

VPRT · Burgstraße 69 · 53177 Bonn

**Vorab per Telefax: 0211/884-3166**

Frau Dipl.-Pädagogin  
Claudia Nell-Paul  
Vorsitzende des Medienausschusses  
des Landtages Nordrhein-Westfalen  
Platz des Landtags

40221 Düsseldorf

**In Kopie an:**

Ausschuss-Sekretariat des Medienausschusses  
Frau Birgit Hielscher, Referat I. 1

23. April 2002

USER10\Nationales\Landesmediengesetze\Nordrhein-Westfalen\AnschrLMGNRW-EMedAusschNRW230402.doc

**Öffentliche Anhörung des Medienausschusses des Landtages NRW zum  
Gesetzentwurf der Landesregierung „Landesmediengesetz Nordrhein-  
Westfalen (LMG NRW-E)“ – Drucksache 13/2368 -**

**Hier: Stellungnahme des VPRT**

Sehr geehrte Frau Nell-Paul,

anlässlich der Anhörung des Landtages NRW zum Entwurf des Landesmediengesetzes Nordrhein-Westfalen (LMG NRW-E) darf ich Ihnen anliegend die entsprechende Position des Verbandes Privater Rundfunk und Telekommunikation e. V. (VPRT) zu Ihrer Kenntnisnahme überreichen.

Sollten Sie hierzu Rückfragen haben, so stehe ich Ihnen gerne jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Doetz  
Präsident



VERBAND PRIVATER  
RUNDFUNK UND  
TELEKOMMUNIKATION E.V.

Burgstraße 69  
53177 Bonn (Bad Godesberg)  
Tel.: 0228/9 34 50-0  
Fax: 0228/9 34 50-48  
e-mail: vpri@vpri.de  
Internet: <http://www.vprt.de>

Präsident: Jürgen Doetz  
Geschäftsführerin: Ursula K. Adelt  
Stellv. Geschäftsführer: Dr. Thorsten Grothe

Bankverbindung:  
HypoVereinsbank AG, Bonn  
BLZ: 380 200 90, Konto: 344 61 58



# Stellungnahme

## des Verbandes Privater Rundfunk und Telekommunikation e. V. (VPRT)

zum Entwurf des

### Nordrhein-westfälischen Landesmediengesetzes (LMG NRW-E)

User10/Nationales/LMG'e/Nordrhein-Westfalen/StellungLMGNRW-E230402.doc

Der Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e. V. (VPRT) begrüßt die Initiative der Staatskanzlei und des Landtages in NRW zur Novellierung des nordrhein-westfälischen Rundfunkgesetzes und bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf des nordrhein-westfälischen Landesmediengesetzes (im folgenden LMG NRW-E genannt). Zu den einzelnen Bestimmungen dürfen wir die nachfolgenden Anmerkungen zur Diskussion stellen:

#### Abschnitt I: Allgemeine Vorschriften

##### § 2: Grundsätze

Für zumindest missverständlich im Hinblick auf die Stellung der Mediendienste hält der VPRT die in § 2 LMG NRW-E niedergelegten Grundsätze. Ziel des Gesetzes ist demnach, die "Meinungsvielfalt und die Vielfalt des Rundfunks und der Mediendienste in Nordrhein-Westfalen zu garantieren und weiterzuentwickeln". Es soll sicherstellen, dass "Rundfunk und Mediendienste gleichermaßen Medium und Faktor der öffentlichen Meinungsbildung auch bei der Einführung digitaler Techniken sind". Diese Gleichbehandlung von Rundfunk und Mediendiensten erweckt den Anschein, als ob Mediendienste einen Beitrag zur Meinungsvielfalt bzw. zur öffentlichen Meinungsbildung zu leisten hätten. Mangels Meinungsrelevanz werden Mediendienste diese vom Gesetz gestellte Anforderung jedoch nicht erfüllen können. Um der Gefahr zu begegnen, dass aus dieser Gesetzesformulierung nachteilige Folgen für Mediendienste abgeleitet werden, schlagen wir vor, Satz 1 des § 2 LMG-E wie folgt zu fassen:

*"Ziel dieses Gesetzes ist, die Meinungsvielfalt und die Vielfalt des Rundfunks sowie den Bestand und die Vielfalt der Mediendienste in Nordrhein-Westfalen zu garantieren und weiterzuentwickeln. (...)"*

In Satz 2 wäre eine entsprechende Streichung der dort neben dem Rundfunk genannten Mediendienste vorzunehmen. Im Übrigen trägt der VPRT die dort genannten Grundsätze vollumfänglich.

### § 3: „Begriffsbestimmungen“

Nach Absatz 2 Ziffer 3 sind unabhängige Produzenten Hersteller von Beiträgen zu einem Fernsehprogramm, an dessen Kapital oder Stimmrechten Fernsehveranstalter und ihnen zuzurechnende Unternehmen nicht oder insgesamt mit weniger als 25% beteiligt sind, und die nicht an Fernsehveranstaltern oder ihnen zuzurechnenden Unternehmen mit insgesamt 25% oder mehr am Kapital oder den Stimmrechten beteiligt sind.

Durch diese Vorgabe wird erstmals eine konkrete Definition des Begriffs des „unabhängigen Produzenten“ vorgenommen, die wohl auf aus dem europäischen Recht abzuleitende Empfehlungen zurückzuführen ist. Auf europäischer Ebene gibt es allerdings bislang keine klare Definition des Begriffs des „unabhängigen Produzenten“.

