

**Vereinbarkeit der Überführung des  
Hörfunkprogramms COSMO zu 1LIVE STREET mit  
dem WDR-Gesetz?**

(Kurz-)Rechtsgutachten im Auftrag von  
Neue deutsche Medienmacher\*innen e.V.

Prof. Dr. Hubertus Gersdorf  
Universität Leipzig  
Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Medienrecht

Leipzig, 23. Juni 2026

## Inhaltsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| A) Einleitung und Gegenstand der Untersuchung .....   | 3  |
| B) Kein Recht des WDR auf Umwidmung von COSMO.....  | 7  |
| I. Gesetzliche Beauftragung vs. anstaltsinterne Beauftragung und Flexibilisierung .....       | 7  |
| II. COSMO als gesetzlich beauftragtes Hörfunkprogramm: Kein Recht des WDR auf Umwidmung ..... | 12 |
| III. Unvereinbarkeit von 1LIVE STREET mit § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz .....                   | 13 |
| 1. Unvereinbarkeit wegen Fokussierung auf Zielgruppe der 20- bis 29-Jährigen .....            | 13 |
| 2. Unvereinbarkeit wegen Fokussierung auf Hip-Hop-Musik und Hip-Hop-Kultur .....              | 16 |
| 3. Keine Rechtfertigungsgründe.....   | 20 |
| IV. Fazit .....   | 22 |
| C) Reaktions- und Sanktionsmöglichkeiten .....  | 23 |
| D) Ergebnisse .....   | 26 |

## **A) Einleitung und Gegenstand der Untersuchung**

Neben weiteren Hörfunksendern veranstaltet der Westdeutsche Rundfunk (WDR) die Hörfunkprogramme 1LIVE, 1LIVE DIGGI und COSMO. Es handelt sich um gesetzlich beauftragte Hörfunkprogramme. 1LIVE wird auf der Grundlage des § 3 Abs. 4 Nr. 1 WDR-Gesetz und COSMO wird auf Basis des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz veranstaltet. 1LIVE DIGGI ist ein ausschließlich digital über DAB+ übertragenes Hörfunkprogramm, das auf der Grundlage des § 3 Abs. 5 Nr. 1 WDR-Gesetz veranstaltet wird.

Der WDR plant, zum 1. April 2027 seine „jungen Radiowellen“ (1LIVE, 1LIVE DIGGI und COSMO) neu auszurichten, um mit drei unterschiedlichen Programmprofilen mehr junge Menschen in Nordrhein-Westfalen zu erreichen.<sup>1</sup> Die „drei jungen Programme“ 1LIVE, 1LIVE DIGGI und COSMO sollen zusammen mit ihren digitalen Angeboten unter dem Dach der WDR-Marke 1LIVE gebündelt werden:

Das bestehende Hauptprogramm 1LIVE bleibt erhalten und bildet weiterhin das massenattraktive Hauptprogramm der „jungen Flotte“.

---

<sup>1</sup>[https://presse.wdr.de/plounge/wdr/unternehmen/2026/05/20260529\\_junge\\_wellen.html](https://presse.wdr.de/plounge/wdr/unternehmen/2026/05/20260529_junge_wellen.html); zuletzt abgerufen am 23.06.2026.

Das Programm 1LIVE DIGGI heißt künftig 1LIVE LOUNGE, „der erste Radiosender Deutschlands, der in Zeiten von Multikrisen das Bedürfnis junger Erwachsener nach einer unaufgeregten Medienumgebung aufgreift und ihnen in einer digital überreizten Welt eine stressfreie Alltagsbegleitung mit konstruktiven Lösungsansätzen anbietet.“<sup>2</sup>

Das Hörfunkprogramm COSMO wird in 1LIVE STREET umbenannt. Der WDR spricht insoweit von einer „Weiterentwicklung“ des Programms, „weil die gesetzliche Beauftragung und das Ziel gleichbleiben: das interkulturelle Zusammenleben in NRW zu fördern.“<sup>3</sup>

COSMO soll als 1LIVE STREET zu einem „jungen Programm (...) weiterentwickelt werden“, dessen „Hauptzielgruppe“ bei den 20- bis 29-Jährigen liegt.<sup>4</sup> Zur Begründung wird ausgeführt, dass „in Nordrhein-Westfalen (...) über 40 Prozent der unter 30-Jährigen eine internationale Biografie“ haben.<sup>5</sup>

Entsprechend dieser Hauptzielgruppe der 20- bis 29-Jährigen soll das Programm „zu einem jungen Programm mit Fokus auf

---

<sup>2</sup>[https://presse.wdr.de/plounge/wdr/unternehmen/2026/05/20260529\\_junge\\_wellen.html](https://presse.wdr.de/plounge/wdr/unternehmen/2026/05/20260529_junge_wellen.html); zuletzt abgerufen am 23.06.2026.

<sup>3</sup> <https://www1.wdr.de/unternehmen/der-wdr/unternehmen/junge-radiowellen-1live-cosmo-100.html>; zuletzt abgerufen am 23.06.2026.

<sup>4</sup>[https://presse.wdr.de/plounge/wdr/unternehmen/2026/05/20260529\\_junge\\_wellen.html](https://presse.wdr.de/plounge/wdr/unternehmen/2026/05/20260529_junge_wellen.html); zuletzt abgerufen am 23.06.2026.

