis zum Ablauf der aktuellen Amtszeiten der Gremien bzw. bis zur Neukonstituierung des Verwaltungsrats in den Jahren 2025 bzw. 2026 unberührt.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Staatsvertrag über den Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb-Staatsvertrag) vom 17. November 2023, in Kraft getreten am 1. Januar 2024 durch Gesetz vom 15. Dezember 2023 (GVBl. I Nr. 27), nachfolgend: Staatsvertrag n. F.

<sup>13</sup> § 51 Absatz 2 Satz 2 Staatsvertrag n. F.

#### 4. Staatsferne der Überwachungsorgane (Amtszeit 2019-2023)

Bei der Beurteilung der Besetzung der rbb-Überwachungsorgane ist die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu beachten, welches in seinem ZDF-Urteil aus dem Jahr 2014<sup>14</sup> die verfassungsrechtlich geschützte Rundfunkfreiheit insoweit konkretisiert hat. Demnach verpflichtete Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 Grundgesetz die Organisation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur Sicherung von Vielfalt, wobei auch in den Überwachungsorgane Personen mit möglichst vielfältigen Perspektiven und Erfahrungshorizonten aus allen Bereichen des Gemeinwesens zusammenzuführen seien. Der Gesetzgeber (Staatsvertragsgeber) habe insoweit weiten Gestaltungsspielraum.

Aus dem Vielfaltsgebot resultiere auch das Gebot zur Wahrung einer hinreichenden Staatsferne. Der Einfluss der staatlichen und staatsnahen Mitglieder in den Überwachungsorgane der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sei konsequent zu begrenzen. Hierzu gehörten Personen, die mit einem allgemeinen Mandat in einem öffentlichen Amt politische Verantwortung tragen, soweit sie ein Interesse an der Instrumentalisierung des Rundfunks für ihre Zwecke der Machtgewinnung oder des Machterhalts haben können. Dies seien Regierungsmitglieder, Abgeordnete, politische Beamte, Wahlbeamte in Leitungsfunktion, andere Vertreter von Kommunen sowie Personen, die als Vertreter politischer Parteien in die Überwachungsorgane entsandt werden. Der Anteil dieser staatlichen und staatsnahen Mitglieder dürfe ein Drittel<sup>15</sup> der gesetzlichen Mitglieder des jeweiligen Gremiums nicht übersteigen (Drittelgrenze). Zur Sicherstellung der Staatsferne der weiteren (d. h. der nicht-staatlichen und nicht-staatsnahen) Mitglieder verpflichtet das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber, Inkompatibilitätsregelungen zu schaffen; jene Mitglieder müssten auch persönlich in einer hinreichenden Distanz zu staatlich-politischen Entscheidungszusammenhängen stehen.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Urteil vom 25. März 2014 – 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11.

<sup>15</sup> Ein Senatsmitglied erachtete in seiner dem Urteil angefügten abweichenden Meinung die Drittelgrenze nicht als ausreichend, um der grundgesetzlichen Vorgabe eines staatsfernen Rundfunks zu entsprechen. Vielmehr hält es eine weitgehende Freiheit der Überwachungsorgane von Vertretern des Staates für erforderlich. Dies gelte jedenfalls für Mitglieder der Exekutive, während Mitglieder von Parlamenten und Parteien als von der Verfassung vorgesehene Volksvertreter und Vermittler zwischen dem Staat und den Bürgern durchaus in eng begrenzter Zahl Mitglied in den Rundfunkgremien sein könnten. BVerfG, a. a. O., Rn. 117 ff.

<sup>16</sup> BVerfG, a. a. O., Rn. 33 bis 79.

## I. Überschreitung der Drittelgrenze im Rundfunkrat

Der rbb-Staatsvertrag a. F. legte in § 14 Absatz 1 den Kreis der 25 staatsfernen, staatsnahen und staatlichen Stellen fest, die zur Entsendung von insgesamt 30 Rundfunkratsmitgliedern befugt waren.<sup>17</sup> Zehn dieser Mitglieder (d. h. exakt ein Drittel) waren bereits wegen ihrer Entsendeorganisation<sup>18</sup> staatliche bzw. staatsnahe Mitglieder.

Anlässlich der Neukonstituierung des Rundfunkrats im Jahr 2019 verzichtete eine der entsendungsberechtigten Stellen auf die Benennung eines Rundfunkratsmitglieds. Da es sich um eine staatsferne Stelle handelte, führte bereits dieser eine Entsendungsverzicht dazu, dass im Rundfunkrat die vom Bundesverfassungsgericht als noch zulässig erachtete Drittelgrenze überschritten und damit die so definierte Staatsferne nicht gegeben war.

Die amtierenden Gremienvorsitzenden sahen in ihrer Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung die Besetzung des Rundfunkrats dennoch als ordnungsgemäß an. Es sei davon auszugehen, dass die vom Bundesverfassungsgericht gezogene Drittelgrenze sich auf den gesetzlichen Rahmen beziehe, und die im Staatsvertrag a. F. geregelte Liste der entsendungsberechtigten Stellen habe dieses Verhältnis eingehalten. Es habe keine Entsendungsverpflichtung oder sonstige Mechanismen gegeben, die sichergestellt hätten, dass die Drittelgrenze durch die tatsächliche Zusammensetzung eingehalten werde. Folge man diesem Verständnis nicht, würde stets die Gefahr bestehen, dass durch eine Nichtentsendung die Arbeitsfähigkeit des Rundfunkrats blockiert würde. Weitergedacht müsste dann auch eine Verpflichtung der Mitglieder, an den einzelnen Sitzungen teilzunehmen, bestehen. Denn nur so könne im konkreten Fall sichergestellt werden, dass die Entscheidungen von einem ausreichend ausgewogenen Gremium getroffen werden. Dies könne jedoch im Ergebnis dahinstehen, denn der Staatsvertrag sei wirksam und anwendbar gewesen, selbst wenn er ggf. eine verfassungswidrige Regelung enthalten haben sollte, und die staatsvertraglichen Vorgaben seien bei der Besetzung des Rundfunkrats eingehalten worden.

---

<sup>17</sup> Inkompatibilitätsregelungen bzw. generelle Ausschlussgründe für eine Mitgliedschaft im Rundfunkrat oder Verwaltungsrat enthielt § 12 Absatz 4 Staatsvertrag a. F.

<sup>18</sup> Kommunale Spitzenverbände im Land Brandenburg (§ 14 Absatz 1 Satz 2 Nr. 15), Rat der Bürgermeister Berlins (Nr. 16) sowie die Integrationsbeauftragten von Berlin und Brandenburg (Nr. 21), Landtag Brandenburg (Nr. 24), Abgeordnetenhaus von Berlin (Nr. 24).

Aus Sicht des LRH erfordert die Staatsferne des Rundfunks jedoch, dass die vom Bundesverfassungsgericht gezogene Drittelgrenze als Höchstgrenze auch für die tatsächliche Mitgliederstruktur gilt,<sup>19</sup> auch wenn dies nicht für jede einzelne Sitzung gewährleistet sein mag. Der LRH verkennt nicht die praktischen Schwierigkeiten, die sich aus der alten staatsvertraglichen Regelung ergeben konnten. Das Risiko eines Überschreitens der Drittelgrenze infolge eines Entsendungsverzichts ist unter dem neuen Staatsvertrag nunmehr deutlich geringer, da hiernach drei zusätzliche staatsferne Stellen Mitglieder in den dann 33-köpfigen Rundfunkrat entsenden dürfen.<sup>20</sup>

## II. Überschreitung der Drittelgrenze in einem Ausschuss des Rundfunkrats

Während der Rundfunkrat auf seine eigene Zusammensetzung grundsätzlich keinen Einfluss hatte, bildete er seinen Haushalts- und Finanzausschuss im Jahr 2019 aus seiner Mitte selbst. Dieser Ausschuss war bis August 2020 angesichts der Überschreitung der vom Bundesverfassungsgericht gezogenen Drittelgrenze (welche auch für die Ausschüsse der Überwachungsgremien gilt) nicht staatsfern besetzt.<sup>21</sup>

Die amtierenden Gremienvorsitzenden betonten, dass sie durch die Feststellungen des LRH noch einmal sensibilisiert worden seien und auf eine entsprechende staatsferne Besetzung der Gremien und Ausschüsse achten werden. So sei der neue nichtständige Ausschuss des Rundfunkrats zur Erarbeitung eines Verfahrensvorschlags für die Intendantenwahl Anfang 2024 unmittelbar staatsfern nachbesetzt worden, als sich abzeichnete, dass die Anzahl der staatsnahen Ausschussmitglieder die Drittelgrenze überschreiten würde.

---

<sup>19</sup> Vgl. BVerfG, a. a. O., Rn. 55: „Hinreichend ausgeschlossen ist ein bestimmender Einfluss der staatlichen und staatsnahen Mitglieder in diesem Sinne nur dann, wenn jedem staatlichen und staatsnahen Mitglied mindestens zwei staatsferne Mitglieder gegenüberstehen und somit der Anteil der staatlichen und staatsnahen Mitglieder ein Drittel der gesetzlichen Mitglieder des jeweiligen Gremiums nicht übersteigt.“

<sup>20</sup> § 19 Absatz 1 Staatsvertrag n. F.

<sup>21</sup> Der Programmausschuss hingegen hielt die Drittelgrenze während des gesamten Betrachtungszeitraums ein. Der Telemedienausschuss war gänzlich staatsfern besetzt.

### III. Abgeordnete und herausgehobene Parteienvertreter im Rundfunkrat

Unter den 25 für den Rundfunkrat entsendungsberechtigten Stellen waren auch die Landesparlamente Berlins und Brandenburgs. Sie konnten insgesamt sieben Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens (die nicht den Parlamenten angehören mussten) auf Vorschlag der jeweiligen Fraktionen in den Rundfunkrat wählen.<sup>22</sup> Zur Neukonstituierung des Rundfunkrats im Jahr 2019 bestimmten die Landesparlamente hierfür unter anderem fünf Abgeordnete. Vier davon hatten zwischenzeitlich auch herausgehobene Funktionen in ihren Parteien als Fraktionsvorsitzende im Landesparlament, als Landesvorsitzender oder als Mitglied im Landesvorstand inne.

Im Sinne größerer Staatsferne wäre ein Verzicht der Landesparlamente auf die Entsendung von Abgeordneten und herausgehobenen Parteienvertretern wünschenswert gewesen. Zwar ist ein vom Parlament bestimmtes Rundfunkratsmitglied bereits wegen dieser entsendenden Stelle per se staatsnahes Mitglied. Dennoch ist es nach Überzeugung des LRH vorzugswürdig, wenn die Parlamente für den Rundfunkrat Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens auswählen, deren aktuelle Lebenssituation (unter Berücksichtigung von Karenzzeiten) staatsfern ist. Abgeordnete und herausgehobene Parteienvertreter hingegen können, wie das Bundesverfassungsgericht ausführte, ein Interesse an der politischen Instrumentalisierung des Rundfunks haben.<sup>23</sup> Der LRH versteht die vom Bundesverfassungsgericht gezogene Drittelgrenze als noch akzeptierte Höchstquote an staatlichen und staatsnahen Mitgliedern in den Überwachungsgremien, welche eher unterschritten werden sollte.<sup>24</sup>

### IV. Keine staatlichen oder staatsnahen Mitglieder im Verwaltungsrat

Der LRH begrüßt die gänzliche Staatsferne des vom Rundfunkrat gewählten Verwaltungsrats der Amtszeit 2019-2023.

---

<sup>22</sup> § 14 Absatz 1 Satz 2 Nr. 24 Staatsvertrag a. F.

<sup>23</sup> BVerfG, a. a. O., Rn. 58 f., 61 und 76 ff.

<sup>24</sup> Vgl. auch Ziffer 5.2 der Empfehlungen des LRH an die Staatsvertragsgeber (Anlage) und den daraufhin zumindest grundsätzlich eingeführten Ausschluss von Parteivorständen in § 17 Absatz 2 Satz 1 Nr. 3 (siehe jedoch die Ausnahme in Satz 2) Staatsvertrag n. F. sowie die in § 17 Absatz 3 eingeführten Karenzzeiten.