Eine Einbeziehung der Veranstalterseite in diese Vorschrift erscheint in keiner Weise sachgerecht. Denn in der täglichen Praxis konkurrieren auch die an Veranstalter in der ein oder anderen Weise angebundenen Produktionsfirmen mit freien Produktionsunternehmen um die Aufträge der Sendeunternehmen. Schließlich geht es nur um die Inhalte und darum, ob diese in die jeweilige Programmschiene des Senders erfolgversprechend integriert werden können. Es sollte deshalb nur auf die Sender selbst abgestellt werden. Zur sachgerechten Bewertung, ob ein Produzent unabhängig ist oder nicht, kann das Sendeunternehmen, in dessen Auftrag der Beitrag produziert wird, keine ausschlaggebende Rolle spielen. Die Aufnahme einer Definition des unabhängigen Produzenten in den vorliegenden Entwurf des LMG NRW-E bedeutet eine klare Verschärfung gegenüber dem Regelungsgehalt der geltenden EG-Fernsichtlinie. Da noch nicht einmal eine im RStV verankerte bundeseinheitliche Definition hierzu existiert, möchte der VPRT dringend davon abraten, dass ein einzelnes Bundesland eine derartige Regelung aufnimmt, ohne hierfür länderübergreifend eine Zustimmung erhalten zu haben. Zudem würde sich der Gedanke, die Vergabe von Aufträgen an unabhängige Produzenten könnte einen Hinweis auf die Programmviefalt liefern, wettbewerbsverzerrend auswirken, da Auftragsvergabeverfahren dann aufgrund eines leistungsfremden Merkmals vorgenommen werden müssten. In jedem Fall wertet der VPRT das damit gesetzte Zeichen der zuständigen Organe in NRW als eindeutig negativ im Hinblick auf die intendierte weitgehende Flexibilisierung bestehender Auflagen für betroffene Sendeunternehmen.

Im Vorgriff auf das in § 14 Absatz 3 Ziffer 4 verwandte Kriterium des unabhängigen Produzenten möchte der VPRT des weiteren zu bedenken geben, dass entsprechende Vorgaben sich keinesfalls vielfaltsfördernd auswirken würden, wie am Beispiel des EU-Mitgliedstaates Frankreich anschaulich verdeutlicht werden kann: Französische Fernsehsender sind gehalten, 15 % ihres Umsatzes in französische Originalproduktionen zu investieren. Ungeachtet dessen wurde 1999 in Deutschland mit 1.828 Stunden wesentlich mehr einheimische Fernsehfiction produziert, als in Frankreich mit lediglich 656 Stunden. Die 147 deutschen TV-Produktionsgesellschaften erwirtschafteten 1999 ein Ergebnis von über 1 Mrd. Euro. Frankreich erreichte mit 74 Produktionsbetrieben ein Ergebnis von 4 Mrd. Euro. Bei der Aufnahme einer Definition, wie sie in § 3 Absatz 2 Ziffer 3 LMG NRW-E ihren Niederschlag gefunden hat, ging der Gesetzgeber offenbar davon aus, dass Beteiligungen ab 25 % der Kapital- und Stimmrechtsanteile eine Sperrminorität begründen. Dies verkennt jedoch, dass mit Hilfe dieser Sperrminorität lediglich bestimmte gesellschaftsrechtliche Grundlagen- und Strukturentscheidungen verhindert werden können (z. B. Satzungsänderungen). Der tägliche Geschäftsbetrieb eines Fernsehveranstalters in Bezug auf die Vergabe von Produktionen würde durch das Halten einer Sperrminorität jedoch nicht berührt.

## **Abschnitt II: Zulassung**

Begrüßen möchte der VPRT ausdrücklich die mit den neuen §§ 4 bis 9 eingeführten Regeln zur Erteilung einer Zulassung an den jeweiligen Veranstalter. Mit dieser Einführung geht eine deutliche Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens einher, was sowohl für die LfM als auch für den Veranstalter als durchweg positiv zu bewerten ist.

### **§ 8: Widerruf der Lizenzerteilung**

Deutlich warnen möchte der VPRT vor der Aufnahme einer Regelung wie der derzeit in § 8 Absatz 3 verankerten, nach der nun zwingend geregelt ist, dass die LfM die Zulassung eines Programms widerruft, wenn der Veranstalter nicht binnen drei Jahren davon Gebrauch macht. Zum einen stößt die Regelung für schon erteilte Lizenzen bereits unter dem Gesichtspunkt des Bestandsschutzes auf erhebliche rechtliche Bedenken. Zum anderen kann eine solche Vorgabe unabsehbare Folgen für den Medienstandort NRW und die Planungen des betroffenen Veranstalters nach sich ziehen, der möglicherweise aus unternehmensstrategischen Entscheidungen gehalten ist, einen Sendestart zu verschieben, sich aber im Übrigen in jeder Hinsicht – etwa durch Investitionen wie Programmeinkäufe oder Produktionen - darauf eingerichtet hat. Die Notwendigkeit für eine solche Regelung ist im Übrigen nicht ersichtlich, da zumindest im Hinblick auf den in Rede stehenden Dreijahreszeitraum in Nordrhein-Westfalen intendiert ist, die derzeit noch existierenden Engpässe im Bereich der Übertragungswege zu überwinden, um somit für alle interessierten Veranstalter ausreichende Kapazitäten zur Verfügung stellen zu können. Der VPRT bittet deshalb um Streichung dieser Regelung.

## **Abschnitt III: Übertragungskapazitäten**

### **Unterabschnitt 1: Zuordnung**

Zu § 10 Absatz 2 Satz 1 i. V. m. Ziffern 1 und 2 möchte der VPRT verdeutlichen, dass die Sicherstellung des Grundversorgungsauftrags für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten zwar ein „Muss“ ist – dies muss aber nicht zwingend dazu führen, dass zugunsten der privaten Rundfunkanbieter in NRW entlang der benannten Ziffer 2 lediglich die Sicherung einer „möglichst umfassenden Versorgung der Bevölkerung mit einem vielfältigen Programmangebot“ zugestanden wird. Diese Vorrangstellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks findet ihren durchgängigen Niederschlag in den §§ 10 ff LMG NRW-E. Der VPRT verweist in diesem Zusammenhang auf Regelungen in anderen Bundesländern wie etwa in Baden-Württemberg, wo eine gesetzlich festgeschriebene Gleichstellung öffentlich-rechtlicher und privater Angebote verankert wurde, ohne den Grundversorgungsauftrag der öffentlich-rechtlichen Anstalten auch nur in Frage zu stellen. Wegen der übergeordneten Wichtigkeit der Angelegenheit für die Mitglieder des VPRT bitten wir um entsprechende Korrektur.

