

Zu 468 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXI. GP

Nachdruck vom 12. 2. 2001

Abweichende persönliche Stellungnahme

gemäß § 42 Abs. 5 GOG

der Abgeordneten MMag. Dr. Madeleine Petrovic

zum Bericht des Verfassungsausschusses über die Regierungsvorlage (400 der Beilagen) betreffend ein Bundesgesetz, mit dem ein Bundesverfassungsgesetz über die Einrichtung einer unabhängigen Regulierungsbehörde in den Bereichen audiovisuelle Medien und Telekommunikation erlassen wird, ein Bundesgesetz über die Einrichtung der „Kommunikations-Kommission Austria“ („KommAustria“) erlassen wird sowie das Bundes-Verfassungsgesetz, das Kabel- und Satelliten-Rundfunkgesetz, das Rundfunkgesetz, das Fernsehsignalgesetz, das Telekommunikationsgesetz, das Zugangskontrollgesetz, das Kartellgesetz und das Signaturgesetz geändert werden

Grundsätzliches

Die Einrichtung einer unabhängigen Regulierungsbehörde ist nur zu begrüßen. Ein derart weit reichendes Gesetz sollte jedoch einer breiten Diskussion zugeführt werden. Es ist daher unverständlich, dass die Begutachtungsfrist auf vier Wochen verkürzt wurde und die Koalitionsparteien überhaupt keine Kompromissbereitschaft zeigten. So wurde leider jede weitere Diskussion in einem Unterausschuss unter Beiziehung von Experten abgelehnt. Da das Gesetz mit ziemlicher Sicherheit erst im März beschlossen werden wird, wäre noch im ganzen Februar ausreichend Zeit gewesen, an dem Entwurf die notwendigen Änderungen vorzunehmen und damit die Zustimmung aller Parteien zu erhalten. Aber die Regierung ist offensichtlich an einer verfassungsmäßigen Mehrheit und damit an einer **unabhängigen** Regulierungsbehörde gar nicht interessiert.

Gesamtmedienpaket

Im Sommer letzten Jahres wurde von der Regierung noch die Vorlage eines umfassenden Medienpakets versprochen. Die Idee war durchaus vernünftig, denn sinnvollerweise sollte die Regulierungsbehörde mit jenen Gesetzen gemeinsam beschlossen werden, dessen Regulierung ihr übertragen werden. Allein aus gesetzestechnischen Gründen sollte das gesamte Medienpaket gemeinsam behandelt werden, um mehrere Gesetzesänderungen eines Gesetzes innerhalb eines Jahres zu vermeiden. Das Gesetz über die KommAustria sollte daher gemeinsam mit dem Privatradiogesetz, einem Privatfernsehgesetz, der Novelle zum Rundfunkgesetz (ORF-Gesetz) sowie der Novelle zum Kartellgesetz und einem Gesetz betreffend den Bundeskommunikationssenat behandelt und beschlossen werden. Die Vorgangsweise der Regierung lässt befürchten, dass die längst überfällige Novellierung des Rundfunkgesetzes und die Schaffung eines Privatfernsehgesetzes mangels Einigung in der Koalition wieder auf die lange Bank geschoben werden.

Mangelnde demokratische Legitimation und Unabhängigkeit der Behörde

Diesbezüglich kann auch auf die Bedenken, die Univ.-Prof. Dr. Heinz Rill vom Institut für Verfassungs- und Verwaltungsrecht (WU) in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf gemacht hat, verwiesen werden. Eine unabhängige Behörde bezieht ihre Legitimation zum einen aus ihrer besonderen Sachkompetenz, diese allein reicht jedoch nicht aus, wenn der Behörde in einem wesentlichen Ausmaß auch demokratie-, kultur- und sozialpolitische Aufgaben zukommen. In diesem Fall bedarf die Legitimation einer unabhängigen Behörde einer breiten demokratischen Basis. Davon kann aber keine Rede sein, wenn alle hauptberuflichen und vier der neun nebenberuflichen Behördenmitglieder von der Regierung ausgewählt werden, zwei von den Koalitionsparteien, eines von den Ländern und nur zwei von den Oppositionsparteien vorgeschlagen werden können. Daran ändert auch eine öffentliche Ausschreibung der hauptberuflichen Mitglieder nichts, da die Auswahl ja von der Regierung getroffen wird und wie eine objektive Auswahl nach einer öffentlichen Ausschreibung funktioniert, hat uns vor