## 5. **Amts dauern der Gremienmitglieder (Amtszeit 2019-2023)**

Vor der Novellierung des rbb-Staatsvertrags Ende 2023 war der rbb die einzige deutsche Rundfunkanstalt, bei der die Amtsdauer in den Überwachungsgremien nicht gesetzlich begrenzt war. Rundfunkrat und Verwaltungsrat des rbb wurden jeweils für vier Jahre (Amtszeit) gewählt; eine Wiederwahl war ohne Einschränkung möglich.

Einzelne Mitglieder amtierten so lange (z. B. 13, 15, 18, 19, 21 oder 27 Jahre durchgehend) in den Überwachungsgremien des rbb, dass dies – unbeschadet der Vorteile aus der damit verbundenen Erfahrung – in individuellen Gewöhnungseffekten ("Betriebsblindheit") und einer Aufweichung der gebotenen kritischen Distanz bei der Aufsicht resultieren musste. Dies hätte bei der Wahl bzw. Entsendung abgewogen werden sollen. Allgemein begünstigt eine lange Mitgliedschaft auch Verflechtungen der Gremienmitglieder sowohl mit der operativen Führungsspitze als auch untereinander, was die beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk gebotene Vertretung der Interessen der Allgemeinheit beeinträchtigen kann. Markant war beispielsweise die Amtsdauer des im August 2022 zurückgetretenen Verwaltungsratsvorsitzenden, der bis dahin 19 Jahre lang ununterbrochen Verwaltungsratsmitglied war. Ein anderes Verwaltungsratsmitglied war bereits seit 1996 durchgängig Mitglied in Überwachungsgremien des rbb bzw. von dessen Vorläufer Sender Freies Berlin. Im Rundfunkrat war die Quote sehr langjährig amtierender Gremienmitglieder deutlich geringer.

Der neue Staatsvertrag regelt entsprechend der Empfehlung des LRH nunmehr, dass ein Mitglied dem Rundfunkrat oder dem Verwaltungsrat in höchstens drei Amtszeiten angehören kann und die Amtsdauer in beiden Gremien insgesamt drei Amtszeiten nicht überschreiten darf.<sup>25</sup>

Die amtierenden Gremienvorsitzenden verwiesen darauf, dass es mangels gesetzlicher Grundlage zuvor nicht möglich gewesen sei, die Amtsdauern von Gremienmitgliedern zur Vorbeugung von Gewöhnheitseffekten zu beeinflussen, wenn diese entweder immer wieder entsandt (Rundfunkrat) oder gewählt (Verwaltungsrat) worden sind. Hierbei an die Selbstregulierung der Gremien zu appellieren, wenn selbst der Gesetzgeber hier keine Grenze gezogen hatte, sei nicht überzeugend. Der LRH kann diese Haltung nicht teilen. Gerade bei den Verwaltungsratsmitgliedern, deren Auswahl schließlich im Ermessen des Rundfunkrats lag (Tz. 6 II.), wäre eine „Beeinflussung“ der Amtsdauern möglich gewesen.

---

<sup>25</sup> § 17 Absatz 1 Satz 2 und 3 Staatsvertrag n. F.; vgl. auch Ziffer 5.6 der Anlage.

## 6. Besetzungsverfahren im Jahr 2019

### I. Fehlende Verfahrensmitteilungen der in den Rundfunkrat entsendenden Stellen

Die Benennung der neuen Rundfunkratsmitglieder im Jahr 2019 geschah in der Verantwortung der nach § 14 Absatz 1 Satz 2 Staatsvertrag a. F. entsendungsberechtigten Stellen. Diese hatten dabei das Verfahren und die Regelungen, die zur Benennung geführt haben, mitzuteilen.<sup>26</sup> Bei 14 von 29 Benennungen kamen die entsendenden Stellen dieser Vorgabe gänzlich nicht nach. In den anderen 15 Fällen beschrieben die entsendenden Stellen in unterschiedlicher Tiefe und Aussagekraft ihre Regelungen und Verfahren; teilweise verwiesen sie dabei lediglich auf Satzungs-vorgaben oder darauf, dass ihre eigenen Gremien die Benennung beschlossen hätten. Die unzureichenden Verfahrensmitteilungen blieben seitens der damaligen Rundfunkratsvorsitzenden – deren Aufgabe es war, die Benennungen entgegenzunehmen und die ordnungsgemäße Entsendung festzustellen – unbeanstandet.

Der LRH hatte den Staatsvertragsgebern ergänzende Regelungen zur Ausgestaltung des Besetzungsverfahrens empfohlen.<sup>27</sup> Nach dem neuen Staatsvertrag müssen die entsendenden Stellen in ihren Entsendungsschreiben nunmehr auch dazu Stellung nehmen, ob die vorgeschlagenen Mitglieder über die erforderliche fachliche Eignung und die notwendigen zeitlichen Ressourcen verfügen und ob keine Ausschlussgründe aufgrund von Inkompatibilität oder Interessenkollisionen vorliegen.<sup>28</sup>

Die amtierenden Gremienvorsitzenden teilten mit, dass die neuen staatsvertraglichen Regelungen schon während des aktuell laufenden Entsendungsverfahrens für die kommende Amtsperiode des Rundfunkrates ab März 2025 umgesetzt würden. Hier bestehe ggf. auch ein Anknüpfungspunkt für den vom Rundfunkrat neu eingesetzten Satzungsausschuss, die Regelungen des Staatsvertrags n. F. und die Anforderungen an die Gremienmitglieder bei der Überarbeitung der rbb-internen Regelwerke sowie bei der Verabschiedung einer Compliance-Richtlinie für die Gremien weiter zu präzisieren. Der LRH begrüßt dies und erwartet, dass die künftigen Rundfunkratsvorsitzenden Entsendungsschreiben, die nicht alle obligatorischen Informationen enthalten, beanstanden und fehlende Angaben nachfordern. Die Zurückweisung eines Entsendungsvorschlags wäre allerdings nur in Ausnahmefällen bei Vorliegen

---

<sup>26</sup> § 4 Absatz 1 Satz 1 rbb-Satzung. So auch ausdrücklich von der damaligen Rundfunkratsvorsitzenden in ihrem Entsendungsauftrag erbeten.

<sup>27</sup> Ziffer 5.5.1 der Anlage.

<sup>28</sup> § 20 Absatz 1 Staatsvertrag n. F.

besonderer rechtlicher Gründe zulässig.<sup>29</sup> Ferner empfiehlt der LRH, bei der Feststellung der ordnungsgemäßen Entsendung der Rundfunkratsmitglieder zugleich die Einhaltung der Staatsferne im Gremium zu überprüfen und zu dokumentieren.

## II. Kein wettbewerbliches und kriteriengeleitetes Verfahren zur Wahl des Verwaltungsrats; begrenzter Kandidatenpool

Sieben der acht Verwaltungsratsmitglieder waren durch den Rundfunkrat zu wählen.<sup>30</sup> Da es dem Staatsvertrag a. F. gänzlich an Regelungen zur ordnungsgemäßen und transparenten Durchführung des Wahlverfahrens mangelte, oblag es dem Rundfunkrat, hierfür geeignete Modalitäten zu entwickeln. Dies ist nicht geschehen, sondern das Verfahren zur Wahl der Verwaltungsratsmitglieder im Frühjahr 2019 vollzog sich wie folgt: In öffentlicher Sitzung des Rundfunkrats führte die damalige Vorsitzende aus, dass jedes Rundfunkratsmitglied einen Wahlvorschlag unterbreiten könne, aber nicht müsse, da nur sieben Kandidat/innen gewählt werden könnten. Der aus dem Verfahren sodann hervorgegangene Kandidatenpool bestand im Wesentlichen aus bereits langjährigen rbb-Gremienmitgliedern (vgl. auch Tz. 5). Fachliche Anforderungsprofile an Verwaltungsratsmitglieder hatte der Rundfunkrat zuvor nicht festgelegt.<sup>31</sup> Der Rundfunkrat fragte auch nicht ab, welche weiteren Überwachungsmandate und Ämter die Bewerber/innen ausübten, und prüfte nicht, ob sie die für eine sachgerechte Überwachung erforderlichen zeitlichen Ressourcen mitbrachten und frei von Inkompatibilitäten sowie Interessenkollisionen waren.<sup>32</sup> Lediglich wurden die Bewerber/innen von der Gremiengeschäftsstelle auf die im Staatsvertrag festgelegten Ausschlussgründe für eine Mitgliedschaft hingewiesen.

Der LRH sieht einen gravierenden Sorgfaltsmangel darin, dass der Rundfunkrat keine Regelungen für ein transparentes, wettbewerbliches und kriteriengeleitetes Verfahren zur Wahl der Verwaltungsratsmitglieder implementiert hat. Die Überwachungstätigkeit des Verwaltungsrats ist von enormer Bedeutung für das Wohl des rbb, weshalb bei seiner Zusammensetzung besondere Sorgfalt anzulegen ist.

---

<sup>29</sup> BVerfG, a. a. O., Rn. 67.

<sup>30</sup> Ahtes Mitglied war gemäß § 19 Absatz 1, letzter Halbsatz, Staatsvertrag a. F. ein vom Personalrat des rbb zu wählendes Personalratsmitglied. Das diesbezügliche Wahlverfahren hat der LRH nicht untersucht.

<sup>31</sup> Hier ist allein der Verfahrensaspekt gemeint. Zu den tatsächlich vorhandenen Qualifikationen vgl. Tz. 7.

<sup>32</sup> Nach § 12 Absatz 4 Nrn. 1 bis 8 Staatsvertrag a. F. waren von einer Mitgliedschaft im Verwaltungsrat des rbb ausgeschlossen: Mitglieder der Legislative; Mitglieder der Exekutive auf Landes-, Bundes- oder EU-Ebene; Wahlbeamte; politische Beamte; Organmitglieder oder Beschäftigte von Landesmedienanstalten, anderen Rundfunkanstalten oder privaten Rundfunkveranstaltern. Gemäß § 12 Absatz 4 Nr. 9 Staatsvertrag a. F. durften Verwaltungsratsmitglieder keine „wirtschaftlichen oder sonstigen“ Interessen haben, die geeignet sind, die Erfüllung ihrer Organaufgaben zu gefährden. § 12 Absatz 5 gab zusätzlich vor, dass kein Verwaltungsratsmitglied unmittelbar oder mittelbar mit dem rbb für eigene oder fremde Rechnung Geschäfte machen darf.