### **§ 10: Grundsätze (i. V. m. § 28)**

Zu §§ 10 und 28 möchte der VPRT anmerken, dass diese zwar in ihrem Anwendungsbereich neben dem Rundfunk auch die Mediendienste nennen, sie sind jedoch hinsichtlich ihres materiellrechtlichen Gehalts nicht stringent auf Mediendienste anwendbar. § 10 Absatz 1 LMG NRW-E sieht vor, dass freie terrestrische und Satelliten-Übertragungskapazitäten der LfM u. a. für Mediendienste zuzuordnen sind. In § 10 Absatz 2 Sätze 3 ff stehen die Gesichtspunkte aufgelistet, nach denen Übertragungskapazitäten zugeordnet werden. Unter den dort genannten vier Gesichtspunkten lassen sich Mediendienste nicht einordnen: Es handelt sich bei Me-

diendiensten weder um öffentlich-rechtlichen, noch um privaten Rundfunk, noch können sie landesweite, regionale und lokale Belange für sich beanspruchen oder einen Beitrag zur Sicherung der Fortentwicklung des Rundfunks durch neue Rundfunktechniken leisten. Da mithin die Belange der Mediendienste in der Zuordnung von Übertragungskapazitäten an die LfM nach der derzeitigen Entwurfsfassung keine Berücksichtigung finden, regen wir an, die "angemessene Berücksichtigung von Mediendiensten" bereits hier vorzuschreiben.

Für den "digitalen switch-over" wird in § 10 Absatz 3 LMG NRW-E bestimmt, dass "bei der erstmaligen Zuordnung digitaler terrestrischer Übertragungskapazitäten im Fernsehen die Fernsehveranstalter mit denjenigen Programmen vorrangig zu berücksichtigen sind, die in dem jeweils betroffenen Verbreitungsgebiet analog verbreitet werden". Diese Formulierung und insbesondere der Begriff "Fernsehveranstalter" ist zumindest missverständlich, denn sie lässt die Auslegung zu, dass lediglich Rundfunkveranstalter vorrangig zu berücksichtigen sind, nicht aber Mediendienstanbieter. Dies legt jedenfalls die Verwendung des Begriffs "Programme" nahe, die nach herkömmlichem Verständnis für Rundfunkanbieter reserviert ist, während Mediendienste keine Programme, sondern Angebote oder Dienste erbringen.

Wir gehen - auch angesichts der Definition von "Programmarten" (als Fernsehen und Hörfunk) in § 3 Absatz 2 Ziffer 1 LMG NRW-E - davon aus, dass der Begriff "Fernsehveranstalter" Rundfunkanbieter und Mediendienste umfassen soll. Der VPRT regt deshalb an, dies im Wortlaut des § 10 Absatz 3 LMG NRW-E klarzustellen oder eine entsprechende Definition des Begriffs "Fernsehveranstalter" in § 3 LMG NRW-E aufzunehmen.

Dieselbe Unklarheit begegnet in der konkretisierenden Norm des § 28 LMG NRW-E (Zuweisung digitaler terrestrischer Übertragungskapazitäten). Auch hier werden lediglich "Fernsehveranstalter" genannt, während Mediendienste nicht separat aufgeführt sind (anders als beispielsweise in § 29 Absatz 1 LMG NRW-E).

### **§ 13: Zuweisungsvoraussetzungen**

Nach Absatz 2 wird die Zuweisung einer terrestrischen Frequenz erneut mit der Auflage zur Veranstaltung eines landesweiten Regionalfensters verbunden. Die bisher geltende „Soll“-Bestimmung wurde allerdings durch eine „Muß“-Bestimmung ersetzt. Spätestens mit der Einführung der digitalen Übertragung sollte aber die Notwendigkeit derartiger Vorgaben hinterfragt werden. Für den Fall, dass mit der Vorschrift und insbesondere ihrer Verschärfung intendiert sein sollte, etwa alle Sender einer Senderfamilie bei möglicher Nutzung eines digitalerterrestrischen Multiplexes mit Regionalaufgaben zu belasten, würde die Bereitschaft, sich an DVB-T-Pilotprojekten in NRW zu beteiligen, in jedem Fall in Frage gestellt werden. Der VPRT bittet deshalb um eine entsprechende Hinterfragung der jetzigen Fassung und jedenfalls um Angleichung an die Vorgaben des RStV.

Des weiteren möchte der VPRT darauf hinweisen, dass sich die derzeitige Fassung des § 13 LMG NRW-E als Aufstellung von Bedingungen u. a. für die Zuweisung von Kabelkapazität liest. Dem Wortlaut nach ist die Bestimmung auf Rundfunkprogramme beschränkt. Wir bitten jedoch um Klarstellung, dass es sich insoweit um spezifische Anforderungen an die Verbreitung von Rundfunkprogrammen handelt; die allgemeine Zulässigkeit der Zuweisung von Kapazitäten an Anbieter von Mediendiensten sollte hiervon unberührt bleiben.

## § 14: Vorrangentscheidung

Vorab möchte der VPRT festhalten, dass die Regelung des § 14 LMG NRW-E und die darin enthaltene Unterscheidung zwischen Programmvielfalt und Anbietervielfalt weit über das hinaus und an dem vorbei geht, was der RStV mit der Aufnahme der Kriterien zu einer Vielfalt von Programmveranstaltern und einer Vielzahl von Programmangeboten sicherstellen wollte. Ebenfalls möchte der VPRT voranstellen, dass das BVerfG klargestellt hat, dass der Vielfalt von Programmangeboten im Verhältnis zur Vorgabe der Vielzahl von Programmveranstaltern das deutlich größere Gewicht zukommen muss. Weder aus dem vorliegenden Gesetzestext noch aus der Begründung desselben lässt sich ableiten, in welcher Weise die beiden Kriterien sich ihrer Gewichtung nach zueinander verhalten. Dadurch ist hier bei einer für die Programmveranstalter zentralen Fragestellung in nicht akzeptabler Weise eine Rechtsunsicherheit geschaffen worden, die sowohl für das Verwaltungsverfahren als auch für eine verwaltungsgerichtliche Entscheidung relevant würde. Schon hieraus ergeben sich erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen die beiden Kriterien und deren Anwendung.

