



Stellungnahme des Deutschlandradios

zum

Entwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Landesmediengesetzes Nordrhein-Westfalen und des Telemedienzuständigkeitsgesetzes – 14. Rundfunkänderungsgesetz –

vom 5. Februar 2014, LT-Drucks. 16/4950

Deutschlandradio bezieht seine Stellungnahme auf die Ziffer 8. des Gesetzesentwurfs. Diese Ziffer enthält den Vorschlag für eine Neufassung von § 10 Abs. 2 des heutigen Landesmediengesetzes Nordrhein-Westfalen (LMG).

Deutschlandradio veranstaltet die drei bundesweiten Hörfunkprogramme Deutschlandfunk, Deutschlandradio Kultur und, ausschließlich digital, DRadio Wissen. Die Bundesländer haben Deutschlandradio gemeinsam den gesetzlichen Auftrag erteilt, diese Hörfunkprogramme terrestrisch auszustrahlen. Sie haben Deutschlandradio das Ziel vorgegeben, „eine bundesweit möglichst gleichwertige terrestrische Verbreitung [...] zu erreichen“.

Deutschlandradio verbreitet in Wahrnehmung dieses Auftrags seine beiden Programme Deutschlandfunk und Deutschlandradio Kultur analog-terrestrisch über Ukw-Frequenzen. Ukw ist für die Verbreitung von Radioprogrammen nach wie vor der wichtigste Weg. Dabei wird es auf absehbare Zeit bleiben.

A. Die Neuregelung

§ 10 Abs. 2 LMG regelt die Zuordnung der drahtlosen Frequenzen an entweder einen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter oder aber an die Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) zur Zuweisung an den Privatrundfunk. Zu diesen drahtlosen Frequenzen zählen die die Frequenzen des Ukw-Bandes.

§ 10 Abs. 2 LMG sieht in seiner heute geltenden Fassung vor, dass bei der Vergabe von Frequenzen die Sicherstellung der Grundversorgung mit öffentlich-rechtlichem Rundfunk Vorrang hat (Satz 1). Wenn dies sowie eine möglichst flächendeckende Versorgung mit lokalem privaten Hörfunk gewährleistet sind, ist die Sicherung der funktionsgerechten Erfüllung des gesetzlichen Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks das erste Kriterium der Zuordnung (Satz 3 Nr. 1).



Den öffentlich-rechtlichen Hörfunk veranstalten für Nordrhein-Westfalen aufgrund gesetzlichen Auftrags der Westdeutsche Rundfunk und Deutschlandradio.

Nach der Vorstellung der Landesregierung indessen sollen Ukw-Frequenzen künftig ausschließlich an den privaten Rundfunk gehen, es sei denn, die LfM verzichtete. Der Vorrang nach Satz 1 soll stark eingeschränkt werden und das Zuordnungskriterium aus Satz 3 Nr. 1 entfallen. Dieser Regelungsvorschlag lautet:

„§ 10 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

(2) Die Sicherstellung der funktionsgerechten Erfüllung des gesetzlichen Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hat Vorrang. Im Rahmen der Zuordnung analoger Übertragungskapazitäten gilt der Vorrang nur für die Aufrechterhaltung der zum 31. Dezember 2013 bestehenden Versorgungsgebiete der einzelnen gesetzlich bestimmten Programme; darüber hinausgehende analoge Übertragungskapazitäten können dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk nur im Fall, dass die LfM ihrerseits keinen Bedarf für eine konkrete Übertragungskapazität geltend macht, zugeordnet werden. Im Übrigen werden Übertragungskapazitäten nach folgender Priorisierung zugeordnet:

1. Sicherung einer möglichst umfassenden Versorgung der Bevölkerung mit einem vielfältigen Programmangebot und programmbegleitenden Diensten des privaten Rundfunks;
2. Sicherung der Fortentwicklung des Rundfunks durch neue Rundfunktechniken.“

B. Die Versorgungslücken des Deutschlandradios

Zur Begründung der beabsichtigten Änderung führt der Gesetzentwurf an, der Grundversorgungsauftrag des Westdeutschen Rundfunks und des Deutschlandradios bei der Ukw-Verbreitung sei erfüllt (siehe Seite 90 der LT-Drucksache).

