

Leitsätze

zum Beschluss des Ersten Senats vom 23. Juli 2025

- 1 BvR 2578/24 -

Rundfunk Berlin-Brandenburg

- 1. Bei der Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hat der Gesetzgeber den Anforderungen zu genügen, die aus der Sicherung seiner Funktionsfähigkeit, der Programmautonomie und dem aus dem Erfordernis der Vielfaltsicherung resultierenden Gebot der Staatsferne folgen.**
- 2. Bei der Organisation der Geschäftsleitung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist dem Gesetzgeber von Verfassungs wegen kein bestimmtes Strukturmodell vorgegeben. Vielmehr kommt ihm Gestaltungsfreiheit zu, sofern die Funktionsfähigkeit des Rundfunks nicht gefährdet wird.**
- 3. Die Festlegung einer begrenzten Mindestzahl an Standorten von regionalen Organisationseinheiten einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt (wie Regionalstudios und Regionalbüros) ist mit der Rundfunkfreiheit vereinbar. Sie dient der regionalen Vielfalt im Programm und wird hier dem Wesen der Mehrländerrundfunkanstalt gerecht.**
- 4. Eine staatsvertragliche Mindestzeitvorgabe für die Auseinanderschaltung der Landesfernsehprogramme ist – jedenfalls bei einer Mehrländerrundfunkanstalt in föderaler Verantwortungsgemeinschaft – mit der Programmfreiheit vereinbar, wenn sie zeitlich eng begrenzt ist und weiten Raum zur autonomen Ausfüllung lässt.**



IM NAMEN DES VOLKES

**In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerde**

des Rundfunk Berlin-Brandenburg, Anstalt des öffentlichen Rechts,
vertreten durch die Intendantin (...),
(...),

- Bevollmächtigter: (...) -

- gegen
1. § 1 des Gesetzes des Landes Berlin zum Staatsvertrag über den Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb-Staatsvertrag) vom 20. Dezember 2023 (Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin 2023 Seite 422),
 2. § 1 des Gesetzes des Landes Brandenburg zum Staatsvertrag über den Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb-Staatsvertrag) vom 15. Dezember 2023 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg Teil I 2023 Nummer 27)

jeweils in Verbindung mit § 2 Absatz 3, § 4 Absatz 2 Nummer 1 und Absatz 4 Sätze 1, 3 und 4, § 8 Absatz 3, § 15 Nummer 4, § 16 Absätze 3 und 4 sowie §§ 31, 32, 33 des Staatsvertrags über den Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb-Staatsvertrag) vom 3. November 2023 und 17. November 2023 (Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin 2023 Seite 423 und 2024 Seite 11; Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg Teil I 2023 Nummer 27 Seite 2 und 2024 Nummer 1)

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat -
unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Harbarth,

Ott,

Christ,

Radtke,
Härtel,
Wolff,
Eifert,
Meßling

am 23. Juli 2025 beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird zurückgewiesen.

Gründe:

A.

Mit seiner Verfassungsbeschwerde wendet sich der Rundfunk Berlin-Brandenburg als öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt gegen die Zustimmungsgesetze der Länder Berlin und Brandenburg zu dem im November 2023 geschlossenen Staatsvertrag, der einen neuen Rechtsrahmen für den Beschwerdeführer bildet.

I.

1. Die Länder Berlin und Brandenburg unterzeichneten am 3. und 17. November 2023 den Staatsvertrag über den Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb-Staatsvertrag; im Folgenden: rbb-StV). Nach seinem § 53 Abs. 2 ersetzt er den vorausgegangenen Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg vom 25. Juni 2002 (GVBl Berlin S. 331; GVBl Brandenburg I S. 138) in der Fassung des Ersten Staatsvertrags zur Änderung des Staatsvertrags über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg vom 30. August/11. September 2013 (GVBl Berlin S. 635; GVBl Brandenburg I Nr. 41 S. 2; im Folgenden: rbb-StV a.F.).

Das Land Brandenburg stimmte dem rbb-Staatsvertrag mit § 1 des Gesetzes zum Staatsvertrag über den Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb-Staatsvertrag) vom 15. Dezember 2023 (GVBl Brandenburg 2023 I Nr. 27), das am 16. Dezember 2023 in Kraft trat, zu. Die Zustimmung des Landes Berlin erfolgte durch § 1 des Gesetzes zum Staatsvertrag über den Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbb-Staatsvertrag) vom 20. Dezember 2023 (GVBl Berlin S. 422), das am 24. Dezember 2023 in Kraft trat. Nach Austausch der Ratifikationsurkunden trat der rbb-Staatsvertrag gemäß seinem § 53 Abs. 1 am 1. Januar 2024 in Kraft (vgl. GVBl Berlin S. 11; GVBl Brandenburg I 2024 Nr. 1).

Mit der Neufassung des Rechtsrahmens für den Beschwerdeführer durch den rbb-Staatsvertrag verfolgen die Landesgesetzgeber das Ziel, Konsequenzen aus den im Jahr 2022 bekannt gewordenen Versäumnissen bei dem Beschwerdeführer zu ziehen und strukturellen Defiziten entgegenzuwirken. Zugleich werden eine bessere Kontrolle, größere Wirtschaftlichkeit, klarere Entscheidungsprozesse, ein wirksames Compliance-System und größtmögliche Transparenz in der Organisation des Beschwerdeführers angestrebt (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 52 f.; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 1 f.). Mit einer Abkehr vom strengen Intendantenprinzip und mit dem Übergang zu einer Direktorialverfassung soll die Führungsstruktur verschlankt und kollegial ausgestaltet werden (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 53; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 2). Durch die erstmalige staatsvertragliche Verankerung von Sorgfalts- und Haftungsmaßstäben für Mitglieder der Aufsichtsgremien sowie für die Intendantin oder den Intendanten soll eine weitere Qualitätssicherung erfolgen. Unter Hinweis auf die entscheidende Bedeutung von

Transparenz in der Organisation des Beschwerdeführers wegen dessen öffentlichen Auftrags und wegen seiner Finanzierung durch die Allgemeinheit sind zahlreiche Veröffentlichungs- und Bekanntmachungspflichten eingeführt worden (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 52; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 1). Darüber hinaus soll Regionalität gewährleistet werden, indem eine angemessene Verteilung der Ressourcen und Standorte geregelt wird (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 53; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 1).

2. Der Beschwerdeführer greift verschiedene Bestimmungen des rbb-Staatsvertrags an. 5

a) In § 2 Abs. 3 rbb-StV werden sowohl die Mindestanzahl als auch die Standorte für Regionalstudios und Regionalbüros des Beschwerdeführers festgelegt. Bei Regionalstudios handelt es sich um Einheiten mit täglichem Redaktionsvollbetrieb und eigener Produktion, während die kleineren Einheiten der Regionalbüros einer Redaktion zugeordnet sind und hauptsächlich die tägliche Produktion von Regionalnachrichten des Hörfunks verantworten. Bereits in § 2 Abs. 2 rbb-StV a.F. war der Betrieb von Regionalstudios mindestens in Cottbus und Frankfurt (Oder) bestimmt. Im Zeitpunkt des Inkrafttretens von § 2 Abs. 3 rbb-StV verfügte der Beschwerdeführer darüber hinaus auch über Regionalbüros in Prenzlau und Perleberg, deren Einrichtung auf § 2 Abs. 2 Satz 2 der Satzung des Rundfunk Berlin-Brandenburg vom 30. Juni 2003 in der Fassung vom 6. Dezember 2018 zurückging. § 2 Abs. 3 rbb-StV bestimmt nun den Betrieb von mindestens drei Regionalbüros einschließlich eines dritten Standorts in Brandenburg an der Havel. 6

Das mit dieser Bestimmung verbundene Ziel der Landesgesetzgeber ist die regionale Verankerung des Beschwerdeführers im Versorgungsgebiet von Brandenburg, die sich auch im Angebot widerspiegeln soll, ohne die übergeordnete Aufgabe gleichwertiger Versorgung in Berlin und Brandenburg in Frage zu stellen (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 55; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 4). 7

b) Nach § 4 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 4 Satz 1 rbb-StV hat im Landesfernsehprogramm für Berlin und für Brandenburg die gesonderte Darstellung jedes der beiden Länder durch eine regionale Auseinanderschaltung von mindestens 60 Minuten des täglichen Gesamtprogramms als Landesangebot zu erfolgen. Für diese beiden Landesangebote sieht § 4 Abs. 4 Sätze 3 und 4 rbb-StV jeweils eine Leitung vor, die der Direktorin oder dem Direktor für den programmlichen Bereich unmittelbar unterstellt ist. 8

Die Landesangebote dienen der regionalen Verwurzelung des Beschwerdeführers in den Ländern Berlin und Brandenburg. Sie seien essentiell und für das gesamte Angebot des Beschwerdeführers identitätsstiftend (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 58; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 6). 9

c) § 8 Abs. 3 rbb-StV regelt erstmals die öffentliche Ausschreibung von Stellen, die bei dem Beschwerdeführer zu besetzen sind; Ausnahmen sind nicht vorgesehen. Damit soll eine transparente Personalpolitik sichergestellt werden (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 61; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 9). Die Einführung zahlreicher Veröffentlichungs- und Bekanntmachungspflichten erfolge zum Zwecke der Transparenz, die für den Beschwerdeführer aufgrund seines öffentlichen Auftrags und seiner Finanzierung durch die Allgemeinheit von entscheidender Bedeutung sei. Die Weitergabe von Informationen über seine Funktionsweise und sein Handeln steigere das Vertrauen in den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und trage so zu dessen Legitimation und Akzeptanz bei (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 52; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 1).

d) Durch § 16 Absätze 3 und 4 rbb-StV wird für die Mitglieder sowohl des Rundfunkrats als auch des Verwaltungsrats eine Ersatzpflicht gegenüber dem Beschwerdeführer für aus schuldhaften Pflichtverletzungen entstandene Schäden begründet. Eine Pflichtverletzung liegt nicht vor, wenn vernünftigerweise das Handeln auf der Grundlage angemessener Information als Handeln zum Wohl des Beschwerdeführers angesehen werden durfte, wofür die Mitglieder der Aufsichtsgremien die Beweislast tragen. Die Haftung wegen einfacher Fahrlässigkeit wird ausgeschlossen. Eine Haftpflichtversicherung des Beschwerdeführers zugunsten der Mitglieder der Aufsichtsgremien muss einen angemessenen Selbstbehalt vorsehen, der mindestens die Höhe der jährlichen Aufwandsentschädigung beziehungsweise der jährlichen Vergütung beträgt.

Für diese, erstmalig erfolgende staatsvertragliche Verankerung von Sorgfaltspflichten und Haftungsmaßstäben auch für die Mitglieder der Aufsichtsgremien verweisen die Landesgesetzgeber darauf, dass die Gremien wegen der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch Rundfunkbeiträge eine gesamtgesellschaftliche Verantwortung tragen. Die neuen Bestimmungen sollen eine weitere Qualitätssicherung gewährleisten (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 52; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 1). Der Ausschluss der Haftung für einfache Fahrlässigkeit gestehe den Gremienmitgliedern ein vernünftiges Maß an unternehmerischem Ermessensspielraum zu. Die Beweislast für das Handeln zum Wohle des Beschwerdeführers gründe in der außerordentlichen Sachnähe der Aufsichtsgremien. Der Selbstbehalt solle eine angemessene, verhaltenssteuernde Wirkung entfalten (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 67; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 14).

e) § 31 rbb-StV bestimmt eine Haftung der Intendantin oder des Intendanten für Schäden aus schuldhafter Verletzung ihrer oder seiner Pflichten. Eine Pflichtverletzung ist auch hier bei einem vernünftigerweise anzunehmenden Handeln zum Wohl des Beschwerdeführers nicht gegeben, wofür die haftende Intendantin oder der haftende Intendant die Beweislast trägt. Sie oder er haftet nicht bei leichter Fahrlässigkeit. Der für den Abschluss einer

Versicherung vorzusehende Selbstbehalt muss mindestens zehn Prozent des eingetretenen Schadens betragen und darf die jährliche Festvergütung nicht überschreiten.

Als Grund für diese Haftungsbestimmung verweisen die Landesgesetzgeber auf das Ziel einer weiteren Qualitätssicherung und die gesamtgesellschaftliche Verantwortung der Intendantin oder des Intendanten (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 52; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 1). Der Maßstab ihrer Sorgfaltspflicht sei an aktienrechtlichen Grundsätzen orientiert. Die ausdrückliche Regelung sei mit Blick auf die gesellschaftliche Bedeutung des Beschwerdeführers und seine Finanzierung angemessen (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 85; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 30). Der Exkulpationsgrund der berechtigten Annahme eines Handelns zum Wohle des Beschwerdeführers gestehe ein vernünftiges Maß an unternehmerischem Ermessensspielraum zu. Die dazu getroffene Beweislastregelung folge aus der außerordentlichen Sachnähe der Intendantin oder des Intendanten (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 85 f.; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 30 f.). Der Selbstbehalt solle auch hier eine angemessene, verhaltenssteuernde Wirkung entfalten (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 86; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 31). 14

f) Durch § 15 Nummern 3 und 4 rbb-StV wird zusätzlich zu der Intendantin oder dem Intendanten, die oder der schon bisher die Geschäftsleitungsfunktion wahrgenommen hat, nun ein Direktorium als weiteres Organ der Geschäftsleitung berufen. Die Aufgabenverteilung zwischen der Intendantin oder dem Intendanten und dem neu geschaffenen Direktorium regeln §§ 30, 33 rbb-StV. 15

Der Intendantin oder dem Intendanten kommt nach § 30 Abs. 1 rbb-StV die Aufgabe der Leitung des Beschwerdeführers zu. Sie oder er vertritt den Beschwerdeführer gemäß § 30 Abs. 2 Satz 1 rbb-StV gerichtlich und außergerichtlich. Zu ihren oder seinen Aufgaben zählen insbesondere der Entwurf der Zielvorgaben und der Bericht über deren Erfüllung (vgl. § 30 Abs. 3 in Verbindung mit § 3 Abs. 7 rbb-StV) sowie die Erstellung des schriftlichen Berichts an die Landesparlamente zur Information über die wirtschaftliche und finanzielle Lage des Beschwerdeführers (vgl. § 30 Abs. 4 i.V.m. § 45 rbb-StV). Die Intendantin oder den Intendanten trifft gemäß § 30 Abs. 5 rbb-StV die Pflicht zur zeitnahen und umfassenden Unterrichtung des jeweils zuständigen Aufsichtsgremiums über bedeutende Angelegenheiten des Beschwerdeführers oder seiner Beteiligungsunternehmen. Weitergehend zeichnet die Intendantin oder der Intendant für die gesamten Geschäfte des Beschwerdeführers einschließlich der Gestaltung des Programms verantwortlich. Diese Verantwortlichkeit besteht nach § 30 Abs. 1 Satz 2 rbb-StV unbeschadet der Rechte der anderen Organe des Beschwerdeführers. 16

Die Intendantin oder der Intendant bildet nach § 33 Abs. 1 rbb-StV zusammen mit zwei Direktorinnen oder Direktoren das Direktorium des Beschwerdeführers, an dessen 17

Sitzungen gemäß § 33 Abs. 3 rbb-StV die Leitungen der Landesangebote, die Chefredakteurin oder der Chefredakteur sowie die Justiziarin oder der Justiziar mit beratender Stimme teilnehmen. Auf Vorschlag jeweils der Intendantin oder des Intendanten und höchstens auf fünf Jahre – bei Zulässigkeit einer Wiederwahl – wählt nach § 32 Abs. 1 Sätze 1 und 2 rbb-StV der Rundfunkrat eine Direktorin oder einen Direktor für den programmlichen Bereich und der Verwaltungsrat eine Direktorin oder einen Direktor für den administrativen Bereich. Die Zuständigkeiten des Direktoriums werden in einem mit dem Wort „insbesondere“ eingeleiteten Aufgabenkatalog aufgeführt und um die Eingangsformulierung „unter Beachtung der Gesamtverantwortung der Intendantin oder des Intendanten“ ergänzt (vgl. § 33 Abs. 2 Satz 1 rbb-StV). Die Zuständigkeiten umfassen neben der Klärung von Meinungsverschiedenheiten über mehrere Geschäftsbereiche berührende Angelegenheiten auf Antrag einer Direktorin oder eines Direktors (vgl. § 33 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 rbb-StV) die Angelegenheiten von erheblicher Bedeutung, deren Aufzählung mit dem Wort „wie“ eingeleitet wird (vgl. § 33 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a-f rbb-StV). Dazu zählen Grundsatzfragen der Programm-, Digital- und Personalstrategie, die Aufstellung des Wirtschaftsplans, des Jahresabschlusses und der mittelfristigen Finanzplanung, die Erstellung des Geschäftsberichts sowie des Strategie- und Entwicklungsplans, weiterhin der Erwerb, die Veräußerung und Belastung von Grundstücken, der Erwerb und die Veräußerung von Unternehmen und Beteiligungen sowie schließlich die Einstellung, Entlassung und Umgruppierung von Personal.

