

# Hans-Bredow-Institut

FÜR RUNDFUNK UND FERNSEHEN

Hans-Bredow-Institut · Heimhuder Straße 21 · 2000 Hamburg 13

Institut für Medienforschung  
an der Universität Hamburg

Direktor:  
Prof. Dr. W. Hoffmann-Riem

An den Vorsitzenden  
des Hauptausschusses  
des Landtags Nordrhein-We  
Herrn R. Grätz  
Postfach 101143

4000 Düsseldorf 1



21.05.1992  
HR-Ec

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

auf die aus Anlaß der Anhörung des Hauptausschusses am 14. Mai 1992 geäußerte Bitte, zur Konstruktion der Filmstiftung im Rahmen des Rundfunkrechts Stellung zu nehmen, möchte ich im folgenden einige Anmerkungen formulieren. Aufgrund meiner engen zeitlichen Begrenzung ist es mir allerdings nicht möglich, umfassend Stellung zu nehmen. Vielmehr beschränke ich mich auf die Formulierung von Eindrücken, die ich aus Anlaß der Lektüre der Materialien gewonnen habe.

1. Meine mündlich vorgetragenen Bedenken gegen die "dynamische Verweisung" im WDR-G auf die Filmstiftung Nordrhein-Westfalen GmbH sind nicht ausgeräumt. Das Gesetz verweist in § 48a auf "Zwecke der Filmstiftung", die jedoch im Rahmen der vertragsrechtlichen Autonomie zur Disposition der Gesellschafter stehen. Auch wenn der WDR die Mittel nur "im Rahmen seiner Aufgaben" verwenden darf, soll er doch an diese variablen "Zwecke" gebunden sein.

Dieses Bedenken entfiere, wenn die Filmförderung in einen gesetzlichen Rahmen eingebunden wäre; dies wäre ohnehin die rechtsstaatlich sauberste Lösung.

2. Der Gesellschaftsvertrag sieht inhaltlich vor, daß Mittel des WDR im Bereich der Projektförderung nur eingesetzt werden können, wenn der Vertreter des WDR im Filmförderungsausschuß festgestellt hat, daß das Projekt mit der Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben des WDR vereinbar ist. Ich unterstelle, daß der Vertreter insoweit weisungsabhängig von dem Intendanten ist, da nur so die Gesamtverantwortung des Intendanten für die Einhaltung der Gesetze gewahrt werden kann. Ich lese § 15 Abs. 3 des Gesellschaftsvertrages dahingehend, daß ein solches Weisungsverhältnis innerhalb des Gesellschaftsvertrages unangetastet bleibt. Aber auch insoweit bleibt als Problem, daß dieser Gesellschaftsvertrag ohne Einschaltung des Gesetzgebers geändert werden könnte.

3. Die Einschaltung des Filmförderungsausschusses - und damit die Nutzung des Rechtes aus § 17 Abs. 2 - ist offensichtlich auf die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 2 Abs. 2 Ziffer 1 begrenzt. Es ist aber darauf hinzuweisen, daß ein Teil der dort aufgezählten Aufgaben nicht in den Aufgabenbereich des WDR fällt, so beispielsweise nicht die Förderung des Verleihs oder des Filmabspiels und der Filmpräsentation. In solchen nicht zum Aufgabenbereich gehörenden Angelegenheiten darf daher keine Projektförderung erfolgen. Aber es ist satzungsmäßig nicht ausgeschlossen, daß der WDR an der Finanzierung der Tätigkeit der GmbH wohl auch insoweit mitwirkt, als die für ihn nicht förderungsfähigen Zwecke betroffen sind. Jedenfalls enthält § 5 Abs. 4 Satz 2 keine eindeutige Abgrenzung. Satz 3 sagt sogar ausdrücklich, daß die "laufenden Kosten für den Betrieb und die Dienstleistungsaufgaben der Gesellschaft" auch mit Hilfe der vom WDR stammenden Mittel gedeckt werden können. Dienstleistungsaufgaben sind in § 2 Abs. 2 Ziffer 2 in einem sehr weiten Sinne beschrieben, und zwar erheblich weiter als es dem Auftrag des WDR entspricht. Der Gesellschaftsvertrag enthält insoweit keine hinreichenden Vorkehrungen, daß der WDR eine Verwendung seiner Mittel "im Rahmen seiner Aufgaben" sichern kann.