Der LRH empfahl den Landesregierungen und -parlamenten, entsprechende grundlegende Verfahrenselemente sowie die an die Verwaltungsratsmitglieder zu stellenden Anforderungen bereits im Staatsvertrag zu regeln.<sup>33</sup> Dieser verpflichtet den Rundfunkrat nun zur öffentlichen Bekanntmachung eines Bewerbungsverfahrens zur Verwaltungsratswahl; Einzelheiten sollen in der Geschäftsordnung des Rundfunkrats geregelt werden. Des Weiteren enthält der Staatsvertrag n. F. konkrete Anforderungen an die Sachkunde der Gremienmitglieder (vgl. hierzu Tz. 7) und diese müssen zudem bei Amtsantritt (wie auch im Falle von Änderungen) unverzüglich Auskunft über den ausgeübten Beruf, Beraterverträge sowie Funktionen und Mitgliedschaften in bestimmten Organen und Vereinigungen erteilen.<sup>34</sup>

Den Vorwurf eines gravierenden Sorgfaltsmangels des alten Rundfunkrats bei der Verwaltungsratswahl im Jahr 2019 wiesen die amtierenden Gremienvorsitzenden zurück. Auch unter Anwendung der Grundsätze des aktienrechtlichen Haftungsregimes und der dort normierten Sorgfaltspflichten, sei kein solcher Verstoß erkennbar. So schließe auch der nun in den Staatsvertrag n. F. eingefügte § 16 Absatz 3 Satz 2 eine Pflichtverletzung aus, wenn Gremienmitglieder bei einer Entscheidung vernünftigerweise annehmen durften, auf der Grundlage angemessener Information zum Wohl des rbb zu handeln. Eine Plausibilisierung der fachlichen Kompetenzen und der zeitlichen Ressourcen hätte jeglicher Grundlage entbehrt, da der alte Staatsvertrag zu diesen Kriterien keine Vorgaben enthalten habe. Die Erwartung an die ehrenamtlich tätigen Gremienmitglieder zur Schaffung engerer untergesetzlicher Regelwerke (z. B. in Bezug auf fachliche Anforderungen an den Verwaltungsrat) könne zwar theoretisch gegeben sein, aber der Impuls für eine derartige Eigeninitiative sei stark von den aktuell geltenden gesellschaftlichen Maßstäben abhängig und diese hätten sich – mit Blick auf die Gremienarbeit – erst in den letzten Jahren und nicht zuletzt durch die rbb-Krise massiv entwickelt. Gleichwohl begrüßten die amtierenden Gremienvorsitzenden, dass der rbb-Staatsvertrag n. F. nun klarere Vorgaben mache und den ehrenamtlich tätigen Rundfunkräten einen Rahmen vorgebe. Eine Teilaufgabe des bereits erwähnten Satzungsausschusses sei es, Regelungen für die Verwaltungsratswahl zu erarbeiten. Einer Überprüfung, ob Inkompatibilitätsgründe und Interessenkollisionen vorliegen, bedürfe es indes nicht zwingend. Vielmehr verorte die rbb-Satzung eine diesbezügliche Anzeigepflicht bei den (künftigen) Gremienmitgliedern selbst. Ohnehin sei unklar, wie eine solche Überprüfung

---

<sup>33</sup> Ziffern 5.5.2 sowie 5.3.1, 5.4 und 5.7 Nr. 4 der Anlage.

<sup>34</sup> § 24 Absatz 1 und 2 Staatsvertrag n. F. Zudem ist die nach § 16 Absatz 2 Satz 2 nun abzugebende Selbstverpflichtungserklärung zu den zeitlichen Ressourcen gemäß § 24 Absatz 1 Satz 4 Voraussetzung für eine wirksame Wahl.

praktisch aussehen sollte.

Der LRH kann insbesondere die Einschätzung, dass keinerlei Grundlage für eine Überprüfung der Fachkompetenz und der zeitlichen Ressourcen bestanden habe, nicht nachvollziehen. Wie in der Prüfungsmitteilung detailliert ausgeführt, handelt es sich hierbei um unstrittige und grundlegende Anforderungen an Mitglieder von Überwachungsgremien – auch wenn diese nicht explizit im Staatsvertrag formuliert waren.

## 7. Qualifikationen der Gremienmitglieder (Amtszeit 2019-2023)

Jedes Gremienmitglied muss über diejenigen Mindestkenntnisse und -fähigkeiten verfügen, die es ihm erlauben, alle normalerweise anfallenden Geschäftsvorgänge und die Berichte der Geschäftsleitung ohne fremde Hilfe sachgerecht beurteilen zu können (individueller fachlicher Mindeststandard). Im Gesamtgremium müssen alle notwendigen Kenntnisse und Erfahrungen zur Beurteilung der wesentlichen anstaltsspezifischen Geschäfte und Probleme vertreten sein (Kompetenzmix).<sup>35</sup>

### I. Verwaltungsrat

Nach dem Staatsvertrag a. F. hatte der Verwaltungsrat unter anderem folgende Aufgaben: Überwachung der Geschäftsführung der Intendantin mit Ausnahme der inhaltlichen Gestaltung der Angebote; Prüfung des Wirtschaftsplans, des Jahresabschlusses sowie des Geschäftsberichts; Vertretung des rbb gegenüber der Intendantin in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten. Zudem bedurften der Zustimmung des Verwaltungsrats unter anderem der Erwerb und die Veräußerung von Unternehmen, die Beteiligung an Unternehmen, der Abschluss von Tarifverträgen, der Erwerb, die Veräußerung und Belastung von Grundstücken sowie sonstige Rechtsgeschäfte mit einem Gegenstandswert von mehr als 200.000 Euro.

Diese Aufgaben, die komplexe Organisation des rbb und das zu überwachende Finanzvolumen (Tz. 1) erfordern eine fachlich kompetente Besetzung auf Augenhöhe mit der Geschäftsleitung des rbb.

---

<sup>35</sup> Vgl. für nach dem Gesellschaftsrecht gebildete Aufsichtsräte z. B. *Habersack* in: Münchener Kommentar zum Aktiengesetz, 6. Auflage 2023, § 116, Rn. 24 ff. zu den Anforderungen, m. w. N.; *Grigoleit/Tomasich* in: Grigoleit, Aktiengesetz, 2. Auflage 2020, Rn. 3.

Bei zwei der acht Verwaltungsratsmitglieder ließ der dem LRH mitgeteilte Werdegang vor Wahl in den Verwaltungsrat keine unternehmensbezogene betriebswirtschaftliche bzw. rechtliche Kompetenz erkennen. Bei einem weiteren Mitglied galt dies jedenfalls für den Ausbildungs- und Berufsweg, wobei hier zumindest praktische Aufsichtserfahrungen aus Neben- und Ehrenämtern in Unternehmen vorlagen. Auch wenn die betriebswirtschaftlich und rechtlich nicht vorgebildeten Mitglieder andere wichtige Perspektiven in den Verwaltungsrat einbringen werden, ist jedoch gerade diese Kompetenz für jedes Verwaltungsratsmitglied wesentlich, da es die Kernaufgabe des Verwaltungsrats ist, Vorlagen der Intendantin zu – teilweise sehr komplexen – wirtschaftlich-administrativen Fragen zu beurteilen. Bezogen auf den Verwaltungsrat insgesamt sah der LRH, gemessen an der Ausbildung und Berufserfahrung der Mitglieder, ausreichende Kompetenz in den Bereichen Betriebswirtschaft, Recht und Rundfunk im Verwaltungsrat der Amtszeit 2019-2023 vertreten. Dabei kann angesichts der unternehmerischen, leitenden und überwachenden Berufserfahrung mehrerer Mitglieder erwartet werden, dass insbesondere die betriebswirtschaftlich/rechtlichen Bereiche Unternehmensorganisation, Internes Kontrollsystem, Recht und Compliance fachlich grundsätzlich abgedeckt waren. Zur qualifizierten Überwachung der Felder Rechnungslegung und Abschlussprüfung wäre es jedoch förderlich gewesen, eine in der Wirtschaftsprüfung erfahrene Person in den Verwaltungsrat zu wählen. Diese hätte auch bei den Themen Internes Kontrollsystem und Compliance weitere Spezialkenntnisse einbringen können.

Der neue Staatsvertrag enthält nun konkrete fachliche Anforderungen an die Verwaltungsratsmitglieder.<sup>36</sup> Der LRH empfiehlt zusätzlich, dass der Rundfunkrat in Zusammenarbeit mit dem Verwaltungsrat eine Qualifikationsmatrix erstellt, welche die für die Überwachung des rbb relevanten Kenntnisse und Erfahrungen spezifiziert.

## II. Rundfunkrat

Primäre Aufgabe des Rundfunkrats ist die Einhaltung des Auftrags und die Beratung der Intendantin in allgemeinen Angebotsangelegenheiten. Hierfür bedarf es vielfältiger im Rundfunkrat vertretener Berufs- und Lebenserfahrungen (vgl. bereits Tz. 4). Die Rundfunkratsmitglieder brachten tatsächlich unterschiedliche fachliche und berufliche Hintergründe mit. Zwar wirft der hohe Anteil von Mitgliedern mit Hochschulabschlüssen (80 %) und herausgehobenen Positionen (der überwiegende Teil der Rundfunkratsmitglieder hatte herausgehobene Leitungs- bzw. Überwachungspositio-

---

<sup>36</sup> § 24 Absatz 1 Staatsvertrag n. F.; vgl. auch Ziffer 5.3.1 der Empfehlungen des LRH (Anlage).

nen in Vereinigungen, Verbänden, Körperschaften und Unternehmen inne) die Frage auf, ob insoweit die vom Bundesverfassungsgericht geforderten "möglichst vielfältigen Perspektiven und Erfahrungshorizonte aus allen Bereichen des Gemeinwesens" verwirklicht sein können. Jedoch liegt es nicht in der Bewertungszuständigkeit des LRH, ob die Zusammensetzung des Rundfunkrats die gesellschaftliche Vielfalt hinreichend widerspiegelt.<sup>37</sup>

Ferner wies der Staatsvertrag a. F. dem Rundfunkrat auch Aufgaben zu, die wirtschaftliche und rechtliche Fachkompetenz erforderten, z. B. den Erlass der rbb-Satzung und weiterer Regularien, die Genehmigung der vom Verwaltungsrat zu erlassenden Finanzordnung, die Feststellung von Zahlenwerken des rbb und die Entlastung der Intendantin. Im Rundfunkrat insgesamt waren nach der Bewertung des LRH hierfür ausreichende Kompetenzen vorhanden. An die individuelle fachliche Qualifikation ist insoweit mit Blick auf das verfassungsrechtliche Vielfaltsgebot und unter Berücksichtigung, dass der Rundfunkrat auf der Vorbefassung durch den Verwaltungsrat und durch seinen sachverständig besetzten Haushalts- und Finanzausschuss aufsetzen konnte, kein zu strenger Maßstab anzulegen. Auch nach dem neuen Staatsvertrag hat der Rundfunkrat Aufgaben, die betriebswirtschaftliche und rechtliche Kenntnisse erfordern,<sup>38</sup> wobei er jetzt zumindest von der Feststellung des Jahresabschlusses entlastet ist<sup>39</sup>. Der in § 19 Absatz 3 Staatsvertrag n. F. nun festgelegte Kompetenzmix für den Rundfunkrat berücksichtigt diese Aufgaben.

## **8. Zeitressourcen der Gremienmitglieder (Amtszeit 2019-2023)**

Die komplexe Organisation des rbb, das zu überwachende Finanzvolumen und die Aufgaben der Überwachungsgremien (Tz. 7) erfordern entsprechende Zeitressourcen der Gremienmitglieder. Der LRH bewertete diese bei zahlreichen Gremienmitgliedern als nicht ausreichend, um sich mit der gebotenen Sorgfalt mit dem Überwachungsgegenstand und den Sitzungsvorlagen auseinandersetzen zu können.

Ein strenger Maßstab ist hier insbesondere beim Verwaltungsrat anzulegen, der häufiger als der Rundfunkrat zu tagen und oftmals komplexe kaufmännische und rechtliche Fragen zu beurteilen hatte. Dabei dürften mehrere Verwaltungsratsmitglieder bereits durch ihre anspruchsvollen Hauptberufe in Verbindung mit weiteren

---

<sup>37</sup> Der LRH hat den Staatsvertragsgebern gleichwohl Hinweise zur weiteren technischen Umsetzung der vom Bundesverfassungsgericht gesetzten Anforderungen gegeben, vgl. Ziffern 5.1 und 5.2 der Anlage. Im neuen Staatsvertrag wurden diese weitgehend berücksichtigt.

<sup>38</sup> § 21 Absatz 2 und 3 Staatsvertrag n. F.

<sup>39</sup> Vgl. hierzu auch Ziffer 2.7.1 der Empfehlungen des LRH (Anlage).