Nach den Landesgesetzgebern modifiziert diese Organisation der Geschäftsleitung die bisherige Intendantenverfassung. Mit ihr sollen das Risiko möglicher Compliance-Verstöße verringert und Alleingänge der Intendantin oder des Intendanten verhindert werden. Die Verteilung der Verantwortung soll die Effizienz steigern und die ökonomischen, organisatorischen sowie institutionellen Strukturen des Beschwerdeführers verbessern (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 86 f.; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 31). 18

g) Die durch den Beschwerdeführer angegriffenen und weitere relevante staatsvertragliche Bestimmungen lauten: 19

§ 2 Sitz und regionale Gliederung

(1) und (2) (...)

(3) Der Rundfunk Berlin-Brandenburg betreibt nach Maßgabe der Satzung und unter Beachtung der regionalen Gliederung des Versorgungsgebietes Regionalstudios, mindestens in Cottbus/Chóśebuz und Frankfurt (Oder), sowie Regionalbüros, mindestens in Brandenburg an der Havel, Prenzlau und Perleberg. Durch ihren Programmbeitrag spiegeln sie die Lebenswirklichkeit der Regionen wider und leisten einen relevanten Beitrag zum Gesamtangebot des Rundfunk Berlin-Brandenburg.

(4) (...)

§ 4 Angebote

(1) (...)

(2) Der Rundfunk Berlin-Brandenburg veranstaltet folgende Rundfunkprogramme:

1. ein Landesfernsehprogramm für Berlin und Brandenburg mit regionalen Auseinandersaltungen von mindestens 60 Minuten des täglichen Gesamtprogramms zur gesonderten Darstellung jedes Landes, das ARD-Gemeinschaftsprogramm und die sonstigen auf Grund staatsvertraglicher Ermächtigung veranstalteten Programme,

2. bis 4. (...)

(3) (...)

(4) Die jeweils für Berlin und für Brandenburg vorgesehenen regionalen Auseinandersaltungen im Landesfernsehprogramm nach Absatz 2 Nummer 1 und die regionalen Hörfunkprogramme nach Absatz 2 Nummer 3 bilden jeweils das Landesangebot von Berlin und von Brandenburg. (...) Zwei auf Vorschlag der Intendantin oder des Intendanten vom Rundfunkrat für die Dauer von fünf Jahren gewählte Personen leiten jeweils das Landesangebot von Berlin und das Landesangebot von Brandenburg. Sie sind jeweils der Direktorin oder dem Direktor für den programmlichen Bereich direkt unterstellt.

(5) bis (9) (...)

§ 8 Transparenz

(1) und (2) (...)

(3) Der Rundfunk Berlin-Brandenburg hat zu besetzende Stellen öffentlich auszuschriften.

(4) bis (7) (...)

§ 15 Organe

Organe des Rundfunk Berlin-Brandenburg sind:

1. der Rundfunkrat,
2. der Verwaltungsrat,
3. die Intendantin oder der Intendant,
4. das Direktorium.

§ 16 Pflichten, Haftung, Fort- und Weiterbildung sowie Effizienzprüfung

(1) und (2) (...)

(3) Die Mitglieder der Aufsichtsgremien, die ihre Pflicht nach Absatz 2 Satz 1 schuldhaft verletzen, sind dem Rundfunk Berlin-Brandenburg zum Ersatz des daraus entstehenden Schadens als Gesamtschuldner verpflichtet; eine Haftung wegen leichter Fahrlässigkeit ist ausgeschlossen. Eine Pflichtverletzung liegt nicht vor, wenn das Mitglied bei einer Entscheidung vernünftigerweise annehmen durfte, auf der Grundlage angemessener Information zum Wohle des Rundfunk Berlin-Brandenburg zu handeln. Im Streitfall trifft das Mitglied die Beweislast.

(4) Im Falle des Abschlusses einer Versicherung durch den Rundfunk Berlin-Brandenburg zur Absicherung der Gremienmitglieder gegen Risiken aus deren Überwachungs- und Beratungstätigkeit ist ein angemessener Selbstbehalt des jeweiligen Mitglieds vorzusehen. Der für die Mitglieder des Rundfunkrates vorgesehene Selbstbehalt muss mindestens die Höhe der jährlichen Aufwandsentschädigung, der für die Mitglieder des Verwaltungsrates vorgesehene Selbstbehalt mindestens die Höhe der jährlichen Vergütung umfassen.

(5) bis (7) (...)

§ 30 Aufgaben

- (1) Die Intendantin oder der Intendant leitet den Rundfunk Berlin-Brandenburg. Unbeschadet der Rechte der anderen Organe ist sie oder er für die gesamten Geschäfte des Rundfunk Berlin-Brandenburg einschließlich der Gestaltung des Programms verantwortlich. Sie oder er führt die Geschäfte nach Maßgabe der für den Rundfunk Berlin-Brandenburg geltenden Gesetze, staatsvertraglichen Regelungen und internen Verfahrensordnungen und Richtlinien sowie der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Sie oder er führt den Vorsitz des Direktoriums nach § 33 Absatz 1 Satz 1.
- (2) Die Intendantin oder der Intendant vertritt den Rundfunk Berlin-Brandenburg gerichtlich und außergerichtlich. Die Satzung regelt die Vertretungsbefugnis; insbesondere bestimmt sie die Fälle, in denen die Intendantin oder der Intendant zur Vertretung der Mitzeichnung der Stellvertreterin oder des Stellvertreters oder einer Direktorin oder eines Direktors bedarf. § 25 Absatz 2 Nummer 3 bleibt unberührt.
- (3) Die Intendantin oder der Intendant entwirft die Zielvorgaben und erstellt den Bericht gemäß § 3 Absatz 7.
- (4) Die Intendantin oder der Intendant erstellt den Bericht nach § 45.
- (5) Die Intendantin oder der Intendant hat das jeweils zuständige Aufsichtsgremium zeitnah und umfassend über die für den Rundfunk Berlin-Brandenburg und seine Beteiligungsunternehmen bedeutsamen Angelegenheiten zu unterrichten.

§ 31 Pflichten und Haftung

- (1) Die Intendantin oder der Intendant hat die Sorgfalt einer ordentlichen und gewissenhaften Geschäftsleitung zu wahren.
- (2) Verletzt die Intendantin oder der Intendant ihre oder seine Pflicht nach Absatz 1 schuldhaft, ist sie oder er dem Rundfunk Berlin-Brandenburg zum Ersatz des daraus entstandenen Schadens verpflichtet; eine Haftung wegen leichter Fahrlässigkeit ist ausgeschlossen. Eine Pflichtverletzung liegt nicht vor, wenn die Intendantin oder der Intendant bei einer Entscheidung vernünftigerweise annehmen durfte, auf der Grundlage angemessener Information zum Wohle des Rundfunk Berlin-Brandenburg zu handeln. Im Streitfall trifft sie oder ihn die Beweislast.
- (3) Im Falle des Abschlusses einer Versicherung zur Absicherung der Intendantin oder des Intendanten gegen Risiken aus der beruflichen Tätigkeit für den Rundfunk Berlin-Brandenburg ist ein angemessener Selbstbehalt von mindestens zehn Prozent des eingetretenen Schadens, höchstens aber in Höhe der festen jährlichen Vergütung der Intendantin oder des Intendanten, vorzusehen.

§ 32 Direktorinnen und Direktoren

- (1) Die Intendantin oder der Intendant schlägt dem Rundfunkrat die Kandidatinnen und Kandidaten für die Stelle der Direktorin oder des Direktors für den programmlichen Bereich und dem Verwaltungsrat die Kandidatinnen und Kandidaten für die Stelle der Direktorin oder des Direktors für den administrativen Bereich vor. Die Direktorinnen und Direktoren werden für höchstens fünf Jahre gewählt; die wiederholte Wahl ist zulässig. Die Intendantin oder der Intendant kann sie abberufen.
- (2) Unter Beachtung der Gesamtverantwortung der Intendantin oder des Intendanten sowie im Rahmen der Beschlüsse der Aufsichtsgremien und der Beratungen im Direktorium nach § 33 Absatz 2 leiten die Direktorinnen und Direktoren ihren Geschäftsbereich selbstständig und in eigener Verantwortung.

(3) Die Intendantin oder der Intendant bestimmt eine Direktorin oder einen Direktor zur Stellvertreterin oder zum Stellvertreter.

§ 33 Zusammensetzung, Aufgaben, Pflichten und Haftung

(1) Die Intendantin oder der Intendant sowie die Direktorinnen und Direktoren bilden zusammen das Direktorium. Das Direktorium gibt sich eine Geschäftsordnung. Diese bedarf der Zustimmung des Verwaltungsrates.

(2) Das Direktorium ist unter Beachtung der Gesamtverantwortung der Intendantin oder des Intendanten zuständig insbesondere für:

1. alle Angelegenheiten, die für den Rundfunk Berlin-Brandenburg von erheblicher Bedeutung sind, wie
 - a) Grundsatzfragen der Programm-, Digital- und Personalstrategie,
 - b) Aufstellung des Wirtschaftsplans, des Jahresabschlusses und der mittelfristigen Finanzplanung,
 - c) Erstellung des Geschäftsberichts sowie des Strategie- und Entwicklungsplans,
 - d) Erwerb, Veräußerung und Belastung von Grundstücken,
 - e) Erwerb und Veräußerung von Unternehmen und Beteiligungen,
 - f) Einstellung, Entlassung und Umgruppierung von Personal,
2. die Klärung von Meinungsverschiedenheiten über Angelegenheiten, die mehrere Geschäftsbereiche berühren, auf Antrag einer Direktorin oder eines Direktors.

Erhebt die Intendantin oder der Intendant Widerspruch gegen einen Beschluss des Direktoriums, gilt der Beschluss als nicht gefasst. Dem Verwaltungsrat ist dies in der auf die Entscheidung folgenden Sitzung mitzuteilen.

(3) Die Leitungen der Landesangebote, die Chefredakteurin oder der Chefredakteur und die Justiziarin oder der Justiziar nehmen an den Sitzungen des Direktoriums mit beratender Stimme teil.

(4) (...)

II.

Mit seiner Verfassungsbeschwerde rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung seiner Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG. 20

Die gesetzliche Regelung des Rundfunkrechts müsse die zur Gewährleistung der Rundfunkfreiheit erforderlichen Vorkehrungen treffen. Es sei dabei zwar Sache des Gesetzgebers, wie er seine Aufgabe erfüllen wolle, und allein entscheidend, dass eine freie, umfassende und wahrheitsgemäße Meinungsbildung gewährleistet sei. Er müsse aber durch seine Vorkehrungen sicherstellen, dass die Freiheit der Berichterstattung nicht angetastet werde. Der Gesetzgeber müsse die Rundfunkfreiheit sichern und dürfe sie nicht begrenzen. Sein weiterer Entscheidungsspielraum sei durch das Übermaß- und Untermaßverbot begrenzt. Nicht erforderliche oder unangemessene Regelungen zur Gestaltung der Rundfunkfreiheit seien verfassungswidrig. 21

Der Beschwerdeführer vertrete nicht die Auffassung, dass nur eine reine Direktoriumsverfassung oder eine reine Intendantenverfassung vorgesehen werden dürften. Die modifizierte Intendantenverfassung in der vorgesehenen Form führe jedoch zu einer 22

verfassungswidrigen Diffusion der Verantwortung im Zuständigkeitsbereich des Direktoriums. Es werde in die Organisationsautonomie eingegriffen und die Leitungsverantwortung durch Verwässerung der Verantwortung geschwächt. Widersprüchliche Regelungen ermöglichten keine klare Zuordnung der Leitungsverantwortung. Habe dem Landesgesetzgeber möglicherweise eine kollektive Leitung durch das Direktorium vorgeschwebt, passe dies nicht mit der Regelung der Leitung und der Gesamtverantwortung der Intendantin oder des Intendanten zusammen. Die Leitungsfunktion solle unbeschadet der Rechte des Direktoriums ausgeübt werden, während das Direktorium seinerseits die Gesamtverantwortung der Intendantin oder des Intendanten beachten müsse. Dies sei widersprüchlich. Aus der Regelung des Widerspruchsrechts der Intendantin oder des Intendanten gehe zudem die Möglichkeit hervor, überstimmt zu werden, obwohl die übrigen Mitglieder des Direktoriums die Gesamtverantwortung der Intendantin oder des Intendanten beachten müssten. Könne die Intendantin oder der Intendant Beschlüsse durch Widerspruch verhindern, sich aber umgekehrt nicht gegen eine Mehrheit im Direktorium durchsetzen, könne dies zur Situation führen, dass es zu keiner Entscheidung komme. Die Regelung zu den Direktorinnen und Direktoren sei auch deswegen ein massiver Eingriff in die Organisationshoheit des Beschwerdeführers, weil es keinen sachlichen Grund gebe, ihm die Befugnis zu entziehen, ein Direktorium mit mehr als zwei Direktorinnen oder Direktoren zu bilden oder deren Zuständigkeiten nach seinen fachlichen Einschätzungen und Erfahrungen festzulegen. Diese Beschränkung verhindere eine flexible Reaktion auf Veränderungen. So könne für den Bereich der Medientechnik und Informationstechnologie, der dem markantesten Wandel unterworfen und mit Investitionen in zwei- bis dreistelliger Millionenhöhe und 700 Mitarbeitenden ein wichtiger Bereich sei, kein weiteres Mitglied des Direktoriums bestellt werden. Wegen der Komplexität von Medientechnik und Informationstechnologie könne der Beschwerdeführer nicht auf die bloße dahingehende Erweiterung des administrativen Bereichs verwiesen werden. Dafür werde sich in Kombination niemand mit Spezialexpertise finden lassen.