4. Selbst wenn die Vorkehrungen zur Sicherung des Bezugs auf die Aufgaben des WDR verbessert würden, bliebe noch das Problem, daß Erträge aus der Rundfunkgebühr in eine private Gesellschaft eingebracht würden. Zwar enthält § 5 Abs. 4 eine Vorkehrung, daß die Gesellschaft die Mittel des WDR nur "verwaltet". Über die anschließend formulierte Vergütungsregelung, die zugleich die laufenden Kosten für den Betrieb und die Dienstleistungsaufgaben decken soll, wird jedoch der Sache nach eine Konstruktion gewählt, die weit über die Verwaltung fremder Gelder hinausgeht.

Auch ohne weitere Vertiefung wird die Problematik möglicherweise schon durch die Überlegung deutlich, daß es nicht angängig wäre, von den Rundfunkteilnehmern eine besondere Gebühr dafür zu erheben, daß eine private Gesellschaft in die Lage versetzt würde, Filmförderung zu betreiben. Die rechtlichen Bedenken würden nicht dadurch entfallen, daß diese private Gesellschaft gehalten wäre, die Mittel nur für solche Aufgaben zu nutzen, die auch der WDR wahrnehmen könnte.

5. Rechtliche Probleme folgen auch aus § 29 Abs. 3 RfStV: Danach ist zwar eine landesgesetzliche Zweckbestimmung für die Verwendung der Mittel zulässig, aber eben nur eine "landesgesetzliche" Zweckbestimmung: Durch die Bindung der Zwecke an den Gesellschaftsvertrag läßt sich diese Kopplung möglicherweise nicht hinreichend herstellen. Dies bedürfte allerdings genauerer Analyse.

6. Die rechtlichen Probleme sind nicht dadurch ausgeräumt, daß nach Nr. 3.1.8 der Richtlinien für die Filmförderung die

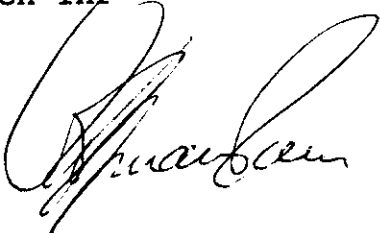
Fernsehnutzungsrechte insoweit an den WDR fallen als ein Film mit Mitteln des WDR gefördert worden ist. Der Erwerb der Rechte indiziert zwar einen Aufgabenbezug zum WDR bei den geförderten Filmprojekten, erfaßt aber keineswegs alle im Rahmen der Filmstiftung getätigten Ausgaben. Im übrigen sind die Richtlinien ohne Mitwirkung des Gesetzgebers änderbar (vgl. o. 1.).

7. Abschließend erlaube ich mir noch eine Anmerkung zu der streitig behandelten Frage, wieweit auch die LfR an einer Filmförderung beteiligt werden könnte. Ich habe schon mündlich ausgeführt, daß insoweit aus rundfunkrechtlicher Perspektive die gesetzliche Aufgabenbestimmung maßgebend ist. Ohne die letztlich vom Gesetzgeber gewählte Formulierung zu kennen, läßt sich hierzu nichts Endgültiges sagen.

Zu beachten sind aber auch die rundfunkgebührenrechtlichen Restriktionen, d.h. insbesondere die in der Literatur behandelten, aber kontrovers diskutierten rechtlichen Rahmenbedingungen einer Finanzierung der Tätigkeit der Landesmedienanstalten. Wie ich mündlich ausgeführt habe, ist es rundfunkverfassungsrechtlich, m.E. aber auch rundfunkgebührenrechtlich, nicht zwingend ausgeschlossen, daß die LfR Aufgaben der Förderung wahrnimmt. Aus einer Reihe von Gründen, nicht zuletzt mit Rücksicht auf § 25 Satz RfStV, darf diese Förderung aber nicht zur unmittelbaren oder mittelbaren Finanzierung privater Veranstalter führen. Demgemäß wäre es ausgeschlossen, mit Hilfe der von der LfR bereitgestellten Mittel eine Filmförderung in der gleichen Weise durchzuführen, wie sie dem WDR erlaubt wäre. Insbesondere schieße ein Rechteerwerb durch private Rundfunkveranstalter (analog der entsprechenden auf den WDR bezogenen Richtlinienbestimmung) aus. In Betracht kommt eine Nutzung der Mittel nur für Aufgaben, die mit den Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen der LfR in Verbindung stehen. Im Interesse der Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der Rundfunkordnung auch in der "privaten Säule" ist insoweit allerdings keine restriktive Interpretation angebracht.

Abschließend betone ich noch einmal, daß diese Anmerkungen nicht das Ergebnis einer umfangreichen Analyse sind, zu der ich gegenwärtig aus Zeitgründen nicht in der Lage bin. Sie stehen unter dem Vorbehalt genauerer Überprüfung.

Mit freundlichen Grüßen  
bin ich Ihr



Prof. Dr. Wolfgang Hoffmann-Riem