### *Im Einzelnen:*

Als neues Kriterium für Rangfolgeentscheidungen der LfM soll die sogenannte *Anbietervielfalt* gelten. Durch die Anbietervielfalt wird ein weiteres Kriterium zur Vielfaltssicherung eingeführt. Bisher wurden die Kriterien zur Anbietervielfalt über kartellrechtliche und medienkonzentrationsrechtliche Maßnahmen gesichert. Gewichtungskriterien für die Anbietervielfalt sind der Beitrag des Antragstellenden zur publizistischen Vielfalt, die Einrichtung eines Programmbeirats und dessen Einfluss auf die Programmgestaltung, der Einfluss der redaktionell Beschäftigten auf die Programmgestaltung und die Programmverantwortung sowie der Anteil unabhängiger Produzenten an der Sendezeit.

Über das Kriterium der publizistischen Vielfalt erfolgt zugleich eine Gewichtung der Marktstellung des Veranstalters, die nicht nachvollziehbar ist und erhebliche Rechtsunsicherheiten mit sich bringt. Eine aus wirtschaftlichen Gründen notwendig gewordene Nutzung von Synergieeffekten wird so verunmöglicht. In dieser Allgemeinheit gehalten kann dies nicht Sinn und Zweck einer zukunftsgegenwärtigen und marktfreundlichen Regelung sein.

Die Aufnahme von Programmbeiträgen unabhängiger Produzenten lehnt der VPRT ab. Der Inhalt einer solchen Regelung deckt sich weder mit den Erfahrungen der Mitglieder des VPRT noch mit den Bedürfnissen der Zuschauer der Sendeunternehmen. „Unabhängige Produzenten“ können - genau wie alle anderen Produzenten - nur dann berücksichtigt werden, wenn sie in der Lage sind, den Akzeptanzanforderungen des Sendeunternehmens und damit denen des Zuschauers zu entsprechen.

Die gesetzliche Zwangs-„Empfehlung“ der Beteiligung von redaktionell Beschäftigten an der Programmgestaltung läuft von ihrer Zielrichtung her völlig ins Leere. Die Mitarbeiter der VPRT-Sendeunternehmen gestalten das Programm im Rahmen ihrer kreativen Arbeit jeden Tag in erheblicher Weise mit. Gesetzlich vorgeschriebene Diskussionsgremien widersprechen den Realitäten der privaten Medienbranche und sind schlichtweg nicht erforderlich. Die Aufnahme von Regelungen zu redaktioneller Mitbestimmung ist außerdem außerhalb von NRW ohne Beispiel und führt somit zu einer deutlichen Schlechterstellung der in NRW betroffenen Anbieter.

Kriterien für ein *vielfältiges Programmangebot* sollen unter anderem die „Behandlung von Minderheiten und Zielgruppeninteressen“ sein. Ein überlebensnotwendiges Kriterium für die

private Medienwirtschaft ist aber gerade die Massenattraktivität des Programms - und dies gilt auch für private Spartenangebote, denn das Sendeunternehmen muss sich seine Zielgruppe selbstverständlich selbst aussuchen und dann unter Ausschöpfung des Gedankens der Programmhoheit alles tun dürfen, um unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Erfordernisse erfolgreich am Markt zu agieren. Die Auflage, Minderheiten zu bedienen, ist jedoch ein klassisches Kriterium, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk schon durch die Verwirklichung seines Grundversorgungsauftrages zu erfüllen hat. Die im vorliegenden Gesetzentwurf verankerte Forderung geht aber sogar weit über alles hinaus, was für die öffentlich-rechtlichen Veranstalter im WDR-Gesetz vorgeschrieben wird. Der WDR darf „Rundfunk als ... Sache der Allgemeinheit“ veranstalten. „Die im Sendegebiet bedeutsamen politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Kräfte ...“ sollen dort zur Aufgabenerfüllung beitragen. Es ist nicht nachzuvollziehen, weshalb für marktorientierte Veranstalter strengere Regelungen gelten sollten als für öffentlich-rechtliche Sendeanstalten. Schon aufgrund der für private Veranstalter notwendigen Massenattraktivität und Zuschauerakzeptanz ihrer Programme sind solche Kriterien abzulehnen. Des weiteren fehlt das Kriterium der Zuschauerakzeptanz eines Programms zur Beurteilung völlig, was im Verhältnis zum geltenden Recht eine Verschlechterung darstellt, denn bislang musste dieser Umstand bei Rangfolgeentscheidungen berücksichtigt werden.

Auch im Hinblick auf ihre Anwendbarkeit auf Mediendienste scheinen die Bestimmungen der §§ 14 und 18 LMG NRW-E nicht konsequent durchdacht. Zwar bestimmt § 18 Absatz 5 LMG NRW-E, dass mindestens ein Kanal der nach Absatz 3 LMG NRW-E zu belegenden Kanäle mit "direkten Angeboten an die Öffentlichkeit für den Verkauf, Kauf oder die Miete oder Pacht oder Erzeugnissen oder der Erbringung von Dienstleistungen" zu belegen ist. Der in Bezug genommene Absatz 3 sieht vor, dass im Falle von Kapazitätsknappheit die LfM für höchstens 15 Kanäle die Vorrangentscheidung nach § 14 LMG NRW-E zu treffen hat. Dieser Paragraph wiederum schreibt in Absatz 4 vor, dass "Mediendienste entsprechend ihres Beitrags zur Angebots- und Anbieter Vielfalt angemessen zu berücksichtigen" sind. Diese Formulierung schafft durch ihre Abweichung vom Wortlaut des § 52 Absatz 4 Nr. 1 RStV Rechtsunsicherheit. Der Rundfunkstaatsvertrag schreibt nämlich die "angemessene Berücksichtigung" von Mediendiensten vor, ohne dass dies hinsichtlich Angebots- und Anbieter Vielfalt konkretisiert würde.