Die Ausgestaltung der Haftung der Intendantin oder des Intendanten sei unverhältnismäßig. Die Vergütung sei am Gehaltsgefüge des öffentlichen Diensts orientiert. Die Anlehnung der Haftungsregelung an aktienrechtliche Vorgaben für privatwirtschaftliche Unternehmen passe deshalb nicht, während die Struktur des Beschwerdeführers ausweislich eines von ihm vorgelegten Rechtsanwaltsgutachtens vom 5. April 2024 mit dem dualistischen System einer Aktiengesellschaft zu vergleichen sei. Der Aufgaben- und Verantwortungsbereich der Intendantin oder des Intendanten sei auch nicht höherwertig als derjenige von Regierungsmitgliedern auf Landesebene, für die kein zwingender Selbstbehalt vorgesehen sei. Bei der Wahl der Intendantin oder des Intendanten für fünf Jahre habe dies abschreckende Wirkung für qualifizierte Kandidatinnen und Kandidaten. Bei der Haftung der Mitglieder des Rundfunkrats und des Verwaltungsrats erscheine es zwar vertretbar, dass der Gesetzgeber den zwingenden Selbstbehalt für geeignet halte, ein pflichtgemäßes Handeln zu befördern. Überzeugende Gründe für die Höhe, angelehnt an die jährliche

23

Aufwandsentschädigung der Mitglieder des Rundfunkrats beziehungsweise an die jährliche Vergütung der Mitglieder des Verwaltungsrats, seien jedoch weder benannt noch sonst ersichtlich. Für die ehrenamtlichen Mitglieder erscheine der Betrag nicht nur vergleichsweise hoch, sondern wirke bei der Gewinnung geeigneter Mitglieder abschreckend.

Die Pflicht zur ausnahmslosen Ausschreibung jeder zu besetzenden Stelle verstoße gegen das Übermaßverbot. Sie sei strenger als die beamtenrechtlichen Pflichten in den Ländern Berlin und Brandenburg sowie im Bund. Die dortigen Ausnahmen zeigten, dass die generelle Pflicht zur Gewährleistung der Transparenz nicht erforderlich sei. Die ausnahmslose Ausschreibungspflicht nehme dem Beschwerdeführer Flexibilität bei der Personalplanung und dem Personaleinsatz, die nach dessen grundrechtlich geschützter Einschätzungsprärogative notwendig sein könne. Zudem werde durch die Stellenausschreibungspflicht das Direktionsrecht des Beschwerdeführers in seiner horizontalen Personalplanung bei Umsetzungen gewissermaßen ausgeschlossen. Es liege auf der Hand, dass die Einschränkung bei der Personalauswahl Auswirkungen auf die publizistische Tätigkeit habe. Die Personalhoheit des Beschwerdeführers sei in diesem Zusammenhang umfassend geschützt. 24

Die neu eingeführte Pflicht zum Betreiben bestimmter Regionalbüros und die zusätzlich bestimmten Regionalstudios stellten ein Übermaß an Regelung dar; die Bestimmungen reichten weiter als bei anderen Mehrländerrundfunkanstalten. Anzahl und Ort der Repräsentanzen müssten in der Entscheidungshoheit des Beschwerdeführers liegen. Mit der Sitzregelung sei die Organisationshoheit des Gesetzgebers erschöpft. Regionalpolitische und standortpolitische Erwägungen in der Wirtschaftspolitik der Länder rechtfertigten Einschränkungen der Rundfunkfreiheit nicht. Vielmehr würden einschneidende Vorgaben für die innere Organisation zur Erfüllung des publizistischen Auftrags gemacht. Die Bestimmung binde Ressourcen, die an anderer Stelle fehlten. Über die Nutzung knapper Ressourcen habe der Beschwerdeführer zur Erfüllung seines publizistischen Auftrags selbst zu entscheiden. 25

Die Vorgabe zur Auseinanderschaltung der Landesfernsehprogramme von mindestens 60 Minuten im täglichen Gesamtprogramm beschränke in unzulässiger Weise die Programmautonomie des Beschwerdeführers. Sie nehme ihm die Möglichkeit, aufgrund seiner professionellen Maßstäbe zu bestimmen, was der Rundfunkauftrag in publizistischer Hinsicht verlange. Dazu zähle, in welcher Form und welchem zeitlichen Umfang die gesonderte Darstellung jedes Landes verlangt sei. 26

Die Regelung der Einrichtung einer Leitung der jeweiligen Landesangebote gehöre zur Rundfunkfreiheit des Beschwerdeführers. Der Gesetzgeber könne diesem zwar aufgeben, der identitätsstiftenden Wirkung der Landesangebote und der regionalen Verwurzelung des Programms Rechnung zu tragen. Mit welcher Organisationsstruktur dies verwirklicht werde, falle aber unter die Rundfunkfreiheit des Beschwerdeführers. Gründe für die 27

Erforderlichkeit eines Eingriffs in die Organisationsautonomie gebe es nicht. Die Regelung der Organisationsstruktur zielen vielmehr auf eine Einflussnahme auf die publizistische Tätigkeit des Beschwerdeführers ab. Die Trennung der Zuständigkeiten für beide Landesangebote, die künstlich zwei Strukturen schaffe, laufe zudem einer bereichsübergreifenden Zusammenarbeit und einer schlanken Gesamtsteuerung entgegen.

Die Vergabe der Leitungspositionen für fünf Jahre führe wegen fehlender Begründbarkeit der Befristung zu enormen arbeitsrechtlichen Risiken. Der Rundfunkfreiheit komme bei der Beschäftigung programmgestaltenden Personals kein genereller Vorrang vor dessen Interesse an einer unbefristeten Beschäftigung zu. Es handele sich um eine einzelfallbezogene Abwägung, bei der es nicht erheblich sei, dass das Leitungspersonal im Vorhinein um die Befristung wisse. 28

III.

Zur Verfassungsbeschwerde sind das Abgeordnetenhaus von Berlin, der Landtag Brandenburg sowie der Senat von Berlin und die Landesregierung Brandenburg gehört worden. Sie treten der Verfassungsbeschwerde entgegen. 29

1. Das Abgeordnetenhaus von Berlin sieht die Einrichtung eines Direktoriums als zulässige Ausgestaltung der Organisationsstruktur des Beschwerdeführers an. Nach dem Bekanntwerden struktureller Defizite habe sich ein gewichtiger Sachgrund für die Neuorganisation der Verantwortlichkeiten ergeben. Es liege im weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, wenn sich die Intendantin oder der Intendant nicht mehr allein durchsetzen könne. Ihrer oder seiner Gesamtverantwortung sei mit dem bestehenden Widerspruchsrecht hinreichend Rechnung getragen. Für die Begrenzung auf zwei weitere Direktoriumsmitglieder liege mit einer größeren Wirtschaftlichkeit des Beschwerdeführers ein sachlicher Grund vor, während für die Verantwortungsbereiche dieser Mitglieder keine Festschreibung existiere. 30

Ein Selbstbehalt bei der Haftung der Intendantin oder des Intendanten sei nicht unverhältnismäßig, sondern erzeuge eine gewisse verhaltenssteuernde Wirkung. Das Anhalten zur Pflichterfüllung fördere die Rundfunkfreiheit. Gleiches gelte für die Haftung der Mitglieder von Rundfunkrat und Verwaltungsrat. Im Vergleich zum Aktienrecht seien Haftungserleichterungen bei leichter Fahrlässigkeit vorgesehen sowie für den Fall, dass zum Wohle des Beschwerdeführers gehandelt worden sei. Der Selbstbehalt sei zudem begrenzt. Obwohl er sich bei den Mitgliedern des Rundfunkrats und des Verwaltungsrats als eine Verschärfung gegenüber dem Aktienrecht darstelle, sei er in Anbetracht der Haftungserleichterungen nicht unangemessen. 31

Das Ziel einer transparenten Personalpolitik durch zwingende öffentliche Ausschreibungen sei zur Förderung der Rundfunkfreiheit geeignet. Die Personalautonomie bei der 32

Auswahl, Einstellung und Beschäftigung der Rundfunkmitarbeitenden werde gerade durch einen möglichst großen Bewerberkreis gewährleistet.

In der Auseinanderschaltung der Landesprogramme liege keine unverhältnismäßige Beschränkung der Programmautonomie. Es handele sich um keine detailgenaue Regelung und keine inhaltliche Vorgabe; sie enthalte auch keine Maßgabe zur Tageszeit. Eine längere Auseinanderschaltung bleibe dem Beschwerdeführer unbenommen. Bei der Einrichtung von Leitungen der Landesprogramme werde kein staatlicher Einfluss auf die konkrete Programmtätigkeit oder die Auswahl der Personen genommen. 33

2. Der Landtag Brandenburg sieht die Verfassungsbeschwerde als teilweise unzulässig an, weil sie sich nicht mit der Rechtsprechung der Abgrenzung von Ausgestaltungsauftrag und Angebotsautonomie anhand des Spielraums, der den Sendeanstalten bei ihrer publizistischen Arbeit verbleiben müsse, auseinandersetze. Demgegenüber gehe der Beschwerdeführer von einem Autonomieverständnis der Sendeanstalten aus, das in der Rechtsprechung keine Entsprechung finde. Die Rüge gegen die Haftungsbestimmungen lasse offen, warum sie unverhältnismäßig und abschreckend wirkten. Auch bei Berufshaftpflichtversicherungen für den öffentlichen Dienst sei ein Selbstbehalt nicht ungewöhnlich. Der Selbstbehalt sei funktionales Äquivalent zur wirtschaftlichen Belastung einer alternativ möglichen privaten Haftpflichtversicherung. Zudem sei das Vorbringen zur Wahrung des Grundsatzes der Subsidiarität nicht substantiiert. Die als widersprüchlich und als nicht hinreichend klar gerügten Zuständigkeitsabgrenzungsvorschriften von Intendanz und Direktorium würfen einfachgesetzliche Fragen auf. Die Unzumutbarkeit ihrer Klärung vor dem zuständigen Fachgericht sei nicht dargelegt. 34

Jedenfalls sei die Verfassungsbeschwerde unbegründet. Der Ausgestaltungsauftrag des Gesetzgebers kollidiere nicht mit der Angebotsautonomie der Sendeanstalten. Vielmehr gelte der Ausgestaltungsauftrag nach Maßgabe dieses Strukturprinzips. Unter der Angebotsautonomie dürfe der Gesetzgeber die Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in abstrakter Weise festlegen und aufgrund seines Gestaltungsspielraums auch die Organisation einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt ändern. Dies sei erst durch das Verbot der Einflussnahme auf die publizistische Tätigkeit begrenzt. 35

Die Festlegung der Regionalstudios und Regionalbüros lasse die publizistische Tätigkeit des Beschwerdeführers unberührt und sei hinreichend abstrakt. Die regionalen Auseinandersetzungen im Landesfernsehprogramm seien wie die Festlegung der Mindestdauer der Fensterprogramme im privaten Rundfunk verfassungsgemäß. Dort werde der Eingriff in die Programmautonomie als im Interesse der Vielfaltsicherung gerechtfertigt angesehen. Bei der Einrichtung von Leitungen der Landesangebote würden weder bestimmte Organwalter verdeckt sanktioniert noch werde in sonstiger Weise in die publizistische Arbeit der Sendeanstalt eingegriffen. Mit Blick auf die öffentlichen Ausschreibungen sei 36

jedenfalls eine bestmögliche Verwirklichung des Bewerbungsverfahrensanspruchs nicht zu beanstanden. Bei der konkreten Auswahlentscheidung für redaktionell tätiges Personal lasse die prozedurale Vorgabe der Ausschreibungspflicht dem Beschwerdeführer freie Hand. Die Entscheidung über die Organe des Beschwerdeführers und die Abgrenzung ihrer Zuständigkeit obliege dem Gesetzgeber. Auf eine Organisationsautonomie könne sich der Beschwerdeführer nicht berufen. Die Abgrenzung der Zuständigkeiten sei hinreichend bestimmt. Die Maßgabe der Beachtung der Gesamtverantwortung der Intendanz solle klarstellen, dass die Zuständigkeit des Direktoriums keine ausschließliche sei. Die Leitungsvorstellungen der Intendanz könnten durch das Widerspruchsrecht als Ausfluss der Gesamtverantwortung durchgesetzt werden. Die Beschränkung auf zwei Direktorinnen oder Direktoren lasse die publizistische Arbeit unberührt. Deren Zuordnungen zum programmlichen und zum administrativen Bereich seien nicht feststehend. Den angegriffenen Haftungsvorschriften komme keine abschreckende Wirkung zu. Sie seien ebenso wenig verfassungswidrig wie die Haftungsregeln für Beamtinnen und Beamte sowie Soldatinnen und Soldaten. Es sei auch nicht ersichtlich, warum sich allein wegen der gleichen Besoldungsgruppe die Haftung der Intendanz nach der Haftung von Regierungsmitgliedern richten solle. Der Gesetzgeber genieße insoweit einen großen Gestaltungsspielraum.

3. Der Senat von Berlin und die Landesregierung Brandenburg haben gemeinsam Stellung genommen und halten die Verfassungsbeschwerde für verfristet, soweit sie sich gegen die Einrichtung von Regionalstudios in Cottbus/Chóšebuz und Frankfurt (Oder) richtet. Für diese Standorte sei der Norminhalt gegenüber der früheren staatsvertraglichen Regelung unverändert geblieben. Auch die neue Pflicht zum Betrieb von mindestens drei Regionalbüros füge keine materielle Beschwer hinzu. 37

Die Verfassungsbeschwerde sei auch unbegründet. Der Gesetzgeber sei zur Schaffung der Rundfunkordnung berechtigt und verpflichtet. Dem Beschwerdeführer stehe keine allgemeine Organisationsautonomie zu. In der modifizierten Intendantenverfassung erhöhten das wechselseitige Erfordernis von Rechtfertigung und Überzeugung der Entscheidungsträger untereinander die Nachvollziehbarkeit und Qualität der Leitungsentscheidungen. Es bestehe kein Gebot zur Übertragung der vollumfänglichen Leitung an nur ein Organ. Die Handlungsfähigkeit des Beschwerdeführers werde nicht beschränkt. Der Staatsvertrag schaffe keine dysfunktionale oder diffuse Organisations- und Verantwortungsstruktur. Zum Unterbleiben von Entscheidungen komme es auch bei kollegialen oder monokratischen Leitungsorganen. Eine Blockade dürfte die Ausnahme bleiben. Ihr könne durch Abberufung einer Direktorin oder eines Direktors abgeholfen werden. Für eine Repräsentation des Bereichs Medientechnik und Informationstechnologie könne der Bereichszuschnitt der beiden Direktorinnen oder Direktoren angepasst werden. Stattdessen die Anzahl der Direktoriumsmitglieder nicht festzulegen, liefere dem Gesetzeszweck zuwider, durch ein kleines Kollegialorgan die Mehrheitsfindung nicht übermäßig zu erschweren. Der Versuch einer inhaltlichen Einflussnahme durch Einrichtung von Landesangebotsleitungen liege fern. Sie 38

bestellten allein die Organe des Beschwerdeführers, die plural und hinreichend staatsfern besetzt seien. Die Wahl der Landesangebotsleitungen auf fünf Jahre berge keine arbeitsrechtlichen Risiken, da nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts die Befristung des Arbeitsvertrags der bei der Gestaltung der Programme mitwirkenden Rundfunkmitarbeitenden durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt sei.