<sup>5</sup> <https://www1.wdr.de/unternehmen/der-wdr/unternehmen/junge-radiowellen-1live-cosmo-100.html>; zuletzt abgerufen am 23.06.2026.

die weltweit größte und verbindende Jugendkultur HipHop weiterentwickelt werden“.<sup>6</sup> Wörtlich heißt es hierzu in einer Mitteilung des WDR: „Genau wie COSMO wird 1LIVE STREET ein junges, kulturell diverses, urban orientiertes Publikum ansprechen. Musikalisch und inhaltlich wird sich 1LIVE STREET der HipHop-Culture widmen. HipHop, Rap, R&B, Reggaeton und Afrobeats sind jetzt schon wichtige Bestandteile unseres Musikmixes. Auch thematisch spielen diese Welten eine große Rolle im heutigen Programm von COSMO. Darauf bauen wir auf. Neu ist die Konsequenz, mit der wir diese Welt in den Fokus stellen, auch weil wir das veränderte Mediennutzungsverhalten und die unterschiedlichen Bedürfnisse unseres Publikums noch stärker berücksichtigen müssen.“<sup>7</sup>

Dem Einwand, dass durch die Fokussierung auf die 20- bis 29-Jährigen sowie auf die Hip-Hop-Musik und Hip-Hop-Kultur die Integrationsbelange der über 30-Jährigen und Älteren mit internationaler Familiengeschichte nicht hinreichend berücksichtigt seien, begegnet der WDR damit, dass dies Aufgabe aller Programme des WDR sei. „In all unseren Programmen“ müsse die „migrantische Realität stärker“ verankert werden. „Themen des interkulturellen Zusammenlebens, migrantische Perspektiven

---

<sup>6</sup>[https://presse.wdr.de/plounge/wdr/unternehmen/2026/05/20260529\\_junge\\_wellen.html](https://presse.wdr.de/plounge/wdr/unternehmen/2026/05/20260529_junge_wellen.html); zuletzt abgerufen am 23.06.2026.

<sup>7</sup> <https://www1.wdr.de/unternehmen/der-wdr/unternehmen/junge-radiowellen-1live-cosmo-100.html>; zuletzt abgerufen am 23.06.2026.

und Repräsentation über alle Generationen hinweg werden künftig verstärkt in allen Wellen des WDR stattfinden.“<sup>8</sup>

Gegenstand der nachstehenden kurzgutachterlichen Prüfung ist die Frage, ob die mit der Überführung des Hörfunkprogramms COSMO zu 1LIVE STREET intendierte Fokussierung auf die Zielgruppe der 20- bis 29-Jährigen sowie auf die Hip-Hop-Musik und Kultur mit dem gesetzlichen Auftrag des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz in Einklang steht (B) III.). Darüber hinaus wird kurz erörtert, welche Konsequenzen sich aus einem möglichen Rechtsverstoß ergeben (C)). Zuvor wird auf das Institut der gesetzlichen Beauftragung und auf andere Beauftragungsformen eingegangen, weil sich hieraus maßgebliche Unterschiede für den Spielraum des WDR bei der programmlichen Gestaltung ergeben (B) I.). Sodann wird dargelegt, dass COSMO ein nach § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz beauftragtes Programm ist, das nicht zur Disposition des WDR steht (B) II.). Sub D) werden die zentralen Ergebnisse des Gutachtens kurz zusammengefasst.

---

<sup>8</sup> <https://www1.wdr.de/unternehmen/der-wdr/unternehmen/junge-radiowell-len-1live-cosmo-100.html>; zuletzt abgerufen am 23.06.2026.

## **B) Kein Recht des WDR auf Umwidmung von COSMO**

### **I. Gesetzliche Beauftragung vs. anstaltsinterne Beauftragung und Flexibilisierung**

Für die Beauftragung der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten stehen unterschiedliche Instrumente zur Verfügung. Die klassische Form der Beauftragung ist die durch den Gesetzgeber. Bei dieser Beauftragung entscheidet der Gesetzgeber über die Anzahl und die inhaltliche Ausrichtung der linearen Rundfunkprogramme und nichtlinearen Telemedienangebote. Allerdings hat er hierbei die Angebotsautonomie der Sendeanstalten zu wahren und darf deshalb den Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nur in abstrakter Weise festlegen.<sup>9</sup>

Durch den 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag im Jahr 2009 ist neben die klassische Form der gesetzlichen Beauftragung die Selbstbeauftragung durch die Rundfunkanstalten getreten. Dem liegt der Gedanke zugrunde, dass die binnenpluralistisch zusammengesetzten Gremien (Rundfunkrat, Fernsehrat, Hörfunkrat) am besten einschätzen können, was in publizistischer Hinsicht zu einer umfassenden Versorgung der Bevölkerung erforderlich ist. Seit 2009 sind die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Bezug auf (neue) nichtlineare Telemedien berechtigt, im Wege

---

<sup>9</sup> BVerfGE 90, 60 (95); 119, 181 (221); 158, 389 (422 Rn. 88); s. hierzu sogleich.

des Dreistufentestverfahrens (s. heute § 30a Abs. 4 MStV) den Public Value festzustellen und sich damit selbst zu beauftragen. Die Möglichkeit der gesetzlichen Beauftragung auch im Bereich nichtlinearer Angebote blieb hiervon unberührt. So hat der Gesetzgeber das Jugendangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, das Rundfunk und Telemedien umfasst, selbst beauftragt (s. § 30c MStV).