Die Formulierung des § 14 Absatz 4 LMG NRW-E ist dabei zweischneidig. Grundsätzlich ist das Ziel der Konkretisierung eines unbestimmten Rechtsbegriffs wie den der angemessenen Berücksichtigung von Mediendiensten zwar zu unterstützen, jedoch trägt die Konkretisierung des § 14 Absatz 4 LMG NRW-E nicht zur Rechtsklarheit bei. Unklar ist zunächst, wie sich die "Angebotsvielfalt" zu der "Programmvielfalt" nach Absatz 2 in Bezug auf die Mediendienste verhält. Handelt es sich um ein aliud mit der Folge, dass für Mediendienste völlig eigenständige Kriterien zu kreieren sind, oder ist der Begriff der Angebotsvielfalt analog zu den für Rundfunkanbieter bestehenden Vielfaltsvorgaben des § 14 Absatz 2 LMG NRW-E auszulegen? Anbieter könnten dann gezwungen sein, eine breite Angebotspalette in wirtschaftlich völlig unvertretbarer Art und Weise nur deshalb aufrecht zu erhalten, um den medienrechtlichen Zuweisungskriterien zu genügen. Dies wäre ganz offenkundig mit den Zielsetzungen des Mediendienstestaatsvertrages (Förderung dieser Angebote) nicht vereinbar. Dies gilt entsprechend auch für den Begriff der Anbieter Vielfalt. Die externen und internen Vielfaltbeiträge, die in jenem Absatz aufgeführt sind, lassen sich auf Mediendienste nicht übertragen, so dass diese in einer Rangfolgeentscheidung gegenüber Rundfunkanbietern zwangsläufig benachteiligt werden müssen. Der VPRT plädiert daher dafür, die Worte "entsprechend ihres Beitrags zur Angebots- und Anbieter Vielfalt" in § 14 Absatz 4 LMG NRW-E zu streichen und

die Konkretisierung des Angemessenheitskriteriums der Rechtsanwendungspraxis zu überlassen.

Nach alledem bittet der VPRT um entsprechende Neufassung des § 14 unter Berücksichtigung aller benannten Kritikpunkte.

### § 17: Zuweisungsbescheid

Des weiteren wendet sich der VPRT gegen die in Absatz 3 Satz 2 enthaltene Vorgabe, dass eine Änderung der zugewiesenen Verbreitungsart, der Übertragungskapazität und des Verbreitungsgebietes unzulässig ist. Zum einen werden durch diese starre Vorgabe in Planung befindliche Entwicklungspotenziale der Programmanbieter in erheblicher und vor allem unverständlicher Weise eingeschränkt. Zum anderen möchte der VPRT darauf hinweisen, dass der Programmveranstalter selbst nicht Herr des ihm zugewiesenen Verbreitungsgebietes ist, da dies in die Zuständigkeit des örtlichen Netzbetreibers fällt. Insoweit hat der Programmveranstalter in dieser Hinsicht gar keine Möglichkeit der Einflussnahme. Der Sinn und Zweck eines solch engen Korsetts ist nicht ersichtlich. Der VPRT bittet deshalb um Streichung des Absatzes 3, Satz 2.

## Unterabschnitt 3: Belegung von Kabelanlagen

### § 18: Analoge Kabelanlagen

Zu den in § 18 LMG NRW-E geregelten Grundsätzen der Belegung von analogen Kabelanlagen möchten die Mitglieder des VPRT eingangs festhalten, dass sie die in den Absätzen 1, 2 und 3 geregelten Vorgaben – auch entlang der Begründung zum Gesetzentwurf – so verstehen, dass diese sich zueinander additiv verhalten. Absatz 1 enthält eine sogenannte Must-carry-Regelung für die dort genannten Programme. Absatz 2 beinhaltet eine Must-Carry-Vorgabe für regional oder landesweit verbreitete Programme. Dabei hat die LfM die Möglichkeit der Entscheidung zwischen der Belegung eines Kanals oder zweier Kanäle. Ferner entscheidet die LfM nach Absatz 3 über die Belegung **weiterer** 15 Kabelkanäle, falls wegen nicht ausreichender Kapazität der Kabelanlage eine Vorrangentscheidung nach § 14 LMG NRW-E erforderlich ist. Nach den Absätzen 4 bis 6 gelten Sonderregelungen für grenznahe Gebiete, Mediendienste (siehe hierzu die Ausführungen zu § 18 unter § 14, Seite 6) und spezifisch an ausländische Bürger und Bürgerinnen gerichtete Programme, durch die die Belegungsentscheidung nach Absatz 3 modifiziert wird. Über die Belegung der **danach** verbleibenden Kanäle entscheidet nach Absatz 8 der Betreiber der Kabelanlage. Dabei ist er an die Vielfaltskriterien des § 14 LMG NRW-E gebunden.

Zu Absatz 1 plädiert der VPRT für eine Öffnung der Vorgabe, dass nur lokale Hörfunkanbieter in deren jeweiligem Verbreitungsgebiet einzuspeisen sind. Dies stellt eine Einschränkung der bisherigen Praxis dar und widerspricht außerdem den mit dem grundsätzlichen Gedanken der vereinfachten Zulassung durch Erwerb eines „Medienführerscheins“ gegebenen Möglichkeiten.

In Absatz 3 spricht sich der VPRT für eine Streichung der dort genannten Begrenzung auf 15 Kanäle aus. Tritt § 18 des LMG NRW-E unverändert in Kraft, so bedeutet dies, dass - im Verhältnis zur vorherigen Rechtslage - die LfM neben den gesetzlich bestimmten Programmen künftig nur noch für 15 analoge Kanäle eine Vorrangentscheidung im Sinne des § 14 treffen darf. § 18 und der darin enthaltene Verweis auf § 14 sollen, ihrem Normzweck entsprechend, jedoch gerade die Erhaltung eines vielfältigen Programmangebotes sicherstellen.