Die Haftungsregelungen für die Intendantin oder den Intendanten führten nicht zu einer extremen Diskrepanz zwischen Grundgehalt und Haftungsrisiko, die die Zahl qualifizierter Bewerber auf null senkte. Das Grundgehalt bewege sich deutlich im oberen Spektrum und sei so auskömmlich, dass auch die Einbuße eines Jahresgrundgehalts bei einer Pflichtverletzung keine gravierenden Folgen zeitigen dürfte. Die Haftungsregelung der Mitglieder der Aufsichtsgremien sei ein Baustein zur Professionalisierung und zur Fortentwicklung insbesondere des Verwaltungsrats zu einem Sachverständigengremium. 39

Die Öffentlichkeit der Ausschreibungen wirke befürchtetem Missbrauchspotential entgegen. Das Gebot stelle keinen Eingriff in die Rundfunkfreiheit dar. Diese umfasse keine originäre und umfassende Personalhoheit. Vielmehr sei die Personalautonomie aus der Programmfreiheit abzuleiten. Die angegriffene Regelung betreffe jedoch nicht nur programmlich tätige Mitarbeitende und enthalte sich inhaltlicher personalpolitischer Vorgaben. Sie sei zur Sensibilisierung für die Mittelausgaben gerechtfertigt und belaste den Stellenbesetzungsprozess mit der Möglichkeit der Ausschreibung im Internet nicht über Gebühr. 40

Mit Blick auf die regionale Auseinanderschaltung des Landesfernsehprogramms umfasse die Programmautonomie zwar grundsätzlich die Entscheidung über die benötigte Zeit. Die konkrete Regel von 60 Minuten sei aber angemessen. Sie erscheine moderat, da bereits die Abendnachrichten im Umfang von 30 Minuten getrennt seien. Letztlich sei die Auseinanderschaltung Folge der gemeinsamen Rundfunkanstalt. Die demokratische Bundesstaatlichkeit eröffne Teilöffentlichkeiten in den Ländern, deren Bedienung eine Auseinanderschaltung rechtfertige. 41

Die Mindestzahl von drei Regionalbüros sichere die Erfüllung des Programmauftrags, indem ihre breitflächige Aufstellung der Einbeziehung vielfältiger Perspektiven diene. Die örtliche Verteilung der Sitze, Regionalstudios und Regionalbüros erlaube eine Repräsentanz in der Fläche Brandenburgs. 42

B.

Die Verfassungsbeschwerde ist überwiegend zulässig. Sie erweist sich als unzulässig, soweit der Beschwerdeführer die Bestimmungen über die Pflicht zur öffentlichen Ausschreibung zu besetzender Stellen (§ 8 Abs. 3 rbb-StV) sowie die Bestimmungen zur Haftung der 43

Mitglieder des Rundfunkrats und des Verwaltungsrats (§ 16 Abs. 3 und 4 rbb-StV) und der Intendantin oder des Intendanten (§ 31 rbb-StV) angreift.

I.

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen die Zustimmungsgesetze des Landes Berlin und des Landes Brandenburg zu dem rbb-Staatsvertrag in Verbindung mit verschiedenen Bestimmungen dieses Staatsvertrags. Diese Zustimmungsgesetze sind als Akte der Landesgesetzgebung tauglicher Gegenstand einer Verfassungsbeschwerde (vgl. BVerfGE 12, 205 <220>; 87, 181 <185>; 119, 181 <211>; stRspr). Denn die Umsetzung von Staatsverträgen in innerstaatliches Recht unterscheidet sich von dem gewöhnlichen Gesetzgebungsverfahren dadurch, dass der Norminhalt in dem Staatsvertrag enthalten ist. Jedoch verleihen erst das jeweilige Zustimmungsgesetz oder ein parlamentarischer Zustimmungsbeschluss dem Norminhalt des Staatsvertrags innerstaatliche Verbindlichkeit (vgl. BVerfGE 90, 60 <86 f.>; 119, 181 <211>). Mit einer Verfassungsbeschwerde gegen den Zustimmungsakt kann der verbindlich werdende Norminhalt im Hinblick auf Eingriffe in die Rechtssphäre der Beschwerdeführenden angegriffen werden (vgl. BVerfGE 123, 148 <170 f.>).

44

II.

Die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts für die Prüfung der staatsvertraglichen Bestimmungen zu Verfasstheit und Organisation des Beschwerdeführers ist gegeben. Dies ändert sich auch nicht unter Berücksichtigung der Bezüge des Beschwerdegegenstands zu den ab dem 8. August 2025 geltenden Bestimmungen der Verordnung (EU) 2024/1083 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 zur Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für Mediendienste im Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU (Europäisches Medienfreiheitsgesetz, ABL EU L vom 17. April 2024).

45

1. Das Bundesverfassungsgericht prüft innerstaatliches Recht und dessen Anwendung auch dann am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes, wenn es im Anwendungsbereich des Unionsrechts liegt, dabei aber durch dieses nicht vollständig determiniert ist (vgl. BVerfGE 152, 152 <169 Rn. 42> – Recht auf Vergessen I; 155, 119 <163 f. Rn. 85, 165 Rn. 87> – Bestandsdatenauskunft II; 158, 1 <23 Rn. 36> – Ökotox – Daten; 162, 1 <69 f. Rn. 143> – Bayerisches Verfassungsschutzgesetz; 169, 332 <356 Rn. 53> – Bundeskriminalamtgesetz II). Ob eine Rechtsfrage vollständig unionsrechtlich determiniert ist, richtet sich in aller Regel nach den Normen, aus denen die Rechtsfolgen für den streitgegenständlichen Fall abzuleiten sind, also danach, ob das streitgegenständliche Rechtsverhältnis und die sich aus ihm konkret ergebenden Rechtsfolgen durch das Unionsrecht oder das nationale Recht festgelegt werden. Maßgeblich sind die im konkreten Fall anzuwendenden Vorschriften in ihrem Kontext, nicht eine allgemeine Betrachtung des in Rede stehenden Regelungsbereichs (vgl. BVerfGE 152, 216 <246 f. Rn. 78> – Recht auf Vergessen II; 158, 1 <26 Rn. 42>).

46

2. Der durch die angegriffenen staatsvertraglichen Bestimmungen geregelte Bereich wird durch das Unionsrecht nicht vollständig determiniert. Ihr organisatorischer, programmlicher und haftungsrechtlicher Regelungsgehalt weist zwar einen Bezug zu den Schutzvorkehrungen auf, wie sie Art. 5 des Europäischen Medienfreiheitsgesetzes für die unabhängige Funktionsweise öffentlich-rechtlicher Mediendiensteanbieter vorsieht. Der Beschwerdeführer ist als öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt ein Mediendiensteanbieter in diesem Sinne, der nach nationalem Recht mit einem öffentlich-rechtlichen Auftrag betraut ist und der für die Erfüllung eines solchen Auftrags nationale öffentliche Mittel erhält (vgl. Art. 2 Nr. 3 des Europäischen Medienfreiheitsgesetzes). Für solche Mediendiensteanbieter besteht nach Art. 5 Abs. 1 des Europäischen Medienfreiheitsgesetzes die Pflicht der Mitgliedstaaten zur Sicherstellung der redaktionellen und funktionalen Unabhängigkeit. Art. 5 Abs. 2 des Medienfreiheitsgesetzes konkretisiert die Anforderungen zur Sicherung der Unabhängigkeit bei der Ernennung und Entlassung geschäftsführender Personen. 47

Diese Verordnungsbestimmungen bilden, soweit sie hier betroffen sind, aber nur grundlegende Standards für die unabhängige Funktionsweise der öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieter in der Union frei von staatlichen, politischen, wirtschaftlichen oder privaten Interessen, unbeschadet im Einklang mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union stehenden nationalen Verfassungsrechts; die aus diesen Mindeststandards folgenden Grundsätze sind erst auf nationaler Ebene festzulegen (vgl. Erwägungsgrund 31 Sätze 1-3 des Europäischen Medienfreiheitsgesetzes). Erst recht gilt dies für Bestimmungen zur Konkretisierung dieser Grundsätze. 48

Soweit die hier beschwerdegegenständliche Pflicht zur öffentlichen Ausschreibung einen konkreten Bezug zum Gebot eines transparenten Ernennungsverfahrens nach Art. 5 Abs. 2 des Europäischen Medienfreiheitsgesetzes aufweist, ist mit dieser unionsrechtlichen Vorgabe eine höhere Regelungsdichte nicht verbunden. Die Wahl der Mittel zur Gewährleistung von Transparenz bleibt den Mitgliedstaaten überantwortet. Auch insoweit ist der ihnen verbleibende Gestaltungsspielraum gegeben. Eine gleichförmige Rechtsanwendung wird diesbezüglich nicht vorgegeben. 49

III.

Der Beschwerdeführer hat seine Beschwerdebefugnis im Hinblick auf den überwiegenden Teil der von ihm angegriffenen Bestimmungen substantiiert dargelegt. Hieran fehlt es allerdings, soweit er sich gegen die Bestimmung der Pflicht zur öffentlichen Ausschreibung zu besetzender Stellen (§ 8 Abs. 3 rbb-StV) und gegen die Bestimmungen zur Haftung der Mitglieder des Rundfunkrats und des Verwaltungsrats (§ 16 Abs. 3 und 4 rbb-StV) sowie der Intendantin oder des Intendanten (§ 31 rbb-StV) wendet. 50

1. Eine Verfassungsbeschwerde muss nach § 23 Abs. 1 Satz 2, § 92 BVerfGG darlegen, dass Beschwerdeführende durch die angegriffenen Regelungen in eigenen Grundrechten oder 51

grundrechtsgleichen Rechten verletzt sein können (vgl. BVerfGE 140, 42 <54 Rn. 47>; 159, 223 <270 Rn. 88> – Bundesnotbremse I <Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen>; 162, 1 <51 Rn. 93>). Dazu müssen sowohl die Möglichkeit der Grundrechtsverletzung als auch die eigene, unmittelbare und gegenwärtige Betroffenheit dargelegt sein (vgl. BVerfGE 1, 97 <101 ff.>; 159, 355 <375 Rn. 25> – Bundesnotbremse II <Schulschließungen>; 162, 1 <51 f. Rn. 93>; 165, 1 <30 Rn. 38> – Polizeiliche Befugnisse nach SOG MV; stRspr). Der die behauptete Rechtsverletzung enthaltende Vorgang muss substantiiert und schlüssig vorgetragen sein (vgl. BVerfGE 130, 1 <21>; 140, 229 <232 Rn. 9>; 165, 1 <30 Rn. 39>). Auch hat sich die Verfassungsbeschwerde dabei mit dem zugrundeliegenden Fachrecht sowie mit der verfassungsrechtlichen Beurteilung des vorgetragenen Sachverhalts auseinanderzusetzen (vgl. BVerfGE 101, 331 <345 f.>; 162, 1 <52 Rn. 94>; 165, 363 <387 Rn. 48> – Automatisierte Datenanalyse).

Soweit sich eine Verfassungsbeschwerde unmittelbar oder mittelbar gegen ein Gesetz richtet, haben Beschwerdeführende hinsichtlich jeder angegriffenen Norm konkret darzulegen, aus welchen Gründen die jeweilige Bestimmung gegen die als verletzt gerügten Grundrechte verstoßen soll (vgl. BVerfGE 102, 197 <210>; 122, 342 <359>). Dazu müssen sich Beschwerdeführende genau mit der angegriffenen Norm befassen. Sie müssen auch weitere Regelungen des Fachrechts in ihre Darlegungen einbeziehen, wenn diese Bedeutung für die Verfassungsmäßigkeit der angegriffenen Norm haben können. Dabei müssen sich die Beschwerdeführenden nicht nur mit der Auslegung und Anwendung des angegriffenen Gesetzes, sondern auch mit den Erwägungen des Gesetzgebers befassen (vgl. BVerfGE 162, 1 <67 Rn. 139>). 52

2. a) Eine mögliche Verletzung der Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG ist dargelegt. Der Beschwerdeführer als öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt ist Träger des Grundrechts (vgl. BVerfGE 31, 314 <321 f.>; 107, 299 <309 f.>; 119, 181 <211>; stRspr), denn die Rundfunkanstalten sind als juristische Personen des öffentlichen Rechts unmittelbar dem durch die Rundfunkfreiheit geschützten Lebensbereich zuzuordnen, verteidigen dieses Grundrecht in einem vom Staat unabhängigen Bereich und wurden gerade zur Ermöglichung der Verwirklichung der Rundfunkfreiheit als vom Staat unabhängige Organisationen geschaffen (vgl. BVerfGE 31, 314 <322>; 59, 231 <254>). Das gilt allerdings nicht, soweit der Beschwerdeführer eine Gefährdung seiner Funktionsfähigkeit mit Blick auf die Zuständigkeitsverteilung zwischen Intendanz und einzelnen Direktoren im Rahmen ihrer Einzelverantwortung (§ 32 Abs. 2 rbb-StV) rügt. Insofern fehlt es schon in dem nach Fristablauf eingegangenen Schriftsatz an einer hinreichenden Auseinandersetzung mit den staatsvertraglichen Bestimmungen. 53

b) Seine eigene Betroffenheit hat der Beschwerdeführer allerdings nur teilweise in einer den Begründungsanforderungen entsprechenden Weise dargelegt. 54

aa) Die gegen § 2 Abs. 3, § 4 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 4 Satz 1, §§ 32, 33 rbb-StV gerichteten Rügen genügen den Darlegungsanforderungen. Die hier angegriffenen Bestimmungen über das Direktorium, die Leitung der Landesangebote sowie die Einrichtung von Regionalbüros und Regionalstudios gestalten die organisatorische Struktur des Beschwerdeführers mit Programmrelevanz, indem seine Organe und organisatorischen Einheiten sowie seine Flächenpräsenz in den Ländern festgelegt werden. Maßgaben zur Erfüllung des Programmauftrags im Bereich der Landesfernsehprogramme betreffen die dem Kern der Rundfunkfreiheit zugehörigen Aufgaben des Beschwerdeführers. Mit den jeweils hierzu ergangenen Bestimmungen werden mithin den Beschwerdeführer selbst betreffende Vorgänge geregelt, was er hinreichend vorgetragen hat. 55

bb) Seine Betroffenheit hat der Beschwerdeführer jedoch nicht hinreichend substantiiert dargelegt, soweit er das Fehlen von Ausnahmen vom Gebot der öffentlichen Stellenausschreibung nach § 8 Abs. 3 rbb-StV angreift. 56

Eine Verfassungswidrigkeit dieser staatsvertraglichen Bestimmung lässt sich durch die vom Beschwerdeführer vorgenommenen Vergleiche im Fachrecht von vornherein nicht begründen. Der Umstand, dass beamtenrechtliche Bestimmungen der Länder und des Bundes Ausnahmen von der dort geltenden Ausschreibungspflicht vorsehen, sagt nichts über eine Verletzung der Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG im vorliegenden Fall aus. Zum Maßstab der Rundfunkfreiheit führt der Beschwerdeführer auch für die weitere Rüge einer Einschränkung seiner Handlungsfähigkeit durch eine fehlende Ausnahmenvorschrift nicht hinreichend substantiiert aus. Der Verweis auf eine als massiv bezeichnete Einschränkung im Fall von Umsetzungen oder eilbedürftigen Stellenbesetzungen bleibt auch vor dem Hintergrund zu pauschal, dass § 8 Abs. 3 rbb-StV allein eine prozedurale Vorgabe bei der Durchführung von Stellenbesetzungen ist sowie Ausschreibungsprofile und Fristen offenlässt. Es hätte näherer Darlegungen bedurft, wie diese Anforderungen die von der Rundfunkfreiheit geschützte Programmautonomie konkret betreffen können. 57

cc) Im Hinblick auf die gerügten Bestimmungen zur Haftung der Mitglieder des Rundfunkrats und des Verwaltungsrats nach § 16 Absätze 3 und 4 rbb-StV sowie der Intendantin oder des Intendanten nach § 31 rbb-StV ist die Beschwer des Beschwerdeführers ebenfalls nicht in einer Weise dargelegt, die den Begründungsanforderungen genügt. Nicht entscheidend ist insoweit allerdings, dass diese staatsvertraglichen Bestimmungen den Beschwerdeführer unmittelbar nur begünstigen, da jedenfalls mittelbar eine Betroffenheit der Rundfunkfreiheit möglich sein kann und der Beschwerdeführer dies auch darlegt (1). Allerdings setzt sich die Verfassungsbeschwerde mit dem Fachrecht, das für die gerügte mittelbare Betroffenheit erheblich ist, nicht hinreichend auseinander (2). 58

(1) Die mit den Haftungsbestimmungen einhergehenden Belastungen greifen zwar zunächst nur in den Rechtskreis der haftenden Regelungsadressaten ein. Denn verpflichtete 59

Regelungsadressaten der Bestimmungen über Sorgfaltspflichten und Schuldner von Haftungsansprüchen in § 16 Absätze 3 und 4 rbb-StV sowie in § 31 rbb-StV sind allein die natürlichen Personen in Anknüpfung an ihre Funktion und Tätigkeit als Organwalter beziehungsweise als Mitglieder eines Organs des Beschwerdeführers. Demgegenüber ist der Beschwerdeführer begünstigter Gläubiger der geregelten Haftungsansprüche. Allerdings legt der Beschwerdeführer hinreichend dar, dass die mit der Einführung der Haftungsregelungen verbundenen Auswirkungen zugleich die Erfüllung seines Funktionsauftrags betreffen können.

