



VERMERK

Wirtschaftliche Betätigung öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten aus Sicht der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

MITTELDEUTSCHER RUNDFUNK
Anstalt des öffentlichen Rechts

JURISTISCHE DIREKTION

Kantstraße 71 - 73
04275 Leipzig
Postanschrift 04360 Leipzig
FON +49.(0)341.300-0
www.mdr.de

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

als Gastgeberin freue ich mich natürlich sehr, dass Sie Ihre Veranstaltung hier beim MDR durchführen. Sie haben mit dieser 13. Etage auch den richtigen Ort gewählt, denn hier oben – mit weitem Blick – werden oft schwierige und komplexe Themen diskutiert. Hier beschäftigen sich auch die Aufsichtsgremien des MDR mit den privatwirtschaftlichen Beteiligungen. Damit bin ich bereits beim Thema.

Leipzig, 11.05.2004
Seite 1/12
kw-ck
KW406005VMK.DOC

Über privatwirtschaftliche Beteiligungen öffentlich-rechtlicher Anstalten wird viel diskutiert, manchmal auch spekuliert. Nicht alles, was berichtet wird, entspricht den Tatsachen. Unbestritten sind in jedem Fall die Aussagen hierzu im jüngsten Bericht der hier schon mehrfach erwähnten Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs (KEF): Danach existierten zum Jahresende 2001 mehr als hundert Unternehmensbeteiligungen, an denen öffentlich-rechtliche Anstalten mit mindestens 50 % beteiligt sind. In diesen Unternehmen arbeiteten über 4.000 festangestellte Mitarbeiter. Der für diese Unternehmen in 2001 ausgewiesene Gewinn betrug 83 Mio. Euro, die Verluste betragen 13 Mio. Euro.

Prof. Dr. Karola Wille
Juristische Direktorin
FON +49.(0)341.300-7500
FAX +49.(0)341.300-7530
JuristischeDirektion@mdr.de

Im jüngsten Bericht der KEF wird auch konstatiert: Die Zahl der Beteiligungen ist weiter gestiegen. Angesichts dieser Fakten dürften die derzeit intensiv geführten Diskussionen um Reichweite, Grenzen und Kontrolle privatwirtschaftlicher Beteiligungen nicht von ungefähr kommen. Vor diesem Hintergrund möchte ich aus Sicht der öffentlich-rechtlichen Anstalten auf folgende drei Fragen eingehen:

1. Welche Bedeutung haben privatwirtschaftliche Beteiligungen für die öffentlich-rechtlichen Anstalten?
2. Worin finden privatwirtschaftliche Beteiligungen ihre rechtlichen Grundlagen und Grenzen?
3. Wie wird Gremien- und Finanzkontrolle bei solchen Beteiligungen wirksam sichergestellt?

Zu 1.

Ein Blick in die Historie zeigt, dass privatwirtschaftliche Beteiligungen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten faktisch seit deren Entstehen existieren. Bereits 1949 wurde die Bayerische Werbefunk GmbH gegründet. Der entscheidende Grund für diese erste privatwirtschaftliche Beteiligung war die Trennung von nicht steuerpflichtigen Gebühreneinnahmen einerseits und steuerpflichtigen Werbeerträgen andererseits. Mittlerweile haben alle ARD-Anstalten Werbegesellschaften, die traditionell die Akquise von Werbung, teilweise aber auch die Gestaltung des so genannten Werberahmenprogramms (18 – 20 Uhr), innerhalb derer Wirtschaftswerbung erfolgt, übernehmen.

Heute geht zum Teil die tatsächliche Bedeutung von Werbegesellschaften der ARD-Anstalten über die Werbeabwicklung hinaus. Werbegesellschaften sind mittlerweile bei verschiedenen Anstalten die „Mütter“ für weitere Beteiligungen, d. h. für Tochter-, Enkel- und Urenkel-Unternehmen. Ursächlich hierfür ist die Tatsache, dass die öffentlich-rechtlichen Anstalten ihre Beteiligungen in privatrechtlichen Unternehmen regelmäßig durch Holdinggesellschaften halten. Allen diesen Holdingunternehmen gemeinsam ist, dass sie als zentrale Steuerungseinheiten für die Rundfunkanstalten fungieren (z. B. als Führungs- bzw. Finanzierungsholding).

