

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Frau Ingeborg Friebe
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

radioNRW GmbH
Essener Straße 55
46047 Oberhausen
☎ 0208185 87-0

1. März 1995
Ba/ku

Sehr geehrte Frau Friebe,

beigefügt senden wir Ihnen unsere Stellungnahme zu der beabsichtigten Novellierung des Rundfunkgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen.

Wir sind gerne bereit, unsere Position auch in einer Anhörung zu vertreten.

Mit freundlichen Grüßen

cb

Helmut G. Bauer

115

Dr. Klaus Klenke

Anlage





**Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
im 7. Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den "West-
deutschen Rundfunk Köln" und des Rundfunkgesetzes für
das Land Nordrhein-Westfalen (7. Rundfunkänderungs-
gesetz)**

Drucksache 11/8065

Zu § 6 c Abs. 2 a und b WDR-Gesetz; § 22 c LRG NW

Für den öffentlich-rechtlichen wie für den privaten Rundfunk sind hörfunkspezifische Sponsorregelungen zu schaffen. (So auch Thaenert in DLM Jahrbuch 93/94 S. 92.) Die vorgesehenen Veränderungen zum Sponsoring sind unvollständig. Sie beschreiben nur den Einsatz im Fernsehen. Das Sponsoring im Hörfunk wird nicht erfaßt, weil es kein "Bewegtbild" senden kann. Für den Hörfunk sind dem TV vergleichbare Sponsorregelungen zu treffen, die die eindimensionale Verbreitung berücksichtigen. Eine solche Regelung könnte wie folgt lauten:

"Neben oder anstelle des Namens oder der Marke des Sponsors kann auch dessen akustisches oder optisches Firmenemblem oder Marke eingeblendet werden. Der Hinweis ist in diesem Rahmen im Fernsehen auch durch Bewegtbild, im Hörfunk auch durch die Werbemusik und der zentralen Werbeaussage möglich."

Durch diese Regelung soll es z. B. möglich werden, beim Sponsoring der Sparkassen die Werbemusik und den Claim: "Wenn's um Geld geht, Sparkasse!" als Sponsorhinweis zu verwenden.

Für Diebels Alt wird im TV das Karussell eingeblendet und der Claim "Ein schöner Tag". Um dieses Bild im Kopf der Hörer zu erzeugen, muß im Hörfunk der Refrain "Ein schöner Tag" gespielt werden und der Name des Produkts "Diebels Alt" genannt werden. Jeder Verzicht auf die Werbemusik und den Claim benachteiligt den Hörfunk.

Zu § 3 LRG NW

Die Änderung des Verfahrens zur Verteilung der Übertragungskapazitäten zwischen dem öffentlich-rechtlichen und dem privaten Rundfunk stößt auf erhebliche Bedenken.

Während das bisherige Verfahren die Zuordnung der Frequenzen eindeutig nach der Leistungsstärke der Sender sieht, soll zukünftig ein Einigungsverfahren durchgeführt werden. Zugleich soll auf der öffentlich-rechtlichen Seite nicht nur der WDR miteinbezogen werden, sondern auch das Deutschlandradio. Dies folgt aus der Formulierung "öffentlich-rechtliche Anstalten".

Auf besondere Bedenken stößt die neue Regelung aber auch hinsichtlich der Verteilung "weiterer" Frequenzen, weil der bisherige § 3 LRG NW nur eine Regelung für den Tatbestand lokaler Rundfunk und landesweiter öffentlich-rechtlicher Rundfunk enthielt.

Dem Gesetzgeber wird man nicht verwehren können, dazu eine Regelung zu treffen. Er muß aber die Frage beantworten, ob die Regelung jetzt notwendig ist und ob die Belange des Lokalfunks dabei ausreichend berücksichtigt wurden.

In dem bisherigen Gesetzgebungsverfahren sollte dargelegt werden, daß die geltende Regelung nicht mehr funktionsfähig ist. Die theoretische Möglichkeit, zu einem fiktiven späteren Zeitpunkt weitere terrestrische Frequenzen zur Verfügung zu haben, die nicht nach den geltenden Verfahren verteilt werden können, erscheint als kein hinreichender Grund für eine Gesetzesänderung zum jetzigen Zeitpunkt.

Die vorgesehene Regelung berücksichtigt nicht ausreichend die Belange des Lokalfunks. Dem Lokalfunk kommt, wie den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, eine Bestands- und Entwicklungsgarantie zu. Er hat im gleichen Maß die Aufgabe der Grundversorgung wie der öffentlich-rechtliche Rundfunk.