Ämtern (darunter Geschäftsführungspositionen und Vorsitze in Aufsichtsräten und anderen Gremien) voll beansprucht gewesen sein. Der LRH verkennt nicht, dass jedenfalls beim Verwaltungsrat die Aufwandsentschädigungen<sup>40</sup> im Verhältnis zu den erheblichen Anforderungen an die Überwachungstätigkeit gering waren. Er hatte den Staatsvertragsgebern daher empfohlen, das Verwaltungsratsmandat als vergütetes Nebenamt auszugestalten, da die hierfür erforderliche Sorgfalt und zeitlichen Ressourcen deutlich über ein Ehrenamt hinausgehen.<sup>41</sup> Der neue Staatsvertrag enthält nun in § 28 Absatz 2 eine entsprechende Regelung. Gleichwohl war für den Betrachtungszeitraum darauf hinzuweisen, dass die Sorgfaltspflicht auch für ehrenamtliche Organtätigkeiten gilt und nicht an die Höhe der Vergütung geknüpft ist.<sup>42</sup> Der neue Staatsvertrag verlangt nun ausdrücklich, dass die Gremienmitglieder die für eine ordentliche und gewissenhafte Überwachung notwendigen zeitlichen Ressourcen gewährleisten und dies bereits vor Amtsantritt versichern müssen.<sup>43</sup>

Die amtierenden Gremienvorsitzenden bestätigten die Notwendigkeit ausreichender zeitlicher Ressourcen für eine ordnungsgemäße Überwachung. Allerdings habe der Staatsvertrag a. F. keine Vorgaben für die zeitliche Verfügbarkeit der ehrenamtlich tätigen Gremienmitglieder enthalten (vgl. hierzu bereits Tz. 6). Zudem komme es bei der Beurteilung auch auf weitere Rahmenbedingungen wie z. B. vorhandene Gremienerfahrung und medienspezifische Vorkenntnisse an. Es sei jedoch sehr zu begrüßen, dass der Tätigkeit der Verwaltungsratsmitglieder durch die künftige Definition als Nebenamt zusätzlich Gewicht gegeben werde.

## **9. Berichterstatterprinzip im Verwaltungsrat**

Der Verwaltungsrat des rbb praktizierte im Betrachtungszeitraum ein Berichterstatterprinzip. Danach übernahmen einzelne Verwaltungsratsmitglieder die Federführung bei bestimmten Überwachungsfeldern (z. B. Projekte und Investitionen, mittelfristige Finanzplanung, strategisches Personalkonzept, Arbeit der Internen Revision, rbb-Beteiligungsunternehmen, Jahresabschluss usw.). Von den Berichterstatter/innen wurde erwartet, dass sie sich besonders detailliert mit den betreffenden Sitzungsvor-

---

<sup>40</sup> Die monatliche Aufwandsentschädigung betrug gemäß rbb-Satzung 400 Euro für einfache Mitglieder, 500 Euro für die stellvertretende Vorsitzende und 700 Euro für den Verwaltungsratsvorsitzenden. Hinzu kam ein Sitzungsgeld von 75 Euro pro Sitzung.

<sup>41</sup> Vgl. Ziffer 4.1 der Anlage.

<sup>42</sup> Vgl. Urteil des Bundesfinanzhofs vom 23. Juni 1998 – VII R 4/98 zur Sorgfaltspflicht eines ehrenamtlichen Vereinsvorstands; vgl. § 113 Absatz 1 Satz 1 AktG zur lediglich optionalen Vergütung von Aufsichtsräten im Gesellschaftsrecht und zu deren Sorgfaltspflicht nach §§ 116 i. V. m. 93 AktG.

<sup>43</sup> § 16 Absatz 2 Satz 1 und 2 Staatsvertrag n. F.; siehe auch § 20 Absatz 1 Satz 2 und 4, § 24 Absatz 1 Satz 4 Staatsvertrag n. F. sowie Ziffer 5.4 der Empfehlungen des LRH (Anlage).

lagen auseinandersetzen und diesbezügliche Fragen schon im Vorfeld einer Verwaltungsratssitzung mit den zuständigen rbb-Stellen klären. Sie sollten den Verwaltungsrat auf diskussionswürdige Punkte aufmerksam machen und eine fundierte Entscheidung vorbereiten. Das Berichterstatterprinzip habe laut einem Vortrag des damaligen Vorsitzenden im Jahr 2019 sichergestellt, dass der Verwaltungsrat über eine „ausgezeichnete Kompetenz und Expertise“ verfüge, und es sei von unschätzbarem Vorteil angesichts des breiten Überwachungsspektrums. Trotz dieser Arbeitsteilung habe es allen Mitgliedern freigestanden, sich mit sämtlichen Themen selbst zu befassen.

In der allgemeinen Ausgestaltung des vom Verwaltungsrat praktizierten Berichterstatterprinzips sieht der LRH zwar keinen Verstoß gegen die kollegiale Gesamtverantwortung des Überwachungsgremiums, da alle Verwaltungsratsmitglieder Beschlussvorlagen erhielten und in den Sitzungen selbst Fragen an die rbb-Verantwortlichen stellen konnten. Er bezweifelt jedoch, dass sich die anderen Verwaltungsratsmitglieder angesichts der oft kurzen Ladungs- und Vorlagefristen (Tz. 11) vor der Sitzung selbst noch ausführlich mit Vorlagen des rbb befassen haben, die in die Zuständigkeit eines Berichterstatters fielen. Problematisch war auch die starke Verlagerung von beschlussrelevantem Hintergrundwissen auf jeweils nur eine Person. Damit war die Überwachungstätigkeit des Verwaltungsrats wesentlich von der Güte der Berichterstatterarbeit und dem diesbezüglichen Vertrauen der übrigen Gremienmitglieder geprägt. Teilweise waren die Berichterstatter/innen auch gar nicht in der beschlussfassenden Verwaltungsratssitzung anwesend und damit nicht für die praktizierte mündliche Berichterstattung verfügbar. Ungünstig war zudem, dass das vom Personalrat bestimmte Verwaltungsratsmitglied keine Zuständigkeiten als Berichterstatter übernahm. Gerade dieses Mitglied hatte jedoch tiefere Kenntnisse über rbb-interne Vorgänge, von denen der Verwaltungsrat hätte profitieren können und sollen.

Der LRH begrüßte, dass der Verwaltungsrat im Zuge der Krisenaufarbeitung das Berichterstatterprinzip in der beschriebenen Ausgestaltung nicht fortführte, und empfahl die Bildung von Ausschüssen. Die amtierenden Gremienvorsitzenden teilten mit, dass der neue Verwaltungsrat Ende 2023 ein Ressortprinzip unter Beachtung des Vier-Augen-Prinzips eingeführt und im Juli 2024 zusätzlich einen Prüfungsausschuss<sup>44</sup> gebildet habe. Letzterer befasse sich insbesondere mit der Prüfung der Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse des rbb. Der LRH begrüßt diese Neuerung

---

<sup>44</sup> Mitglied dieses Ausschusses sei auch das vom Personalrat bestimmte Verwaltungsratsmitglied.

und empfiehlt, dass der Prüfungsausschuss sich auch mit dem Rechnungslegungsprozess, der Wirksamkeit des internen Kontrollsystems, dem Risikomanagementsystem sowie dem internen Revisionssystem befasst und die Jahresabschlussprüfung begleitet.<sup>45</sup>

## **10. Begleitung der Jahresabschlussprüfung durch den Verwaltungsrat**

Der von der Intendantin des rbb aufgestellte Jahresabschluss<sup>46</sup> ist nach dem Staatsvertrag vor seiner Feststellung einer Abschlussprüfung nach handelsrechtlichen Regeln durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zu unterziehen. Die in der Regel dem Berufsstand der Wirtschaftsprüfer/innen vorbehaltene Jahresabschlussprüfung dient dazu, das öffentliche Vertrauen in die Richtigkeit von Jahresabschlüssen aufrechtzuerhalten. Zudem unterstützt der Abschlussprüfer das zuständige Überwachungsorgan – im Gesellschaftsrecht ist dies regelmäßig der Aufsichtsrat – maßgeblich bei der Überwachung der Geschäftsführung. Essenziell für die Erfüllung dieser an den Abschlussprüfer gerichteten Erwartungen sind seine Distanz und Unabhängigkeit gegenüber der geprüften Stelle. Hat deren Geschäftsleitung einen zu hohen Einfluss auf die (Wieder-)Bestellung des Abschlussprüfers, besteht die Gefahr, dass dessen Berichterstattung die gebotene Objektivität und Klarheit vermissen lässt.

Dementsprechend sind den Überwachungsorganen allgemein umfangreiche Zuständigkeiten im Rahmen der Jahresabschlussprüfung nach §§ 316 ff. Handelsgesetzbuch (HGB)<sup>47</sup> zugewiesen, unter anderem die Federführung bei der Ausschreibung der Jahresabschlussprüfung; die jährliche Wahl des Abschlussprüfers; die Erteilung des Prüfungsauftrags; die Befassung mit dem Prozess und der Qualität der Jahresabschlussprüfung sowie mit der Unabhängigkeit des Abschlussprüfers; die Erörterung des Jahresabschlusses und des Prüfungsberichts mit dem Abschlussprüfer.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> Vgl. auch Ziffer 2.10.2 der Anlage.

<sup>46</sup> Vereinfachend sei im Folgenden nur von der Prüfung des Jahresabschlusses (bestehend aus Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung und Anhang) die Rede. Der ebenfalls von der Intendantin aufzustellende und in die Abschlussprüfung einzubeziehende Geschäftsbericht (Lagebericht) ist dennoch immer mitgemeint.

<sup>47</sup> Handelsgesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. I Nr. 323) geändert worden ist.

<sup>48</sup> § 107 Absatz 3 Satz 2, § 111 Absatz 2 Satz 3, § 119 Absatz 1 Nr. 5, § 171 Absatz 1 und 2, § 318 Absatz 1 sowie Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 i. V. m. § 319 Absatz 2 bis 5 oder § 319b, § 321 Absatz 5 Satz 3 HGB; IDW PS 470 n. F. (10.2021)); IDW Positionspapier zur Zusammenarbeit zwischen Aufsichtsrat und Abschlussprüfer, IDW Fachnachrichten Nr. 6/2012, S. 339 ff.

Beim rbb hingegen trat der für die Überwachung der administrativen und finanziellen Angelegenheiten zuständige Verwaltungsrat gegenüber dem Abschlussprüfer kaum in Erscheinung. Vielmehr überließ er der rbb-Verwaltungsdirektion die Rolle der Verfahrensherrin, obwohl gerade deren operative Arbeit (Konzeption und Durchführung der rechnungslegungsbezogenen Prozesse; Buchhaltung; Jahresabschluss) Gegenstand der Jahresabschlussprüfung ist.

So fasste der Verwaltungsrat im gesamten Betrachtungszeitraum nicht Beschluss über die jährliche Wahl des Abschlussprüfers und war auch nicht in die Erteilung des jährlichen Prüfungsauftrags involviert. Letzteren erteilte der rbb-Verwaltungsdirektor zusammen mit dem Leiter der Hauptabteilung Finanzen. Der ehemalige Verwaltungsrat berief sich während der vom LRH durchgeführten Prüfung darauf, dass es im Staatsvertrag a. F. an einer Ermächtigungsgrundlage für ein Tätigwerden des Verwaltungsrats gefehlt habe. Hierzu ist anzumerken, dass nach dem alten Staatsvertrag der Abschlussprüfer „vom Rundfunk Berlin-Brandenburg“ zu bestimmen war, dies im Benehmen mit den Rechnungshöfen. Angesichts der originären Aufgabe des Verwaltungsrats, die administrativen und finanziellen Angelegenheiten des rbb zu überwachen, bedurfte es keiner besonderen Ermächtigung des Verwaltungsrats als Organ des rbb, den klar dazugehörigen Prozess der Jahresabschlussprüfung zu begleiten. Im Gegenteil wäre es sogar seine Aufgabe gewesen, hier für den rbb zu handeln.

Auch war der Verwaltungsrat bei der turnusmäßigen Neuausschreibung des Abschlussprüfungsauftrags im Jahr 2021 weder in die Angebotsöffnung, die Aufklärungsgespräche mit den Bietern und die Angebotsbewertung noch in die Zuschlagserteilung involviert.<sup>49</sup> All dies vollzog sich innerhalb der rbb-Verwaltungsdirektion.