Eine zweite Kategorie von privatwirtschaftlichen Beteiligungen sind Produktionsgesellschaften. Auch diese haben eine lange Historie, die bereits in den 50er

Jahren begann. Heute haben mittlerweile fast alle öffentlich-rechtlichen Anstalten eigene bzw. gemeinsame Produktionstöchter, die im Bereich der Programmerstellung nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen arbeiten. Maßgebend für solche privatrechtlich organisierten Produktionsgesellschaften waren Überlegungen, den Aufbau hausinterner Produktionskapazitäten, z. B. für große Fernsehspiel- und Unterhaltungsproduktionen, auf ein notwendiges Maß zu begrenzen und zugleich das Know how für die Herstellung solcher Produkte kontinuierlich zu sichern. Insbesondere durch weitere privatwirtschaftliche Auftraggeber gelingt es solchen Gesellschaften, rentabel zu arbeiten und somit auch zu einer größeren Wirtschaftlichkeit für die Anstalten beizutragen.

Mittlerweile haben verschiedene dieser Produktionsfirmen ihre Tätigkeitsbereiche ausgeweitet. So hat beispielsweise die Bavaria Film GmbH durch Diversifikation ihres Angebotes und durch die Gründung eigener Tochtergesellschaften den Rahmen einer reinen Produktionsgesellschaft gesprengt. Zu den Aufgaben gehören heute neben der Vermietung von vorhandenen Hallen und des Fundus u. a. auch ein Videovertrieb oder eine Videokopieranlage.

Eine dritte Gruppe privatwirtschaftlicher Beteiligungen bilden Einkaufs- und Verwertungsgesellschaften, die insbesondere mit der Entwicklung des dualen Rundfunksystems an Bedeutung gewonnen haben. Gerade der Film- und Sportrechtbereich wurde zu einem Feld von heftigen Auseinandersetzungen. Die kommerzielle Konkurrenz der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten stieg aufgrund der strategischen Bedeutung dieser Rechte mit erheblichen finanziellen Mitteln in diesen Markt ein. In diesem Zusammenhang veränderte sich der Rechtemarkt auch inhaltlich. Will der öffentlich-rechtliche Rundfunk Rechte zur Erfüllung seines Programmauftrages erwerben, findet er heute vielfach auf diesen Märkten sogenannte Gesamtvermarkter. Der Erwerb von Senderechten für Free-TV ist häufig gekoppelt an den Miterwerb von Pay-TV, Video-, Merchandising- und mittlerweile auch Online-Rechten. Über solche privatwirtschaftlichen Unternehmen wie beispielsweise die SportA von ARD und ZDF oder die Degeto versuchen sich die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten – in der Regel durch gemeinsame Aktivitäten von ARD und ZDF - am Markt mit zu behaupten, um dadurch die Möglichkeit zu wahren, auch solche Rechte zur Erfüllung ihres Programmauftrags zu beschaffen.

Eine weitere Gruppe privatrechtlicher Beteiligungen steht im unmittelbaren Zusammenhang mit unternehmensstrategischen strukturellen Entscheidungen. So verfolgt beispielsweise der MDR von Anfang an das Prinzip der „schlanken“ Rundfunkanstalt. Dementsprechend sollen die innerhalb der Anstalt angesiedelten Bereiche auf das für die Veranstaltung von Rundfunk Notwendige begrenzt werden. Dienstleistungsbereiche werden, sofern sie nicht zum Kernbereich der Anstaltstätigkeit gehören, in erheblichem Maße in privatwirtschaftliche Beteiligungen ausgelagert werden. Dementsprechend hat beispielsweise der MDR 1997 zahlreiche Ausgründungen im Wege des formellen Outsourcing vorgenommen. Diverse Technikunternehmen, die sich weiterhin mehrheitlich im Eigentum der Rundfunkanstalt befinden, erbringen technische Dienstleistungen gegenüber der Anstalt aber auch gegenüber privatwirtschaftlichen Drittunternehmen. Ziele solcher Auslagerungen, die beispielsweise auch der WDR im Bereich Gebäudemanagement vorgenommen hat, sind das Erzielen höherer Wirtschaftlichkeit, die Stärkung von Kostentransparenz/Kostenbewusstsein sowie der schrittweise Abbau von fixen Personalkosten zugunsten variabler Sachkosten.