Diese Begründung verkennt die tatsächlich nach wie vor lückenhafte Frequenzausstattung des Deutschlandradios in Nordrhein-Westfalen. Deutschlandradio erreicht mit seinem Programm Deutschlandfunk heute 81,7 % der Einwohner über die Ukw-Antenne und versorgt 66,7 % der Fläche. Im bundesweiten Vergleich liegt die Versorgung Nordrhein-Westfalens mit dem Deutschlandfunk damit auf den Plätzen



zehn (Bevölkerung) und 13 (Fläche). Für das Programm Deutschlandradio Kultur sind ähnliche Zahlen von 81,3 % der Einwohner und 66,8 % der Fläche zu verzeichnen. Sie bedeuten im Vergleich der Bundesländer die Plätze sechs und acht. Die Flächenversorgung ist für die mobile Nutzung etwa im Auto von großer Bedeutung.

- I. Besonders dürftig ist die Abdeckung von **Ostwestfalen-Lippe**. In den Kreisen Gütersloh und Herford sind weder der Deutschlandfunk noch Deutschlandradio Kultur nennenswert zu empfangen. Im Kreis Höxter ist nur in Warburg ein örtlicher Empfang des Deutschlandfunks möglich, Deutschlandradio Kultur ist nicht zu hören. Die Bewohner des Kreises Minden-Lübbecke können den Deutschlandfunk über Ukw nur in Bad Oeynhausen und teils über die niedersächsische Frequenz aus Stadthagen empfangen; Deutschlandradio Kultur verfügt dort nur über eine lokale Versorgung in Lübbecke. Im Kreis Lippe fehlt außerhalb von Lemgo eine Empfangbarkeit von Deutschlandradio Kultur; der Deutschlandfunk ist nur im westlichen Kreisgebiet über Ukw zu hören. Im Kreis Paderborn lässt sich der Deutschlandfunk außerhalb der Stadt Paderborn über Ukw nicht empfangen, Deutschlandradio Kultur fehlt im nördlichen Kreisgebiet.
- II. Im **Münsterland** besteht eine Versorgungslücke vor allem im Kreis Warendorf. Dort sind die Programme Deutschlandfunk nur örtlich über kleine Frequenzen aus Münster, Beckum und Warendorf und Deutschlandradio Kultur nur im südlichen Kreisgebiet über Ukw zu hören. Im Kreis Borken fehlt es im nördlichen Kreisgebiet an einer Ukw-Versorgung mit beiden Programmen; die Ausnahme ist die örtliche Versorgung von Gronau mit Deutschlandradio Kultur. Der Kreis Steinfurt ist im südlichen Kreisgebiet mit dem Deutschlandfunk und außerhalb von Steinfurt und Tecklenburg mit Deutschlandradio Kultur nicht über Ukw versorgt. Im Kreis Coesfeld sind über Ukw der Deutschlandfunk nur im Westen und Deutschlandradio Kultur nur im Süden gut zu empfangen.
- III. Im **Regierungsbezirk Köln** besteht ein großes Defizit in der Versorgung des Kreises Aachen, wo der Deutschlandfunk nur für den Norden und Deutschlandradio Kultur gar nicht über Ukw ausgestrahlt wird. In der kreisfreien Stadt Aachen ist Deutschlandradio Kultur ebenfalls nicht zu empfangen. Im Kreis Heinsberg fehlt eine Versorgung mit beiden Programmen. Im Kreis Düren und im Rhein-Erft-Kreis ist der Deutschlandfunk nicht über Ukw zu hören; der Kreis Düren ist mit Deutschlandradio Kultur überdies nur südöstlich abgedeckt. Lückenhaft ist die Ukw-Versorgung des Kreises Euskirchen mit dem Deutschlandfunk sowie des Oberbergischen Kreises und des Rhein-Sieg-Kreises mit Deutschlandradio Kultur.