Die laufenden Jahresabschlussprüfungen begleitete der Verwaltungsrat bis zur Vorlage eines Vorabberichts (Entwurf des Prüfungsberichts nebst Anlagen und Präsentation) nicht. Dieser wurde jeweils zwischen dem Abschlussprüfer, dem Verwaltungsratsvorsitzenden, dem berichterstattenden Verwaltungsratsmitglied und der rbb-Verwaltungsdirektion (Direktor, Leitung der Hauptabteilung Finanzen und Abteilungsleitung Rechnungswesen) erörtert. Dem offenen Wort zwischen Überwachungsgremium und Abschlussprüfer wäre es förderlich gewesen, wenn es auch Gespräche ohne Teilnahme der geprüften Operative gegeben hätte. Die

---

<sup>49</sup> Der Verwaltungsrat hatte lediglich im Vorfeld allgemein seine Zustimmung zu dem Ausschreibungsvorhaben erteilt und die Geschäftsleitung zum Abschluss eines Rahmenvertrags mit dem (noch nicht bekannten) Abschlussprüfer ermächtigt. Nach Zuschlagserteilung informierte der damalige Verwaltungsdirektor den Verwaltungsrat mündlich über die infolge der Ausschreibung ausgewählte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Erörterung des Jahresabschlusses in den Bilanzsitzungen des Verwaltungsrats vor der rbb-Krise war von den Auskünften des damaligen rbb-Verwaltungsdirektors geprägt, nachdem der Abschlussprüfer seine Präsentation gehalten hatte. Kritische Äußerungen des Abschlussprüfers zum Rechnungswesen, zum rechnungslegungsbezogenen Internen Kontrollsystem oder zur Geschäftsführung waren für keine der Bilanzsitzungen im Vorkrisenzeitraum protokolliert. Schließlich übernahm der Verwaltungsrat bei seinen Stellungnahmen an den Rundfunkrat, welchem damals noch die Feststellung des Jahresabschlusses zukam, dann auch wortgleich die Beschlussvorlagen der Intendantin<sup>50</sup> und ergänzte sie lediglich um folgenden Satz: „Der Verwaltungsrat hat den Jahresabschluss [...] gemäß § 18 Absatz 2 Ziffer 3 rbb-Staatsvertrag [a. F.] geprüft.“

Zusammenfassend hat der Verwaltungsrat seine wichtige Funktion bei der Jahresabschlussprüfung nicht erkannt und nicht erfüllt. Mithin verwundert auch die äußerst fragwürdige und ungewöhnliche Formulierung eines Abschlussprüfers in einer Auftragsbestätigung letztlich nicht, die Geschäftsleitung des rbb (nicht etwa den Verwaltungsrat) als „für die Überwachung Verantwortliche“ und den rbb-Verwaltungsdirektor als Hauptansprechpartner im Sinne des IDW PS 470<sup>51</sup> identifiziert zu haben. Der Unabhängigkeit des Abschlussprüfers von der von ihm zu prüfenden Geschäftsleitung war dies in inakzeptabler Weise abträglich. Zusammenfassend erhielt der Abschlussprüfer des rbb im gesamten Verfahren das Signal, bei kritischen Feststellungen und im Fall eines Konflikts mit der rbb-Geschäftsleitung im Verwaltungsrat keinen starken Ansprechpartner zu haben. Zudem schnitt der Verwaltungsrat sich durch seine mangelnde Präsenz selbst von ggf. überwachungsrelevanten Erkenntnissen des Abschlussprüfers ab.

Die krisenbedingt intensive Befassung mit den Erkenntnissen des Abschlussprüfers ab Sommer 2022 (der Jahresabschluss 2021 war hier bereits testiert) war ein Schritt in die richtige Richtung. Unter anderem erörterte der Verwaltungsrat dabei auch den an die rbb-Leitung adressierten Management Letter des Abschlussprüfers und die Umsetzung von dessen kritischen Empfehlungen. Des Weiteren bemühte sich der zuständige Berichterstatter um die Vorlage der letzten vertraulichen Berichte des

---

<sup>50</sup> In diesen Vorlagen hatte die Intendantin insbesondere zur Einhaltung des Wirtschaftsplans ausgeführt. Zudem waren einige Erläuterungen zum Jahresabschluss und zum Prüfungsbericht (kurze Zusammenfassungen der Prüfungsergebnisse zur Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung, zur Marktkonformität und zu den eingesetzten IT-Verfahren; Zusammenfassung des Bestätigungsvermerks) enthalten.

<sup>51</sup> IDW Prüfungsstandard: Grundsätze für die Kommunikation mit den für die Überwachung Verantwortlichen (IDW PS 470 (10.2021)). Hiernach ist „für die Überwachung Verantwortlicher“ das Überwachungsgremium; Anforderungen an die Kommunikation des Abschlussprüfers mit dem Management sind ausdrücklich nicht festgelegt (IDW PS 470, Tzn. 1 und A4).

Abschlussprüfers über die Bezüge der rbb-Leitungsebene. Diese Bezügeberichte hatten bis dahin angabegemäß zum Verantwortungsbereich des im August 2022 zurückgetretenen Verwaltungsratsvorsitzenden gezählt und ihr Inhalt war selbst dem für das Überwachungsfeld Jahresabschluss zuständigen Berichtersteller nicht bekannt.

Eine sachgerechte Begleitung der Jahresabschlussprüfung durch den Verwaltungsrat setzt jedoch weit vorher an, nämlich bereits bei der Formulierung der Ausschreibung des Prüfungsauftrags. Die wichtige gesellschaftliche Funktion der Abschlussprüfung erlangt bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten besondere Bedeutung. Der LRH empfahl den Staatsvertragsgebern daher, die verfahrensleitende Aufgabe des Verwaltungsrats bei der Jahresabschlussprüfung im neuen Staatsvertrag klarzustellen.<sup>52</sup> Dies ist mit § 25 Absatz 2 Nr. 10 Staatsvertrag n. F. geschehen. Die amtierenden Gremiovorsitzenden teilten mit, dass der Verwaltungsrat zeitnah gemeinsam mit der rbb-Geschäftsleitung ein Verfahren erarbeiten werde, um die staatsvertraglichen Vorgaben und die weiteren praktischen Empfehlungen<sup>53</sup> des LRH umzusetzen. Der LRH begrüßt dies, wie auch den im Sommer 2024 eingesetzten Prüfungsausschuss des Verwaltungsrats (Tz. 9).

---

<sup>52</sup> Ziffer 2.7 der Anlage.

<sup>53</sup> Der LRH empfahl in seiner Prüfungsmitteilung, dass der Verwaltungsrat bzw. ein nach gesellschaftsrechtlichem Vorbild eingerichteter Prüfungsausschuss unter anderem

- die Ausschreibung der Jahresabschlussprüfung besorgt und sämtliche verfahrensleitende Entscheidungen trifft. Die rbb-Operative kann hier allenfalls administrativ unterstützen; insbesondere sollten ihr keine vorbereitenden Gespräche mit Bietern überlassen werden.
- sich mit der Unabhängigkeit des Abschlussprüfers befasst. Vorsorglich wies der LRH darauf hin, dass die Lektüre der Unabhängigkeitserklärung des Abschlussprüfers hierfür nicht ausreicht. So sollte der Verwaltungsrat darauf achten, ob z. B. Beratungstätigkeiten des Abschlussprüfers für den rbb oder die ARD eine schädliche Befangenheit begründen könnten. Insbesondere sollte der Abschlussprüfer nicht aus sonstigen Leistungen für den rbb oder die ARD höhere Honorare als aus der Jahresabschlussprüfung selbst erzielen.
- während der Jahresabschlussprüfung Kontakt mit dem Abschlussprüfer hält und mit diesem auch Gespräche ohne Anwesenheit der rbb-Operative führt. Dabei sollte der Verwaltungsrat sich auch nach bedeutsamen Sachverhalten, die mit dem Management erörtert wurden, sowie nach eventuell aufgetretenen Problemen oder Konflikten zwischen Abschlussprüfer und Geschäftsleitung erkundigen.
- Themenfelder identifiziert, die aus Überwachungssicht besonderer Aufmerksamkeit bedürfen und bei denen der Abschlussprüfer dementsprechend zusätzliche Prüfungshandlungen vornehmen soll.
- sich den an die rbb-Leitung gerichteten Management Letter des Abschlussprüfers zeitgleich vorlegen und über die Umsetzung der darin enthaltenen Hinweise unterrichten lässt. Dabei sollte er darauf hinwirken, dass der Management Letter auch die während der Prüfung bereits abgestellten Mängel erwähnt.

## 11. Ladung zu den Gremiensitzungen

Zur Sorgfaltspflicht der Gremienmitglieder zählt eine angemessene Sitzungsvorbereitung. Insbesondere vor der Ausübung von Zustimmungsvorbehalten müssen sie die mit der geplanten Maßnahme verbundenen Chancen und Risiken ermitteln und abwägen.

Hierfür waren die vom Rundfunkrat in der rbb-Satzung festgelegten Ladungs- und Vorlagefristen zu den Rundfunkrats- und Verwaltungsratssitzungen zu kurz. Eine regulär nur einwöchige Ladungsfrist und eine noch kürzere Frist<sup>54</sup> für die Übermittlung der Sitzungsunterlagen ermöglichen bei einer regelmäßig mehrere und komplexe Punkte umfassenden Tagesordnung keine Sitzungsvorbereitung, die der gebotenen Sorgfalt gerecht wird. Zudem muss die Ladungsfrist der Intendantin und der rbb-Operative ermöglichen, aussagekräftige Vorlagen zu erstellen.

Teilweise geheilt wurde die missglückte Satzungsregelung dadurch, dass die Gremiengeschäftsstelle einen Sitzungsplan versandte. Auch waren die tatsächlichen Ladungsfristen oft länger als in der Satzung verlangt und betrug durchschnittlich 10 Tage. In vielen Fällen jedoch wurde die ohnehin schon kurze satzungsmäßige Ladungsfrist bis auf den letzten Tag ausgeschöpft bzw. vereinzelt sogar noch unterschritten. Problematisch war dies mit Blick auf die rechtzeitige Bekanntgabe der Tagesordnung und die Übermittlung der Sitzungsunterlagen. Sehr kritisch sah der LRH beim Verwaltungsrat auch, dass der ständige Tagesordnungspunkt „Bericht der Intendantin“ nur eine mündliche Berichterstattung ebendieser beinhaltete; die Mitglieder waren hierdurch gezwungen, auch komplexe Entwicklungen ad hoc zu beurteilen und übersahen dabei ggf. notwendige Nachfragen.

Die Staatsvertragsgeber überlassen die Regelung der Ladungs- und Vorlagefristen weiterhin den Überwachungsgremien selbst.<sup>55</sup> Die kürzlich neugefasste Geschäftsordnung des Verwaltungsrats bemisst diese nun auf neun Werktagen. Der LRH begrüßt diese Regelung, wie auch die ihm mitgeteilte Verabredung, dass der Bericht der Intendantin dem Verwaltungsrat 48 Stunden vor der Sitzung vorliegt – damit ist sowohl der Aktualität des Berichts als auch der noch möglichen Befassung der Gremienmitglieder vor der Sitzung gedient. Der LRH erwartet von jedem Gremienmitglied, dass es einem Beschlussvorschlag widerspricht, falls ihm wegen Nichtein-

---

<sup>54</sup> „In der Regel spätestens fünf Tage“ (Rundfunkrat, vgl. rbb-Satzung) bzw. „in der Regel fünf Werktagen“ (Verwaltungsrat, laut dessen damaliger Geschäftsordnung) vor der Sitzung.

<sup>55</sup> § 22 Absatz 3, § 26 Absatz 2 Staatsvertrag n. F. Vgl. demgegenüber Ziffer 3.4 der Anlage.

haltung der Vorlagefrist eine sorgfältige Befassung nicht möglich war.

## 12. Sitzungspräsenz

Die im Staatsvertrag festgelegten Aufgaben der Überwachungsgremien sind ihnen jeweils als Kollegialorgan zugewiesen. Kollegialorgane nehmen ihre Gesamtverantwortung zuvorderst in ihren Sitzungen wahr, in denen sie turnusmäßig von der Geschäftsleitung informiert werden, weitere Informationen zu den Sitzungsvorlagen einholen und Beschlüsse fassen. Daher ist die kontinuierliche Sitzungsteilnahme eine Sorgfaltspflicht der Gremienmitglieder.