Eine letzte Gruppe, die das umfangreiche Beteiligungsportfolio öffentlich-rechtlicher Anstalten beschreibt, sind sonstige Beteiligungen. Hier handelt es sich um eine Vielzahl von kleineren Beteiligungen, die aus unterschiedlichsten, im Zusammenhang mit der Rundfunkstätigkeit stehenden Gründen eingegangen wurden. Diese reichen beispielsweise von dem Engagement des SWR in der Schwetzingen Festspiel GmbH bis zu dem des MDR in der MDR Deutsches Fernsehballer GmbH.

Fazit:

Die Anzahl privatwirtschaftlicher Beteiligungen ist in den letzten Jahren stetig gestiegen. Ursächlich hierfür ist zum einen die Möglichkeit, unternehmerisch zur Erzielung von Einkünften – vor allem durch Nutzung eigener Ressourcen – tätig zu werden. Zum anderen fördern solche Unternehmungen die Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit der Rundfunkanstalten angesichts einer sich dynamisch entwickelnden Medienbranche mit weit reichenden nationalen und internationalen Veränderungen der Medienstrukturen.

Neu hinzugekommen sind in jüngster Zeit größere Zusammenschlüsse zwischen den Beteiligungen verschiedener öffentlich-rechtlicher Unternehmensgruppen. So genehmigte beispielsweise das Bundeskartellamt in 2003 das Zusammenschlussvorhaben Drefa/Ba-

varia, bei dem die DREFA Media Holding des MDR sich an der Bavaria Film GmbH beteiligt und die Bavaria Film GmbH an 10 diversen Produktions- und Technikunternehmen des MDR. Dieser Zusammenschluss hat erneut die Frage nach den rechtlichen Grundlagen, den Grenzen und der notwendigen Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten bei solchen Beteiligungen aufgeworfen und hat zahlreiche Kontroversen nach sich gezogen.

Damit bin ich bei meiner zweiten Frage: Grundlagen und Grenzen privatwirtschaftlicher Beteiligungen öffentlich-rechtlicher Anstalten.

Zu 2.

Die rechtliche Zulässigkeit der Tätigkeit von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in privatwirtschaftlichen Gesellschaften ist anlässlich verschiedener Entwicklungen mehrfach intensiv diskutiert worden. Jeder neue Schritt in diese Richtung seit der Einführung von Werbung über die Vermarktung von Programmteilen bis hin zur Herausgabe eigener Programmzeitschriften zog diverse rechtliche Debatten nach sich. Die zentrale Frage war dabei immer wieder: Inwieweit sind privatwirtschaftliche Betätigungen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten zulässig?

Das Bundesverfassungsgericht hat die Antwort auf diese Frage maßgeblich mit geprägt. Ein entscheidender Satz findet sich im Sechsten Rundfunkurteil aus dem Jahre 1990:

„Die wirtschaftliche Betätigung kann nicht zum Selbstzweck werden, sondern ist durch den Rundfunkauftrag begrenzt.“

Diese Aussage umreißt klar die Grundlagen und die Grenzen privatwirtschaftlicher Beteiligungen. Zugleich betont das Gericht in dieser Entscheidung auch, dass der Kernbereich der öffentlich-rechtlichen Anstalten – die Veranstaltung von Rundfunk – in die Tätigkeit von Beteiligungsgesellschaften nicht einbezogen werden darf. Sie muss innerhalb der öffentlich-rechtlichen Anstalt organisiert verbleiben. Allerdings – so das Bundesverfassungsgericht – können zur Durchführung dieser öffentlich-rechtlichen Aufgabe neben der eigentlichen Sendetätigkeit zahlreiche weitere Hilfstätigkeiten erforderlich sein, die für das Funktionieren der Anstalt notwendig sind. Diese Hilfstätigkeiten reichen beispielsweise von der Beschaffung von Programmteilen, der Anstellung von Personal bis zum Aufbau technischer Infrastrukturen. Fasst man die Aussagen des