Der Grundrechtsschutz ist nicht auf unmittelbar adressierte Eingriffe beschränkt. Auch 60 staatliche Maßnahmen, die eine mittelbare oder faktische Wirkung entfalten, können in ihrer Zielsetzung und Wirkung einem normativen und direkten Eingriff als funktionales Äquivalent gleichkommen und müssen dann wie ein solcher behandelt werden (vgl. BVerfGE 161, 299 <345 Rn. 113> – Impfnachweis <COVID-19>; 162, 378 <409 f. Rn. 72, 413 f. Rn. 80 f.> – Impfnachweis <Masern>; 170, 293 <340 f. Rn. 107> – Krankenhausvorbehalt). Ein Eingriff setzt allerdings eine hinreichend enge Beziehung zwischen der Grundrechtsposition der Betroffenen und der angegriffenen Maßnahme voraus (vgl. BVerfGE 108, 370 <384>). An einer solchen eingriffsgleichen Wirkung fehlt es dagegen, wenn mittelbar durch die Regelung eintretende Folgen ein bloßer Reflex und damit eher zufällige Nebenfolge sind (vgl. BVerfGE 106, 275 <299>; 108, 370 <384>; 116, 202 <222>; 148, 40 <51 Rn. 28 f.>; 162, 378 <410 Rn. 72>; stRspr).

Nach Maßgabe dieser Abgrenzung legt der Beschwerdeführer die Möglichkeit seiner ei- 61 genen Betroffenheit dar. Er stützt seine Rüge darauf, dass die ihn zwar unmittelbar begünstigende Haftungsregelung wegen der korrespondierenden Haftungsrisiken bei den Organwaltern eine abschreckende Wirkung auf qualifizierte Kandidatinnen und Kandidaten habe und deshalb die Gewinnung geeigneten Personals erheblich beeinträchtige. Seine Rüge betrifft allein die Auswirkungen auf die Gewinnung hinreichend qualifizierten Personals. Nachteilige Haftungsregelungen können auf das Verhalten sich potentiell Bewerbender ausstrahlen, die in der Attraktivitätsbeurteilung einer Tätigkeit beim Beschwerdeführer naheliegender Weise auch Haftungs Nachteile berücksichtigen. Mit der Personalgewinnung – sei es für die Geschäftsleitungsfunktion, sei es für die Aufsichtsorgane des Beschwerdeführers – ist aber seine personelle Aufstellung als unerlässliche Voraussetzung der Erfüllung des Rundfunkauftrags angesprochen. Dabei kommt der Gewinnung von Mitgliedern für Aufsichtsgremien besondere Bedeutung zu, weil sie Sachwalter des Interesses der Allgemeinheit sind. Sie sollen die für die Programmgestaltung maßgeblichen Personen und Gremien darauf kontrollieren, dass alle bedeutsamen politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Kräfte und Gruppen im Gesamtprogramm angemessen zu Wort kommen können (vgl. BVerfGE 12, 205 <261 ff.>; 83, 238 <333>; 136, 9 <33 Rn. 38>).

(2) In der Sache bleibt jedoch unsubstantiiert, dass den Haftungsregelungen tatsächlich eine abschreckende Wirkung hinsichtlich einer Tätigkeit beim Beschwerdeführer innewohnen könnte. Er setzt sich mit den Haftungsbestimmungen schon inhaltlich nicht hinreichend auseinander. 62

Zunächst zeigt der Beschwerdeführer nicht auf, dass die angegriffenen Haftungsbestimmungen die Last einer einseitigen Risikotragung aufbürdeten und schon für sich genommen abschreckende Wirkung entfalteten. Dies liegt auch nicht ohne Weiteres nahe. Im Verschuldensmaßstab ist die Haftung für einfache Fahrlässigkeit ausgeschlossen (vgl. § 31 Abs. 2 Satz 1 zweiter Halbsatz, § 16 Abs. 3 Satz 1 zweiter Halbsatz rbb-StV). Vom Tatbestand haftungsbegründender Pflichtverletzungen werden Fälle ausgenommen, für die die Haftenden die Beweislast tragen und in denen vernünftigerweise vom Handeln auf der Grundlage angemessener Information zum Wohle des Beschwerdeführers ausgegangen werden durfte (vgl. § 31 Abs. 2 Sätze 2 und 3, § 16 Abs. 3 Sätze 2 und 3 rbb-StV). Die zwar belastende Pflicht zum Selbstbehalt ist auf einen Teil der durch die Tätigkeit beim Beschwerdeführer erzielten Einkünfte begrenzt – bei der Intendantin oder dem Intendanten auf einerseits zehn Prozent des Schadens und andererseits die Jahressumme der Festvergütungsbestandteile (vgl. § 31 Abs. 3 rbb-StV), bei den Mitgliedern des Rundfunkrats auf die Jahressumme der Aufwandsentschädigung sowie bei den Mitgliedern des Verwaltungsrats auf die Jahressumme der Vergütung (vgl. § 16 Abs. 4 rbb-StV). 63

Im Hinblick insbesondere auf die Frage nach einer vergleichsweise abschreckenden Wirkung der Haftungsbestimmungen für die Mitglieder des Rundfunkrats und des Verwaltungsrats zieht der Beschwerdeführer nur einen Vergleich zum Aktienrecht heran. Der Einwand eines für ehrenamtliche Tätigkeiten vergleichsweise hohen Selbsthalts wird weder näher plausibilisiert noch anhand verfassungsrechtlicher Maßstäbe konkretisiert. 64

In Ansehung der Haftung der Intendantin oder des Intendanten führt der Beschwerdeführer zur abschreckenden Wirkung im Vergleich zu Haftungsbestimmungen anderer Tätigkeitsfelder, insbesondere mit Geschäftsleitungsfunktion ausgestatteter Organe, nicht im gebotenen Umfang aus. Auch hier rekurriert er allein auf aktienrechtliche Haftungsbestimmungen von insbesondere börsennotierten Unternehmen entsprechend dem von ihm vorgelegten Rechtsanwaltsgutachten vom 5. April 2024. Er führt aber zu strukturellen Ähnlichkeiten und Unterschieden nicht hinreichend aus. Zudem lässt der Beschwerdeführer einen Vergleich zu solchen Haftungsbestimmungen in Tätigkeitsbereichen einschließlich Gesellschaftsformen unerörtert, die sich für den (potentiellen) Bewerberkreis als Alternative darstellen können. Insbesondere geht die Verfassungsbeschwerde nicht darauf ein, ob signifikante Strukturunterschiede in den Maßstäben der Innenhaftung nach den Grundsätzen der Schadensteilung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, nach der Schadensersatzpflicht der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes und der Beamtinnen und Beamten 65

oder nach den privatrechtlichen Haftungsregelungen für Leitungspositionen in anderen juristischen Personen, wie etwa der Gesellschaft mit beschränkter Haftung, bestehen.

c) Der Beschwerdeführer legt dar, durch die angegriffenen Bestimmungen des rbb-Staatsvertrags unmittelbar betroffen zu sein. Unmittelbar wirkt ein angegriffenes Gesetz, wenn es seine rechtliche Wirkung ohne vermittelnden Vollzugsakt entfaltet (vgl. BVerfGE 119, 181 <212>; 125, 39 <76>). Die durch die Zustimmungsgesetze jeweils verbindlich gewordenen staatsvertraglichen Bestimmungen bedürfen keines weiteren Vollzugsakts, sondern bestimmen die rechtlichen Verhältnisse des Beschwerdeführers aus sich selbst heraus. 66

d) Der Beschwerdeführer legt auch dar, gegenwärtig betroffen zu sein. Der rbb-Staatsvertrag trat nach seinem § 53 Abs. 1 am 1. Januar 2024 als dem ersten Tag des auf die Hinterlegung der Ratifikationsurkunden folgenden Monats in Kraft (vgl. GVBl Berlin 2024 S. 11; GVBl Brandenburg I 2024 Nr. 1) und gilt nach seinem § 52 Abs. 1 Satz 1 für unbestimmte Zeit. 67

IV.

Die Anforderungen der Erschöpfung des Rechtswegs (vgl. § 90 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG) und des Grundsatzes der Subsidiarität stehen der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde (vgl. zum Ganzen BVerfGE 159, 223 <273 f. Rn. 101>; 161, 63 <86 f. Rn. 37> – Windenergie-Beteiligungsgesellschaften; 169, 130 <155 f. Rn. 40 ff.> – Hessisches Verfassungsschutzgesetz m.w.N.) nicht entgegen. Die Verfassungsbeschwerde ist ohne vorherige Anrufung der Fachgerichte zulässig. 68

Soweit die Beurteilung einer Norm allein spezifisch verfassungsrechtliche Fragen aufwirft, die das Bundesverfassungsgericht zu beantworten hat, ohne dass von einer vorausgegangenen fachgerichtlichen Prüfung verbesserte Entscheidungsgrundlagen zu erwarten wären, bedarf es einer vorangehenden fachgerichtlichen Entscheidung nicht (vgl. zum Ganzen BVerfGE 162, 1 <54 f. Rn. 100 ff.>; 165, 1 <32 ff. Rn. 45 ff.>; jeweils m.w.N.; stRspr). 69

So ist es hier. Denn der Erfolg der Verfassungsbeschwerde hängt von der Beantwortung spezifisch verfassungsrechtlicher Fragen ab. Eine Auslegung der staatsvertraglichen Bestimmungen durch vorherige fachgerichtliche Prüfung und Entscheidung lässt keine Förderung des Verfahrens erwarten. Insbesondere erweisen sich die Auslegung der angegriffenen Bestimmungen zur Einführung eines Direktoriums und die gerügte Abgrenzung seiner Zuständigkeit gegenüber den Aufgaben der Intendantin oder des Intendanten nicht nur als fachrechtliches Auslegungsproblem konkreter Kompetenzvorschriften. Vielmehr stellt diese Rüge auf die Auswirkungen des sämtliche Zuständigkeitskataloge flankierenden Grundsatzes der Gesamtverantwortung der Intendantin oder des Intendanten ab (vgl. § 30 Abs. 1 Satz 1, § 32 Abs. 2, § 33 Abs. 2 Satz 1 rbb-StV). Ob die Pflicht zur Beachtung der 70

Gesamtverantwortung dazu führt, dass das vom Gesetzgeber bestimmte Verhältnis der Zuständigkeiten der Geschäftsleitungsorgane im Lichte der Rundfunkfreiheit zu beanstanden ist, richtet sich nach der dafür erforderlichen verfassungsrechtlichen Beurteilung.

V.

Die Jahresfrist zur Erhebung der Verfassungsbeschwerde aus § 93 Abs. 3 BVerfGG ist mit dem Eingang der Beschwerdeschrift am 28. November 2024 gewahrt. 71

1. Richtet sich eine Verfassungsbeschwerde gegen ein Zustimmungsgesetz zu einem Staatsvertrag, ist für den Fristbeginn nicht allein auf das Inkrafttreten des Zustimmungsgesetzes, sondern auf das Inkrafttreten der jeweiligen staatsvertraglichen Bestimmung abzustellen (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 25. August 1998 - 1 BvR 2487/94 -, Rn. 5). Während die Zustimmungsgesetze mit ihrem Inkrafttreten am 16. beziehungsweise 24. Dezember 2023 zur landesrechtlichen Verbindlichkeit des rbb-Staatsvertrags führten, traten aufgrund seiner ebenfalls verbindlich gewordenen Geltungsanordnung in § 53 Abs. 1 rbb-StV seine Bestimmungen erst am ersten Tag des auf den Austausch der Ratifikationsurkunden folgenden Kalendermonats und damit am 1. Januar 2024 um 0.00 Uhr in Kraft (vgl. GVBl Berlin 2024 S. 11; GVBl Brandenburg I 2024 Nr. 1). Die Beschwerdefrist des § 93 Abs. 3 BVerfGG begann deshalb mit Beginn dieses Tages und endete nach § 187 Abs. 2 in Verbindung mit § 188 Abs. 2 Alternative 2 BGB mit Ablauf des 31. Dezember 2024 (vgl. auch BVerfGE 102, 254 <295>). 72

2. Diese Frist kommt in gleicher Weise zur Anwendung und ist ebenfalls gewahrt, soweit sich der Beschwerdeführer gegen die staatsvertraglichen Bestimmungen des § 2 Abs. 3 Satz 1 rbb-StV in Ansehung nicht nur der Festlegung von Regionalbüros (mindestens in Brandenburg an der Havel, Prenzlau und Perleberg), sondern auch der Festlegung von Regionalstudios (mindestens in Cottbus/Chósebus und Frankfurt <Oder>) wendet. Zwar bestimmte schon § 2 Abs. 3 des Staatsvertrags über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg vom 25. Juni 2002 als Regionalstudios in gleicher Weise mindestens die Standorte in Cottbus und Frankfurt (Oder), während der Beschwerdeführer in tatsächlicher Hinsicht zusätzlich Regionalbüros in Prenzlau und Perleberg gemäß seiner Satzung unterhielt. Der Beschwerdeführer kann die Bestimmung des § 2 Abs. 3 Satz 1 rbb-StV dennoch in ihrer Gesamtheit fristwährend zum Gegenstand seiner Verfassungsbeschwerde machen. Denn für die bereits bestehende gesetzliche Festlegung sowohl der Mindestzahl als auch der Standorte der unverändert gebliebenen Regionalstudios begann infolge von Ausmaß und Qualität der gesetzlichen Änderungen die Frist erneut. 73

a) Die Beschwerdefrist des § 93 Abs. 3 BVerfGG wird neu in Gang gesetzt, wenn der Gesetzgeber das materielle Gewicht einer Regelung verändert (vgl. BVerfGE 17, 364 <369>; 26, 100 <109>; 79, 1 <14>), ihr ein neuer Inhalt gegeben wird (vgl. BVerfGE 11, 351 74

<359 f.>; 43, 108 <116>) oder sich ein erweiterter Anwendungsbereich ergibt (vgl. BVerfGE 12, 10 <24>; 169, 236 <275 f. Rn. 113 ff.> – Bundeswahlgesetz 2023). Darin liegt eine neue grundrechtliche Beschwerde, für welche die Beschwerdefrist neu in Gang gesetzt wird (vgl. BVerfGE 45, 104 <119>; 100, 313 <356>; 141, 220 <262 f. Rn. 85>; 154, 152 <214 Rn. 83> – BND – Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung).

b) Die in Ansehung der mindestens zu unterhaltenden Regionalstudios in Cottbus/Chósebus und Frankfurt (Oder) inhaltlich unverändert gebliebene Norm hat durch die Gesetzesänderung in ihrer Gesamtheit ein anderes materielles Gewicht erhalten. Mit der erstmals durch formelles Gesetz verankerten Pflicht zur Einrichtung von Regionalbüros unter gleichzeitiger Vorgabe ihrer Mindestanzahl wird die geregelte Dichte der regionalen Standortpräsenz erhöht und dadurch in ihrer Qualität insgesamt verändert. Ungeachtet des mit den Standorten einhergehenden wirtschaftlichen Aufwands stellt bereits die Festlegung von Tätigkeiten an bestimmten Standorten eine insgesamt neue Qualität der organisatorischen Aufstellung des Beschwerdeführers dar. Das Gewicht der Flächenpräsenz folgt aus der Summe aller Standorte und kann nicht isoliert für einzelne Standorte bemessen werden. In der Summe aller Standorte hat sich das normative Umfeld daher zugleich für die mindestens zu betreibenden Regionalstudios verändert. 75

C.