Diese Konzeption einer Stärkung der Angebotsautonomie der Sendeanstalten durch Selbstbeauftragung im Dreistufentestverfahren hat der Gesetzgeber später auf den linearen Rundfunk übertragen. Durch den 3. Medienänderungsstaatsvertrag im Jahr 2023 wurde eine „Flexibilisierung“ des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ermöglicht. Danach wurden nur bestimmte Programme (Das Erste, ZDF, die Dritten Programme sowie 3sat und Arte) durch den Gesetzgeber beauftragt. Bei den anderen Angeboten wie Phoenix, KiKa, ZDFneo und ARD One wurde den Anstaltsgremien die Entscheidung überlassen, ob sie diese linear weiterführen, in Online-Angebote überführen oder ganz oder teilweise einstellen. Das Verfahren zur Überführung und zum Austausch von Programmen war an das bereits bekannte Dreistufentestverfahren für Telemedienangebote angelehnt. Durch den 7. Medienänderungsstaatsvertrag (Reformstaatsvertrag) im Jahr 2025 hat der Gesetzgeber das System der

„Beauftragung linearer Spartenprogramme mit Flexibilisierungsoption“ durch das „Körbmodell mit Schwerpunktangeboten“<sup>10</sup> ersetzt (s. § 28a MStV).

Die Konzeption der Selbstbeauftragung im Wege des Dreistufen-testverfahrens und der Flexibilisierung bei der Beauftragung eröffnet den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten erhebliche Gestaltungsspielräume, die sich auf die Anzahl und den Inhalt ihrer linearen bzw. nichtlinearen Angebote beziehen.

Demgegenüber ist der Spielraum bei einer gesetzlichen Beauftragung im Regelfall deutlich geringer.

Allerdings darf der Gesetzgeber die Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sub specie der Angebotsautonomie nur in abstrakter Weise festlegen.<sup>11</sup> Die Konkretisierung des Funktionsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks muss auf einer hinreichenden Abstraktionshöhe erfolgen und darf nicht durch zu detaillierte inhaltliche Angebotsfestlegungen zur eigentlichen Programmgestaltung werden.<sup>12</sup> Ungeachtet dessen, dass sich

---

<sup>10</sup> S. Begründung zum 7. MÄStV zu § 121b.

<sup>11</sup> BVerfGE 90, 60 (95); 119, 181 (221); 158, 389 (422 Rn. 88).

<sup>12</sup> Vgl. *Bullinger*, Die Aufgaben des öffentlichen Rundfunks. Wege zu einem Funktionsauftrag, 1999, S. 100; *Hain*, Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄndStV, 2009, S. 40; *Lerche*, in: Bullinger/Kübler (Hrsg.), Rundfunkorganisation und Kommunikationsfreiheit. Landesberichte und Generalbericht der Tagung für Rechtsvergleichung 1979 in Lausanne, 1979, S. 15, 26; *Fechner*, NJW 1997, 3211 (3213); *Eberle/Gersdorf*, Der grenzüberschreitende Rundfunk im deutschen Recht, 1993, S. 104 f.; *Gersdorf*, K&R 2018, 759 (764).

Rundfunkangebote auf gesetzlichem Wege nur schwerlich dekretieren lassen, darf das den Funktionsbereich ausgestaltende Gesetz nicht in einer Weise präzise sein, dass die Sendeanstalt als bloßes Vollzugsorgan des Gesetzgebers erscheint. Der Sendeanstalt muss ein substantieller Freiraum für die Gestaltung von Angeboten nach publizistischen Maßstäben verbleiben.<sup>13</sup>

Dementsprechend heißt es hierzu in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts: „Der Genauigkeit dieser gesetzgeberischen Vorgaben sind (...) durch die Programmfreiheit der Rundfunkanstalten Grenzen gesetzt“.<sup>14</sup>

Bewegt sich hingegen das den Funktionsbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ausgestaltende Gesetz auf einer hinreichenden Abstraktionshöhe, belässt es den Sendeanstalten also einen substantiellen Freiraum für die Gestaltung von Angeboten nach publizistischen Maßstäben, verletzt es die Angebotsautonomie der Anstalten nicht und ist verfassungsrechtlich zulässig. Die Angebotsautonomie gilt nur im Rahmen der verfassungsrechtlich vorgezeichneten und durch den Gesetzgeber konkretisierten Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Das ist gemeint, wenn das Bundesverfassungsgericht ausführt: „Die Bestimmung dessen, was die verfassungsrechtlich vorgegebene und gesetzlich näher umschriebene Funktion aus publizistischer

---

<sup>13</sup> Bullinger, Die Aufgaben des öffentlichen Rundfunks. Wege zu einem Funktionsauftrag, 1999, S. 100; Gersdorf, K&R 2018, 759 (764).