Die für den Rundfunkrat festgestellte durchschnittliche Sitzungsteilnahmequote von nur 79 % (in einer Spanne von 57 % bis 97 %) im Vorkrisenzeitraum widersprach dieser Sorgfalt. Zu beanstanden war zum Beispiel die Sitzungspräsenz bei der Wahl zweier Direktor/innen in den Jahren 2018 und 2020: Bei einer Teilnahmequote von jeweils zwei Dritteln der Rundfunkratsmitglieder blieb die Haltung des abwesenden Drittels zu diesen wichtigen Personalien unbekannt. Nach Eintritt der Krise waren zum Beispiel bei der Sondersitzung zur Wahl der Interims-Intendantin, einer für den rbb wegweisenden Entscheidung, nur 78 % der damaligen Rundfunkratsmitglieder zugegen. Die Sitzungspräsenz im Haushalts- und Finanzausschuss des Rundfunkrat war nochmals geringer und lag bei durchschnittlich 73 % in einer Spanne zwischen 38 % und 100 %. Je kleiner ein Gremium ist, desto mehr hängt dessen Arbeitsqualität und Leistungsfähigkeit von der Sitzungsteilnahme jedes einzelnen Mitglieds ab. Noch mehr gilt dies für den achtköpfigen (bzw. zeitweise siebenköpfigen) Verwaltungsrat, der im Vorkrisenzeitraum bei lediglich rund 40 % seiner 36 Sitzungen vollständig im Sinne seiner jeweiligen Mitgliederzahl versammelt war.

Auch die individuellen Teilnahmequoten der zwischen 2017 und 2022 amtierenden Gremienmitglieder sind teilweise sehr kritisch zu bewerten. So nahmen zehn der betrachteten 56<sup>56</sup> Rundfunkratsmitglieder an maximal der Hälfte der ordentlichen Sitzungen teil, darunter vier Mitglieder mit einer Teilnahmequote von lediglich 25 %, 33 % bzw. 37 %. Drastisch stachen auch einzelne Teilnahmequoten von zwei Mitgliedern des Haushalts- und Finanzausschusses des Rundfunkrats heraus, die an weniger als 30 % der Ausschusssitzungen teilnahmen. Aber auch eine Teilnahmequote von nur 69 % bei zwei Verwaltungsratsmitgliedern war nicht mit der Sorgfaltspflicht vereinbar.

---

<sup>56</sup> Hierin sind sowohl Mitglieder der Amtszeit 2019-2023 als auch der Amtszeit 2015-2019 erfasst.

Der LRH hat den Staatsvertragsgebern Regelungen empfohlen, die auf eine Verbesserung der Sitzungspräsenz abzielen, darunter die ausdrückliche Formulierung einer Sitzungsteilnahmepflicht, die Veröffentlichung der Sitzungsanwesenheiten und die Sanktionierung wiederholten Fernbleibens.<sup>57</sup> Der neue Staatsvertrag enthält entsprechende Regelungen.<sup>58</sup>

Die amtierenden Gremienvorsitzenden argumentierten in ihrer Stellungnahme, dass die Beschlussfähigkeit gemäß Staatsvertrag a. F. im Betrachtungszeitraum bei jeder Sitzung gegeben war und es keine Teilnahmeverpflichtung der ehrenamtlichen Gremienmitglieder gegeben habe. Dennoch werde angestrebt, bei der derzeitigen Überarbeitung der rbb-Regelwerke Anreize zur Sitzungsteilnahme zu etablieren. Zudem solle den zukünftigen Gremienvorsitzenden ein Verfahren an die Hand gegeben werden, „um ggf. in letzter Instanz auch die Entsendungsorganisationen auf dauerhaft unentschuldig fehlende [Rundfunkrats-]Mitglieder aufmerksam machen zu können“. Der LRH merkt hierzu an, dass die Sorgfaltspflicht zur Sitzungsteilnahme vom Aspekt der Beschlussfähigkeit abgekoppelt ist. Sollte sich bei einzelnen Mitgliedern das Fernbleiben von Sitzungen häufen, erwartet der LRH, dass eine Abberufung aus wichtigem Grund geprüft (Verwaltungsrat) bzw. den entsendenden Stellen empfohlen (Rundfunkrat) wird.<sup>59</sup>

### **13. Turnus und Dauer der Gremiensitzungen**

Nach dem Staatsvertrag a. F. musste der Verwaltungsrat mindestens alle zwei Monate zu einer ordentlichen Sitzung zusammentreten. Die Vorgabe eines solchen Mindestturnus bezweckt allgemein die regelmäßige und zeitnahe Information des Überwachungsgremiums durch die Geschäftsleitung, damit es Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen und entgegenwirken kann. Im Vorkrisenzeitraum hielt der Verwaltungsrat den staatsvertraglich vorgegebenen Turnus bei rund einem Drittel seiner 34 ordentlichen Sitzungen nicht ein (selbst wenn man die zwei außerordentlichen Sitzungen mitzählte). Die betreffenden Sitzungen fanden mit einem Abstand von neun bis 14 Wochen nach der vorausgegangenen Verwaltungsratssitzung statt. Zudem trat der Verwaltungsrat durchschnittlich nur für zweieinhalb Stunden in zwei Monaten zusammen, was angesichts seines komplexen und finanziell bedeutenden Überwachungsfeldes deutlich zu wenig war. Beispielsweise behandelte der Verwal-

---

<sup>57</sup> Ziffern 3.5, 7 und 3.11 Nr. 7, ferner auch Ziffer 5.4 der Anlage.

<sup>58</sup> § 16 Absatz 2, § 22 Absatz 7 Satz 3, § 26 Absatz 2 Satz 8 Staatsvertrag n. F.

<sup>59</sup> § 21 Absatz 2 Nr. 1 Staatsvertrag n. F.; § 19 Absatz 5 Satz 1 Nr. 6 Staatsvertrag n. F.

tungsrat im Jahr 2021 in einer 1 Stunde und 45 Minuten dauernden Sitzung (bei der zudem drei seiner acht Mitglieder verhindert waren) insgesamt 15 Tagesordnungspunkte, bei denen er unter anderem verschiedenartige Verträge und Investitionsmaßnahmen über insgesamt 23 Millionen Euro genehmigte. Insgesamt hatte der Verwaltungsrat in dem fünfeinhalb Jahre umfassenden Vorkrisenzeitraum nur 85 Stunden lang getagt. Nach Eintritt der Krise bis zum Ende des Betrachtungszeitraums (Dezember 2022) steigerte sich die Sitzungsintensität erheblich. Der Verwaltungsrat tagte hier durchschnittlich alle drei Wochen und die Sitzungen dauerten durchschnittlich 4 Stunden und 30 Minuten. Auch nahmen zahlreiche Verwaltungsratsmitglieder an den Sitzungen des Rundfunkrats teil. Zu würdigen ist insbesondere auch das Engagement im Rahmen vielfältiger und zeitintensiver Abstimmungen z. B. zur damals laufenden Compliance-Untersuchung oder zur gerichtlichen Auseinandersetzung mit der ehemaligen Intendantin. Der dafür angefallene Zeitaufwand habe die Sitzungsdauern in der zweiten Jahreshälfte 2022 teilweise um ein Vielfaches übertroffen und sei für einige Verwaltungsratsmitglieder über jedes ehrenamtliche Maß weit hinausgegangen.

Der Rundfunkrat hatte nach dem Staatsvertrag a. F. mindestens vierteljährlich eine ordentliche Sitzung abzuhalten. Er tagte bereits vor der Krise des rbb über dieses Maß hinaus (in der Regel sechsmal jährlich und dabei mindestens vierteljährlich) und erhöhte seine Sitzungsfrequenz nach Eintritt der Krise nochmal deutlich. Allerdings war in Bezug auf seinen Haushalts- und Finanzausschuss zu beanstanden, dass dessen 15 Sitzungen<sup>60</sup> im Betrachtungszeitraum jeweils nur für eine Stunde unmittelbar vor einer Rundfunkratssitzung angesetzt waren. Dieser feste und vor allem kurze Zeitrahmen konnte kaum den notwendigen Raum für tiefergehende Fragen und Diskussionen unter den Mitgliedern geben, die hier die entsprechenden Beschlüsse des Rundfunkrats vorzubereiten hatten. Ein Ausschussmitglied bestätigte diese Einschätzung gegenüber dem LRH.

Die amtierenden Gremienvorsitzenden argumentierten, dass es der vielfältigen Ausgestaltung des Überwachungsamtes nicht gerecht werde und zu kurz gegriffen sei, von der Sitzungsdauer auf die Überwachungs- und Beratungsqualität zu schließen. Vielmehr müsse auf die damaligen rechtlichen Rahmenbedingungen und das Einschätzungs- und Beurteilungsvermögen der Gremienmitglieder abgestellt sowie die ehrenamtliche Rolle der Gremienmitglieder beachtet werden. Beim

---

<sup>60</sup> Hierin sind nicht die gemeinsamen Sitzungen mit dem Verwaltungsrat enthalten, die in der Regel zweimal pro Jahr stattfanden. Die Mitglieder des Haushalts- und Finanzausschusses nahmen hier nur an einzelnen Tagesordnungspunkten teil.

Verwaltungsrat seien auch die umfangreichen Vorbesprechungen der damaligen Berichterstatter mit der rbb-Operative zu berücksichtigen. Gleichwohl tage der neue Verwaltungsrat bereits seit 2024<sup>61</sup> in der Regel monatlich und durchschnittlich acht Stunden lang; hinzu kämen die Sitzungen des Prüfungsausschusses. Die Sitzungen des Haushalts- und Finanzausschusses seien nicht mehr an die Rundfunkrats-sitzungen gekoppelt und nun großzügiger terminiert. Der LRH begrüßt dies.

#### **14. Anmietung externer Tagungsräume**

Der LRH prüfte die Sitzungskosten des Verwaltungsrats sowie des Rundfunkrats und dessen ständiger Ausschüsse<sup>62</sup> im Betrachtungszeitraum 2017-2022. Zu den Gremiensitzungen luden die jeweiligen Vorsitzenden ein, welche hierbei von der Gremiengeschäftsstelle administrativ unterstützt wurden. Richtlinien für die Kosten ihrer Sitzungen haben sich die Überwachungsgremien nicht gegeben. Der LRH zog daher die allgemein im rbb geltende Dienstanweisung über die Abrechnung von Bewirtungskosten und sonstigen Auslagen („DA Bewirtung“) heran. Zuvorderst aber gelten für den beitragsfinanzierten rbb die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.<sup>63</sup>

Im Betrachtungszeitraum hielten sowohl Rundfunkrat als auch Verwaltungsrat jeweils rund ein Drittel ihrer Sitzungen nicht im rbb ab. Die Kosten von rund 47.000 Euro für diese externen Anmietungen dürften angesichts mehrerer rbb-eigener Konferenzräume in Berlin und Potsdam im Wesentlichen vermeidbar gewesen sein. Dabei war es nach der allgemeinen "DA Bewirtung" selbst für Klausurtagungen nur ausnahmsweise zulässig, externe Räume anzumieten. Hinzu kam, dass die Bewirtung bei diesen externen Sitzungen (rund 40.000 Euro) durchschnittlich noch teurer als bei Nutzung der rbb-internen Räume war (vgl. Tz. 15). Folgende Tabelle stellt die Rahmendaten zu den externen Sitzungen dar:

---

<sup>61</sup> Die neue staatsvertragliche Vorgabe, wonach der Verwaltungsrat in der Regel einmal im Monat, mindestens jedoch alle zwei Monate zusammentreten muss, gilt erst ab dem Jahr 2026 (§ 26 Absatz 2 Satz 1, § 51 Absatz 2 Satz 1 und 2 Staatsvertrag n. F.). Der Verwaltungsrat selbst hat sich in seiner neuen Geschäftsordnung (die am 7. November 2024 in Kraft trat) einen regelmäßig monatlichen Sitzungsturnus auferlegt. Über die Notwendigkeit zusätzlicher Sitzungen entscheide der/die Vorsitzende im Benehmen mit der/dem stellvertretenden Vorsitzenden nach pflichtgemäßem Ermessen.

