

Buchbesprechung

Die staatliche Festsetzung der Rundfunkgebühr

Die Arbeit gehört zur Dissertationsliteratur, die nicht so häufig zum deutschen Verfahren der Festsetzung von Rundfunkgebühren, dafür umso zahlreicher zum Beihilfecharakter dieser Gebühr aus europarechtlicher Sicht entstand, solange das Vorverfahren eines Beanstandungsverfahrens der Kommission der Europäischen Union noch nicht eingestellt war, was mit Entscheidung vom 24.04.2007 seitens der Kommission geschehen ist. Indes droht auch den auf das deutsche Festsetzungsverfahren zentrierten Arbeiten ein Bedeutungsverlust mit der auf die mündliche Verhandlung am 02.05.2007 ergangenen zweiten größeren Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Gebührensatzung. Die erste Entscheidung (BVerfGE 90, 60 ff.) hatte ein mehrstufiges, strenges Verfahren verbindlich gemacht, das von autonomen Anmeldungen der Anstalten zu einem Prüfverfahren der unabhängigen und sachkompetenten sowie politikfernen Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) führt, welches kommunikativ im Verhältnis zu den Anstalten angelegt, als dann zur Rundfunkkommission der Ministerpräsidenten führt, die ihrerseits diesen Vorschlag erläutert und den Landtagen in Form eines Gesetzentwurfs präsentiert, welche dann nur unter sehr engen Voraussetzungen sowie mit spezifischer Begründung von diesem Vorschlag – und nur nach unten – abweichen können.

Die vorliegende Arbeit bemüht sich vor allem um zwei Aspekte: Sie sucht grundsätzlich den Gestaltungsspielraum der Landesparlamente im Gebührenfestsetzungsverfahren zu erweitern. Dafür bemüht sie demokratietheoretische Ansätze. Außerdem sucht sie die Gründe, die diesen Parlamenten erlauben sollen, vom Vorschlag der KEF abzuweichen, zu erweitern. Bisher hatte das Bundesverfassungsgericht hier nur zwei Gründe zugelassen, nämlich für eine Abweichung nach unten einerseits Härten im Sinne einer unangemessenen Belastung und andererseits die Erleichterung des Informationszugangs (BVerfGE 90, 60, 94 f.). Im Übrigen sind die Landesparlamente nach dem bisherigen Konzept des Gerichts gebunden.

Scheel sucht nun zu einer Zeit, zu welcher der inzwischen entschiedene Streit um die, vom Vorschlag der KEF nach unten abweichende Gebührenerhöhung vom April 2005 schon anhängig, aber noch nicht entschieden war, vor allem verfahrensorientierte Vorschläge zu deren Verteidigung zu machen. Sie knüpfen neben ihrer demokratietheoretischen Verankerung an die Ermessenslehre des Verwaltungsrechts an und lassen unbenannte, rechtsfolgenorientierte Ermessenserwägungen, verbunden mit einem tatbestandlichen Beurteilungsspielraum im Interesse der Eröffnung jenes legislativen Gestaltungsraumes, um den es ihm geht, zu. Das führt auch zu einem Vorschlag dahin, ein Erörterungsverfahren dem KEF-Verfahren nachzuschalten, an dem nicht mehr diese Kommission, sondern nur die Landesparlamente, die Rundfunkkommission der Ministerpräsidenten und die Anstalten beteiligt sind. Ein solcher Vorschlag kann gewiss – ganz unabhängig von der Entscheidung des BVerfG – aufgegriffen werden, zumal die Schrift am Ende einen Formulierungsvorschlag enthält.

Dabei setzt die Schrift also am Ende, bei den Parlamenten, an. Vielleicht wäre es ebenso klug, am Beginn des Verfahrens, bei der Bedarfsmeldung seitens der Anstalten, anzusetzen, oder aber neue Verfahrenselemente am Ende mit diesem ersten Verfahrensschritt zu verkoppeln. Denn die Anstalten legen mit ihrer Anmeldung sozusagen die Ebene fest, von der ausgegangen wird. Das geschieht bisher im Rahmen ihrer Programmautonomie, die die KEF nur in begrenztem Umfang, nach Bestands- und Entwicklungsbedarf getrennt, in Frage stellen kann. Hier wäre eine Rückkopplung an den Ausgangspunkt des Verfahrens vielleicht sinnvoll. Sie müsste aber so gestaltet werden, dass nicht neue europarechtliche Einwände gegen das Verfahren erhoben werden können. Das ließe sich aber nach der ausführlichen Begründung der eingangs genannten Entscheidung der Kommission machen. Dass dies zu berücksichtigen ist, das sieht die Arbeit. Schließlich darf es nicht zu einer zu großen Nähe zum Staat – und sei es in Gestalt der Landtage und Landesregierungen – kommen, soll einerseits dem europarechtlichen Beihilfeverbot, wie es die Kommission trotz des „service public“ sieht, den die Anstalten leisten, und andererseits der Staatsferne dieser Anstalten genügt werden, die das Grundgesetz zwingend einfordert.



Tobias Scheel:

Die staatliche Festsetzung der Rundfunkgebühr. Rechtliche Kriterien und Grenzen der Gestaltungsmacht der Länder im Verfahren zur Festsetzung der Rundfunkgebühr. Berlin 2007: Verlag Duncker & Humblot. 241 Seiten, 74,00 Euro

Die hier anzuzeigende Schrift kann man nur nach dem Stand bis Mitte April 2007 beurteilen. In diesem Rahmen ist sie eine sorgfältige, umsichtige und sehr informative Arbeit, die wegen ihrer Formulierungsvorschläge auch künftig beachtet werden wird. Sie enthält am Ende nicht nur die genannte Formulierungshilfe, sondern auch eine Zusammenfassung in übersichtlichen Thesen, die es erlauben, die Untersuchung auch in Eile zu nutzen. Insofern ist sie eine große Hilfe für die Praxis und hat Verdienst.

Prof. Dr. Helmut Goerlich, Leipzig