<sup>14</sup> BVerfGE 119, 181 (221); 158, 389 (422 Rn. 88).

Sicht erfordert, steht ihnen aufgrund der Gewährleistung des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zu.“<sup>15</sup>

Deshalb ist beispielsweise der Gesetzgeber frei, den territorialen Funktionskreis einer Landesrundfunkanstalt zu beschränken und sie allein mit der Verbreitung eines regionalen Rundfunkprogramms zu betrauen.<sup>16</sup>

Die Landesrundfunkanstalt hätte kein (Grund-)Recht, sich aus der Gebietsbezogenheit zu lösen und stattdessen oder daneben ein Programm mit bundesweiter Ausrichtung zu veranstalten. Die Programmautonomie gilt nur im Rahmen des Auftrags, den der Gesetzgeber (zulässigerweise) der Sendeanstalt zugewiesen hat. Das Gleiche gilt, wenn der Gesetzgeber den öffentlich-rechtlichen Rundfunk mit der Veranstaltung eines Kulturspartenprogramms betraut. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährt der Sendeanstalt kein Recht auf Umwidmung des Kulturkanals etwa in ein Sportprogramm. Die Programmautonomie entfaltet sich nur im Rahmen des verfassungsrechtlich vorgezeichneten und durch den Gesetzgeber festgelegten Auftrags<sup>17</sup> und berechtigt nicht zur (eigenmächtigen) Umgestaltung des Auftrags.

---

<sup>15</sup> BVerfGE 119, 181 (221); 158, 389 (423 Rn. 88); s. auch BVerfGE 90, 60 (91); Hervorhebung nur hier.

<sup>16</sup> S. nur *Bullinger*, Die Aufgaben des öffentlichen Rundfunks. Wege zu einem Funktionsauftrag, 1999, S. 80 ff., 95; *Gersdorf*, K&R 2018, 759 (764).

<sup>17</sup> Vgl. nochmals BVerfGE 119, 181 (221); 158, 389 (423 Rn. 88); s. auch BVerfGE 90, 60 (91).

## **II. COSMO als gesetzlich beauftragtes Hörfunkprogramm: Kein Recht des WDR auf Umwidmung**

COSMO ist ein gesetzlich beauftragtes Hörfunkprogramm. Es gehört zu den nach § 3 Abs. 4 WDR-Gesetz vom Gesetzgeber beauftragten sechs Hörfunkprogrammen. Das „Ob“ der Veranstaltung steht nicht zur Disposition des WDR. Aus dem Wortlaut des § 3 Abs. 4 WDR-Gesetz („Der WDR veranstaltet folgende Hörfunkprogramme“) folgt, dass der WDR zur Veranstaltung aller sechs Programme gesetzlich verpflichtet ist. Doch auch der inhaltliche Sendeauftrag der sechs Programme darf durch den WDR nicht geändert werden. Thematische Ausrichtungen und zum Teil altersbezogene Zielgruppen sind im Gesetz im Einzelnen geregelt. So verlangt § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz ein Hörfunkprogramm, das sich vor allem Themen des interkulturellen Zusammenlebens widmet. Dem WDR steht kein Recht zu, sich von diesem gesetzlichen Auftrag zu lösen und ein Hörfunkprogramm zu veranstalten, das von § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz nicht gedeckt ist. Ausweislich der Gesetzesbegründung bedürfen „Änderungen des Auftrags (...) einer neuen Entscheidung des Gesetzgebers“.<sup>18</sup> Ein Recht auf Umwidmung hat der WDR nicht. Die Sendeautonomie des WDR gilt nur nach Maßgabe der gesetzlichen Vorgaben des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz.

---

<sup>18</sup> Begründung des (inhaltsgleichen) vormaligen § 1 Abs. 3 WDR-Gesetz, LT-Drs. 14/9393, S. 180.

### **III. Unvereinbarkeit von 1LIVE STREET mit § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz**

#### **1. Unvereinbarkeit wegen Fokussierung auf Zielgruppe der 20- bis 29-Jährigen**

§ 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz bestimmt, dass der WDR ein Hörfunkprogramm veranstaltet, das sich vor allem Themen des interkulturellen Zusammenlebens widmet. Der Wortlaut des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz sieht keine altersbezogene Eingrenzung der Zielgruppe des Hörfunkprogramms vor. Vielmehr folgt aus der grammatikalischen Auslegung des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz, dass das Hörfunkprogramm an alle Altersgruppen zu adressieren ist, d.h., ein Angebot an alle jeden Alters enthalten muss.