Bundesverfassungsgerichts zusammen, so lassen sich die Voraussetzungen für privatwirtschaftliche Betätigungen wie folgt formulieren:

1. Eine privatwirtschaftliche Betätigung muss sich konsequent am Funktionsauftrag ausrichten. D. h. privatwirtschaftliche Betätigungen außerhalb des Funktionszusammenhangs sind unzulässig. Dieser Sachzusammenhang ist immer dann gegeben, wenn Aktivitäten im inhaltlichen Zusammenhang mit der Vorbereitung, Durchführung, Sicherung und Abwicklung des Anstaltszwecks stehen.
2. Öffentlich-rechtliche Anstalten dürfen sich bei diesen privatwirtschaftlichen Betätigungen nicht aus den spezifisch öffentlich-rechtlichen Zweckbindungen lösen und: Die Erwerbszwecke dürfen sich bei öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nicht in den Vordergrund schieben. Dies gilt für die Handlungsspielräume von „Tochter-“ und „Enkelgesellschaften“ in gleicher Weise.

Dementsprechend ist eine Verfolgung wirtschaftlicher Ziele, die sich von Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks lösen, nicht mehr vom Schutzbereich der Rundfunkfreiheit gedeckt. Diesen Maßstäben hat sich jede privatwirtschaftliche Beteiligung zu stellen und muss dementsprechend auch überprüfbar und kontrollierbar sein.

Im Umfeld dieser Bundesverfassungsgerichtsentscheidung hatte sich der Verfassungsrechtler Grimm auch zu den Risiken solcher Beteiligungen geäußert. So seien die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nicht dazu da, sich wirtschaftlich zu betätigen. Allerdings folge hieraus noch kein Verbot der wirtschaftlichen Betätigung, sofern es die Aufgabenerfüllung nicht verhindert oder verfälscht. Der Ausweg aus Finanzierungsengpässen solle deshalb nicht zuvörderst in einer verstärkten Erwerbstätigkeit gesucht werden.

In einer späteren Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 1992 – der sogenannten „Guldenburg-Entscheidung“ – hatte das Gericht diese Gefahren ebenfalls bekräftigt. Es warnte davor, dass wirtschaftliche Imperative den Kern der Rundfunkfreiheit – das Programm nach publizistischen Kriterien zu gestalten – nicht gefährden dürfen. Mit privatwirtschaftlichen Betätigungen öffentlich-rechtlicher Anstalten dürfen mithin keine Gefährdungen für die Unabhängigkeit sowie sachfremde Einflüsse auf die Programmge-

staltung einhergehen. So können z. B. unbegrenzte Verwertungsaktivitäten, wenn sie Rückwirkungen auf die Programmgestaltung haben, den Rundfunkauftrag gefährden.

Eine weitere verfassungsrechtliche Legitimation privatwirtschaftlicher Betätigungen neben den programmbezogenen Hilfstätigkeiten besteht in der so genannten „Randnutzung“. Von einer Randnutzung spricht man, wenn bei Gelegenheit der Programmveranstaltung, nicht aber in Ausübung derselben vorhandenes und brach liegendes Potential genutzt wird. Diese Legitimation steht im Zusammenhang mit dem Gebot wirtschaftlicher und sparsamer Haushaltsführung. Typische Fälle der Randnutzung sind beispielsweise das Vermieten von Studios, die insgesamt vorgehalten werden, aber nicht die gesamte Zeit für Anstaltsaufgaben benötigt werden. Als ein zulässiger Fall der Randnutzung ist von der Rechtsprechung der Betrieb eines Medienparks durch das ZDF angesehen worden, mit dem Besuchern über die Titel einzelner Sendungen und in diesem Zusammenhang stehende Darbietungen die Erfüllung des Programmauftrages noch wirksamer sichergestellt werden könnte.

Letztlich ist allen Fällen der Randnutzung gemeinsam, dass sie in die Hauptaufgabe – die Veranstaltung von Rundfunk – eingeschlossen sind und deren Erfüllung dienen müssen. Einnahmeerzielung durch Randnutzung kann allerdings unter Umständen nicht nur zulässig, sondern unter den Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sogar eine Verpflichtung für die Rundfunkanstalten sein.

