

*Eingang posthaft
25.4.02*

Univ.prof. Dr. Gerd G. Köpper

Brücherhofstr. 73
44669 Dortmund

0231-755 4154
Gerd.Kopper@udo.edu



Dortmund, den
25.4.2002

STELLUNGNAHME

**Betr.: Gesetzentwurf Landesmediengesetz (LMG NRW) – Drucksache 13/2368 -
Anhörung des Medienausschusses am 6. Mai 2002**

Sehr geehrte Damen, sehr geehrte Herren,

die nachfolgenden Anmerkungen gründen auf einzelnen Defizitfeststellungen und machen entsprechende Änderungsvorschläge. Der Kürze wegen wird häufig auf gesetzestechnische Ausformulierung, Konkordanzverweise usw. verzichtet.

Abschnitt VI

§ 41

Diese Regelung eröffnet die gesetzliche Möglichkeit, Qualitätskennzeichen zur Förderung der Belange der Mediennutzer/innen zu vergeben. Näheres soll durch Satzung der LfM geregelt werden.

Es ist anzuraten, diesen Paragraphen sowie den Folgepassus im Aufgabenkatalog der LfM (§88, 6) **ersatzlos zu streichen**. Er steht

- erstens verfahrenslogisch im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Erweiterung von Medienkompetenz gem. § 39 und er führt
- zweitens in wissenschaftliche, fachliche und verfahrenstechnische Irrwege sowie eine Ausgabenpolitik ohne messbare Effektivitätskontrolle.

Der Staat hat sich aus allen Einflussmöglichkeiten auf Presse, Rundfunk und alle weiteren Medien herauszuhalten, dies ist zwingendes Verfassungsrecht. Soweit allgemeine Gesetze dem entgegenstehen, existieren ausreichende Regelungen im Strafrecht, im Jugendschutzrecht in der Spruchpraxis zum Schutz der persönlichen Ehre usw. Es darf auch nicht ansatzweise, etwa über hoheitlich nach geordnete Behörden oder deren Auftragsorganisationen – oder ersatzweise durch umgehende Verfahrenswege – ein solcher Einfluss ausgeübt werden.

Eine Qualitätsbeurteilung, zumal im Sinne einer angezielten Verallgemeinerbarkeit (Gütesiegel) – kann ausschließlich nur Aktivität vollkommen vom Staat unabhängiger Einrichtungen sein. Sie sollen sich entsprechend auch selbständig aus der Zivilgesellschaft heraus entwickeln, wenn ein drängender Bedarf besteht. Allein die Statuierung der Gründungsoption im Gesetz – deren mittelbarer Sinn Finanzierungsbeiträge für derlei Aktivitäten sind – steht im Widerspruch zur erforderlichen Zurückhaltung des Staates. Abwegiger Einfluss könnte allein dann schon wahrgenommen werden, wenn durch Subventionsentscheidungen im Wettbewerb stehender Einrichtungen Wirkungen im Sinne weltanschaulicher Auswahl angezielt oder denkbar werden.

Abschnitt X

Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen

Unterabschnitt 1 (§§ 87-92) sowie Unterabschnitt 5 (§§ 109-117)

Es finden sich bezogen auf die haushaltsrechtlichen und finanziellen Grundlagen der LfM überwiegend nur anstaltsinterne Regelungen – außer im Verweis (§ 116 Finanzierung) auf die Ankopplung an die Rundfunkgebühren als Einnahmequelle. Wichtig sind jedoch vor allem und aus dem Verständnis des Zusammenwirkens sämtlicher hoheitlicher Funktionen in einem Staatswesen nicht nur formale externe Anknüpfungshinweise, sondern die Einbindung in die Grundsätze der allgemein hoheitlich geltenden Finanzverfassungen.

Die LfM ist die einzige hoheitliche Einrichtung des Landes, deren Budgetzuweisungen in keinerlei Zusammenhang mit den zwingenden Leistungserfordernissen (primäre Zielsetzungen und Auftrag) steht.

Gem. § 116 erhält die LfM 55 v. H. „von dem zusätzlichen Anteil an der einheitlichen Rundfunkgebühr“, d.h. 55 v.H. des Zwei-Prozent-Anteiles der allgemeinen Rundfunkgebühr.

In diesem Zusammenhang ist auf mehrfache Darlegungen sowohl der Kommission für die Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) (13. Bericht, Tz 255) sowie auf Stellungnahmen einer Reihe von Rechnungshöfen hinzuweisen, die kritisch auf eine derartige und einzigartige Entkopplung von Budgetzuweisung und spezifiziertem Leistungsauftrag bei einer staatlichen Einrichtung hingewiesen haben. Diese gängige Praxis ist unvereinbar mit existierenden und erprobten Grundsätzen des Haushaltsrechts und der staatlichen Finanzüberwachung.

Dieses Phänomen läßt sich in seiner Grundproblematik durch einzelnes Landesrecht nicht lösen, sondern nur im Rahmen des föderativen Rundfunkstaatsvertrages. Hierauf haben die Länder in der Protokollerklärung zu § 10 des 5. Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrages hingewiesen und erklärt, eine Automatik der Finanzzuweisung an die Landesmedienanstalten würde nach 2004 fortfallen, demzufolge solle eine Überprüfung der Aufgaben der Landesmedienanstalten

erfolgen. Allerdings ist bereits eine frühere ähnliche Verlautbarung der Länder folgenlos geblieben.

Vor diesem Hintergrund sollte ein erster Schritt gerade im Rahmen des Landesrechts getan werden. NRW würde damit eine Vorreiterfunktion übernehmen.