Die systematische Interpretation des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz bekräftigt dieses grammatikalische Auslegungsergebnis. Das WDR-Gesetz differenziert bei der Beauftragung des WDR zwischen Hörfunkprogrammen, die sich an bestimmte Zielgruppen richten, und Programmen, die der Versorgung der gesamten Bevölkerung dienen. Die durch § 3 Abs. 4 Nr. 1 und 4 WDR-Gesetz sowie durch § 3 Abs. 5 Nr. 1 und 2 WDR-Gesetz beauftragten Hörfunkprogramme müssen entsprechende altersbezogene Zielgruppenbegrenzungen aufweisen. Das durch § 3 Abs. 4 Nr. 1 WDR-Gesetz beauftragte Programm muss sich „vor allem an jüngere Menschen“ richten; es dient also in erster Linie

der Versorgung „jüngere(r) Menschen“, also der Befriedigung ihrer Rezeptionsinteressen. Umgekehrt ist der WDR durch § 3 Abs. 4 Nr. 4 WDR-Gesetz mit der Veranstaltung eines Hörfunkprogramms beauftragt, das „eine eher ältere Zielgruppe anspricht“. Während § 3 Abs. 4 Nr. 1 WDR-Gesetz auf die Versorgung vor allem „jüngerer Menschen“ bezogen ist, adressiert § 3 Abs. 4 Nr. 4 WDR-Gesetz eher die ältere Bevölkerung. Auf einer solchen altersbezogenen Zielgruppenbegrenzung beruhen auch die gesetzlichen Vorgaben für die Digitalprogramme des § 3 Abs. 5 WDR-Gesetz. Das Programm des § 3 Abs. 5 Nr. 1 WDR-Gesetz richtet sich an ein „jugendliches Publikum“, das des § 3 Abs. 5 Nr. 2 WDR-Gesetz an „Kinder“.

Demgegenüber sind für die durch § 3 Abs. 4 Nr. 2, 3, 5 und 6 WDR-Gesetz beauftragten Programme keine altersbezogenen Zielgruppenbegrenzungen vorgesehen. Anders als die nach § 3 Abs. 4 Nr. 1 und 4, Abs. 5 Nr. 1 und 2 WDR-Gesetz vorgesehenen Hörfunkprogramme dienen die durch § 3 Abs. 4 Nr. 2, 3, 5 und 6 WDR-Gesetz beauftragten Programme der Versorgung der gesamten Bevölkerung aller Altersgruppen. Sie richten sich an alle gleich welchen Alters. Hierzu gehört auch das durch § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz beauftragte Hörfunkprogramm.

Fazit: Aus Wortlaut und Systematik des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz folgt, dass das beauftragte Programm sich nicht an ein bestimmtes Publikum wie das jüngere richten darf. Vielmehr schreibt die Beauftragung ein Programm vor, das altersbezogen

zielgruppenindifferent ist, sich also an alle Menschen aller Altersgruppen richtet. Insoweit gilt nichts anderes als für die gesetzlich beauftragten Programme des § 3 Abs. 4 Nr. 2, 3 und 5 WDR-Gesetz.

Schon deshalb ist die geplante Zielgruppenorientierung von 1LIVE STREET mit § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz unvereinbar und damit unzulässig. Durch die Überführung von COSMO in 1LIVE STREET soll das Hörfunkprogramm zu einem „jungem Programm (...) weiterentwickelt werden“, dessen „Hauptzielgruppe“ bei den 20- bis 29-Jährigen liegt.<sup>19</sup> Eine solche Zielgruppenfokussierung gestattet § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz nicht. Beauftragt ist ein Hörfunkprogramm, das sich an die gesamte Bevölkerung richtet, also an Menschen aller Altersgruppen. Der gesetzliche Versorgungsauftrag bezieht sich auf alle. Das Programm darf sich deshalb nicht primär an den Rezeptionsbedürfnissen der 20- bis 29-Jährigen orientieren.

Hierin liegt der maßgebliche Unterschied zu den nach § 3 Abs. 4 Nr. 1 und Abs. 5 Nr. 1 WDR-Gesetz beauftragten Programmen, für die eine auf jüngere Menschen bezogene Zielgruppenbegrenzung gilt. Die auf diesen gesetzlichen Grundlagen veranstalteten Programme 1LIVE und 1LIVE DIGGI (1LIVE LOUNGE) haben sich an die Jüngeren zu richten, sodass die vom WDR verwendete Kategorie „junge Flotte“ bzw. „junge Wellen“ passt. Das gilt

---

<sup>19</sup>[https://presse.wdr.de/plounge/wdr/unternehmen/2026/05/20260529\\_junge\\_wellen.html](https://presse.wdr.de/plounge/wdr/unternehmen/2026/05/20260529_junge_wellen.html); zuletzt abgerufen am 23.06.2026.

jedoch nicht für das auf der Grundlage des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz veranstaltete Programm. Das Programm darf nicht zu einer „jungen Welle“ umgestaltet werden, weil es sich nicht nur an Jüngere, sondern an alle gleich welchen Alters zu richten hat.

## 2. Unvereinbarkeit wegen Fokussierung auf Hip-Hop-Musik und Hip-Hop-Kultur

In thematischer Hinsicht ist der gesetzliche Auftrag nach § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz auf spezifische Rezeptionsbedürfnisse bezogen und begrenzt. Im Gegensatz zu einem Vollprogramm, das alle relevanten Themen von Staat und Gesellschaft abdeckt, hat sich das nach § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz beauftragte Hörfunkprogramm „vor allem Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ zu widmen. Dieser spezifische Sendeauftrag trägt dem Umstand Rechnung, dass in Deutschland infolge der Zuwanderung in den letzten Jahrzehnten Menschen unterschiedlicher Herkunft, Abstammung, Sprache, Kultur, Religion und Werthaltungen zusammenleben. Seiner ihm zukommenden Integrationsfunktion<sup>20</sup> kann der öffentlich-rechtliche Rundfunk nur dann nachkommen, wenn sich diese gesellschaftlichen Veränderungen in seinem Auftrag abbilden. Er muss ein Angebot auch für Menschen mit internationaler Familiengeschichte bereithalten. Der Versorgungsauftrag des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-

---

<sup>20</sup> Zur Integrationsfunktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks s. nur BVerfGE 31, 314 (329); 47, 198 (225).

