

DIE FINANZIERUNG DES ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN RUNDFUNKS IM DUALEN RUNDFUNKSYSTEM

Eine Sammelrezension

Walter Schmidt: Die Rundfunkgebühr in der dualen Rundfunkordnung.- Neuwied, Frankfurt/M.: Alfred Metzner Verlag 96 S., DM 35,-

Thomas Oppermann, Michael Kilian: Rechtsgrundsätze der Finanzierung öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der dualen Rundfunkverfassung der Bundesrepublik Deutschland.- Neuwied, Frankfurt/M.: Alfred Metzner Verlag 1989, 128 S., DM 39,-

Hans-Peter Schneider, Bernd Radeck: Verfassungsprobleme der Rundfunkfinanzierung aus Werbeeinnahmen.- Neuwied, Frankfurt/M.: Alfred Metzner Verlag 1989, 96 S., DM 39,-

Der Hessische Rundfunk zeichnet für die Veröffentlichung dieser drei Rechtsgutachten verantwortlich. Sie wurden nach dem am 1.12.1987 in Kraft getretenen Staatsvertrag zur Neuordnung des Rundfunkwesens (Rundfunkstaatsvertrag) in Auftrag gegeben und gehen unterschiedlichen Aspekten der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im dualen Rundfunksystem nach. Diese ist zwar auch schon in der Vergangenheit kritisch diskutiert worden, doch mit der Einführung des privat-rechtlichen Rundfunks sind neue Tatbestände hinzugekommen. Die medienpolitische Entwicklung ist keineswegs abgeschlossen, die gegenwärtigen Verhältnisse durchaus nicht befriedigend. Wer jedoch Änderungen im Rundfunksystem fordert und durchsetzen will, muß die Rechtslage kennen. Man kann wohl darüber klagen, daß ein so sensibler Gegenstand wie die Rundfunkordnung umstellt ist von Rechtsnormen, die das innovative funktionale Handeln erschweren: Am Prinzip ist jedoch nicht zu rütteln. Unser gesamtes öffentliches Leben vollzieht sich innerhalb eines dichten Netzes von Rechtsvorschriften, die eine Rückkehr zu einem rechtsfreien Raum weder wünschenswert noch praktikabel machen. Der Weg muß in der Interpretation und allenfalls in der Änderung der rechtlichen Vorschriften gesucht werden. Hierbei stellt sich freilich immer wieder heraus, daß alle rechtlichen Bestimmungen weitgehend institutionell festgelegt sind, so daß jede Veränderung an der einen Stelle eine ganze Serie von ungewollten und unbeabsichtigten Folgen an anderer Stelle nach sich zieht.

Walter Schmidt (Universität Frankfurt) geht davon aus, daß die im vierten und fünften Rundfunkurteil des BVerfG festgestellte 'Grundfunktion' oder 'Grundversorgung' die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aufgewertet habe. Die Rundfunkgebühr könne daher nicht länger als staatliche Postgebühr auf einfacher gesetzlicher Grundlage angesehen werden, sondern müsse als ein verfassungsrechtliches von Art 5, I GG geprägtes öffentlich-rechtliches Entgelt eigener Art anerkannt werden. Heute werde die öffentlich-rechtliche Rundfunkgebühr im System öffentlich-rechtlicher Abgaben ganz überwiegend dem Beitrag zugeordnet.

Diese Auffassung wird im Rechtsgutachten Opermann/Kilian (Universität Tübingen) mit dem Hinweis unterstützt, daß dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Funktion des Trägers der deutschen 'Rundfunksouveränität' nach außen zukomme, und damit der Erhaltung der deutschen 'kulturellen Identität'. Neben der 'Grundversorgung' habe der öffentlich-rechtliche Rundfunk eine gewisse 'Niveaupflege' zu leisten. Dagegen gehöre ein unbegrenzter Wettbewerb mit dem Privatfunk nicht zu seinen Aufgaben. Weitere Forderungen seien Innovation und Qualitätsverbesserung sowie Gewährleistung eines breiten Pluralismus. Aus alledem ergebe sich die Forderung nach einer angemessenen, nicht maximalen Finanzierung. Dieser Anspruch gegen den Staat sei von grundsätzlicher Natur. Diesen Vorgaben entsprechend setzen sich die Gutachten für die Beibehaltung der Gebührenfinanzierung ein. "Manche Erfahrungen legen jedoch Reformen der überkommenen Regelung nahe, um sie 'rundfunkgerechter' zu machen und ihre Verfassungsmäßigkeit zu sichern. Dazu gehört vor allem ein stärkeres Gewicht der Rundfunkanstalten innerhalb des Gebührenfestsetzungsverfahrens. Ein Schritt in diese Richtung wäre eine Vertretung der Anstalten in der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) sowie eine Stärkung der Stellung der KEF im Verhältnis zu den Länderregierungen und Länderparlamenten" (Oppermann/Kilian, S.112).

Schneider/Radeck betonen die Funktion des Rundfunks für die Integration der Gemeinschaft in allen Lebensbereichen und diskutieren ins einzeln gehend die sich daraus ergebenden Aufgaben der Grundversorgung durch die öffentlich-rechtlichen Anstalten. Diese müssen instandgesetzt werden, auch mit anderen Rundfunkanbietern zu konkurrieren, ganz abgesehen von der Gewährleistung der technischen Voraussetzungen. Auch innerhalb des Bereichs der unerläßlichen Grundversorgung komme dem integrierenden Element des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eine maßgebliche Rolle zu. "Weil beide Komponenten zuzuförderst Ausdruck der medialen Funktion des Rundfunks sind und damit grundsätzlich publizistische Konkurrenz fördern, eröffnen sie auch für öffentlich-rechtliche Rundfunkanbieter den gleichen Zugang zur Veranstaltung zusätzlicher Programme" (Schneider/Radeck, S.100/101).

Zwar erwachse den Rundfunkanstalten kein Anspruch auf eine bestimmte Finanzierungsform, doch nach Lage der Dinge könnten die Programme der Grundversorgung allein durch Rundfunkgebühren und Werbeeinnahmen finanziert werden (Schneider/Radeck).

Franz Ronneberger (Nürnberg)