

Stellungnahme des Verbandes Rheinisch-Westfälischer Zeitungsverleger e.V.
zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung zur Novellierung des Landesrundfunkgesetzes (Drs 10/2358)

Die Anpassung des Landesrundfunkgesetzes an die Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrages hätte für die Landesregierung die Chance eröffnet, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der erfolgreichen privaten Rundfunk in NRW ermöglichen würde. Dies gilt insbesondere für den lokalen Hörfunk. Trotz der bisher gemachten Erfahrungen und Schwierigkeiten bei der Realisierung des "Zwei-Säulen-Modells" hält die Landesregierung an der Trennung der wirtschaftlichen und publizistischen Verantwortung im lokalen Rundfunk fest. Die Möglichkeit, dieses Modell abzuschaffen, wurde nicht genutzt. Der Gesetzentwurf zeichnet sich im Gegenteil dadurch aus, daß er den Spielraum für die Beteiligten zur Gestaltung des Rundfunks noch stärker einengt und die wirtschaftliche Basis noch mehr verringert.

In Respekt vor der Entscheidung des Landesgesetzgebers haben die im Verband Rheinisch-Westfälischer Zeitungsverleger zusammengeschlossenen Verlage die ihnen durch das Landesrundfunkgesetz auferlegte Verantwortung ernst genommen und Vorbereitungen zur Gründung von Betriebsgesellschaften getroffen sowie bei der Bildung von Veranstaltergemeinschaften aktiv mitgewirkt. Die Novellierungsvorschläge machen vieles davon wieder zunichte.

Der Gesetzgeber wird aufgefordert, bei seinen Beratungen zur Novellierung darauf hinzuwirken, daß die Schwachstellen des Landesrundfunkgesetzes ausgebessert und jede weitere Behinderung des freien Rundfunks verhindert wird. Dies gilt in besonderem Maße für die Fortführung des Kabelpilotprojektes Dortmund. Dieses Projekt verhindert durch die Nutzung der Übertragungskapazitäten nicht nur, daß privater Rundfunk in Dortmund entstehen kann, sondern ist auch ein Prüfstein für die Ernsthaftigkeit der Bemühungen um die Schaffung eines landesweiten Netzes lokaler Rundfunk-



stationen. Nur durch die Einbeziehung von Dortmund wird es möglich sein, durch ein Mantelprogramm landesweite Werbemöglichkeiten anzubieten, um daraus die Veranstaltergemeinschaften zu finanzieren.

Unabhängig von dieser Beurteilung verstoßen einige Bestimmungen eklatant gegen den von den Ministerpräsidenten der Länder unterzeichneten Rundfunkstaatsvertrag. Damit wird der mühsam gefundene Kompromiß wieder aufs Spiel gesetzt. Die Ministerpräsidenten werden sich in ihrer nächsten Zusammenkunft mit der Umsetzung des Rundfunkstaatsvertrages in NRW beschäftigen müssen.

Der Regierungsentwurf im einzelnen:

1. Durch die Ergänzung des § 33 Abs. 2 WDRG soll dem WDR das Recht eingeräumt werden, werktäglich 90 Minuten Hörfunkwerbung zu verbreiten. Diese Ermächtigung widerspricht der angestrebten Zusammenarbeit von WDR und Zeitungsverlagen bei der Herstellung eines Mantelprogramms für die Veranstaltergemeinschaften. Denn Grundlage für eine solche Zusammenarbeit ist ein Verzicht des WDR auf Hörfunkwerbung.
2. § 2 Abs. 2 LRG soll dahin verändert werden, daß das lokale Programm nicht mehr nur für ein Verbreitungsgebiet inhaltlich bestimmt, sondern auch in diesem Verbreitungsgebiet hergestellt oder zusammengestellt sein muß.

Die Begründung des Gesetzentwurfes macht deutlich, daß es sich dabei nicht um eine Klarstellung handelt, sondern beabsichtigt ist, den Spielraum der Veranstaltergemeinschaft weiter zu beschneiden.