Gesetz ist jedoch auf diese Zielgruppe nicht bezogen oder gar begrenzt. Vielmehr sind Gegenstand der gesetzlichen Beauftragung „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“. Damit werden Rezeptionsbedürfnisse von Menschen mit und ohne internationale Familiengeschichte gleichermaßen adressiert. Maßgeblich ist allein, dass sie das „interkulturelle Zusammenleben“ betreffen.

Die „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ beziehen sich nicht auf bestimmte Altersgruppen. Der Wortlaut des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz sieht (auch) in sachlicher Hinsicht keine altersbezogenen Themenbegrenzungen vor. Alle „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ sind gefordert und damit „Themen“, die sowohl für Jüngere als auch für Ältere von Interesse sind.

Die Systematik des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz untermauert dieses grammatikalische Auslegungsergebnis. Die Vorschriften des § 3 WDR-Gesetz, die für die Versorgung altersbezogene Zielgruppen vorsehen, bestimmen konsequenterweise, dass das Programm die Themen dieser Zielgruppe adressiert. So muss das nach § 3 Abs. 4 Nr. 4 WDR-Gesetz beauftragte musikgeprägte Programm, das sich an eine eher ältere Zielgruppe wendet, deren „zielgruppenspezifische Themen“ aufgreifen. Ebenso müssen sich in dem nach § 3 Abs. 4 Nr. 1 WDR-Gesetz beauftragten Programm die aktuellen Nachrichten, Informationen und

Musik sowie unterhaltenden Beiträge „vor allem an jüngere Menschen“ richten, also deren spezifische Rezeptionsbedürfnisse befriedigen. Das Gleiche gilt für die Digitalprogramme nach § 3 Abs. 5 Nr. 1 und 2 WDR-Gesetz, die sich mit „altersadäquater Information und Unterhaltung“ an ein jugendliches Publikum (Nr. 1) bzw. an Kinder (Nr. 2) richten müssen.

Demgegenüber sind für die durch § 3 Abs. 4 Nr. 2, 3, 5 und 6 WDR-Gesetz beauftragten Programme keine altersbezogenen Themenbegrenzungen vorgesehen. Anders als die nach § 3 Abs. 4 Nr. 1 und 4, Abs. 5 Nr. 1 und 2 WDR-Gesetz vorgesehenen Hörfunkprogramme dienen die durch § 3 Abs. 4 Nr. 2, 3, 5 und 6 WDR-Gesetz beauftragten Programme der Versorgung der gesamten Bevölkerung und damit der Befriedigung der Rezeptionsbedürfnisse aller Altersgruppen. Das gilt auch für das nach § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz beauftragte Hörfunkprogramm. Die Vorschrift ermöglicht keine Fokussierung auf „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ bestimmter Altersgruppen. Vielmehr sind die „Themen“ aller Altersgruppen angemessen zu berücksichtigen.

Fazit: Aus Wortlaut und Systematik des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz folgt, dass das beauftragte Programm nicht schwerpunktmäßig „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ bestimmter Altersgruppen wie der Jüngeren aufgreifen darf. Vielmehr sind die „Themen“ aller Altersgruppen entsprechend ihrer Bedeutung im Programm abzubilden. Insoweit gilt nichts anderes

als für die gesetzlich beauftragten Programme des § 3 Abs. 4 Nr. 2, 3 und 5 WDR-Gesetz.

Auch deshalb ist die geplante Fokussierung von 1LIVE STREET auf die für die 20- bis 29-Jährigen relevanten Themen mit § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz unvereinbar und damit unzulässig.

Entsprechend der avisierten Hauptzielgruppe der 20- bis 29-Jährigen soll das Programm „zu einem jungen Programm mit Fokus auf die weltweit größte und verbindende Jugendkultur HipHop weiterentwickelt werden“. „Genau wie COSMO wird 1LIVE STREET ein junges, kulturell diverses, urban orientiertes Publikum ansprechen. Musikalisch und inhaltlich wird sich 1LIVE STREET der HipHop-Culture widmen.“<sup>21</sup>

Es ist bereits fraglich, ob Hip-Hop-Musik und Hip-Hop-Kultur überhaupt „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ oder nicht eher Ausdruck einer urbanen Jugend- und Musikkultur sind, die Menschen mit und ohne internationale Familiengeschichte gleichermaßen prägt.

Ungeachtet dessen dient die Fokussierung auf Hip-Hop-Musik und Hip-Hop-Kultur (allenfalls) den Rezeptionsinteressen der 20- bis 29-Jährigen. Demgegenüber werden „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ (Musik und weitere Inhalte) von Menschen mit und ohne internationale Familiengeschichte, die für die

---

<sup>21</sup> <https://www1.wdr.de/unternehmen/der-wdr/unternehmen/junge-radiowell-1live-cosmo-100.html>; zuletzt abgerufen am 23.06.2026.