Der Lokalfunk ist öffentlich-rechtlich organisiert. Die wesentlichen Gestaltungsregelungen zur Zusammensetzung der Veranstaltergemeinschaften enthält das LRG NW. Das für das Vereinsrecht geltende BGB füllt allenfalls die Lücken. Die Zusammensetzung der



Veranstaltergemeinschaften entspricht den Bestimmungen des Bundesverfassungsgerichts für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Die Rechtshülle des eingetragenen Vereins ändert nichts an diesem Umstand. Daß es sich dabei um eine zulässige Organisationsform handelt, hat das Bundesverfassungsgericht bereits in seinem ersten Rundfunkurteil festgestellt.

Die Finanzierung der Aufgaben des Lokalfunks mittels Werbung über die Betriebsgesellschaften verändert nichts an dem öffentlich-rechtlichen Charakter. Diese Organisationsform wird im wesentlichen auch von den ARD-Anstalten praktiziert, die ihre Werbeakquisition und sogar das für die Werbung wichtige Programmumfeld in eigene Werbetochtergesellschaften ausgelagert haben. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Organisationsform in seinem zweiten Rundfunkurteil als zulässig beurteilt.

Schließlich ist die Finanzierung durch Rundfunkgebühren kein konstitutives Moment für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, sondern allenfalls ein Reflex. Es wäre durchaus denkbar, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk wie in Holland über Spenden zu finanzieren.

Die Aufgaben des Lokalfunks in § 24 LRG W sind identisch mit dem Programmauftrag und den Programmgrundsätzen des WDR (§ 4 und § 5 WDR-Gesetz). Besonders deutlich wird dies auch in der Satzung der radio NRW GmbH. Auch dort wurden die für den WDR geltenden Regelungen wortgleich übernommen.

Der einzige Unterschied zwischen dem WDR und dem lokalen Rundfunk besteht in der Anzahl der Übertragungsmöglichkeiten, die dem WDR zur Verfügung gestellt wurden. Er wird dadurch besser in die Lage versetzt, den einzelnen Verästelungen des Programmauftrages und der Programmgrundsätze nachzukommen.

Vor diesem Hintergrund ergibt sich aus der Logik der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, daß dem Lokalfunk eine Bestands- und Entwicklungsgarantie zukommt.

Dem trägt die vorgesehene Novellierung nicht Rechnung:

- Das Verfahren zur Frequenzaufteilung wird zwischen dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk und der LfR durchgeführt. Mit jeder

Entscheidung wird in die Belange mindestens einer Lokalstation eingegriffen. Dieser Eingriff erfolgt in die geschützte Grundrechtsposition der Lokalstation. Daraus folgt, daß eine angemessene Beteiligung der betroffenen Lokalstationen in dem Gesetz vorzusehen ist. Nicht die LfR ist der Grundrechtsträger, sondern der zugelassene Lokalsender.

- Da der Lokalfunk aufgrund seiner Aufgabenstellung und Organisation einen besonderen Schutz genießt, muß das Gesetz spezifischen Anforderungen für die Zulassung weiterer Veranstalter enthalten. Dies folgt bereits aus der Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgerichts.

Auch wenn man nicht bereit ist, dieser zwingenden Situation zu folgen, muß ein Gesetz Antworten auf die folgenden Fragen geben:

- Wie wird der Bestand jeder einzelnen Lokalstation gesichert, wenn Frequenzen für die Zulassung eines landesweiten Privatsenders zur Verfügung stehen? Welche Sicherungsmechanismen gibt es?
- Wie ist zu verfahren, wenn eine zweite Frequenz für ein lokales Verbreitungsgebiet zur Verfügung steht, die weder für die öffentlich-rechtlichen noch die bestehenden Lokalstationen benötigt wird?
 - Werden diese Frequenzen den bestehenden Veranstaltergemeinschaften zur Verbreitung eines weiteren Programms zugewiesen?
 - Muß eine neue Veranstaltergemeinschaft gegründet werden? Mit welchen Mitgliedern? Gibt es eine neue Betriebsgesellschaft? Gilt das Verlegerprivileg?
 - Werden private Veranstalter zugelassen?
 - Was ist mit der Sendezeit der 15 %-Gruppen?
- Wie ist zu verfahren, wenn regional zu nutzende Frequenzen zur Verfügung stehen, die weder für die öffentlich-rechtlichen Anstalten noch die bestehenden Lokalstationen benötigt werden?



- Sind die Regelungen für landesweiten Rundfunk oder für den Lokalfunk anzuwenden?

Da die Antworten auf diese Fragen einer intensiven Erörterung bedürfen und weitere Frequenzen 1995 nicht zur Verfügung stehen, ist es anzuraten, die Novellierung dieser Regelung bis nach der Landtagswahl zu verschieben.

Zu § 8 Abs. 1 LRG NW

Die Bestimmung über die Verlängerung der Zulassung muß für den Lokalfunk abweichend vom Privatfunk neu gefaßt werden.