Ziel des Lokalfunkgesetzes ist die Stärkung des lokalen Raums durch einen lokalen Rundfunk. Dies läßt sich jedoch nicht dadurch erreichen, daß man die programmlichen Gestaltungsmöglichkeiten des Veranstalters über Gebühr einschränkt. So kann es durchaus sinnvoll sein, daß eine Veranstaltergemeinschaft auf den Aufbau eines eigenen Musikarchivs und einer eigenen Musikredaktion verzichtet und statt dessen Musiksendungen von einem Dritten übernimmt. Dadurch freiwerdende Ressourcen könnten ggf. für eigene journalistische Beiträge eingesetzt werden.

Durch die geplante Änderung werden die lokalen Stationen zu einem dezentralen Abspielen jener Schallplatten gezwungen, die sie in weit größerem Titelreichtum und professionellerer sowie aktuellerer Zusammenstellung beziehen könnten. So entstehen überflüssige Kosten, die Akzeptanz der Programme wird völlig unnötig aufs Spiel gesetzt. Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten ist die neue Regelung auch deshalb abzulehnen, weil sie es den Veranstaltergemeinschaften und den Betriebsgesellschaften untersagt, eigenständige Vereinbarungen über studio-technische Kapazitäten zu treffen; denn im lokalen Verbreitungsgebiet muß ja jeweils ein eigenes Studio eingerichtet werden. Die Erfahrungen zeigen, daß es im Einzelfall durchaus sinnvoll sein kann, in einem gemeinsamen Studiokomplex mehrere Redaktionen von Veranstaltergemeinschaften unterzubringen, die jeweils das Programm für ihr Verbreitungsgebiet herstellen, aber zentrale Einrichtungen (Telefon/Telex/Nachrichtendienste/Fahrzeuge usw.) zusammen nutzen. Nur optimal ausgestattete funktionsfähige Einheiten können den gesetzlichen Auftrag zur Rundfunkveranstaltung erfüllen. Die Konstruktion solcher Einheiten kann man nicht gesetzlich verordnen, sondern sie muß aus den Anforderungen des Programms erwachsen.

3. Statt dem WDR in § 3 LRG weitere Hörfrequenzen zuzuweisen, damit er als einzige Landesrundfunkanstalt in der Bundesrepublik ein fünftes Hörfunkprogramm verbreiten kann, sollte es die primäre Aufgabe des Gesetzgebers sein, die Voraussetzungen für das Entstehen eines dualen Systems zu schaffen. Hierzu verpflichtet sich der Gesetzgeber durch die Zustimmung zum Rundfunkstaatsvertrag. Ein duales Rundfunksystem darf dabei nicht nur auf die nationalen Satellitenveranstalter beschränkt bleiben, sondern muß auch in den lokalen Bereich umgesetzt werden. Dies folgt auch aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.
4. § 6 Abs. 3 enthält hinsichtlich der Befugnis zur Veranstaltung von Rundfunkprogrammen die Bestimmung, daß eine Veranstaltergemeinschaft im Geltungsbereich des Grundgesetzes bundesweit jeweils nur ein Voll- und ein Spartenprogramm verbreiten darf.

Durch eine solche Bestimmung würde der Gesetzgeber weit über seine Regelungskompetenzen hinausgehen. In seiner Zuständigkeit kann er nur bestimmen, wieviele Programme eine Veranstaltergemeinschaft in NRW verbreiten darf und inwieweit außerhalb von NRW veranstaltete Programme des gleichen Veranstalters, die in NRW empfangbar sind, berücksichtigt werden.

Die Anpassung an den Staatsvertrag muß deshalb insoweit neu formuliert werden.