- IV. Die Ukw-Versorgung des **Regierungsbezirks Arnsberg** zeigt Lücken im Hochsauerlandkreis (beide Programme sind nur teilweise empfangbar) sowie in den Kreisen Olpe (es besteht nur eine Teilversorgung mit Deutschlandradio Kultur), Siegen-Wittgenstein (außerhalb von Siegen fehlt die Versorgung mit Deutschlandradio Kultur) und Soest (es gibt keine Versorgung des nordöstlichen Kreisgebiets mit dem Deutschlandfunk). In der kreisfreien Stadt Hamm unterbleibt die Ukw-Versorgung mit dem Deutschlandfunk. Die kreisfreien Städte Dortmund und Hagen sind jeweils im Norden schlecht mit dem Deutschlandfunk versorgt.
- V. Der **Regierungsbezirk Düsseldorf** schließlich ist insgesamt gut mit beiden Programmen versorgt. Defizite bestehen in den Kreisen Kleve und Viersen, wo jeweils Deutschlandradio Kultur nur eingeschränkt zu hören ist. Die kreisfreien Städte Düsseldorf und Mönchengladbach sind jeweils nur unzureichend mit dem Deutschlandfunk versorgt.

Diese Versorgungsdefizite werden sich ohne größeren Aufwand nicht vollständig beheben lassen. Allerdings würde bereits eine einzelne größere Ukw-Frequenz eine Vielzahl von Versorgungsdefiziten beheben.

So könnten etwa die britischen Gaststreitkräfte eines Tages die seit vielen Jahren für das Programm BFBS Radio 1 genutzte reichweitenstarke Frequenz Bielefeld 103,0 MHz aufgeben und einer Zuordnung durch die Landesregierung zur Verfügung stellen. Diese Frequenz deckt beinahe ganz Ostwestfalen-Lippe ab und strahlt bis nach Münster und in das nördliche Sauerland hinein. Sie allein könnte die unzureichende Frequenzausstattung sowohl des Deutschlandfunks als auch von Deutschlandradio Kultur in Ostwestfalen-Lippe, im Kreis Warendorf und in der kreisfreien Stadt Hamm (Deutschlandfunk) beheben. Erhielte Deutschlandradio diese Frequenz 103,0 MHz Bielefeld, würden gleichzeitig die jeweiligen Kleinfrequenzen entweder des Deutschlandfunks oder von Deutschlandradio Kultur frei.

B. Die Folgen einer Gesetzesänderung

Deutschlandradio ist auf das Ziel verpflichtet, sämtliche Beitragszahler über die Antenne mit seinen Programmen zu erreichen. Würde die in § 10 Abs. 2 des Gesetzesentwurfs vom Parlament beschlossen, würde der Gesetzgeber die Erreichbarkeit dieses Ziels in Nordrhein-Westfalen verhindern; die unzulängliche Versorgung Nordrhein-Westfalens mit den Programmen des Deutschlandradios wäre gesetzlich festgeschrieben. Ein solches Gesetz wäre bundesweit einmalig.



Die beabsichtigte Regelung stünde auch einer wirtschaftlichen Optimierung des Sendernetzbetriebs des Deutschlandradios entgegen. Deutschlandradio nutzt für die Ukw-Ausstrahlung seiner beiden Programme Deutschlandfunk und Deutschlandradio Kultur heute insgesamt 31 Ukw-Frequenzen. Allerdings erzielen nur sechs dieser Frequenzen eine mittlere bis große Reichweite und strahlen mit einer Sendeleistung von mehr als einem Kilowatt ab. Die weiteren 25 Frequenzen darf Deutschlandradio nur mit kleiner und kleinster Leistung betreiben. Solche Frequenzen gewährleisten nur eine örtliche Versorgung. Der Betrieb der Sendeeinrichtung mit kleiner Leistung ist im Verhältnis zu ihrer Reichweite außerordentlich teuer. Wollte Deutschlandradio die Kosten senken und mehrere kleine Frequenzen gegen eine große oder wenige größere tauschen, so führte dies im Verhältnis zur Reichweite zu einer deutlichen Verringerung der Ausstrahlungskosten. Allerdings bedürfte Deutschlandradio auch bei einem Frequenztausch der Zuordnung einer neuen Frequenz. Eben diese Zuordnung soll nach der Vorstellung der Landesregierung nun ausgeschlossen werden.

C. Die rechtliche Bewertung

Deutschlandradio ist der Auffassung dass die beabsichtigte Gesetzesänderung gegen das Grundgesetz verstieße.