<sup>62</sup> Programmausschuss sowie Haushalts- und Finanzausschuss. Den nicht ständigen Telemedienausschuss des Rundfunkrats nahm der LRH von der Betrachtung aus.

<sup>63</sup> § 24 Absatz 1 Satz 1 Staatsvertrag a. F.; § 36 Absatz 1 Staatsvertrag n. F.

Jahr der Sitzung	Sitzungsort	Mietkosten <sup>64</sup>	Bewirtungskosten	Dauer in Stunden	Teilnehmer
<b>Verwaltungsrat</b>					
2017	Hotel	1.114,00 €	776,10 €	2,50	19
2018	Club	428,40 €	989,49 €	2,00	16
2018	Schützenhaus	2.463,28 €	858,00 €	3,25	19
2018	Club	898,45 €	1.408,37 €	2,00	16
2019	Club	827,05 €	1.409,90 €	2,75	22
2019	Club	779,45 €	1.297,70 €	2,75	22
2019	Hotel	350,00 €	67,50 €	0,50	12
2019	Club	946,05 €	1.657,17 €	3,75	19
<b>Verwaltungsrat, zeitweise mit dem Haushalts- und Finanzausschuss des Rundfunkrats</b>					
2017	Hotel	737,00 €	1.391,30 €	3,00	31
2018	Vorstandsetage Geschäftshochhaus	2.155,69 €	999,60 €	3,00	27
2019	Club	946,05 €	1.615,89 €	2,25	30
2019	Club	779,45 €	1.864,24 €	3,75	33
<b>Rundfunkrat</b>					
2018	Hotel	1.695,00 €	1.729,00 €	2,75	35
2018	Vorstandsetage Geschäftshochhaus	1.944,46 €	1.285,20 €	2,75	35
2018	Vorstandsetage Geschäftshochhaus	2.510,90 €	1.338,75 €	3,00	41
2019	Vorstandsetage Geschäftshochhaus	1.053,15 €	2.827,44 €	3,00	> 18 <sup>65</sup>
2019	Hotel	1.650,00 €	2.171,20 €	3,00	38
2019	Hotel	2.320,00 €	1.958,30 €/ 121,50 € <sup>66</sup>	3,25 / 1,00	40 / 13
2019	Vorstandsetage Geschäftshochhaus	1.915,90 €	1.576,75 €	2,75	40
2020	Hotel	4.120,87 €	1.532,20 €	3,00	33
2021	Hotel	1.500,00 € (Stornokosten)	–	–	–
2021	Hotel	3.598,92 €	2.528,02 €	2,50	35
2021	Hotel	1.077,00 €	1.670,90 €	3,00	29
2022	Hotel	1.075,00 €	1.287,90 €	2,75	32

<sup>64</sup> Kosten für Raummiete, Technik, Parken, Busshuttle etc.

<sup>65</sup> Zuzüglich einer dem LRH (mangels Protokollierung dieser Klausurtagung) nicht bekannten Zahl von Dozent/innen und rbb-Angehörigen.

<sup>66</sup> Daten nach Schrägstrich betreffen die zuvor abgehaltene Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses.

Jahr der Sitzung	Sitzungsort	Mietkosten <sup>64</sup>	Bewirtungskosten	Dauer in Stunden	Teilnehmer
2022	Hotel	4.342,50 € (Stornokosten)	1.082,52 € (dito)	–	–
<b>Programmausschuss des Rundfunkrats</b>					
2018	Vorstandsetage Geschäftshochhaus	1.762,99 €	714,00 €	jeweils circa 2,5 bis 3 <sup>67</sup>	17
2019	Club	404,60 € (Kulanzpreis)	1.500,05 €		16
2019	Club	946,05 €	1.429,51 €		16
2019	Club	779,45 €	306,50 €		18
<b>Haushalts- und Finanzausschuss des Rundfunkrats</b>					
2018	Vorstandsetage Geschäftshochhaus	333,20 € (Sonderpreis)	154,70 €	1,00	8
2019	Vorstandsetage Geschäftshochhaus	595,00 €	238,00 €	1,00	12
2021	Hotel	297,50 €	142,23 €	1,00	12
2022	Hotel	600,00 €	63,40 €	1,00	9
<b>Summe</b>		<b>46.947,36 €</b>	<b>39.993,33 €</b>		

Tabelle: Sachkosten von Gremiensitzungen in rbb-externen Räumen

Die seitens des rbb noch rekonstruierbaren möglichen Gründe<sup>68</sup> für diese häufigen externen Anmietungen waren nicht tragfähig. Der LRH erwartet, dass die Überwachungsgremien des rbb bei ihren Sitzungen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachten und daher die im rbb vorhandenen Konferenzräume nutzen. Die amtierenden Gremienvorsitzenden teilten in ihrer Stellungnahme mit, dass die im Frühjahr 2023 neu konstituierten Überwachungsgremien keine externen Sitzungsräume mehr angemietet haben. Allerdings sei bereits jetzt "mit Blick auf die strengerer Anwesenheitspflichten der Gremienmitglieder" absehbar, dass die aktuell vorhandene Raumausstattung im rbb nicht ausreicht, um die vornehmlich vom Platzmangel betroffenen Rundfunkratssitzungen zukünftig ausschließlich<sup>69</sup> als Präsenzsitzungen abhalten zu können. Sofern sich künftig (z. B. auch aus medien- oder unternehmenspolitischen Erwägungen) die Notwendigkeit ergebe, externe Tagungsräumlichkeiten für Gremiensitzungen zu nutzen, würden die Gründe hierfür dokumentiert, Vergleichsangebote eingeholt und die Räumlichkeiten nach den

<sup>67</sup> Konkrete Zeitangaben zu den Sitzungen des Programmausschusses konnte der rbb nicht bereitstellen.

<sup>68</sup> Temporärer Entfall eines Konferenzraums in Berlin; angestrebter Wechsel zwischen den Standorten Potsdam und Berlin (Anm. des LRH: Ein konsequenter Wechsel war nicht feststellbar; der Verwaltungsrat hielt sogar 32 seiner 39 Präsenzsitzungen im Betrachtungszeitraum in Berlin ab.).

<sup>69</sup> Laut § 22 Absatz 5 Staatsvertrag n. F. sind grundsätzlich Präsenzsitzungen abzuhalten; die Tagung per Videokonferenz oder als hybride Sitzung ist nur in begründeten Ausnahmefällen möglich.

Maßstäben der Wirtschaftlichkeit ausgewählt werden.

Der LRH begrüßt die neue Handhabung grundsätzlich. Die Ankündigung allerdings, dass die Sitzungsteilnahmepflicht (die auch bereits unter dem alten Staatsvertrag bestand, vgl. Tz. 12) zu Raumengpässen führen werde, kann er nicht nachvollziehen. Der Rundfunkrat hat auch seine früheren Sitzungen im rbb unter Annahme voller Anwesenheiten geplant, wie seine Ausführungen zur Sitzungsbewirtung belegen (Tz. 15). Bezüglich eventueller künftiger Sitzungen in externen Räumen gehen die amtierenden Gremiovorsitzenden zudem nur auf den Maßstab der Wirtschaftlichkeit ein. Der LRH erwartet, dass hierbei auch das Sparsamkeitsgebot beachtet wird: Gremiensitzungen sind keine Repräsentationsveranstaltungen, sondern Arbeitssitzungen, vgl. im Folgenden.

## **15. Bewirtung der Gremiensitzungen**

Die Kosten für die Bewirtung der Sitzungen des Verwaltungsrats sowie des Rundfunkrats und dessen ständiger Ausschüsse im Betrachtungszeitraum 2017-2022 beliefen sich auf 108.700 Euro. Die "DA Bewirtung" (vgl. Tz. 14) enthielt keine konkreten Regelungen und Einschränkungen für die Bewirtung der rbb-Gremiensitzungen, jedoch eine allgemeine Festlegung, dass das Verhältnis zwischen Anlass und Kosten der Bewirtung „maßvoll“ sein müsse.

Die durchschnittlichen Bewirtungskosten pro Teilnehmer/in (Tn.) – hier und nachfolgend sind damit anwesende Gremienmitglieder und Beigeladene gemeint – betrugen 49 Euro bei Sitzungen in externen Tagungsräumen (vgl. die Tabelle in Tz. 14, auch zu den Sitzungsdauern und Teilnehmerzahlen). Bei Sitzungen in den rbb-eigenen Räumen waren es durchschnittlich 33 Euro/Tn. (Rundfunkrat) bzw. 35 Euro/Tn. (Verwaltungsrat) bei rund dreistündiger Sitzungsdauer. Im Folgenden seien einige markante Sitzungsbewirtungen beschrieben:

- Die Bewirtung der 38 Tn. einer dreistündigen Rundfunkratssitzung in einem an der Spree gelegenen 4-Sterne-Hotel kostete 2.171 Euro für Fingerfood für 45 Personen (jeweils 28 Euro), weitere „Speisen Presse“ für 15 Personen (jeweils 9,50 Euro), Getränke für 715 Euro und 38 Kuchenportionen.
- Die Bewirtung einer zweieinhalbstündigen Rundfunkratssitzung in einem Vier-Sterne-Superior-Hotel mit 35 Tn. kostete 2.528 Euro für Speisen im Wert von jeweils 29 Euro für 50 Personen, weitere Speisen im Wert von jeweils 21 Euro für 20 Personen, Getränke für 634 Euro und Teegebäck.

- Der Rundfunkrat tagte achtmal per Videokonferenz, wofür jeweils Bewirtungskosten zwischen 138 Euro und 439 Euro anfielen. Der rbb konnte dem LRH nur für eine dieser Sitzungen – eine dreistündige Videokonferenz des Rundfunkrats am 9. Dezember 2021 – mitteilen, wer dabei vor Ort im rbb bewirtet wurde. Demnach kamen bei dieser Sitzung von den insgesamt 39 Tn. vier Personen (die Spitzen des Rundfunkrats und der Intendanz) im rbb zusammen, wohl um der Sitzung gemeinsam beizuwohnen. Ein Cateringunternehmen lieferte hier unter anderem 23 Sandwiches, 20 Bouletten und 17 Obststartes (Rechnungsbetrag 261 Euro). Wer außer den vier genannten Personen gegebenenfalls noch an dieser Bewirtung partizipierte, war nicht aufklärbar.
- Die Bewirtung einer 2020 im rbb abgehaltenen Sitzung des Programmausschusses, dessen Sitzungen angabegemäß zweieinhalb bis drei Stunden dauerten, kostete 1.273 Euro. Für diese Sitzung, an der 18 Personen und drei Gäste teilnahmen, wurde Fingerfood für geplante 24 Tn. zum Einzelpreis von 31 Euro bestellt. Die Getränkekosten beliefen sich auf 489 Euro, mithin weitere 23 Euro pro Person.
- Die Bewirtung einer 2017 im rbb abgehaltenen zweistündigen Sitzung des Verwaltungsrats gemeinsam mit dem Haushalts- und Finanzausschuss des Rundfunkrats mit 27 Tn. kostete 3.570 Euro. Dies entsprach 132 Euro/Tn. für laut Rechnung „diverse Speisen & Getränke pauschal“.
- Der Verwaltungsrat tagte insgesamt siebenmal in einem Club. Dieser stellte für die Bewirtungen unter anderem eine Servicekraft, eine Barkraft und einen Koch gesondert in Rechnung. Die Bewirtung einer zweistündigen Verwaltungsrats-sitzung im Jahr 2018 mit 16 Tn. kostete 1.408 Euro, mithin 88 Euro/Tn. Das gebuchte „Cateringpackage“ beinhaltete unter anderem Spieße, Antipasti-Variationen, belegte Brötchen sowie Kuchen und Gebäck. Auch der Programmausschuss des Rundfunkrats tagte dreimal in diesem Club mit Bewirtungskosten von insgesamt 3.236 Euro.