Auf der Basis dieser verfassungsrechtlichen Leitlinien haben mittlerweile Rundfunkgesetze und Staatsverträge für die öffentlich-rechtlichen Anstalten dieser Bedeutung von privatwirtschaftlichen Beteiligungen Rechnung getragen und gesetzliche Vorschriften über die Zulässigkeit derartiger Beteiligungen aufgenommen. Trotz zum Teil unterschiedlicher Regelungen kann als Grundstruktur folgendes festgehalten werden:

Die Regelungen über privatwirtschaftliche Beteiligungsmöglichkeiten und Beteiligung an privatrechtlichen Unternehmen sehen stets den Bezug zu der zentralen Rundfunkaufgabe vor. Darüber hinaus sind in der Regel Bestimmungen vorhanden, die die Einflussnahme der Rundfunkanstalten auf die Gesellschaften regeln. Dabei bin ich bei meiner dritten und letzten Frage:

Zu 3. Wie wird Gremien- und Finanzkontrolle bei solchen Beteiligungen wirksam sichergestellt werden?

Die zunehmende Bedeutung von Beteiligungen öffentlich-rechtlicher Anstalten hat dazu geführt, dass bei den Rundfunkanstalten mittlerweile vielgliedrige Beteiligungsmanagement- und -controllingsysteme existieren. Die Entwicklungen der letzten Jahre stehen zweifellos mit einem Erfahrungs- und Erkenntnisprozess bei den Rundfunkanstalten im unmittelbaren Zusammenhang. Diese Systeme beinhalten sowohl die Gremien- als auch die Finanzkontrolle solcher Beteiligungen innerhalb der öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie verschiedene Formen der Finanzkontrolle in den privatwirtschaftlichen Beteiligungen selbst. Gestatten Sie mir einige erläuternde Bemerkungen zu diesen beiden Ebenen der Kontrolle solcher Unternehmen.

Grundsätzlich obliegt den Aufsichtsgremien in den Rundfunkanstalten die Entscheidung über den Erwerb oder die Gründung solcher privaten Unternehmungen. Damit wird sichergestellt, dass solche Beteiligungen nur erfolgen, sofern die rundfunkrechtlichen Voraussetzungen hierfür vorliegen. Ebenso wird jeweils geprüft, dass die Beteiligung dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit entspricht. Vorab sind somit jeweils Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen anzustellen.

Wie erfolgt jedoch eine dauerhafte Bindung der Geschäftstätigkeit an den Rundfunkauftrag der Anstalt? Welche Reichweite und welcher Umfang der Finanzkontrolle sind bei solchen Unternehmen, insbesondere wenn sie verschiedene Teilaufgaben außerhalb der engeren Anstaltsorganisation wahrnehmen, erforderlich? Diese Fragen sind zweifellos grundsätzlicher Natur und werden zum Teil kontrovers diskutiert.

Grundsätzlich entfällt die Überwachungskompetenz der Aufsichtsgremien nach der Entscheidung über das Eingehen einer Beteiligung nicht. So sehen beispielsweise die Rundfunkgesetze vor, dass auch das Eingehen mittelbarer Beteiligungen, d. h. das Schaffen von „Enkelfirmen“, zustimmungsbedürftige Angelegenheiten für die Anstalten sind. Dementsprechend sind die genannten Prüfungen auch hier vorzunehmen. Darüber hinaus sehen verschiedene Rundfunkgesetze die Entsendung von Vertretern der Gremien in Aufsichtsorgane der Beteiligungsunternehmen vor, um den nötigen Einfluss dort sicherzustellen. Zumindest in Ansätzen wirkt hier durch die Einflussnahme in den Beteiligungen die plurale Aufsichtskontrolle fort.

Im Interesse einer umfassenden Gremienkontrolle haben mittlerweile viele Anstalten darüber hinaus ein Beteiligungsmanagement- und –controllingsystem in der Rundfunkanstalt geschaffen. Auf diese Weise wird sowohl den Gremien als auch den Geschäftsleitungen der Häuser Einblick in wesentliche Geschäftsverläufe der Tochter-Unternehmen sowie ein Überblick über deren wirtschaftliche Situation anhand von vorgegebenen Unternehmenskennziffern vermittelt. Der MDR erhält beispielsweise quartalsweise einen umfassenden Bericht durch die Holding – die DREFA Media GmbH – der Rundfunkanstalt. Dieser enthält zahlreiche Angaben zum DREFA-Konzern sowie Eckwerte zu den Einzelunternehmen, wie z. B.:

- die Gewinn- und Verlustrechnung,
- das Betriebsergebnis,
- das Finanzergebnis,
- Investitionsumfang,
- Anzahl der MA.