Der öffentlich-rechtliche Charakter erfordert eine unbefristete Lizenzierung mit einem Widerrufsvorbehalt. Die Zulassung einer Veranstaltergemeinschaft ist keine Ermessensentscheidung der LfR, sondern eine gebundene Entscheidung. Die LfR muß immer wieder der gleichen VG eine Lizenz erteilen. Der Widerrufsvorbehalt reicht aus, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung der Lizenz entfallen sind, um dem engen Gestaltungsspielraum der LfR Rechnung zu tragen.

Zu § 22 Abs. 7 LRG NW

§ 22 Abs. 7 LRG NW ist zu streichen. Die Vorschrift verstößt gegen Artikel 3 Grundgesetz, weil sie elektronische Medien im Werbemarkt gegenüber den Printmedien und anderen Werbeträgern benachteiligt.

Sie stellt zugleich einen unzulässigen Eingriff in die Rundfunkfreiheit der elektronischen Veranstalter dar, weil ihnen die Aufnahme bestimmter Werbeinhalte verboten wird. Werbung ist Bestandteil der grundgesetzlichen Rundfunkfreiheit.

Dem kann nicht entgegengehalten werden, daß die Unterscheidung z. B. auch für die Tabakwerbung (§ 22 Lebensmittelrechtsgesetz) gilt. Während es bei der Tabakwerbung um den Schutz der Gesundheit geht, wird mit der Regelung des § 22 Abs. 7 LRG NW massiv in den freien Meinungswettstreit eingegriffen.

Der ursprüngliche Schutzzweck, das Kaufen von Sendezeiten für politische, weltanschauliche und religiöse Zwecke durch vermögende Einzelpersonen oder Unternehmen zu verhindern, wird nicht erreicht. Er könnte zudem auch mit wesentlich weniger grundrechtsrelevanten Maßnahmen erreicht werden.

Die Anzahl der Werbeträger im Deutschen Markt macht es auch für vermögende Einzelpersonen oder Unternehmen unmöglich, den Meinungsmarkt zu dominieren. Dies gilt um so mehr, da die Journalisten in den Programmen einem solchen Ansehen entgegenwirken würden. Es drängt sich der Eindruck auf, als wolle man mit dieser Regelung italienische Verhältnisse verhindern. Diese haben sich jedoch nicht aus dem Einkauf von Werbezeiten entwickelt, sondern aufgrund der Zulassung eines Veranstalters. Dies ist die richtige Ebene, um die Meinungsvielfalt zu schützen.

Als milderes Mittel, die wirtschaftliche Abhängigkeit von einem Werbekunden mit politischen, weltanschaulichen und religiösen Zügen zu verhindern, ist es vorstellbar, eine Grenze in der Art einzuführen, daß ein einzelner Werbungtreibender nicht mehr als fünf oder mehr Prozent des Umsatzes eines Senders ausmachen darf.

Die Bestimmung widerspricht im übrigen eklatant der Regelung des § 24 LRG NW zum Bürgerfunk. Würde es der Gesetzgeber mit der Regelung des § 22 Abs. 7 LRG NW ernst meinen, müßte er eine gleichlautende Bestimmung für die Bürgerfunkbeiträge treffen. Die Äußerungen der Bürger zu politischen, weltanschaulichen und religiösen Themen ist vom Gesetzgeber jedoch gerade gewollt.

Die beiden sich widersprechenden Vorschriften des LRG NW führen zu einem schizophrenen Ergebnis. Im Programm einer Lokalstation kann jedermann täglich bis zu zwei Stunden in eigener Verantwortung sein selbstproduziertes Programm verbreiten (§ 24 Abs. 4 LRG NW). Diese Zeit kann und wird ohne inhaltliche Beschränkung des § 22 LRG NW genutzt. Die Praxis zeigt, daß insbesondere religiöse Organisationen es durch ein ausgeklügeltes System erreichen, einen regelmäßigen Sendeplatz zu erhalten und ihre Heilslehren zu verbreiten. Die VG steht dem rechtlos gegenüber.

Wollte die gleiche Organisation die identischen Inhalte in den Werbepöcken ausstrahlen und dafür bezahlen, ist dies unzulässig. Die



Lokalstationen könnten im Rahmen ihrer Programmverantwortung in einem sehr viel leichteren Verfahren die Spots ablehnen. Der Umfang der Werbezeit wäre im übrigen in den hörfunkrelevanten Teilen geringer als im Bürgerfunk.

Der Gesetzgeber ist dringend gefordert, die Ungerechtigkeit zu beseitigen, da sie eine einseitige Besetzung des Meinungsspektrums fördert und nicht verhindert. Der § 22 Abs. 7 LRG NW soll etwas geschützt werden, was § 24 Abs. 4 LRG NW fordert.

§ 22 Abs. 7 LRG NW ist deshalb zu streichen.