Die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene **Begrenzung** der Möglichkeit einer Vorrangentscheidung der LfM auf höchstens 15 Kanäle ist aber zur Gewährleistung der Vielfaltsvorgaben nach § 14 nicht ausreichend. Sofern also der seitens des VPRT zu § 14 LMG NRW-E vorgetragene Änderungsbedarf berücksichtigt wird, plädieren wir für eine Streichung der bislang in § 18 Absatz 3 LMG NRW-E enthaltenen Begrenzung einer Vorrangentscheidung durch die LfM auf 15 Kanäle.

Um auch im Hinblick auf das eingangs erläuterte Verhältnis der Absätze 1 bis 3 und 4 bis 6 des § 18 eine abschließende Rechtsklarheit zu erlangen, bittet der VPRT um die Aufnahme des folgenden, klarstellenden Gesetzeswortlautes in § 18 Absatz 3: *„Reicht die Kapazität einer Kabelanlage nicht für die Verbreitung und Weiterverbreitung aller weiteren Rundfunkprogramme aus, die in sie eingespeist werden sollen, so trifft die LfM für alle weiteren Kanäle die Vorrangentscheidung nach § 14“*. Erst durch diese Formulierung wird klar, dass 1. die LfM für alle über die gesetzlich bestimmten Programme hinaus zu belegenden Kanäle eine Vorrangentscheidung treffen kann und 2. diese zusätzlich (additives Verhältnis der Absätze 1, 2 und 3 zueinander) zu den gesetzlich bestimmten Programmen einzuspeisen sind. Absatz 8 des jetzigen LMG NRW-E ist dementsprechend entbehrlich und somit zu streichen.

### **§ 20: Verfahren**

Das in § 20 LMG NRW-E geregelte Verfahren muss insgesamt als unklar bezeichnet werden. Weder aus dem Gesetzeswortlaut noch aus der Begründung geht eindeutig hervor, inwieweit eine Abstimmung zwischen der LfM und dem örtlich zuständigen Kabelanlagenbetreiber zu erfolgen hat - siehe etwa in Absatz 2 *„Die LfM entscheidet im Benehmen mit dem Kabelanlagenbetreiber (...)“*. Wegen der hohen Relevanz der Vorschrift für die im VPRT organisierten Programmanbieter ist hier schon aus Gründen der Rechtssicherheit die Aufnahme klarer Organisationsstrukturen sowie die Festschreibung möglichst kurzer Fristen für das entsprechende Abstimmungsverfahren erforderlich.

### **§ 21: Belegung digitalisierter Kabelanlagen**

Zu Absatz 3 Ziffer 1 und dem dort geregelten, sogenannten non-must-carry-Bereich möchte der VPRT darauf hinweisen, dass es sinnvoll ist, hier nur Mediendienste im Sinne des § 2 Absatz 2 Ziffer 1-3 des Staatsvertrages über Mediendienste (= Verteildienste) zu erfassen, da ansonsten die für Rundfunk und Mediendienste vorgesehene Kabelkapazität durch den Kabelnetzbetreiber mit Video-on-Demand-Diensten belegt werden könnte und damit geeignet wäre, den verbleibenden Anteil für andere Anbieter entsprechend zu verringern. Eine solche Vorgehensweise widerspräche schon dem Regelungszweck der Norm. Durch die Norm soll ein möglichst vielfältiges Angebot an elektronischen Medien gesichert werden. Eine solche Sicherung ist für den Bereich der Abrufdienste (z. B. VoD-Dienste) schon deswegen in ausreichendem Maße gegeben, da der Netzbetreiber innerhalb der nach Absatz 3 Ziffer 2 des Entwurfs des LMG NRW frei belegbaren Kapazitäten genügend Handlungsspielraum für die Verbreitung von Abrufdiensten hat. Das hierfür verfügbare Spektrum richtet sich nach dem Ausbau der jeweiligen Kabelanlage und liegt daher allein im Ermessen des Netzbetreibers.

### **§ 21 a: Verfahren**

Zu beachten ist, dass der LfM nach § 21 Absatz 5 LMG NRW-E hinsichtlich der vom Kabelnetzbetreiber vorzunehmenden Belegung digitaler Kabelanlagen nur eine Missbrauchsaufsicht zukommt. Schon aus Gründen der Rechtssicherheit und unter Verweis auf geltende urheberrechtliche Bestimmungen, die in der Vergangenheit schon mehrfach von Kabelnetzbetreibern

nicht beachtet wurden ist es aus der Sicht des VPRT erforderlich, in einer hierfür geregelten Verfahrensvorschrift ein explizites Beschwerderecht der Programmanbieter zu verankern.

Der VPRT plädiert deshalb für die Aufnahme einer gesonderten Verfahrensvorschrift (§ 21 a LMG NRW-E) mit nachfolgendem Inhalt:

*„Auf Antrag eines durch eine Entscheidung über die Nutzung der Übertragungskapazitäten nach § 21 LMG NRW-E betroffenen Anbieters von Fernsehprogrammen und Mediendiensten hat die LfM von dem Betreiber eine andere Nutzung zu verlangen. Im Streitfall trifft die LfM anhand dieser Vorgaben eine konkrete Belegungsentscheidung. Der Antragsteller ist über das Ergebnis der Überprüfung zu bescheiden. Die Entscheidung der Landesanstalt ist sofort vollziehbar.“*

Angesichts der großen Unwägbarkeiten der weiteren Entwicklung der Kabelnetze und der Tatsache, dass der vorliegende Entwurf des LMG NRW bislang dem Programmanbieter keine Möglichkeit einer aktiven rechtlichen Überprüfung der Belegungsentscheidung der LfM zugesteht, ist es aus Sicht des VPRT dringend erforderlich, sicherzustellen, dass den von Entscheidungen der Netzbetreiber betroffenen Anbietern von Fernsehprogrammen und Mediendiensten die Möglichkeit des üblichen Verwaltungsverfahrens offen steht.

#### **Abschnitt IV: Umstellung vom analogen zum digitalen Fernsehen, Experimentierklausel**

Die Überschrift des IV. Abschnitts legt nahe, dass es sich bei den nachfolgenden Bestimmungen nur um die Umstellung der analogen auf die digitale Verbreitungstechnik für Fernsehanbieter handelt. Schon aus den in § 27 enthaltenen Vorgaben ergibt sich jedoch die Geltung für Rundfunk und Mediendienste insgesamt. Der VPRT bittet deshalb um entsprechende Korrektur der Vorschrift.