Die Verfassungsbeschwerde ist, soweit die Zustimmungsgesetze in Ansehung der einzelnen staatsvertraglichen Bestimmungen in zulässiger Weise angegriffen werden, unbegründet. Der Beschwerdeführer ist nicht in seiner Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verletzt. 76

I.

Maßgebend für die verfassungsgerichtliche Beurteilung der Bestimmungen des rbb-Staatsvertrags sind die Gewährleistungsgehalte der in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verankerten Rundfunkfreiheit. 77

1. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als Grundrechtsträger sind zur Verwirklichung der Rundfunkfreiheit als vom Staat unabhängige Organisationen geschaffen (vgl. BVerfGE 31, 314 <322>; 59, 231 <254>). Die Rundfunkfreiheit ist auf die Gewährleistung freier, individueller und öffentlicher Meinungsbildung in einem umfassenden Sinn ausgerichtet (vgl. BVerfGE 12, 205 <260>; 136, 9 <28 Rn. 29>; 158, 389 <416 Rn. 76> – Staatsvertrag Rundfunkfinanzierung; stRspr). Freie Meinungsbildung als Voraussetzung sowohl der Persönlichkeitsentfaltung als auch der demokratischen Ordnung vollzieht sich in einem Prozess der Kommunikation (vgl. BVerfGE 158, 389 <417 Rn. 77> m.w.N.). Der Rundfunk ist ein Medium und Faktor dieses verfassungsrechtlich geschützten Prozesses (vgl. BVerfGE 12, 205 <260>; 73, 118 <152>; 74, 297 <323 f.>; 83, 238 <296>). Die Ausgestaltung des 78

öffentlich-rechtlichen Rundfunks und dessen Ordnung ist Aufgabe des Gesetzgebers, der dabei einen weiten Gestaltungsspielraum hat (vgl. BVerfGE 158, 389 <417 Rn. 76> m.w.N.; siehe auch Thüringer VerfGH, Urteil vom 19. Juni 1998 - 10/96 -, Rn. 74: Staat als Gewährsträger von Rundfunk). Er hat für die erforderlichen Vorbedingungen Vorsorge zu treffen (vgl. BVerfGE 136, 9 <34 Rn. 39> m.w.N.).

2. Verfehlt der Gesetzgeber die verfassungsrechtlichen Gestaltungsanforderungen und beeinträchtigt er dadurch die Verwirklichung der Gewährleistungsgehalte der Rundfunkfreiheit, insbesondere durch die Gefährdung der Erfüllung des Funktionsauftrags auch bei der Rundfunkberichterstattung, sind die Rundfunkanstalten in ihrer Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verletzt. Die grundrechtsberechtigten Rundfunkanstalten können solche Gefährdungen als Verletzung der ihnen zukommenden Rundfunkfreiheit geltend machen. 79

Die Ausgestaltung der Rundfunkordnung und der Rundfunkanstalten ist am Ziel der Gewährleistung einer freien, individuellen und öffentlichen Meinungsbildung zu orientieren (vgl. BVerfGE 121, 30 <59> m.w.N.). Dabei hat der Gesetzgeber den Anforderungen an die Sicherung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (a), an die Wahrung der Programmautonomie (b) und an die Einhaltung des aus dem Erfordernis der Vielfaltsicherung folgenden Gebots der Staatsferne (c) zu genügen. 80

a) Die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (vgl. BVerfGE 119, 181 <214>) darf gerade bei der Organisation der inneren Struktur der Rundfunkanstalten als Teil der vom Gesetzgeber zu schaffenden Rundfunkordnung (vgl. Bayerischer VerfGH, Entscheidung vom 25. Mai 2007 - Vf. 15-VII-04 -, Rn. 58) nicht gefährdet werden. 81

Die Art und Weise der Organisation der Vertretungs- und Geschäftsleitungsfunktionen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wird allerdings nicht durch bestimmte Strukturgrundsätze verfassungsrechtlich etwa im Sinne einer monokratischen oder kollegialen Struktur oder einer Mischform beider Elemente determiniert. Vielmehr besteht von Verfassung wegen im Grundsatz Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers in Bezug auf die Regelung des Strukturmodells, sofern die Funktionsfähigkeit des Rundfunks nicht gefährdet wird (vgl. Bethge, Verfassungsrechtsprobleme der Reorganisation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, 1978, S. 74; Hesse, Rundfunkrecht, 3. Aufl. 2003, Rn. 66). 82

Jedoch verlangt auch die effektive Kontrolle durch die binnenpluralistische Organisation der Rundfunkanstalten Organisationsbestimmungen, die eine klare Zuordnung der Verantwortlichkeit innerhalb der Organisationsstrukturen erlauben (vgl. Paulus, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 5 Rn. 215 unter Bezugnahme auf Stern/Bethge, Die Rechtsstellung des Intendanten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, 1972, S. 55 ff.; vgl. auch Bethge, Verfassungsrechtsprobleme der Reorganisation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, 1978, S. 76). Hierbei muss auch der allgemeine Grundsatz der Bestimmtheit, 83

der aus dem in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Rechtsstaatsprinzip folgt, gewahrt werden. Dem Bestimmtheitserfordernis ist genügt, wenn von der Norm aufgeworfene Auslegungsprobleme mit herkömmlichen juristischen Methoden bewältigt werden können (vgl. BVerfGE 134, 141 <184 f. Rn. 127>; 149, 293 <324 Rn. 78>; stRspr).

Außerdem darf die Organisationsstruktur, die stets auf das materielle Ziel der Rundfunkfreiheit bezogen bleibt, nicht zur Einflussnahme auf die publizistische Tätigkeit des Rundfunks verwendet werden. Der Gesetzgeber ist nicht berechtigt, durch Organisationsänderungen das Verhalten oder die Amtsführung von Personen verdeckt zu sanktionieren und sich insbesondere missliebiger Personen zu entledigen (vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 7. November 1995 - 1 BvR 209/93 -, Rn. 20).

84

b) Während es dem Gesetzgeber zufällt, den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Vielfaltsicherung zu konkretisieren und die entsprechenden medienpolitischen und programmleitenden Entscheidungen unter anderem im Wege der Leitlinien und Programmgrundsätze zu treffen (vgl. BVerfGE 119, 181 <214, 221>; 158, 389 <421 Rn. 84>), gewährleistet die Rundfunkfreiheit in ihrem Kern dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk seine Programmautonomie. Sie umfasst, dass der Rundfunk frei von externer Einflussnahme entscheiden kann, wie er seine publizistische Aufgabe erfüllt (vgl. BVerfGE 87, 181 <201>; 90, 60 <87>; 97, 298 <310>; 114, 371 <389 f.>). Dabei muss der öffentlich-rechtliche Rundfunk seinerseits zu inhaltlicher Vielfalt beitragen (vgl. BVerfGE 158, 389 <418 ff. Rn. 79 ff.>).

85

Zuvörderst bezieht sich die Programmfreiheit auf Inhalt und Form der Rundfunksendungen, da es Sache der Rundfunkanstalten ist, anhand anerkannter Maßstäbe zu bestimmen, was der Rundfunkauftrag in publizistischer Hinsicht verlangt. In der Entscheidung über die als nötig angesehenen Inhalte und Formen liegt zugleich eine Entscheidung über die zu ihrer Verwirklichung benötigte Zeit und damit über den Umfang des Programms (vgl. BVerfGE 87, 181 <201>; 90, 60 <91 f.>; 119, 181 <218 f.>; 158, 389 <421 Rn. 84>; stRspr).

86

Sind Auswahl, Inhalt und Ausgestaltung der Programme gegen fremde Einflüsse geschützt, gehört zur Programmfreiheit der Rundfunkanstalten, über die Auswahl, die Einstellung und Beschäftigung des Personals zu entscheiden, von dem jene Gestaltung abhängt (vgl. BVerfGE 59, 231 <259 f.>). Die Programmfreiheit kann nicht nur unmittelbar, sondern auch mittelbar über die Auswahl der dafür zum Einsatz kommenden Mitarbeitenden beeinträchtigt werden (vgl. BVerfGE 73, 118 <183>).

87

c) Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter müssen so organisiert werden, dass alle gesellschaftlich relevanten Kräfte zu Wort kommen und die Freiheit der Berichterstattung unangetastet bleibt (vgl. BVerfGE 12, 205 <262>). Ausfluss dieses Gebots der Vielfalt ist das Gebot der Staatsferne (vgl. BVerfGE 12, 205 <261 ff.>; 57, 295 <320>; 83, 238 <296>; 136, 9 <28 Rn. 28, 33 Rn. 38>). Es mindert nicht die staatliche Gewährleistungs-

88

verantwortung, sondern bestimmt nur die Art und Weise ihrer Ausübung. Der Staat darf nicht bestimmenden Einfluss auf das Programm gewinnen (vgl. BVerfGE 83, 238 <330>). Die Organisation der Gremien einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt ist aus dem Prozess staatlich-repräsentativer Willensbildung herauszulösen (vgl. BVerfGE 136, 9 <35 Rn. 40 f.>). Denn der Rundfunk ist Sache der Allgemeinheit und muss in voller Unabhängigkeit überparteilich betrieben und von jeder Beeinflussung freigehalten werden (vgl. BVerfGE 31, 314 <327>).

II.

In Anwendung dieser Maßstäbe verletzen die zulässig angegriffenen Regelungen über das Direktorium (1), über die Einrichtung von Regionalstudios und Regionalbüros (2), über die Leitung der Landesangebote (3) und zur Mindestdauer der Auseinanderschaltung der Landesfernsehprogramme (4) die Rundfunkfreiheit des Beschwerdeführers aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nicht. 89

1. Die Bestimmungen über die Errichtung eines Direktoriums des Beschwerdeführers im Sinne des § 15 Nr. 4 rbb-StV mit seinen durch §§ 32, 33 rbb-StV festgelegten Aufgaben und Befugnissen verletzen die Rundfunkfreiheit des Beschwerdeführers nicht. Die vom Gesetzgeber gestaltete Organisation der Geschäftsleitung des Beschwerdeführers mit ihren zuständigkeitsverschränkenden Elementen gefährdet die Funktionsfähigkeit der Rundfunkanstalt und ihre Aufgabenerfüllung nicht. Dies gilt sowohl für die Zuständigkeiten selbst (a) als auch für ihre Abgrenzung (b). Die Entscheidungsverfahren der Geschäftsleitung stellen – auch unter dem Gesichtspunkt der Anzahl der Direktorenstellen und in dem Fall möglicher Pattsituationen in der Entscheidungsfindung – noch keine die Rundfunkfreiheit verletzende Gefährdung dar (c). Schließlich ist das aus der Vielfaltsicherung folgende Gebot der Staatsferne nicht durch die gestalteten Geschäftsleitungsstrukturen betroffen (d). 90

a) Die Zuständigkeitsverteilung zwischen den zur Geschäftsleitung des Beschwerdeführers berufenen Organen ermöglicht eine die Aufgabenerfüllung sichernde gegenseitige Kontrolle. 91

Die Landesgesetzgeber haben zu dem Zweck einer stärkeren Zuständigkeitsteilung Elemente der auf eine Intendantin oder Intendanten ausgerichteten Geschäftsleitung und einer Leitung durch ein Kollegialorgan in Form eines Direktoriums, dem zugleich die Intendantin oder der Intendant angehört, miteinander verschränkt. Sie bezeichnen diese Organisationsform als Übergang zu einer Direktorialverfassung und als modifizierte Intendantenverfassung (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 53, 85; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 2, 30). Entscheidungen werden teilweise allein von der Intendantin oder dem Intendanten, teilweise im Wege des Kollegialitätsprinzips zusammen mit zwei Direktorinnen oder Direktoren und teilweise durch letztere in ihren Bereichen selbständig getroffen. Die Zuordnung der Zuständigkeiten zu diesen unterschiedlichen – teilweise aufgeteilten 92

und teilweise miteinander verschränkten – Entscheidungsprozessen soll unter Erhalt der Gesamtverantwortung der Intendantin oder des Intendanten erfolgen (vgl. § 30 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. dem Einleitungssatz des § 33 Abs. 2 Satz 1 rbb-StV). Dadurch wird eine Auf-fangzuständigkeit zugunsten der Intendantin oder des Intendanten begründet (vgl. § 30 Abs. 1 Sätze 2 und 3 rbb-StV). Die aus dieser Auf-fangzuständigkeit herausgelösten Zustän-digkeiten des Direktoriums betreffen einen sie näher konkretisierenden Katalog von Ange-legenheiten erheblicher Bedeutung sowie die Klärung geschäftsbereichsübergreifender Meinungsverschiedenheiten (vgl. § 33 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 2 rbb-StV). Die selbständig wahrzunehmenden Aufgaben der Direktorinnen oder Direktoren sind hingegen allein auf deren Bereich bezogen (vgl. § 32 Abs. 2 rbb-StV).

Die jeweiligen Verschränkungen durch gemeinsame Aufgaben und gleichzeitige Aufga-benteilung in anderen Bereichen ermöglichen eine gegenseitige Kontrolle bei der Aus-übung der Zuständigkeiten. So ist Ziel der Bestimmungen nach dem Willen der Landesge-setzgeber, das Risiko von möglichen Compliance-Verstößen zu verringern, indem Allein-gänge der Intendantin oder des Intendanten verhindert werden (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 86 f.; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 31). Die damit verbundene Einschätzung, dass dieses Ziel durch eine Verschränkung und Aufteilung von Zuständigkei-ten zwischen den Geschäftsleitungsorganen grundsätzlich erreicht werden kann, ist nicht zu beanstanden. Das für einen Teil der Aufgaben vorgesehene Kollegialitätsprinzip fördert mittels des damit einhergehenden Konsensdrucks grundsätzlich nicht nur den kollegialen Austausch, die Zusammenarbeit und kooperatives Verhalten zur Herbeiführung im Kolle-gium getragener Geschäftsleitungsentscheidungen, sondern gewährleistet zugleich eine gegenseitige Kontrolle. Handeln bleibt schon im Vorfeld der Entscheidung nicht unent-deckt und deswegen überprüfbar. Eine solche Kontrolle ist tauglicher Aspekt der Gestal-tung der Binnenorganisation der Geschäftsleitung einer öffentlich-rechtlichen Rundfunk-anstalt und fördert die Funktionsfähigkeit der Wahrnehmung der Aufgaben der Geschäfts-leitungsfunktion.