Selbst wenn wie im Falle NRW über einen Sockelhaushalt für die LfM die unmittelbare Automatik der Teilnahme an jeder Erhöhung der Rundfunkgebühr abgedämmt ist, so bleibt

- erstens das Phänomen des „einmaligen Allokationsparadieses“, d.h. der Entkopplung von Haushaltszuweisung und Funktions- und Leistungskontrolle und
- zweitens die gerade für den umfassenden Regelungszuschnitt in NRW kennzeichnende „Grauzone“ von Mischfinanzierungen – aus dem Zwei-Prozent-Anteil der Rundfunkgebühr - durch eine Reihe von mittelbaren Vertragsbeziehungen zwischen dem WDR und der LfM bzw. deren nachgeordneten und/oder nachgegründeten Gesellschaften und Einrichtungen.

Die Problematik dieser eingespielten Verfahrensform spiegelt sich in der Verwobenheit der personellen Verflechtung von Aufsichtsfunktionen zwischen den genannten Einrichtungen bzw. ihren nachgeordneten Einrichtungen.

Aufgrund des garantierten und fortlaufend steigenden Finanzaufkommens entstehen auch auf der Aufsichtsebene keine zwingenden Gründe zur fortlaufenden Aufgabenrevision im Sinne der Funktionskontrolle sowie einem Controlling, das an diesem neuralgischen Punkt ansetzt.

Das Landesparlament, das die jeweiligen Rundfunkgebühren-Staatsverträge ratifiziert, erhält die Möglichkeit über die Berichte der KEF einen fortlaufenden und detaillierten Einblick in das Leistungs- und Ausgabenverhalten sowie die Umsetzung der Gesichtspunkte von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im lfd. Betrieb der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu erhalten. Ein entsprechender, speziell landesbezogener Einblick in die Umsetzung des Finanzvolumens aus dem gesamten Zwei-Prozent-Anteil der Rundfunkgebühr insgesamt existiert nicht. Hierbei handelt es sich immerhin in den Jahren 1997 bis 2000 für NRW um einen Betrag von durchschnittlich ca. 27 Mio Euro.¹

Erforderlich für das Landesparlament ist - im Sinne eines ersten Schrittes - zumindest ein entsprechender regelmäßiger Bericht speziell für dieses Segment der Gebührenverwendung mit dem Ziel einer Gesamtanalyse. Dieser sollte durch ein unabhängiges und sachkundiges Gremium aus drei Gutachtern erbracht werden. Eine Zusammenarbeit mit den übrigen Einrichtungen, die vergleichbare Berichtspflichten wahrnehmen (KEF, Rechnungshof usw.) ist erforderlich.

Ergänzung

¹ Der Haushaltsbericht der LfM gibt nur einen Einblick in die Verwendung eines Teiles dieser Zuweisung – wohlgernekt ohne hinreichende Außenkontrolle von Allokation und Aufgaben-/Leistungsspektrum.

Vorschlag:

§ 116, neu Abs. 2 (jetziger Abs 2 wird zu 3)

Ein vom Landesparlament eingesetztes unabhängiges Gutachtergremium aus drei Sachverständigen analysiert im Abstand von zwei Jahren die Gesamtverwendung des zusätzlichen Anteiles an der einheitlichen Rundfunkgebühr (§§ 10 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag, 40 Rundfunkstaatsvertrag) für das Gebühreneinzugsgebiet Nordrhein-Westfalen auf der Grundlage des Funktionsauftrages der an der Mittelverwendung beteiligten Einrichtungen unter den Gesichtspunkten von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Ergebnisse und Einsichten einschlägiger Kontroll-, Aufsichts-, und Wirtschaftsprüfungseinrichtungen (z.B. Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten, Rechnungshof, Prüfberichte des Westdeutschen Rundfunks sowie der Filmstiftung NRW) sind einzubeziehen. Das Gutachtergremium bestimmt seine Vorgehens- und Arbeitsweise selbst. Die Gutachter dürfen keinerlei Funktionen, auch keine mittelbarer Art, im Tätigkeitsbereich der Einrichtungen wahrnehmen, die direkt oder indirekt Zuweisungsempfänger aus dem bezeichneten Anteil der Rundfunkgebühr sind. Das Gutachtergremium wird in seiner Arbeit durch den Direktor der LfM unterstützt. Der Bericht des Gutachtergremiums wird nach Erörterung im Medienausschuss des Landtags durch das Landesparlament veröffentlicht.

§ 30

Experimentierklausel

Die entscheidende Wirkung von Experimenten liegt in der katalytischen Wirkung über Fachkreise hinaus, im Anstoß von Innovationen, in der Entwicklung neuer Muster von Zusammenarbeit. Um solche weitergehenden Wirkungen zu erzielen ist es wichtig, der LfM zur Aufgabe zu machen, über lfd. Experimente nach außen zu berichten.

§ 30, neu: Abs 3:

Die LfM ist verpflichtet, mindestens zweimal im Jahr über Vorhaben unter Anwendung von § 30 öffentlich zu berichten.

§ 106

(Medienrat) Aufgaben

Der Aufgabenkatalog gem. Abs 1 erlaubt die Beschränkung allein auf datengestützte Gegebenheit innerhalb des Landes Nordrhein-Westfalen. Angesichts der tatsächlichen Grundlagen der technischen Weiterentwicklung im Mediensektor, der ausgreifenden internationalen Gestaltungsräume der Medienindustrie und vor dem Hintergrund des europäischen Einigungsprozesses fehlen wichtige Untersuchungs- und Vergleichsdimensionen.

§ 106, Abs 1 Text wie vorliegend; neu: ein weiterer, letzter Satz in Ergänzung:

Ein Abgleich mit internationalen Entwicklungen unter medienwirtschaftlichen, medientechnischen und medienindustriellen Gesichtspunkten ist mindestens alle zwei Jahre einzubringen.