#### **§ 27: Umstellung analog-digital**

Nach § 27 Absatz 4 LMG NRW-E kann der Kabelnetzbetreiber mit Einwilligung der LfM analoge Kanäle auch innerhalb einer **laufenden Lizenz** digitalisieren, wenn die „Meinungsvielfalt insgesamt“ gewährleistet ist. Diese Beurteilung zielt auf die Summe aller Programme im Kabel ab, und nicht auf das einzelne betroffene Programm. Aus diesem unklaren Kriterium geht nicht hervor, ob unter „insgesamt gewährleistet“ die Einbeziehung nur des digitalen oder auch des analogen Angebots im Kabel verstanden werden muss. Des Weiteren legt die Formulierung nahe, dass die Mediendienste hier nicht umfasst sind, da nur von Meinungs- und nicht von Angebotsvielfalt die Rede ist. Außerdem ist bezüglich einer Abschaltung des analogen Programmangebots keine Zustimmung der betroffenen Anbieter von Rundfunkprogrammen und Mediendiensten verankert. Die Aufnahme einer solchen Zustimmung, die sich schon aus urheberrechtlichen Gründen ergibt, ist aber für die betroffenen Anbieter existenziell notwendig. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass die Umstellung von analoger auf die digitale Übertragungstechnik nicht zu einem Reichweitenverlust der Programmveranstalter führt. Voraussetzung für die Umstellung ist also die Ausstattung einer großen Mehrheit der Kabelhaushalte mit einer digitalen Empfangsmöglichkeit. Aus Sicht der privaten Medienanbieter, die existenziell auf die Verbreitung über das Breitbandkabel angewiesen sind, wäre ein umstellungsbedingter Reichweitenverlust von mehr als fünf Prozent allenfalls für einen sehr kurzen Zeitraum hinnehmbar.

Der VPRT regt deshalb an, § 27 Absatz 4 LMG NRW-E wie folgt neu zu fassen: „Der Kabelanlagenbetreiber kann mit Einwilligung der LfM und des Programmanbieters im Rahmen des § 18 Absatz 8 analoge Kanäle digitalisieren. Ein Umstieg von der analogen auf die digitale Technik setzt voraus, dass die unmittelbar an die analoge Verbreitung anschließende digitale Verbreitung des Angebotes medienrechtlich und ohne technischen Reichweitenverlust sichergestellt ist und die ausgewiesenen Übertragungskapazitäten von allen angeschlossenen Teilnehmern empfangen werden können.“

Konsequenterweise sollte aus der Sicht des VPRT in Korrespondenz des zu § 27 Absatz 4 Gesagten auch Absatz 2 der Vorschrift zum Schutz der Programmveranstalter vor einem möglichen technischen Reichweitenverlust entsprechend angepasst werden:

„Die Umstellung in den Regionen ist so zu fördern, dass die Versorgung mit vielfältigen Fernsehangeboten durch das Zusammenspiel der verschiedenen Übertragungswege ohne technischen Reichweitenverlust sichergestellt ist.“

Der VPRT begrüßt grundsätzlich, dass die LfM für eine Moderation des Umstiegs vorgesehen ist. Zwar können sich die Details hierzu in der in § 27 Absatz 5 erwähnten Satzung der LfM wiederfinden. Allerdings hat das BVerfG stets betont, dass der Gesetzgeber verpflichtet ist, in grundlegenden normativen Bereichen und insbesondere im Bereich der Grundrechtsausübung, soweit diese staatlicher Regulierung zugänglich ist, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen. Deshalb sollten vorliegend die wesentlichen Aufgaben der LfM (z. B. im Hinblick auf das Abstimmungsverfahren mit dem Kabelnetzbetreiber) gesetzlich verankert werden. Der VPRT bittet insoweit um entsprechende Klarstellung.

#### **§ 28: Zuweisung digitaler terrestrischer Übertragungskapazitäten**

Hinsichtlich der Stellung der Mediendienste dürfen wir hier auf unsere Ausführungen zu § 10 LMG NRW-E auf Seite 3 verweisen.

### **Abschnitt V: Anforderungen an das Programm und Veranstalterpflichten**

#### **§ 31: Programmgrundsätze**

Die in Absatz 4, letzter Satz enthaltene Vorgabe, dass am Ende jeder Sendung die für den Inhalt verantwortliche Person anzugeben ist, ist unklar. Auch aus der Begründung ergibt sich kein entsprechender Hinweis auf die praktische Handhabung dieser Vorschrift für private Rundfunk- und Mediendienstanbieter. Der VPRT bittet insoweit um eine entsprechende Konkretisierung des Gesetzestextes.

#### **§ 33: Sicherung der Meinungsvielfalt**

Im Hinblick auf die Absätze 3 und 4 des § 33 LMG NRW-E bittet der VPRT um ein Überdenken der darin enthaltenen Vorgaben. Die in Absatz 3 niedergelegten Restriktionen sind aus unserer Sicht zur Entwicklung lokaler und regionaler Fernsehmärkte keinesfalls förderlich. Nach den Erfahrungen anderer Bundesländer mit regionalem, lokalem und Ballungsraumfernsehen gestaltet sich die Refinanzierbarkeit derartiger Fernsehangebote bislang vor allem deshalb als schwierig, weil die regionalen und lokalen Werbemärkte nicht hinreichend erschlossen werden konnten. Wir verweisen deshalb auf andere Landesmediengesetze, in denen die hier in Rede stehenden Beteiligungsgrenzen erst bei 49% gezogen und auf diese Weise die

gesetzgeberischen Möglichkeiten zur Etablierung solcher Märkte geschaffen wurden. Gleiches gilt für die in Absatz 4 enthaltenen Einschränkungen, die sich in anderen Landesmediengesetzen in dieser Form nicht wiederfinden. Der VPRT bittet deshalb um eine entsprechende Neufassung der in Rede stehenden Passagen.