Es ist die Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die Grundversorgung der Bevölkerung mit einem gleichmäßigen, alle interessierten Bürgerinnen und Bürger erreichenden fortwährenden Rundfunkangebot zu gewährleisten. Es ist die Aufgabe des Gesetzgebers, dafür zu sorgen, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter für die Gesamtheit der Bevölkerung Programme anbieten, die umfassend und in der vollen Breite des klassischen Rundfunkauftrags informieren, und dass diese Programme und Angebote die grundgesetzlich geforderte Meinungsvielfalt entstehen lassen. Damit der öffentlich-rechtliche Rundfunk diese Aufgabe wahrnehmen kann, hat der Gesetzgeber ihn technisch so auszustatten, dass er tatsächlich die gesamte Bevölkerung erreicht. Nach ständiger Rechtsprechung

„tragen die Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur Bereicherung und Vielfalt des Programmangebotes bei; sie ermöglichen und erweitern publizistische Konkurrenz als Le-benselement der Meinungsfreiheit. Sie können bei Knappheit von Frequenzen (...) gleichen Rang beanspruchen wie die Programme der übrigen Rundfunkveranstalter, (...)“

(BVerfG, Beschl. v. 24. 3. 1987,
Az. 1 BvR 147, 478/86, E 74, 297, 332 f.).



Mit dieser Gewährleistungspflicht des Gesetzgebers, so das Bundesverfassungsgericht weiter,

„wäre es unvereinbar, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand in (...) technischer Hinsicht zu beschränken“

(BVerfG, Urt. v. 5. 2. 1991,
Az. 1 BvF 1/85, 1/88, E 83, 238, 298).

Dies indessen bezweckt der Gesetzentwurf. Er schlägt eine gesetzliche Regelung vor, die Deutschlandradio trotz fehlender Versorgung jeweils eines Fünftels der Einwohner und eines Drittels der Fläche des Landes mit seinen über Ukw verbreiteten Programmen von weiteren Frequenzen ausschließt und dem privaten Hörfunk unbedingten Vorrang einräumt. Eine derartige Gesetzgebung verfehlte den Ausgestaltungsauftrag des Grundgesetzes an den Landesgesetzgeber.

Ein Ausschluss des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von neuen Frequenzen durch Gesetz verletzte auch das grundgesetzliche Gebot der Staatsferne des Rundfunks. Es verpflichtet den Gesetzgeber zur Schaffung von Normen, die einen Einfluss des Staates auf Auswahl, Inhalt und Gestaltung der Programme und ihre Verbreitung ausschließen (BVerfG, Urt. v. 4. 11. 1986, Az. 1 BvF 1/84, E 73, 118, 182; BVerfG, Urt. v. 5. 2. 1991, Az. 1 BvF 1/85, 1/88, E 83, 238, 322). Die Entscheidung über die Verbreitung ihrer Rundfunkprogramme ist der Entscheidung des Veranstalters überlassen, sie zählt zur grundgesetzlich geschützten Programmautonomie (BVerfG, Urt. v. 21. 10. 1998, Az.: 6 A 1/97, E 107, 275, 287). Der Gesetzgeber ist daran gehindert, selbst und ohne Berücksichtigung der grundgesetzlichen Vorgaben für die Meinungsbildung und -vielfalt die starre Entscheidung zu treffen, wonach Deutschlandradio nicht einmal mehr die Aussicht hat, zu einer Ukw-Verbreitung seiner Programme in den nicht versorgten Gebieten Nordrhein-Westfalens zu kommen.

Die im Arbeitsentwurf vorgeschlagene Beschränkung bedeutete schließlich eine bemerkenswerte Abkehr von der gemeinsamen Rundfunkgesetzgebung aller 16 Bundesländer. Der in § 19 Rundfunkstaatsvertrag normierte Versorgungsauftrag verlangt von Deutschlandradio die Verbreitung seiner Programme an die gesamte Bevölkerung. Zu dieser auch von Parlament des Landes Nordrhein-Westfalen ratifizierten Vorgabe steht die nun beabsichtigte Neuregelung in Widerspruch.

D. Der Vorschlag

Deutschlandradio empfiehlt, von der beabsichtigten Änderung des § 10 Abs. 2 LMG NRW Abstand zu nehmen.

Die im Arbeitsentwurf der Landesregierung vorgeschlagene Neufassung von § 10 Abs. 2 LMG geht ganz offenbar von unzutreffenden Annahmen aus. Sie übersieht die fehlende Ukw-Versorgung größerer Teile des Landes mit den Programmen des Deutschlandradios.

Die bewährte Regelung des heutigen § 10 Abs. 2 LMG vermeidet diese Schwierigkeiten. Er sollte unverändert fortgelten.

Köln, 30. April 2014