Ebenso sind in dem Bericht Hinweise auf schwierige Geschäftsverläufe bei einzelnen Unternehmen enthalten. Diesen Bericht erhalten neben der Geschäftsleitung auch die zuständigen Aufsichtsgremien des MDR. Ebenso erhalten die Rechnungshöfe die Möglichkeit, diese Berichte zu prüfen.

Die über solche Systeme transportierten Informationen gehen mittlerweile weit über die Ergebnisse von Rechnungsabschlüssen in den Anstalten hinaus. Im Übrigen gehören grundsätzlich auch Jahresabschlüsse und Geschäftsberichte zu dem System der Finanzkontrolle in den Rundfunkanstalten, da diese die Beziehungen zu den Beteiligungsunternehmen abbilden.

Innerhalb der Rundfunkanstalten üben des Weiteren Rechnungshöfe durch die so genannte Betätigungsprüfung eine Kontrolle der Beteiligungsunternehmen aus. Der Rechnungshof prüft, wie die Rundfunkanstalt als Gesellschafter ihre eigenen Vermögensinteressen im Rahmen der Gesellschaftertätigkeit wahrnimmt. Sie ist stets eine Kontrolle der Rundfunkanstalt. Prüfungsgegenstand sind z. B. die Art und Weise, wie die Anstalt die Verwaltung ihrer Beteiligung vornimmt oder wie sie Kontroll- und Einflussmöglichkeiten wahrnimmt und wie die Finanzflüsse der Rundfunkgebührenmittel

aussehen. Die Beteiligungsunternehmen selbst sind nicht Prüfungsgegenstand der Betätigungskontrolle der Rechnungshöfe. Diese Form der Finanzkontrolle dient im Endeffekt auch als Unterstützung der Rundfunkfinanzkontrolle für die Aufsichtsgremien in den Anstalten. Die Betätigungsprüfung von Rechnungshöfen bietet insgesamt eine effektive Möglichkeit, den Einsatz öffentlich gebundener Mittel in den Beteiligungsunternehmen der Rundfunkanstalten zu kontrollieren.

Da Betätigungsprüfung grundsätzlich eine Gesellschafter- und nicht eine Gesellschaftsprüfung darstellt, wird mittlerweile auch die Frage nach einer Erweiterung der Prüfkompetenzen von Rechnungshöfen innerhalb der Beteiligungsunternehmen problematisiert.

Die Prüfung von privatwirtschaftlichen Unternehmungen durch Rechnungshöfe wirft allerdings verschiedene Rechtsfragen auf. Dies betrifft die Legitimation solcher Prüfungen ebenso wie deren Grenzen. So wird einerseits argumentiert, dass bei erwerbswirtschaftlichen, am Markt operierenden Unternehmungen eine Prüfung durch solche Kontrollinstanzen contraindiziert sein kann. Nachvollziehbar ist aber andererseits auch das Argument der Rechnungshöfe, dass sich die Anstalten einer Kontrolle durch die Rechnungshöfe entziehen können, wenn die Rundfunkanstalten ihre Aufgaben nicht selbst, sondern durch Dritte ausüben lassen und sich dieses Geschehen nur im wirtschaftlichen Ergebnis bei der Anstalt abbildet.