93

b) Die geregelte Abgrenzung der Zuständigkeiten des Direktoriums im Verhältnis zur Ge-samtverantwortung der Intendantin oder des Intendanten (aa) und die Regelungen mit Blick auf den Mechanismus der Beschlussfassung im Direktorium (bb) führen nicht zu einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Beschwerdeführers und bilden eine hinreichend effektive und klare Zuständigkeitsverteilung.

94

aa) Trotz des Vorbehalts der Gesamtverantwortung zugunsten des insoweit einzeln han-delnden Organs der Intendantin oder des Intendanten (vgl. § 30 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. dem Einleitungssatz des § 33 Abs. 2 Satz 1 rbb-StV) werden die Aufgaben des Direktoriums kon-kret benannt und insoweit aus dem Bereich der der Intendantin oder dem Intendanten zu-kommenden Alleinentscheidungsbefugnis herausgelöst. Gleiches gilt für die Aufgaben in

95

dem administrativen und programmlichen Geschäftsbereich der Direktorinnen oder Direktoren in ihrer selbständig ausgeübten Zuständigkeit (vgl. § 32 Abs. 2 rbb-StV).

Allen Organen wird ein eigener substantieller Zuständigkeitsbereich zur Wahrnehmung von Aufgaben der Geschäftsleitung zugewiesen. Die Zuständigkeiten des Direktoriums werden im Rahmen eines Katalogs einzeln benannt (vgl. § 33 Abs. 2 Satz 1 rbb-StV). Zwar ist dieser Katalog nicht enumerativ, da in die Auflistung der Angelegenheiten erheblicher Bedeutung (vgl. § 33 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 rbb-StV) und der Klärung geschäftsbereichsübergreifender Meinungsverschiedenheiten (vgl. § 33 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 rbb-StV) mit der Formulierung „insbesondere“ eingeleitet wird. Auch wird die zu Angelegenheiten von erheblicher Bedeutung erfolgte Auflistung (vgl. § 33 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a-f rbb-StV) mit der Formulierung „wie“ als lediglich beispielhaft bestimmt. Damit werden jedoch die benannten Aufgaben zu Regelbeispielen für nicht ausdrücklich benannte Aufgaben. Diese Aufgaben müssen der Qualität als Angelegenheit von erheblicher Bedeutung oder geschäftsbereichsübergreifender Meinungsverschiedenheiten gleichkommen. Mit dieser durch den Regelkatalog indizierten fachrechtlichen Auslegung wird eine funktionssichernde, hinreichend bestimmte und klare Abgrenzung der Zuständigkeit im Wege der Auslegung ermöglicht, die die Funktionsfähigkeit der Geschäftsleitungsorgane nicht gefährdet. 96

Die für alle Organe der Geschäftsleitung wechselseitig normierte Pflicht, die Zuständigkeiten der jeweils anderen Organe zu wahren (vgl. § 30 Abs. 1 Satz 1, § 32 Abs. 2, § 33 Abs. 1 Satz 1 rbb-StV), ändert nichts daran, dass die Aufgabenabgrenzung den Anforderungen an die Bestimmtheit genügt. Das den Zuständigkeitsbestimmungen jeweils vorangestellte Rücksichtnahmegebot verändert die Kompetenzabgrenzung nicht und führt daher auch nicht zu der vom Beschwerdeführer genannten Verwässerung der Leitungsverantwortlichkeiten. 97

Auch führt die stets zu beachtende Gesamtverantwortung der Intendanz nicht zu einer die Funktionsfähigkeit gefährdenden unklaren Zuständigkeitsverteilung. Gegenüber den hier allein zu prüfenden Entscheidungen des Direktoriums (vgl. Rn. 53) dient die Widerspruchsmöglichkeit der Intendanz nach § 33 Abs. 2 Satz 2 rbb-StV dazu, Entscheidungen zu verhindern, die sie mit Blick auf ihre Gesamtverantwortung als nicht tragbar ansieht. 98

bb) Auch hinsichtlich des Entscheidungsmodus für Beschlüsse des Direktoriums im Rahmen seiner Zuständigkeiten liegt eine hinreichend bestimmte und klare Regelung vor. Sie gefährdet die Funktionsfähigkeit des Beschwerdeführers nicht. 99

Zwar enthält sich der Staatsvertrag einer ausdrücklichen Regelung dieser wesentlichen Organisationsfrage. In der Gesamtschau der staatsvertraglichen Bestimmungen ergibt sich jedoch eindeutig die Geltung des Mehrheitsprinzips im mit drei Personen besetzten Organ. Dass keine Einstimmigkeit gilt und die Frage der erforderlichen Mehrheit auch nicht den 100

Regelungen der Geschäftsordnung überantwortet bleibt (vgl. § 33 Abs. 1 Satz 2 rbb-StV), kann dem Umstand des Widerspruchsrechts der Intendantin oder des Intendanten (vgl. § 33 Abs. 2 Satz 2 rbb-StV) und der Besetzung des Direktoriums mit drei stimmberechtigten Personen entnommen werden. Denn eines Widerspruchsrechts bedürfte es nicht, wenn nicht zwei Mitglieder des Direktoriums das dritte Mitglied überstimmen könnten. Von einem Mehrheitsprinzip gehen im Übrigen auch die Gesetzentwurfsbegründungen aus (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 86 f.; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 31).

c) Dass auch die Zuständigkeiten für Geschäftsleitungsaufgaben auf mehrere Organe aufgeteilt sind und eine allein handelnde Intendantin oder ein allein handelnder Intendant in ein kollegial entscheidendes Organ einbezogen ist, könnte die Rundfunkfreiheit allein unter dem Gesichtspunkt der Funktionsfähigkeit der Rundfunkanstalten betreffen. Beides bringt aber keine Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Geschäftsleitung bei der Erfüllung der ihr obliegenden Aufgaben mit sich. 101

Im Grundsatz ist es dem Gesetzgeber nicht verwehrt, die Geschäftsleitung einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt nicht nur auf eine Person im Rahmen der sogenannten Intendantenverfassung auszurichten, sondern als Kollegialstruktur ein Direktorium zu schaffen (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 15. Januar 1999 - 1 BvR 1946/98 -, Rn. 39 f.). Die vom Beschwerdeführer gerügte Schwächung einer allein handelnden Intendantin oder eines allein handelnden Intendanten durch Verminderung ihrer oder seiner Kompetenzen führt nicht notwendig zu einer Einschränkung der Funktionsfähigkeit, sondern zunächst nur zu einer anderen Entscheidungsstruktur. Hier ist die Verschränkung mit den Kompetenzen eines Direktoriums auf kollegialen Austausch, Zusammenarbeit und kooperatives Verhalten zur Herbeiführung im Kollegium getragener Geschäftsleitungsentscheidungen ausgerichtet. Unter den Beteiligten erzeugt dies einen Konsensdruck. Die Einrichtung kooperativer Entscheidungsfindungen mit der Chance einer Ausbalancierung etwaiger gegensätzlicher Standpunkte und der gegenseitigen Kontrolle steht dem Rundfunkgesetzgeber grundsätzlich offen. 102

Auch durch die konkrete Gestalt der Zuständigkeiten und Verfahren wird die Funktionsfähigkeit des Beschwerdeführers nicht gefährdet. Dies gilt sowohl im Hinblick auf die Auflösung von Entscheidungsblockaden (aa) als auch hinsichtlich des Zuschnitts der Bereiche der Direktorinnen und Direktoren (bb). 103

aa) Sieht der Landesgesetzgeber eine Verschränkung und Aufteilung der Zuständigkeiten vor, darf hierdurch aber nicht die Gefahr der Funktionsunfähigkeit durch die Möglichkeit einer nachhaltigen Blockade von nur kollegial herbeiführbaren Entscheidungen entstehen. Hingegen schmälern bloß abstrakt denkbare Blockaden den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers nicht (vgl. zum Hochschulrecht BVerfGE 111, 333 <364 f.>). Die 104

Organisationsstruktur muss daher prinzipiell Möglichkeiten für Lösungen von Entscheidungsblockaden und Pattsituationen vorsehen. Dem genügen die angegriffenen Bestimmungen.

Der Beschwerdeführer weist zurecht darauf hin, dass es zu Pattsituationen kommen kann, in denen Geschäftsleitungsentscheidungen unterbleiben. Die Intendantin oder der Intendant verfügt im Wege des Widerspruchs gegen Entscheidungen des Direktoriums über ein kassatorisches Vetorecht, in dessen Folge ein Beschluss des Direktoriums als nicht gefasst gilt (vgl. § 33 Abs. 2 Satz 2 rbb-StV). Dieses Recht ist nach dem konzeptionellen Ansatz der Landesgesetzgeber Ausfluss der auf Intendantenebene zu tragenden Gesamtverantwortung (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 86 f.; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 31), indem es sicherstellt, dass aus dortiger Sicht nicht zu verantwortende Geschäftsleitungsentscheidungen nicht getroffen werden. Folgt der Ausübung des Widerspruchsrechts jedoch keine Verständigung nach, kann in der betroffenen Geschäftsaufgabe nicht gehandelt werden, selbst wenn die Erfüllung des Funktionsauftrags ein Handeln der Geschäftsleitung erforderte. Weder die Intendantin oder der Intendant noch eine Mehrheit im Direktorium kann eine eingetretene Blockade in eigener Kompetenz auflösen. Insoweit kann es zu Pattsituationen kommen, in denen Entscheidungen wechselseitig blockiert werden. 105

Allerdings bietet die von den Landesgesetzgebern vorgegebene Ordnung – wenn auch nicht auf der Ebene der konkreten Entscheidung, so doch auf personeller Ebene der Besetzung der Organe – einen Rahmen zur Lösung auftretender Sachkonflikte, der die Funktionsfähigkeit, namentlich Geschäftsleitungsentscheidungen herbeiführen zu können, erhält. So kann die Intendantin oder der Intendant bei Zustimmung durch das jeweilige Aufsichtsgremium die Direktorinnen oder Direktoren abberufen (vgl. § 32 Abs. 1 Satz 3, § 21 Abs. 3 Nr. 2, § 25 Abs. 3 Nr. 5 rbb-StV) und so den Sachkonflikt mittelbar durch eine Personalentscheidung lösen. Alternativ dazu kann aber auch der Rundfunkrat das Vorliegen eines wichtigen Grundes zur Abberufung der Intendantin oder des Intendanten prüfen und gegebenenfalls das Abberufungsverfahren einleiten (vgl. § 29 Abs. 4 rbb-StV). Diese grundsätzlichen Entscheidungen eröffnen nicht nur einen Ausweg aus Grundsatzkonflikten, sondern erhöhen aufgrund der Bedeutung personeller Konsequenzen im Vorfeld den Druck zur Verständigung auf Kompromisslösungen. Dabei hegen die gegenüber dem Beschwerdeführer im Innenverhältnis bestehenden Pflichten seiner Organmitglieder Konfliktpotentiale ebenfalls ein. Es besteht nicht nur die Pflicht zur Rücksichtnahme auf die Zuständigkeit der anderen Organe (vgl. § 30 Abs. 1 Satz 2, § 32 Abs. 2, § 33 Abs. 1 Satz 1 rbb-StV). Vielmehr treffen alle Mitglieder des Direktoriums haftungsbewehrte Sorgfaltspflichten (vgl. § 31 Abs. 1 und 2, § 33 Abs. 4 rbb-StV), die auch bei Auseinandersetzungen zwischen Organen zum Tragen kommen. Damit wird einer nachhaltigen Blockade hinreichend entgegengewirkt. Die Funktionsfähigkeit des Beschwerdeführers wird nicht in einer mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG unvereinbaren Weise gefährdet. 106

bb) Die Begrenzung der Zahl der Direktorinnen oder Direktoren auf zwei stimmberechtigte Mitglieder des Direktoriums und ihre Bestellung nur für den programmlichen beziehungsweise administrativen Bereich (vgl. § 32 Abs. 1 Satz 1 rbb-StV) gefährden die Funktionsfähigkeit der Geschäftsleitung des Beschwerdeführers ebenfalls nicht. 107

Der Beschwerdeführer stützt seine hiergegen gerichtete Rüge darauf, nicht flexibel reagieren zu können, also kein drittes Mitglied des Direktoriums für einen Bereich Medientechnik und Informationstechnologie bestellen zu können, obwohl diesem Bereich nach seinem Investitionsvolumen und seiner Mitarbeiterzahl erhebliche Bedeutung zukomme. Darin liegt ein Verfassungsverstoß nicht begründet. 108

Entscheidet sich der Gesetzgeber, nicht nur die Struktur der Geschäftsleitung, sondern auch den Zuschnitt der Geschäftsbereiche von Mitgliedern der Geschäftsleitung zu regeln, liegt dies nicht außerhalb seines Gestaltungsspielraums. Die Unterscheidung eines administrativen und eines programmlichen Bereichs stimmt im vorliegenden Fall die Aufgabenzuschnitte mit jenen der Organe der Binnenkontrolle ab und ist deshalb der Funktionsfähigkeit des Beschwerdeführers eher zuträglich, jedenfalls aber für diese keine Gefährdung. Sie lässt auch innerhalb des gesetzten Rahmens dem Beschwerdeführer gewisse Spielräume. Die Gesetzentwurfsbegründungen heben dies gerade im Hinblick auf die sich verändernde Medienwelt hervor (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 86; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 31). Lassen sich die Herausforderungen moderner Medientechnik auf der Leitungsebene nicht mehr hinreichend von den Direktoren selbst abdecken, kann auch eine dafür notwendige Spezialisierung auf einer der Leitung nachgeordneten Ebene realisiert und die Leitungsebene so zusätzlich fachlich unterstützt werden. 109

Darüber hinaus steuert die Beschränkung auf zwei Geschäftsbereiche zugleich die Größe des Direktoriums, dessen Mitglieder die die Geschäftsbereiche selbständig verantwortenden Direktorinnen oder Direktoren sowie die Intendantin oder der Intendant sind (vgl. § 33 Abs. 1 Satz 1 rbb-StV). Die Entscheidung über die Anzahl enthält zugleich die Einschätzung, wie viele Personen für eine effektive Geschäftsleitung erforderlich sind. Hier kommt dem Rundfunkgesetzgeber ein Spielraum zu. 110

d) Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers werden Anforderungen an die Sicherung von Vielfalt durch die Einrichtung eines Direktoriums als weiteres Organ der Geschäftsleitung nicht betroffen. Das Direktorium ist allein dem operativen Geschäftsbereich und nicht den aufsichtsführenden Gremien zuzuordnen. Das Gebot der Staatsferne ist durch die Bestimmungen über das Direktorium in Abgrenzung zu der Intendantin oder dem Intendanten ebenfalls nicht betroffen. Die Zusammensetzung von Rundfunkrat und Verwaltungsrat wird durch diese Bestimmungen nicht geregelt. 111

2. Die Festlegung einer Mindestzahl von zwei Regionalstudios und drei Regionalbüros unter gleichzeitiger Bestimmung ihrer Standorte durch § 2 Abs. 3 rbb-StV begegnet mit 112

Blick auf die Verwirklichung der Gewährleistungen der Rundfunkfreiheit keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Standortfestlegungen gefährden die Erfüllung des Funktionsauftrags des Beschwerdeführers nicht, sondern sind ihm förderlich (a). Das vom Beschwerdeführer angeführte Interesse an seiner auskömmlichen Finanzierung steht dieser Annahme nicht entgegen (b).

a) Die Festlegung der Mindestzahl und Standorte der Regionalstudios und Regionalbüros gefährdet die Rundfunkfreiheit nicht, sondern fördert ein vielfältiges Programm und damit die Erfüllung des Funktionsauftrags. 113