über 30-Jährigen und für Ältere von Interesse sind, vom Programm nicht (hinreichend) erfasst. Den „Themen“ dieser Personengruppen ist aber nach § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz angemessen Geltung zu verschaffen. Eine Ausrichtung des Programms auf die für die 20- bis 29-Jährigen relevanten „Themen“ verengt den Versorgungsauftrag. Dies ist von § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz nicht mehr gedeckt und damit rechtswidrig.

### 3. Keine Rechtfertigungsgründe

Der Verstoß gegen § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz lässt sich nicht damit rechtfertigen, dass in Nordrhein-Westfalen (...) über 40 Prozent der unter 30-Jährigen eine internationale Biografie“ haben.<sup>22</sup> Hieraus lässt sich allenfalls die Notwendigkeit ableiten, den kommunikativen Bedürfnissen dieser Zielgruppen in den Programmen des WDR mehr als in der Vergangenheit Rechnung zu tragen. Dies legitimiert aber nicht zu einer Umwidmung des nach § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz beauftragten Hörfunkprogramms in ein Zielgruppenprogramm der 20- bis 29-Jährigen mit dem inhaltlichen Schwerpunkt Hip-Hop-Musik und Hip-Hop-Kultur. § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz gestattet kein Programm, das sich schwerpunktmäßig „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ bestimmter Altersgruppen wie der Jüngeren widmet.

---

<sup>22</sup> <https://www1.wdr.de/unternehmen/der-wdr/unternehmen/junge-radiowell-1live-cosmo-100.html>; zuletzt abgerufen am 23.06.2026.

Vielmehr sind die „Themen“ aller Altersgruppen entsprechend ihrer Bedeutung im Programm abzubilden.

Aus den gleichen Gründen lässt sich die gesetzeswidrige mangelnde Berücksichtigung der über 30-Jährigen in 1LIVE STREET nicht damit rechtfertigen, dass der WDR plant, die „Themen des interkulturellen Zusammenlebens, migrantische Perspektiven und Repräsentation über alle Generationen hinweg (...) künftig verstärkt in allen Wellen des WDR stattfinden“<sup>23</sup> zu lassen. Die Möglichkeit einer solchen redaktionellen Nachjustierung bleibt dem WDR unbenommen, lässt aber seine Bindung an den gesetzlichen Auftrag des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz unberührt.

Schließlich änderte sich auch nichts, wenn sich COSMO bereits in der Vergangenheit faktisch zu einem Zielgruppenprogramm entwickelt haben sollte, das in erster Linie die 20- bis 29-Jährigen und deren Rezeptionsinteressen in den Blick nimmt. Wenn dies der Fall sein sollte, wäre es Aufgabe der publizistisch Verantwortlichen und nicht zuletzt der Leitungsorgane des WDR (Intendant und Rundfunkrat), COSMO programmlich neu auszurichten und auf den gesetzlich umgrenzten Pfad zurückzuführen. Es handelt sich um ein gesetzlich beauftragtes Hörfunkprogramm, dessen Auftrag nicht zur Disposition des WDR steht.

---

<sup>23</sup> <https://www1.wdr.de/unternehmen/der-wdr/unternehmen/junge-radiowell-1live-cosmo-100.html>; zuletzt abgerufen am 23.06.2026.

#### **IV. Fazit**

Das nach § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz beauftragte Hörfunkprogramm muss sich an die gesamte Bevölkerung, also an Menschen aller Altersgruppen richten und sich „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ widmen, die für alle Altersgruppen von Interesse sind. Dies folgt aus dem Wortlaut und der Systematik des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz. Eine Fokussierung des Programms auf eine bestimmte Altersgruppe und auf die für diese Altersgruppe relevanten „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ ist vom gesetzlichen Programmauftrag des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz nicht gedeckt und mithin unzulässig.

Deshalb ist die mit der Überführung von COSMO zu 1LIVE STREET beabsichtigte Fokussierung auf die „Hauptzielgruppe“ der 20- bis 29-Jährigen und die thematische Ausrichtung des Programms auf diese Zielgruppe (Hip-Hop-Musik und Hip-Hop-Kultur) mit § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz unvereinbar. Dadurch wird der gesetzliche Programmauftrag des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz in unzulässiger Weise verkürzt. Erforderlich ist ein Programm, das sich an alle Altersgruppen richtet und „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ aufgreift, die auf das Interesse aller Altersgruppen stoßen.