Grundsätzlich sind nach mittlerweile herrschender Meinung Prüfungen von Rechnungshöfen in Beteiligungen nicht ausgeschlossen. Allerdings sind diese an verschiedene Voraussetzungen gebunden. Erstens bedarf es einer gesetzlichen Grundlage für die Rechnungshöfe, um solche Prüfungen innerhalb der Unternehmen vornehmen zu können. Zweitens ist ein inhaltlicher Bezug zum Funktionsbereich der Rechnungshöfe erforderlich. Prüfungen sind dementsprechend nur dann zulässig, wenn in den Unternehmen staatliche oder öffentliche Mittel bewirtschaftet werden. Drittens können gesetzliche Regelungen, die ein Prüfrecht für Rechnungshöfe vorsehen, die gesellschaftsrechtlichen Voraussetzungen nicht negieren. Eine Prüfung durch Landesrechnungshöfe in Beteiligungen setzt somit immer voraus, dass dies gesellschaftsvertraglich von den Gesellschaftern so vorgesehen wird. Insofern sehen auch entsprechende rundfunkrechtliche Regelungen vor, dass die Rundfunkanstalten im Gesellschaftsvertrag für die Aufnahme solcher Regelungen zu sorgen haben. Eine unmittelbar gesellschaftsrechtlich

zwingende Verpflichtung der einzelnen Gesellschafter kann daraus jedoch nicht abgeleitet werden. Dies rundfunkrechtlich verankerte Prüfrecht der Rechnungshöfe ist gesellschaftsrechtlich nur dann wirksam, wenn die Gesellschafter dies im Gesellschaftsvertrag vereinbaren. Die Rundfunkanstalten selbst sind durch die Rundfunkgesetze verpflichtet, für die entsprechende gesellschaftsrechtliche Umsetzung zu sorgen. Sobald aber neben den Rundfunkanstalten andere Gesellschafter beteiligt sind, die rundfunkrechtlich nicht gebunden sind, geht das Gesellschaftsrecht vor. Gesellschaften, die den rundfunkrechtlichen Bindungen nicht unterliegen, müssen einer Prüfung durch die Rechnungshöfe nicht zustimmen.

In diesem Zusammenhang wird auch die Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen der Unternehmen problematisiert. Mittlerweile sehen verschiedene Regelungen vor, dass bei der Veröffentlichung der Ergebnisse die Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen durch die Rechnungshöfe zu wahren sind. Dies entspricht den Besonderheiten des Umfeldes, in dem solche wirtschaftlichen Aktivitäten stattfinden und ist somit Ausdruck der Gewährleistung der Entwicklungsmöglichkeiten und der Wettbewerbsfähigkeit solcher Unternehmen.

Weigern sich die Mitgesellschafter einer Rundfunkanstalt, der Kontrolle durch die Rechnungshöfe zuzustimmen, so sollte nach anderweitigen Möglichkeiten gesucht werden, um die Finanzkontrolle sicherzustellen. So sehen beispielsweise verschiedene freiwillige Vereinbarungen zwischen Rechnungshöfen und Rundfunkanstalten vor, dass sich die Anstalten im Falle einer Minderheitsbeteiligung darum bemühen, die in den Unternehmen erstellten Prüfberichte der Wirtschaftsprüfer nach den Grundsätzen von §§ 53 und 54 Haushaltsgrundsätzegesetz aufstellen zu lassen und diese den Rechnungshöfen zur Verfügung zu stellen.

Bislang sind rundfunkrechtlich die Regeln für die Anstalten unterschiedlich vom Gesetzgeber gestaltet worden. Zum Teil existieren gesetzliche Regelungen, die ein Prüfrecht in den Unternehmen vorsehen, teilweise existieren freiwillige Vereinbarungen mit den Rechnungshöfen. Zum Teil sind Konzernbetrachtungen auf der Grundlage handelsrechtlicher Konzernabschlüsse vom Gesetzgeber vorgesehen. Letztlich ist die entscheidende Frage: Ist das Gesamtsystem der Kontrolle geeignet, um die notwendige Transparenz zu schaffen und den Grundsätzen von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu genügen.

Gestatten Sie mir zum Schluss noch zwei Bemerkungen. Privatwirtschaftliche Beteiligungsunternehmen sind mittlerweile ein wichtiger und immanenter Bestandteil des Agierens von öffentlich-rechtlichen Anstalten im dualen System. Zweifellos müssen die Anstalten bei diesen Betätigungen Augenmaß wahren und die verfassungsrechtlichen Vorgaben dauerhaft sicherstellen. Dazu gehört auch ein System der Gremien- und Finanzkontrolle mit angemessenen Regularien, das den Besonderheiten solcher unternehmerischer Betätigungsmöglichkeiten Rechnung trägt.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!