Zu § 24 Abs. 2

Vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen und publizistischen Situation der 44 Lokalstationen sollte § 24 Abs. 2 dahin verändert werden, daß die Lokalstationen am Wochenende und an Feiertagen nicht mehr verpflichtet sind, ihr tägliches fünf- bzw. achtstündiges Programm zu senden.

Die fünfjährige Erfahrung des Lokalfunks zeigt, daß das Informationsaufkommen in den einzelnen Verbreitungsgebieten am Wochenende außerordentlich schwach ist. Nur mit großer Mühe ist es möglich, ein lokales Programm zu produzieren. In der Regel beschränkt sich dieses Programm auf die Ausstrahlung von Musik und allgemeiner Moderation. Informationen aus dem lokalen Verbreitungsgebiet liegen kaum vor.

Auch aus wirtschaftlichen Gründen macht es keinen Sinn, am Wochenende und an Feiertagen zu senden. Die Redaktionen arbeiten in der Regel am Wochenende mit freien Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die auf Honorarbasis finanziert werden. Ihre Vorbildung erlaubt es kaum, die Qualitätsansprüche des Werktagsprogramms zu halten. Aus diesem Grund liegt die Reichweite im Durchschnitt aller Lokalstationen erheblich unter dem Durchschnitt der Werktage. Ein großer Teil der Honorare der Lokalstationen wird für das Wochenende verwendet.

Der Landesanstalt für Rundfunk sollte deshalb die Möglichkeit eingeräumt werden, auf Antrag einer Lokalstation die Sendezeit am Wochenende und an Feiertagen zu reduzieren bzw. fallen zu lassen.

Die Notwendigkeit einer solchen Regelung wird insbesondere an den Feiertagen deutlich. Die Lokalstationen müssen mit einem außergewöhnlich hohem Aufwand Sendungen für Heiligabend, die Weihnachtsfeiertage, Ostern usw. produzieren, die in der Regel keinerlei Beziehung zu dem lokalen Verbreitungsgebiet haben. Dies ist eine Verschwendung von Ressourcen. Die Reduzierung der Sendezeit auf einen Umfang, der mit lokalen Themen gefüllt werden kann, wäre eine adäquate Umsetzung des Lokalfunkgedankens.

Bei der gesamten Veränderung darf auch der Aspekt der Arbeitszeitgestaltung nicht unberücksichtigt bleiben. Die Redakteure, die am Wochenende nichtlokale Themen bearbeiten müssen, fehlen zur Bearbeitung von lokalen Themen während der Werktage.

Zu § 52 Abs. 5 LRG NW

Die Ermächtigung der LfR zur Beteiligung an anderen Unternehmen ist in der vorgelegten Form realitätsfern. Dies gilt im übrigen auch für die entsprechende Regelung im WDR-Gesetz. Beide Bestimmungen berücksichtigen nicht, daß es Unternehmensformen und Gesellschaftskonstellationen gibt, die keinen Aufsichtsrat vorsehen. Es ist durchaus ausreichend, wenn die LfR verpflichtet wird, sich in dem Gesellschaftsvertrag einen angemessenen Einfluß zu sichern.

Das Ende von Satz 3 nach den Worten "juristische Personen besitzen" ist deshalb zu streichen.

Zu § 72 LRG NW

Die Bestimmung des § 72 LRG NW scheint nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keine ausreichende Grundlage für die Durchführung von Pilotprojekten. Die Wesentlichkeitstheorie erfordert ein ausformuliertes Gesetz. Die Formulierungen der Pilotprojektgesetze anderer Bundesländer zeigen dabei



die Möglichkeit auf, wie auch noch nicht konkret vorhandene technische Entwicklungen in Gesetzen formuliert werden können.

Dies gilt auch vor dem Hintergrund, daß die bisherigen Pilotprojekte, trotz gegenteiliger Beteuerung, immer dazu gedient haben, neue Techniken und Programme durch eine "Seitentür" einzuführen. Da jede technische Veränderung in die Grundrechte anderer eingreift, ist eine ausführliche gesetzliche Regelung unerlässlich.

Unklar ist in diesem Zusammenhang die Regelung des Absatzes 4, der ausdrücklich die Anwendung der Bestimmung zum lokalen Rundfunk ausschließt. Vor dem Hintergrund, daß die LfR die Zulassung für lokale Veranstalter im Hörfunk ausschließlich auf die Tonübertragung beschränkt und damit die Datenübertragung untersagt hat, ist zu befürchten, daß Dritte die lokalen Frequenzen zukünftig für Datenrundfunk nutzen werden. Dies wäre ein Verstoß gegen die Bestands- und Entwicklungsgarantie.

Es wäre aber auch ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, weil die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten solchen Beschränkungen nicht unterliegen. Auch bei den privaten TV-Veranstaltern wurde die Nutzung der Austastlücke für Videotext ermöglicht. Nur der Lokalfunk wurde benachteiligt.