COSMO darf daher nicht zu einer „jungen Welle“ umgebaut werden. Anders als die nach § 3 Abs. 4 Nr. 1 und Abs. 5 Nr. 1 WDR-Gesetz beauftragten Hörfunkprogramme 1LIVE und 1LIVE DIGGI (künftig: 1LIVE LOUNGE) richtet sich das nach § 3 Abs. 4

Nr. 6 WDR-Gesetz beauftragte Programm nicht primär an Jüngere, sondern an alle. Es ist keine „junge Welle“ und darf hierzu auch nicht umgestaltet werden. Unmissverständlich heißt es in der Gesetzesbegründung: „Änderungen des Auftrags bedürfen einer neuen Entscheidung des Gesetzgebers“.<sup>24</sup>

### **C) Reaktions- und Sanktionsmöglichkeiten**

Gem. § 54 Abs. 1 Satz 1 WDR-Gesetz führt die Ministerpräsidentin oder der Ministerpräsident die Rechtsaufsicht über den WDR. Der amtierende Ministerpräsident ist verpflichtet, im Fall eines Verstoßes gegen das WDR-Gesetz wie gegen § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz die erforderlichen Maßnahmen im Wege der Rechtsaufsicht zu ergreifen. Da es sich vorliegend (primär) um eine Rechtsfrage der Auslegung des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz handelt, kann sich der WDR insoweit nicht auf seine Programmautonomie berufen, in die der Staat sub specie des Prinzips der Staatsferne des Rundfunks (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG) auch im Wege der Rechtsaufsicht grundsätzlich nicht eingreifen darf.<sup>25</sup>

Als Reaktionsmöglichkeit auf den Verstoß gegen § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz kommt auch eine Klage von Beitragszahlenden vor den Verwaltungsgerichten in Betracht. Nach der grundlegenden

---

<sup>24</sup> Begründung des (inhaltsgleichen) vormaligen § 1 Abs. 3 WDR-Gesetz, LT-Drs. 14/9393, S. 180.

<sup>25</sup> Zur Begrenzung der Rechtsaufsicht s. nur BVerfGE 12, 205 (261).

Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Oktober 2025 haben Beitragszahlende grundsätzlich einen Anspruch auf Überprüfung der Einhaltung des gesetzlichen Angebotsauftrags durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.<sup>26</sup> Das Leipziger Gericht hat damit eine anderslautende jahrzehntelange Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte und Oberverwaltungsgerichte korrigiert.<sup>27</sup> Das Bundesverwaltungsgericht begründet den Anspruch der Beitragszahlenden mit der Konnexität zwischen Beitragspflicht und Programmangebot. Der Beitragspflicht korrespondiert die Verpflichtung der Sendeanstalten, dass das Gesamtprogrammangebot den gesetzlichen Anforderungen an die gegenständliche und meinungsmäßige Vielfalt und Ausgewogenheit entspricht.<sup>28</sup>

Dementsprechend „schuldet“ der WDR die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags gem. § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz nicht nur dem Gesetzgeber, sondern auch den Beitragszahlenden. Die Nichterfüllung des gesetzlichen Auftrags durch „Umwidmung“ des auf der Grundlage von § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz veranstalteten Hörfunkprogramms kann von Beitragszahlenden vor den Verwaltungsgerichten im Wege der Feststellungsklage (§ 43 VwGO)

---

<sup>26</sup> BVerwG, NVwZ 2026, 84 ff.

<sup>27</sup> S. hierzu umfassend *Gersdorf*, NVwZ 2025, 1465 ff.

<sup>28</sup> BVerwG, NVwZ 2026, 84 (88 ff. Rn. 34 ff.).

gerügt werden.<sup>29</sup> Gegebenenfalls kann auch eine Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 VwGO) gegen den Beitragsbescheid erhoben werden.

---

<sup>29</sup> Zur Möglichkeit der gerichtlichen Überprüfung der Verletzung der Auftragserfüllung bei Umwidmung von gesetzlich beauftragten Programmen durch Beitragszahlende *Gersdorf*, NVwZ 2025, 1465 (1474).

## **D) Ergebnisse**

(1) Das nach § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz beauftragte Hörfunkprogramm muss sich an die gesamte Bevölkerung, also an Menschen aller Altersgruppen richten und sich „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ widmen, die für alle Altersgruppen von Interesse sind. Dies folgt aus dem Wortlaut und der Systematik des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz. Eine Fokussierung des Programms auf eine bestimmte Altersgruppe und auf die für diese Altersgruppe relevanten „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ ist vom gesetzlichen Programmauftrag des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz nicht gedeckt und mithin unzulässig.

Deshalb ist die mit der Überführung von COSMO zu 1LIVE STREET beabsichtigte Fokussierung auf die „Hauptzielgruppe“ der 20- bis 29-Jährigen und die thematische Ausrichtung des Programms auf diese Zielgruppe (Hip-Hop-Musik und Hip-Hop-Kultur) mit § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz unvereinbar. Damit wird der gesetzliche Programmauftrag des § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz in unzulässiger Weise verkürzt. Erforderlich ist ein Programm, das sich an alle Altersgruppen richtet und „Themen des interkulturellen Zusammenlebens“ aufgreift, die auf das Interesse aller Altersgruppen stoßen.

COSMO darf daher nicht zu einer „jungen Welle“ umgebaut werden.

(2) Da die mit der Überführung von COSMO zu 1LIVE STREET verbundene Programmänderung gegen § 3 Abs. 4 Nr. 6 WDR-Gesetz verstößt, ist hiergegen im Wege der Rechtsaufsicht vorzugehen. Überdies können Beitragszahlende vor den Verwaltungsgerichten Klage erheben, weil sie seit der grundlegenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Oktober 2025 die Nichterfüllung des den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten obliegenden gesetzlichen Auftrags rügen können.

Leipzig, 23. Juni 2026



(Prof. Dr. Hubertus Gersdorf)