Zusammengefasst sieht der LRH in der in Tzn. 14 und 15 beschriebenen Durchführung der Gremiensitzungen einen groben Verstoß gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Er erwartet, dass die Überwachungsgremien des rbb diese Grundsätze einhalten und sich auch eine entsprechende Richtlinie zu ihren Tagungs- und Bewirtungs-/Verpflegungskosten geben.

Hinsichtlich der Sitzungsverpflegung erwartet der LRH eine deutliche Kostenreduktion. Sitzungen der Überwachungsgremien des rbb sind keine repräsentativen Veranstaltungen, sondern Arbeitssitzungen. Dementsprechend kann eine Verpflegung hier auch nur eine Aufmerksamkeit darstellen. Über eine solche gingen bereits die durchschnittlichen Bewirtungskosten bei nur zweieinhalb- bis dreistündiger Sitzungsdauer hinaus; gänzlich unangemessen waren beispielsweise Bewirtungskosten von 88 Euro/Tn. oder 132 Euro/Tn. für zweistündige Sitzungen. Zum Vergleich: Im Hochschulbereich beschränkt sich die Verpflegung bei Gremiensitzungen in der Regel auf kalte und heiße Erfrischungsgetränke sowie Kleinigkeiten zum Verzehr (z. B. Gebäck, Obst). Die wertmäßige Höchstgrenze für solche Aufmerksamkeiten liegt dort in der Regel zwischen 4 bis 15 Euro pro Person. Zur Begründung heißt es in den betreffenden Richtlinien, dass die in der Privatwirtschaft übliche Bewirtungspraxis nicht bei maßgeblich aus Steuergeldern finanzierten öffentlichen Einrichtungen als Vergleichsmaßstab herangezogen werden könne. Nichts anderes kann für den beitragsfinanzierten rbb gelten.

Die amtierenden Gremienvorsitzenden machten geltend, dass die vom LRH angestellte Betrachtung der Kosten pro anwesender Person nur eingeschränkt sachgerecht sei, da die Bestellung des Caterings auf Grundlage der (höheren) Zahl der Eingeladenen erfolgt sei. Zudem hätten die Mitglieder der rbb-Gremien ehrenamtlich fungiert und einen Anspruch darauf, während der Sitzungsteilnahme angemessen und maßvoll verpflegt zu werden. Richtigerweise sei allerdings die Sitzungsdauer zu berücksichtigen. Die vom LRH geforderte Absenkung der Bewirtungskosten erfolge bereits seit 2022. Seit etwa Herbst 2022 liege die Verantwortung für die Kostenstelle der Gremiengeschäftsstelle vollständig in der Verantwortung von deren Leitung; zuvor seien Freigaben unter anderem durch die Leiterin der Intendanz erfolgt. Mittlerweile hätten sich die Bewirtungskosten beim Verwaltungsrat sowohl pro Sitzung (2024: 482 Euro im Vergleich zu 2019/2018: 1.378/995 Euro) als auch pro Tn. (23 Euro vs. 59/51 Euro) mehr als halbiert, obwohl die Sitzungen zugleich deutlich länger dauerten. Auch für den Rundfunkrat sei eine deutliche Absenkung der Bewirtungskosten pro Sitzung (809 Euro vs. 1.924/1.270 Euro) sowie pro Person (22 Euro vs. 56/36 Euro) erkennbar. Der LRH begrüßt diese zwischenzeitlichen Einsparungen wie auch die Ankündigung, dass seine Anregung betreffend Kostenrichtlinien für die Gremiensitzungen aufgegriffen werde.

In ihrer Stellungnahme maßen die amtierenden Gremienvorsitzenden zumindest den öffentlichen und im Internet übertragenen Rundfunkratssitzungen auch einen repräsentativen Charakter bei – zumal der rbb-Rundfunkrat Organ eines der

wichtigsten und größten Medienanbieter im Sendegebiet sei. Hier betont der LRH nochmals, dass auch die Gremiensitzungen des Rundfunkrats Arbeitssitzungen sind. Es wäre wünschenswert, wenn sich dieses Verständnis vollständig in den neuen Kostenrichtlinien widerspiegelte.

## 16. **Transparenz**

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat der Gesetzgeber Regelungen zu schaffen, die für die Arbeit der Überwachungsgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks jedenfalls ein Mindestmaß an Transparenz gewährleisten. Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit könne demnach eine „heilsame Vorwirkung gegen funktionswidrige Absprachen und Einflussnahmen entfalten und helfen, Tendenzen von Machtmissbrauch oder Vereinnahmungen durch Partikularinteressen frühzeitig entgegenzuwirken“. Zum Mindestmaß an Transparenz gehöre, dass die Organisationsstrukturen, die Zusammensetzung der Gremien und Ausschüsse sowie die anstehenden Tagesordnungen ohne Weiteres in Erfahrung gebracht werden können und dass zumindest dem Grundsatz nach die Sitzungsprotokolle zeitnah zugänglich sind oder sonst die Öffentlichkeit über Gegenstand und Ergebnisse der Beratungen in substantieller Weise unterrichtet wird. Dabei müsse der Gesetzgeber für einen Ausgleich zwischen dem Grundsatz der Öffentlichkeit der Rundfunkaufsicht und den Vertraulichkeitserfordernissen einer sachangemessenen Gremienarbeit Sorge tragen. Insbesondere liege es in seiner Entscheidung, ob für die Gremienarbeit der Grundsatz der Sitzungsöffentlichkeit gelten soll.<sup>70</sup>

Den Transparenzvorgaben des Bundesverfassungsgerichts wurde der im Betrachtungszeitraum geltende Staatsvertrag a. F. nicht gerecht. Mit § 15 Absatz 6 Satz 1 bis 3 enthielt er nur eine einzige Transparenzregelung in Bezug auf die Überwachungsgremien. Dies war die Vorgabe, dass die Sitzungen des Rundfunkrats<sup>71</sup> öffentlich sind, wobei dieser im Einzelfall durch Beschluss die Öffentlichkeit ausschließen konnte und Einzelpersonalangelegenheiten in nichtöffentlicher Sitzung zu behandeln waren.

Positiv zu werten ist, dass die zum Rundfunkrat tatsächlich veröffentlichten Informationen darüber hinausgingen. Zum Ende des Betrachtungszeitraums (Dezember 2022) veröffentlichte der rbb auf seiner Website hierzu folgende Informationen:

---

<sup>70</sup> BVerfG, a. a. O., Rn. 82 bis 86.

<sup>71</sup> Die Sitzungen des Verwaltungsrats waren laut § 20 Absatz 2 Satz 2 StV a. F. nichtöffentlich. Die Ausschüsse des Rundfunkrats hatten laut rbb-Satzung stets in nicht öffentlicher, vertraulicher Sitzung zu tagen.

Geschäftsordnung des Rundfunkrats; Namen und jeweilige Entsendeorganisationen der Mitglieder; Protokolle (öffentlicher Teil) und Teilnehmer der Sitzungen seit 2012; künftige Sitzungstermine; Mitglieder der ständigen Ausschüsse; Höhe der satzungsmäßigen Aufwandsentschädigung. Darüber hinaus kann der öffentliche Teil der Rundfunkratssitzungen seit 2021 per Livestream verfolgt werden.

Der Verwaltungsrat fiel demgegenüber deutlich zurück. Ende 2022 waren der rbb-Internetpräsenz nur die Namen seiner damaligen Mitglieder entnehmbar. Erst nachdem die Länder Ende 2023 im neuen rbb-Staatsvertrag die Bedeutung der Transparenz für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk unterstrichen haben, veröffentlichte der Verwaltungsrat sukzessive weitere grundlegende Informationen (seit Anfang 2024: Ausbildung, beruflicher Werdegang, Ämter und Mandate der Verwaltungsratsmitglieder sowie weitere biographische Informationen; Sitzungstermine; seit Juli 2024: Geschäftsordnung).

Der LRH hatte den Staatsvertragsgebern im Juni 2023 eine Vielzahl gremienbezogener Transparenzvorgaben empfohlen, da die gesetzlich angeordnete Beitragsfinanzierung des rbb aus seiner Sicht ein höchstmögliches Maß an Transparenz gebietet. Dieser Grundsatz ist nunmehr auch im neuen Staatsvertrag verankert, welcher umfangreiche gremienbezogene Veröffentlichungen verlangt,<sup>72</sup> darunter auch die Tagesordnungen der Sitzungen (Veröffentlichung zeitgleich mit dem Versand an die Gremienmitglieder), Zusammenfassungen der wesentlichen Sitzungsergebnisse (auch des Verwaltungsrats und der Ausschüsse), Anwesenheitslisten sowie die individuellen Berufe, Beraterverträge, Organtätigkeiten und Vereinsfunktionen der Gremienmitglieder.

Die amtierenden Gremienvorsitzenden unterstrichen in ihrer Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung die Bedeutung der Transparenz für die Akzeptanz der Gremien und ihrer Arbeit. Unter anderem sei mit Neukonstituierung des Rundfunkrats im kommenden Jahr geplant, dessen Internetseite entsprechend der neuen staatsvertraglichen Vorgaben zu überarbeiten. Hinsichtlich einer Erfüllung der mitgliederindividuellen Transparenzvorschriften sehe auch die kurz vor Verabschiedung stehende Compliance-Richtlinie für die rbb-Gremien eine weitergehende Selbstverpflichtung vor.

---

<sup>72</sup> § 8 Absatz 1 und 4, § 17 Absatz 6, § 22 Absatz 6 und 7, § 26 Absatz 2 Satz 8 Staatsvertrag n. F. Vgl. auch Ziffer 7 der Empfehlungen des LRH (Anlage).

## 17. **Schlussbemerkung**

Die gesellschaftliche Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und das seitens der Beitragszahler zur Verfügung gestellte Finanzvolumen weisen seinen Überwachungsorganen große Verantwortung zu. Auch haben diese selbst die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu wahren.

Der LRH hofft, mit seiner diesbezüglichen Beratung zur Novellierung des rbb-Staatsvertrags und mit seinen praktischen Empfehlungen zu einem hohen Standard der künftigen Gremienarbeit im rbb beizutragen. Zwar sehen sich dessen amtierende Gremienvorsitzende vor der großen Herausforderung, die Anforderungen des neuen Staatsvertrags und die Empfehlungen des LRH mit den Kapazitäten der Gremienmitglieder und der dem öffentlichen Spardruck nicht entzogenen Gremiengeschäftsstelle in Einklang zu bringen. Nach den geführten Gesprächen und den Mitteilungen über bereits eingeleitete Veränderungen ist der LRH jedoch zuversichtlich, dass insbesondere der amtierende Verwaltungsrat seine bedeutende Kontrollfunktion nachhaltig erkannt hat und wahrnehmen wird.

Die amtierende Intendantin schätzte die vom LRH untersuchten Fragen als auch für die rbb-Operative von maßgeblicher Bedeutung ein. Dass der Staatsvertrag die Aufgaben der Gremien in geeigneter Weise festlegt, ihnen ausreichend Rechte und angemessene Pflichten zuweist sowie verfassungskonforme Regelungen zu ihrer Besetzung enthält, die auch einer qualifizierten Überwachung förderlich sind, sei auch für den rbb wesentliche Voraussetzung einer funktionierenden Kontrolle, die ausdrücklich begrüßt werde.

Nicht zuletzt ist das Engagement einzelner ehemaliger Gremienmitglieder, insbesondere der ehemaligen stellvertretenden Verwaltungsratsvorsitzenden, bei der Aufarbeitung der rbb-Krise hervorzuheben. Dies setzte sich im Umgang mit den Fragen und vorläufigen Feststellungen des LRH während dieser Prüfung fort.

Im zweiten Teil der Prüfungsmitteilung wird der LRH sich vorrangig zu weiteren konkreten Überwachungsgegenständen der rbb-Gremien – über die hier erörterte Begleitung der Jahresabschlussprüfung hinaus – äußern.