kurzem der Landeshauptmann in Kärnten gezeigt. Es ist klar, dass die Zusammensetzung einer solchen Behörde immer die gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse im Land widerspiegeln wird. Dass sich aber die Regierung(sparteien) die Auswahl von zwei Drittel der Mitglieder (10 von 13) sichert, ist einzigartig in unserem Rechtssystem. Da sich aber ÖVP/FPÖ in diesem Punkt kompromisslos zeigten und auch auf die konkreten Gegenvorschläge der Grünen nicht eingingen, war an eine verfassungsmäßige Mehrheit nicht zu denken.

Bedenklich im Hinblick auf die Sicherstellung der tatsächlichen Unabhängigkeit der Behörde ist insbesondere auch die Stellung des Präsidenten. Durch seine weitgehenden Eingriffsrechte hat es der Präsident beliebig in der Hand, die Zusammensetzung der Spruchkörper zu verändern und damit letztendlich die Entscheidungen zu beeinflussen. Die monokratische Leitungsbefugnis durch den Präsidenten, dem im Übrigen keinerlei inhaltliche Sachkompetenz zukommt, ist daher äußerst problematisch. Die Behörde soll aus drei Kommissionen (Medien, Infrastruktur- und Wettbewerbskommission) bestehen, die je ein hauptberufliches Mitglied leitet. Warum es einen eigenen Präsidenten brauchen soll, ist nicht klar. Es drängt sich daher der Verdacht auf, dass es sich hier um einen Versorgungsposten für bestimmte Personen handelt. Von der Aufgabenzuteilung wird nicht klar, was ein hauptberuflicher Präsident den ganzen Tag tun soll. Diese Aufgaben könnte ohne weiteres auch ein Vorsitzender, der unter den drei hauptberuflichen Behördenmitgliedern von allen haupt- und nebenberuflichen Behördenmitgliedern gewählt wird, übernehmen. Die Vertretung der Behörde nach außen, sowie die Vorsitzführung in der Vollversammlung oder in der verstärkten Kommission bzw. die Verteilung der anfallenden Geschäftsstücke, deren Zuständigkeitsbereiche in der Geschäftsordnung geregelt ist, bedarf keines eigenen Präsidenten.

Keine integrierte Gesamtlösung im Frequenzbereich

Nach dem vorliegenden Gesetzesvorschlag wird der KommAustria zwar die Frequenzplanung und -verwaltung für den Rundfunk und Mobilfunk übertragen, nicht jedoch für andere Funkdienste. Das bedeutet, dass neben der Lizenz auch weiterhin eine Bewilligung für den Richtfunk von der Fernmeldebehörde notwendig sein wird. Dh. von einem „One-Stop-Shop“ kann nicht gesprochen werden. Wenn eine Vereinfachung der Verwaltungsstrukturen und eine verbesserte Koordination der Regulierungstätigkeit – wie in der Regierungsvorlage ausgeführt – angestrebt wird, muss die „All-In-One“ Lösung konsequent durchgeführt werden. Die Verwaltung und Planung auch der anderen Funkdienste, insbesondere der Richtfunkstrecken, die für jeden Lizenzinhaber (ob im Rundfunk- oder Mobilfunkbereich) unverzichtbarer Bestandteil sind und derzeit zirka 70% der Tätigkeit der Fernmeldebehörden ausmachen, gehört daher notwendigerweise zur Frequenzplanung und -verwaltung. Es müssen also alle Aufgaben der Fernmeldebehörden der KommAustria übertragen werden, dazu gehören auch die Entscheidungen über Anträge auf Typenzulassung von Funkanlagen sowie der Endgeräte. Die Regierung hat offensichtlich das Problem erkannt und uns bei den Vierparteiengesprächen mitgeteilt, dass diesbezüglich mit dem Infrastrukturministerium verhandelt werde und Änderungen geplant seien. Warum wurde dann der Antrag auf Einrichtung eines Unterausschusses abgelehnt, zumal klar war, dass die notwendigen Abänderungen des Gesetzes erst ausverhandelt und bis zum Ausschuss keineswegs vorliegen werden? Offensichtlich waren aber die Koalitionsparteien an einer Zustimmung der Opposition gar nicht interessiert.