Der in der bestehenden Medienordnung aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG folgende Funktionsauftrag für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (vgl. BVerfGE 73, 118 <157 f.>; 83, 238 <297 ff.>; 90, 60 <93 f.>) umfasst eine Information in der vollen Breite, die die Meinungsvielfalt in der verfassungsrechtlich gebotenen Weise sichert (vgl. BVerfGE 74, 297 <325>). Die Veranstaltung regionaler Programme entspricht diesem Auftrag, denn es ist davon auszugehen, dass sie jedenfalls bei Rundfunkanstalten, die einen größeren Flächenstaat oder – wie hier – mehrere Länder mit Rundfunk versorgen, den regionalen Unterschieden und den daraus erwachsenden besonderen Identifikations- und Informationsbedürfnissen der Empfänger Rechnung tragen (vgl. BVerfGE 87, 181 <204>). Der Schutz des Medienpluralismus auf regionaler und lokaler Ebene stellt auch nach unionsrechtlichen Grundbedingungen ein im Allgemeininteresse liegendes, in Art. 11 Abs. 2 GRCh ausdrücklich anerkanntes Ziel dar (vgl. EuGH, Urteil vom 3. Februar 2021, Fussl Modestraße Mayr, C-555/19, ECLI:EU:C:2021:89, Rn. 90). 114

Den verfassungsunmittelbaren Funktionsauftrag konkretisieren die Landesgesetzgeber für die Veranstaltung von Rundfunk in nicht zu beanstandender Form in § 3 Abs. 2 Satz 1 rbb-StV dahingehend, dass der Beschwerdeführer in der Gesamtheit seiner Angebote einen objektiven und umfassenden Überblick über unter anderem das länder- und regionenbezogene Geschehen in allen wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Fragen zu geben hat. Nach § 3 Abs. 2 Satz 2 rbb-StV haben die Angebote des Beschwerdeführers der regionalen Vielfalt der Länder Berlin und Brandenburg sowie der Sprache und Kultur des sorbischen/wendischen Volkes Rechnung zu tragen. 115

Die Festlegung der hier begrenzten Mindestzahl an Standorten dieser beiden Arten von Organisationseinheiten (Regionalstudios und Regionalbüros) sichert eine Flächenpräsenz des Beschwerdeführers. Der Staatsvertrag weist ihnen plausibel die Funktion der Gewährleistung regionaler Vielfalt im Programm zu. Nach § 2 Abs. 3 Satz 2 rbb-StV spiegeln die Regionalstudios und Regionalbüros durch ihren Programmbeitrag die Lebenswirklichkeit der Regionen wider und leisten einen relevanten Beitrag zum Gesamtangebot des Beschwerdeführers. Dadurch stehen sie im direkten Zusammenhang zur Veranstaltung der Rundfunksendungen mit regionaler Verankerung (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 55; 116

LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 4) und sichern strukturell Vielfalt, ohne dem Beschwerdeführer konkrete Programmvorgaben zu machen oder die Wahrnehmung anderer Aspekte der Vielfalt zu erschweren.

Die Standortregelung wird zudem der Aufstellung des Beschwerdeführers als Mehrländerrundfunkanstalt gerecht. Er ist als gemeinsame Rundfunkanstalt zweier Länder eingerichtet (vgl. Präambel Satz 1 rbb-StV). Die Standortverteilung sichert dabei, dass das Land Brandenburg seiner Fläche entsprechend angemessen berücksichtigt wird. Sie weist somit entsprechende Bedeutung für die in beiden Ländern angestrebte gleichwertige Versorgung von Berlin und Brandenburg unter Berücksichtigung des regionalen Angebotsbedarfs (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 55; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 4) auf, die mit der Verfassung in Einklang steht. 117

Soweit der Beschwerdeführer eine sachwidrige Ausrichtung der Standortwahl wegen der Verfolgung wirtschaftlicher Interessen rügt, stellten zusätzliche Standortüberlegungen keine Gefährdung der Rundfunkfreiheit dar. Dadurch wird hier ihren Gewährleistungen entsprechend den vorstehend aufgezeigten Regelungszusammenhängen nichts genommen. 118

b) Demgegenüber führt das Interesse des Beschwerdeführers, über ausreichend finanzielle und personelle Mittel zur Erfüllung seines Funktionsauftrags zu verfügen, nicht zu der Annahme einer Gefährdung der Erfüllung seines Funktionsauftrags. 119

Der Beschwerdeführer rügt, dass die Bestimmung einer Mindestzahl der an bestimmten Orten zu betreibenden Regionalstudios und Regionalbüros Ressourcen binde, die an anderer Stelle fehlten. Bei dieser Rüge einer Verknappung zur Verfügung stehender Ressourcen handelt es sich der Sache nach um einen Einwand gegen die Rundfunkfinanzierung, die der Gesetzgeber von der allgemeinen Rundfunkgesetzgebung getrennt zu entscheiden hat (vgl. BVerfGE 158, 389 <422 Rn. 86 ff.>). Aufgrund dieser verfassungsrechtlich gebotenen Trennung greift der Einwand einer unzureichenden Finanzierung von vornherein nicht als verfassungsrechtlicher Einwand gegen die Sachentscheidung des allgemeinen Rundfunkgesetzgebers über Standorte der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durch. Umfasst die hier angegriffene fachrechtliche Konkretisierung die Entscheidung des allgemeinen Rundfunkgesetzgebers zum Betrieb bestimmter organisatorischer Einheiten in der Fläche, ist dieser Mittelbedarf Bestandteil des Finanzierungsanspruchs. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, dass die Mittelausstattung nach Art und Umfang den jeweiligen Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gerecht wird (vgl. BVerfGE 78, 101 <103 f.>; 87, 181 <198>; 90, 60 <90, 99>; 119, 181 <218>; 158, 389 <421 Rn. 83>). Der Umfang der finanziellen Gewährleistungspflicht steht nicht nur verfassungsrechtlich fest, sondern wird auch durch die Rundfunkgesetze der Länder konkretisiert (vgl. BVerfGE 87, 181 <200>). Mit dieser staatlichen Finanzgewährleistungspflicht korrespondiert ein entsprechender 120

grundrechtlicher Finanzierungsanspruch der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG (vgl. BVerfGE 158, 389 <421 Rn. 83>).

3. Die Rundfunkfreiheit des Beschwerdeführers wird auch nicht durch § 4 Abs. 4 Sätze 3 und 4 rbb-StV verletzt, die eine zusätzliche Leitungsebene für die Landesfernsehsprogramme in Berlin und Brandenburg festlegen. 121

a) Die Schaffung einer Leitungsebene für die Landesangebote birgt in sich keine Gefährdung der Funktionsfähigkeit hinsichtlich der Geschäftsleitung des Beschwerdeführers. Die Landesgesetzgeber flankieren mit dieser Binnenorganisation des Beschwerdeführers die durch § 4 Abs. 4 Satz 2 in Verbindung mit § 3 Abs. 2 Satz 1 rbb-StV hervorgehobene Bedeutung der Landesangebote für die Funktionserfüllung gerade mit Blick auf das länder- und regionenbezogene Geschehen. Dass die Geschäftsleitung in relevanter Weise erschwert und dadurch die Funktionsfähigkeit des Beschwerdeführers gefährdet würde, ist nicht erkennbar. 122

Zudem ist nicht ersichtlich, dass mit der organisatorischen Einrichtung von Leitungen für beide Landesangebote staatlicher Einfluss auf die das Programm veranstaltenden und es gestaltenden Mitarbeitenden im Wege der Festlegung der Vorbedingungen zur Wahrnehmung der publizistischen Tätigkeit genommen wird. Die Personalentscheidung über die Besetzung der Leitungen geht nach § 4 Abs. 4 Satz 3 rbb-StV auf einen Personalvorschlag der Intendantin oder des Intendanten zurück und ist durch den Rundfunkrat zu treffen. Der Inhalt der Vorschrift erschöpft sich in der Schaffung eben dieser Leitungsebene ohne weitergehende inhaltliche Maßgaben. Anhaltspunkte für indirekte staatliche Einflussnahmen sind aus der vom Beschwerdeführer aufgezeigten hierarchischen Einordnung der Leitungen unterhalb der Ebene der Direktorin oder des Direktors für den programmlichen Bereich ebenfalls nicht abzuleiten. 123

b) Auch aus dem Verweis des Beschwerdeführers auf seiner Ansicht nach bestehende arbeitsrechtliche Risiken, die mit der nach § 4 Abs. 4 Satz 3 rbb-StV auf fünf Jahre befristeten Wahl der Leiterinnen oder Leiter der Landesangebote verbunden seien, folgen keine verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf die Erfüllung des Funktionsauftrags. Für notwendige Befristungen ist die Möglichkeit der Annahme eines Sachgrunds der Eigenart der Arbeitsleistung (§ 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 TzBfG) eröffnet. 124

Dieser Sachgrund nimmt insbesondere auf die aus der Rundfunkfreiheit abgeleiteten Rechte der Rundfunkanstalten und auf die hierzu ergangene Rechtsprechung Bezug (vgl. BTDrucks 14/4374, S. 19). Danach hat die Auslegung und Anwendung des Arbeitsrechts durch die Fachgerichte den Anforderungen aus Art. 5 Abs. 1 GG Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 59, 231 <267 f.>). 125

Die dazu erforderliche Abwägung nehmen die Fachgerichte gerade für verfassungsrechtlich geprägte Arbeitsverhältnisse im Bereich der grundrechtlichen Gewährleistungen unter anderem des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG vor (vgl. BAGE 155, 101 <105 Rn. 18>; 161, 283 <288 Rn. 15>; vgl. ferner BAG, Urteil vom 17. Juni 2020 - 7 AZR 398/18 -, Rn. 38, 42; Urteil vom 7. Februar 2024 - 7 AZR 367/22 -, Rn. 31). Auch für die Leitungsebene der Landesprogramme sind danach Befristungen gerade nicht ausgeschlossen. Denn Personen mit Leitungsfunktion bezogen auf die Programmgestaltung nehmen auf die Programmangebote – hier auf die Landesangebote – in hohem Maße Einfluss. Sie gehören daher zu dem Kreis von Mitarbeitenden, die an Hörfunk- und Fernsehsendungen unmittelbar inhaltlich gestaltend mitwirken (vgl. BVerfGE 59, 231 <260 f.>). Die Besetzung dieser Leitungsfunktionen ist mithin der Programmfreiheit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zuzuordnen. 126

4. Auch die Regelung einer Mindestdauer der Auseinanderschaltung der Landesfernseherprogramme in einem Umfang von mindestens 60 Minuten des täglichen Gesamtprogramms, die nach § 4 Abs. 2 Nr. 1 rbb-StV eine gesonderte Darstellung jedes Landes beinhalten muss, verletzt nicht die Rundfunkfreiheit des Beschwerdeführers. 127

Die Programmfreiheit der Rundfunkanstalten schließt zwar die Entscheidung über die benötigte Zeit und über den Umfang der erforderlichen Programme ein (vgl. BVerfGE 87, 181 <201>; 90, 60 <91 f.>; 119, 181 <218 f.>; 158, 389 <421 Rn. 84>). Durch § 4 Abs. 2 Nr. 1 rbb-StV wird der Beschwerdeführer unabhängig vom tagesrelevanten Gewicht der Anlässe und Inhalte verpflichtet, eine regionale Rundfunkberichterstattung in einem bestimmten Mindestzeitumfang vorzusehen. An die Stelle einer publizistischen Einschätzung, wie lange eine Rundfunksendung zu regionalen Inhalten inhaltsangemessen zu gewichten ist, tritt daher insoweit die Mindestzeitentscheidung der Landesgesetzgeber. 128

Die konkrete staatsvertragliche Mindestzeitvorgabe ist gleichwohl mit der Programmfreiheit als Kern der Rundfunkfreiheit vereinbar. Sie korrespondiert hier mit dem föderalen Charakter als Mehrländerrundfunkanstalt, ist eng zeitlich begrenzt und lässt weiten Raum zur autonomen Ausfüllung. 129

Das von den Landesgesetzgebern mit den Mindestzeitfenstern verfolgte Ziel einer regionalen Verwurzelung des Beschwerdeführers (vgl. LTDrucks Berlin 19/1311, S. 58; LTDrucks Brandenburg 7/8689, Begründung S. 6) wird durch die Bestimmungen über die regionale Gliederung des Beschwerdeführers (vgl. § 2 Abs. 3 rbb-StV), über die auf regionale Vielfalt bezogenen Angebotsgrundsätze (vgl. § 3 Abs. 2 rbb-StV) und über die gleichwertige Versorgung (vgl. § 4 Abs. 5 rbb-StV) flankiert. Der mit verschiedenen gesetzgeberischen Maßnahmen verfolgte Gesamtzweck regionaler Repräsentanz entspringt unmittelbar der föderal-kooperativen Verantwortung, die die Länder Berlin und Brandenburg mit der Errichtung des Beschwerdeführers durch einen Staatsvertrag gemeinschaftlich eingegangen sind und in der Bezeichnung seiner regionalen Verwurzelung als Herzstück (vgl. Präambel 130

Unterabs. 2 Satz 1 rbb-StV) normativ Ausdruck verliehen haben. Spiegelbild zur föderalen Kooperation ist die Repräsentanz der jeweiligen Besonderheiten der Länder und regionalen Fundierungen im zu veranstaltenden Rundfunkprogramm.

Weiterhin ist bei der Erfüllung des Funktionsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ein wesentlicher Aspekt gleichgewichtiger Vielfalt (vgl. dazu BVerfGE 57, 295 <322 ff.>; 74, 297 <327>; 83, 238 <324>; 114, 371 <387>) die Regionalität in einer Mehrländerrundfunkanstalt (vgl. BVerfGE 87, 181 <204>). Für Rundfunknutzende wird ein Mindestzeitfenster für die Identifikation mit Landesthemen eröffnet. Dieses ist hier in Relation zum Gesamtprogramm zeitlich eher eng bemessen. 131

Umgekehrt belässt es die Vorgabe einer Mindestdauer der Auseinanderschaltung für das tägliche Gesamtprogramm bei der Möglichkeit des Beschwerdeführers, seine Programmfreiheit bei der Ausgestaltung der Landesangebote substantiell auszuüben. Von vornherein wird der Sendezeitanteil nicht mit bestimmten Inhalten der Landesfernsehprogramme gekoppelt. Die publizistische Inhaltsfreiheit bleibt erhalten. Die zeitliche Mindestvorgabe lässt dem Beschwerdeführer weiten Raum zur weitergehenden zeitlichen Gestaltung. Aussagen zum Sendeplatz oder zur Umsetzung als Block oder aufgeteilt auf mehrere Sendeplätze trifft § 4 Abs. 2 Nr. 1 rbb-StV nicht. Die nähere Ausgestaltung der Platzierung im Gesamtprogramm bleibt daher dem Beschwerdeführer ebenso vorbehalten wie eine Entscheidung, regelmäßig an allen oder nur bestimmten Tagen oder aus Anlass aktueller Geschehnisse flexibel den Sendezeitanteil der auseinandergeschalteten Landesfernsehprogramme auch deutlich über die Mindestdauer hinaus zu erhöhen. Die staatliche Einflussnahme erschöpft sich in einer Mindestwahrnehmbarkeit des regionalen Bezugs, der eine Grundlage und damit ein legitimes gesetzgeberisches Anliegen im Rahmen der gebildeten föderal-kooperativen Verantwortungsgemeinschaft ist. 132

Harbarth

Ott

Christ

Radtke

Härtel

Wolff

Eifert

Meßling