

UNIVERSITÄT PASSAU

Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht
sowie Wirtschaftsverwaltungsrecht
Prof. Dr. Herbert Bethge

3.6.1992

8390 Passau
Innstraße 40 - Nikolakloster
Postfach 25 42
Telefon 08 51 509-197

Universität Passau, Postfach 25 42, 8390 Passau

An den Vorsitzenden
des Hauptausschusses
des Landtages NRW
Herrn
Reinhard Grätz
Postfach 10 11 43

4000 Düsseldorf 1



Sehr geehrter Herr Grätz,

in der Anlage übersende ich Ihnen die erbetene Stellungnahme
zur Neufassung von Vorschriften des WDR-Gesetzes.

Mit freundlichen Grüßen

(Professor Dr. H. Bethge)

Professor Dr. Herbert Bethge

Stellungnahme zur Änderung des WDR-Gesetzes

I. Die vorgeschlagene Fassung des § 48 a WDR-G erweckt in der gegenwärtigen Formulierung unter mehreren Gesichtspunkten Bedenken.

1. Die in Rede stehenden finanziellen Mittel verwendet der WDR im Rahmen seiner Aufgaben für Zwecke der Filmstiftung NRW-GmbH. Die dieser Stiftung gesellschaftsvertraglich zugewiesene Aufgabe ist die Förderung der Filmkultur und Filmwirtschaft in NRW. Ob diese allgemeine - eben nicht auf Rundfunkfilm-Belange reduzierte - Filmförderung sich im Rahmen der Aufgaben des WDR bewegt, ist aber gerade die Frage. Die pauschale und auch sprachlich nicht sehr aussagestarke Wendung "im Rahmen seiner Aufgaben" hilft da nicht weiter.

2. Diese Filmförderung wird finanziert aus dem Gebührenaufkommen (nämlich durch 45 % aus dem Anteil an der einheitlichen Rundfunkgebühr nach § 4 RfFStV und durch den von der LfR nicht benötigten Rest). Die Rundfunkgebühr dient der Finanzierung der Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Zu diesen zählt Filmförderung nicht ohne weiteres. Anderes folgt auch nicht aus der grundrechtlichen Autonomie des WDR. Diese besteht nach Maßgabe der gesetzlich zugewiesenen Aufgaben, berechtigt aber nicht zu einer beliebigen Ausdehnung oder gar Selbstdefinition (vgl. BVerfG NJW 1992, 1376). Auch ergeben sich aus dem Rundfunkstaatsvertrag Beschränkungen insoweit, als die Rundfunkgebühr als das Finanzierungsmittel des öffentlich-rechtlichen Rundfunks über die geregelten Fälle hinaus (Aufsichtsgroschen usw.) nicht ohne weiteres für andere Aufgaben als eine rundfunkspezifische Filmförderung eingesetzt werden darf.

3. Die Filmförderung geschieht unter Bezugnahme auf die Filmstiftung NRW GmbH. Sie findet also im Rahmen einer Gesellschaft des privaten Rechts statt. Zwar kann sich die öffentliche Hand zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben auch der Mittel des Privatrechts bedienen. Es darf aber keine

Flucht ins Privatrecht unter Dispensierung von öffentlich-rechtlichen Strukturprinzipien stattfinden. Auch darf durch die relativ anonyme private Gesellschaftsform die öffentlich-rechtliche Publizität nicht Gefahr nehmen. Schließlich darf die Realisierung des öffentlichen Zwecks nicht einem Gesellschaftsvertrag überantwortet werden, dessen Änderung im Belieben der Gesellschafter steht. Das macht z.Zt. die Gefahr der dynamischen Verweisung des § 48 a Satz 2 WDR-G (Entwurf) aus. Man kann dem Gesetz nicht nur nichts über die Aufgaben und Zusammensetzung der Stiftung entnehmen. Es sind auch im fernereren keine Vorkehrungen vorhanden, die vor irgendwelchen Manipulationen und/oder auch nur vor rechtsgeschäftlichen Änderungen des Vertrages schützen. Daß das Land NRW und der WDR als gegenwärtige Gesellschafter des Stiftungsvertrages allemal ehrenwerte Adressen sind, ist natürlich klar. Es kommt aber nicht auf die honorige Absicht der Beteiligten, sondern auf die objektive Möglichkeit zur - beliebigen und sei es guten Glaubens vorgenommenen - Änderung der gesellschaftsvertraglichen Zwecke an. Sicherungen im Gesellschaftsvertrag allein (vgl. z.B. § 17 Abs. 2) reichen nicht aus. Es fehlt also an der ausreichenden gesetzlichen Determinierung wichtiger Strukturprinzipien der Stiftung, die dem Belieben der Gesellschafter entzogen sind.

II. Will man das Filmförderungskonzept, das den vorgeschlagenen Neufassungen der §§ 48 a WDR-G, 65 LRGNW zugrundeliegt, gesetzlich einwandfrei absichern, kommt folgendes in Betracht:

1. Notwendig ist eine ausdrückliche gesetzliche Klarstellung, daß die Filmförderung durch den WDR zu dessen (Annex-) Befugnissen gehört.

Vorschlag: Einführung eines zusätzlichen § 3 Abs. 10 Satz 2 WDR-G etwa mit dem Inhalt: Der WDR kann sich unter Beachtung seines Programmauftrags (§ 4) auch an Maßnahmen der Filmförderung beteiligen.

Nimmt man die Befugnis zur Filmförderung in den gesetzlichen Aufgabenkatalog des § 3 WDR-G auf, in dem ja auch ansonsten sehr viel geregelt ist, ist die Aufgabe der Filmförderung eindeutig zugeordnet. Dann macht auch die Wendung in § 48 a

Satz 2 ("im Rahmen seiner Aufgaben") Sinn. Dann ist auch zugleich sichergestellt, daß dieser Teilbereich der komplexen Anstaltsfunktion Rundfunk aus Gebührenmitteln finanziert werden darf. Die Formulierung "unter Beachtung seines Programmauftrags (§ 4)" im von mir vorgeschlagenen § 3 Abs. 10 Satz 2 ist m.E. zwar nicht unbedingt geboten. Sie kann aber verwendet werden, um noch einmal klarzustellen, daß dieses Engagement der Filmförderung nur eine Randtätigkeit auch in finanzieller Hinsicht sein kann.

2. Erforderlich ist auch die Einfügung eines für die Gesellschaft (GmbH) verbindlichen Strukturprinzips in das Gesetz, wodurch sichergestellt ist, daß gegen den WDR als den originären Gebührenberechtigten in der Stiftung - salopp formuliert - nichts läuft.

Vorschlag: Einführung eines neuen § 48 a Satz 3 WDR-G etwa mit dem Inhalt: Durch Gesellschaftsvertrag muß sichergestellt sein, daß der WDR in den Gremien der Gesellschaft angemessen vertreten ist und daß die maßgeblichen Entscheidungen, sofern für sie Gebührenmittel in Betracht kommen, nicht gegen die Stimmen seiner Vertreter getroffen werden dürfen.