### **§ 36 Sendezeit für Dritte**

Nach § 36 Absatz 2 müssen Veranstalter eines Vollprogramms Sendezeit zur Wahlwerbung auch für die Parteien und Wählergruppen zur Verfügung stellen, die nur „in einem Sechstel der Wahlkreise mit Kreiswahlvorschlägen zugelassen sind“. Das bedeutet die Aufnahme von Splitterparteien in den Kreis der Anspruchsberechtigten. Selbstverständlich geht der VPRT konform mit der dahinterstehenden Ansicht, dass jede Partei und Wählergruppe die gleichen Chancen zur Betreibung von Wahlwerbung erhalten muss. Der VPRT erlaubt sich jedoch in diesem Zusammenhang den Hinweis, dass – sollte sich auf diese Weise die Zahl der Wahlwerbeberechtigten immens erhöhen – im Gegenzug dazu jedoch auch die finanziellen Konditionen für die Sender überdacht werden. Eine kostendeckende Abtretung der Sendezeit wäre dann möglicherweise nicht länger haltbar. Der betroffene Programmveranstalter würde also zu einer angemessenen Berechnung von Spotpreisen übergehen müssen.

### **§ 38: Finanzierung, Werbung, Sponsoring und Teleshopping**

In Absatz 2 Satz 2 bittet der VPRT um Streichung der dort geregelten Maßgabe, dass bei der Einfügung von Werbung und Teleshopping-Spots in laufende Sendungen der Zusammenhang und der „Wert der Sendung“ nicht beeinträchtigt werden dürfen. Eine solche Bestimmung geht über die Vorgaben des geltenden RStV hinaus. Die dort geregelten Verpflichtungen sind umfangreich und ausreichend. Zudem erscheint das hier gewählte Kriterium des Werts der Sendung unpraktikabel.

## **Abschnitt VI: Medienkompetenz und Mediennutzerschutz**

### **Unterabschnitt 2: Programm- und Auskunftsrechte**

#### **§ 42 Programmbeschwerde**

Die bisher im Landesrundfunkgesetz NRW bestehenden Regelungen zur Möglichkeit der Erhebung von Programmbeschwerden wurden erweitert. Rundfunkveranstalter sollen vielmehr künftig dazu verpflichtet werden, Entscheidungen der LfM zu Programmbeschwerden im Programm verkünden zu müssen. Ein Verfahren in der hier vorgesehenen Form wäre nicht nur unpraktikabel und kontraproduktiv, sondern auch in jeder Hinsicht schädlich:

Das Verfahren benachteiligt Rundfunkanbieter im Verhältnis zur Presse in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise. Während im Print-Bereich nur das Recht auf Gegendarstellung gilt, sollen die Rundfunkanbieter zusätzlich zum ohnehin geltenden Recht auf Gegendarstellung zur Verkündung von Programmbeschwerden während der Sendezeit verpflichtet werden. Hierdurch will die LfM den betroffenen Rundfunkanbieter dazu zwingen, sich öffentlich „selbst anzuklagen“. Eine solche Vorgehensweise schädigt nach Ansicht der Rundfunkanbieter das bestehende Vertrauensverhältnis zur LfM und widerspricht zudem dem Selbstverständnis der Programmanbieter, die sich über die Verantwortung, die sie für ihr Programm tragen, vollumfänglich bewusst sind und dieser auch nachkommen. Ein solches Verfahren widerspräche sogar den Grundsätzen, denen ein Verfahren der ordentlichen Gerichtsbarkeit zu

genügen hat. Für die Rundfunkanbieter würde sich durch ein solches Verfahren das Risiko ergeben, dass sich durch öffentlich gesendete, gesetzlich verordnete „Selbstanklagen“ jedermann eingeladen fühlt, sein einfaches Missfallen über eine Sendung in eine öffentlichkeitswirksame Programmbeschwerde zu verwandeln. Querulanten aus Begeisterung würden für einen enormen Arbeitsaufwand auf Seiten der Sender und LfM sorgen. Dies kann nicht Intention einer solchen Regelung sein. Wir bitten ausdrücklich darum, zu berücksichtigen, dass alle zum Umgang mit Programmbeschwerden bereits vorhandenen rechtlichen Instrumentarien ausreichen und auch bislang erfolgreich praktiziert wurden und plädieren insofern für eine Streichung dieser Vorschrift.

#### **§ 43: Einsichtnahmerecht und Aufzeichnungspflicht**

Wegen des mit dieser Vorgabe verbundenen hohen Verwaltungsaufwandes für die Rundfunkanbieter bittet der VPRT um Verkürzung der in Absatz 2, Satz 1 enthaltenen Pflicht zur Aufzeichnung und Aufbewahrung einer Sendung von 3 Monaten auf 2 Monate. Eine solche Frist ist als absolut ausreichend anzusehen.

### **Abschnitt VII: Lokaler Hörfunk**

#### **§ 67: Chefredakteurin oder Chefredakteur, Redaktionsstatut**

Wegen der Probleme bei der praktischen Durchführung der Regelung und der damit verbundenen Gefährdung interner Arbeitsabläufe bei den betroffenen lokalen Hörfunksendern bitten wir um Streichung der in Absatz 4 enthaltenen Vorgabe. Durch eine solche Kompetenz soll – wie es ausweislich der Begründung des Gesetzestextes intendiert ist – die Stellung der Chefredakteurin oder des Chefredakteurs gestärkt werden. Eine solche Vorgabe ist jedoch schon wegen der damit verbundenen finanziellen Belastungen vielmehr ausschließlich in den Wirkungskreis desjenigen zu legen, der auch die Personalverantwortung für die Angestellten trägt.

### **Abschnitt X: Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen**

#### **Unterabschnitt 2: Medienkommission**

#### **§ 93: Personelle Straffung der Medienkommission**

Der VPRT begrüßt grundsätzlich die Verschlankung der Medienkommission – sie soll auf 15 Mitglieder (plus 9 Stellvertreter) verkleinert werden. Der VPRT geht davon aus, dass dadurch zukünftig ein effizienteres Arbeiten der LfM sichergestellt ist.

Bonn, den 23. April 2002