Trennung von rechtsetzender und rechtsprechender Gewalt

Die Medienkommission, die für die Erteilung der Zulassungen einschließlich der Frequenzzuteilung zuständig sein soll, soll in Zukunft auch die Rechtsaufsicht innehaben und somit über Rechtsverletzungen gegen das Regionalradio- oder Kabel- und Satellitenrundfunkgesetz, aber auch gegen das ORF-Gesetz entscheiden. Diese Verquickung von Zulassungs- und Rechtsaufsichtskompetenzen in einer Behörde ist schon aus rechtsstaatlichen Grundsätzen abzulehnen. Insbesondere kann nicht einer Behörde, deren Aufgabe es auch ist, die Entwicklung der Märkte in den Branchen audiovisueller privater Medien zu fördern, die Rechtsaufsicht über den ORF übertragen werden. Gegen die Arbeit der Rundfunkkommission gab es bisher keine Kritik. Es gibt daher keinen Grund diese Kommission abzuschaffen. Vielmehr wäre es sinnvoll diese Kommission mit allen Rechtsverletzungen im audiovisuellen Bereich zu beauftragen, wobei die in der Rundfunkkommission sitzenden Mitglieder, Hörer- und Sehvertretung und des Zentralbetriebsrates bei Entscheidungen über Verletzungen im privaten audiovisuellen Bereich durch VertreterInnen der PrivatradiobetreiberInnen und der Konsumentenorganisationen ersetzt werden. Überlegenswert ist auch, ob nicht eine kleinere Kommission, bestehend aus drei hauptberuflichen RichterInnen und zwei LaienvertreterInnen, eingerichtet werden soll, wobei der Bestimmungsvorschlag für diese drei RichterInnen vom OGH, von den Oberlandesgerichten und von der Richtervereinigung kommen könnte. Die beiden LaienrichterInnen sollten je nach

Zu 468 der Beilagen

3

Beschwerdefall aus einem Vertreter des Zentralbetriebsrates des ORF und einem Vertreter der Hörer- und Sehervertretung; bei Beschwerden gegen private audiovisuelle Medien aus einem Vertreter der Privatrado- oder FernsehbetreiberInnen und einem Vertreter der Konsumentenorganisationen bestehen.

Den jeweiligen Kommissionen sollte, wie der Wettbewerbskommission beim Kartellgericht, ein Antragsrecht mit Parteistellung im Verfahren eingeräumt werden. Die einzelnen Kommissionen sollen durchaus eine Kontrollfunktion innehaben und ausüben. Die Entscheidung, ob Unternehmen Rechtsverletzungen begangen haben und zu bestrafen sind und in welcher Höhe die Strafe ausfallen soll, muss jedoch von einer unabhängigen Kommission nach Möglichkeit bestehend aus RichterInnen vorgenommen werden.

Mangelnde Konkretisierung der Aufgaben

Die Aufgaben der einzelnen Kommissionen und der KommAustria insgesamt sind zu konkretisieren. Die KommAustria soll verpflichtet werden, dem Nationalrat jährlich einen Medienbericht sowie einen Bericht über Telekommunikation und Informationstechnologie vorzulegen. Außerdem müssen der KommAustria in ihrem Bereich Forschungs- und Förderungsaufgaben übertragen werden und ist ihr diesbezüglich ein konkretes Budget jährlich zuzuteilen.

So bleibt die Medienpolitik auch in dieser Regierung ein Stiefkind, es werden wie in der Vergangenheit nur notwendige Reparaturen im Husch-Pfusch-Verfahren durchgeführt. Oder anders gesagt, speed kills, diesmal die unabhängige Regulierungsbehörde.