5. § 6 Abs. 4 mißt der Beteiligung von Interessenten aus dem kulturellen Bereich bei der Sicherung der Meinungsvielfalt eine herausgehobene Bedeutung zu. Diese Bevorzugung des kulturellen Bereichs ist jedoch sachlich nicht gerechtfertigt und führt zu einer Benachteiligung anderer Bereiche wie die der Wissenschaft, des Sports, der Wohlfahrt usw..

Die nebulöse Formulierung "Interessenten aus dem kulturellen Bereich" setzt nicht einmal voraus, daß die betreffenden Personen oder Gruppierungen willens und in der Lage sein müssen, dauerhaft Rundfunk zu veranstalten.

Die Bestimmung sollte ersatzlos gestrichen werden. Dies ergibt sich insbesondere auch aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu einer entsprechenden Regelung im Landesmediengesetz in Baden-Württemberg (§ 22 Abs. 3 bw LMG), die zur Sicherung der Meinungsvielfalt geschaffen wurde. Das Gericht hat diese Form der Sicherung der Meinungsvielfalt als "zweckuntauglich" erklärt. Es ist nicht einzusehen, daß ein zweckuntaugliches Mittel über die Rundfunkgebühr finanziert werden soll.

6. Die Regelungen mit § 26 Abs. 2 und 3 sind zu begrüßen. Insbesondere verdeutlicht Abs. 2, Ziff. 2 und 3, daß es Veranstaltergemeinschaften geben wird, die mehrere Kreise bzw. kreisfreie Städte umfassen.

Zu streichen ist jedoch die Regelung des Artikels 3 Abs.1, wonach die Neufassung des § 26 nicht auf die bestehenden Veranstaltergemeinschaften angewendet werden kann. Der Hinweis auf den Vertrauensschutz dieser bestehenden Veranstaltergemeinschaften geht fehl, da wegen der

noch nicht erfolgten Ausschreibung durch die LfR die Verbreitungsgebiete gemäß § 3 Abs. 2 LRG noch nicht festgelegt sind. § 3 LRG läßt ausdrücklich die Möglichkeit zu, auch Verbreitungsgebiete zu schaffen, die sich überschneiden.

Nur die auf Grund der Ausschreibung gebildeten Veranstaltergemeinschaften könnten sich auf Vertrauensschutz berufen.

7. § 27 Abs. 4 Nr. 2 bestimmt, daß Beschlüsse der Veranstaltergemeinschaft mit mindestens der Mehrheit der Stimmen der anwesenden Mitglieder gefaßt werden müssen.

Da es sich bei den Veranstaltergemeinschaften jedoch nicht um Vereine im herkömmlichen Sinne handelt, sondern weitreichende programmliche und wirtschaftliche Entscheidungen zur Abstimmung gelangen, die Dritte betreffen, darf nicht nur auf die Mehrheit der anwesenden Mitglieder abgestellt werden, sondern muß die Mehrheit der Mitglieder der Veranstaltergemeinschaft insgesamt ihre Zustimmung geben.

8. Durch die Änderung des § 29 Abs. 2, Satz 3, Ziff. 3 soll nur noch die Veranstaltergemeinschaft ohne Beteiligung der Betriebsgesellschaft die Entgeltforderung aufstellen.

Diese Änderung ist nicht akzeptabel, da sie dazu führt, die Chancen für einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb weiter zu schwächen, indem die Veranstaltergemeinschaft in die Lage versetzt wird, zugunsten Dritter über Produktionsmittel der Betriebsgesellschaft ohne Vollkostenerstattung zu verfügen.

9. § 29 Abs. 2 Satz 3, Nr. 5 des Entwurfs legt fest, daß jede Betriebsgesellschaft nur mit einer Veranstaltergemeinschaft eine Vereinbarung treffen kann.

Durch diese Regelung werden die Bemühungen der Verlage verhindert, durch die Zuordnung einer Betriebsgesellschaft zu mehreren Veranstaltergemeinschaften eine wirtschaftliche tragfähige Basis für den nicht öffentlichen Rundfunk in NRW zu schaffen. Die Ermöglichung individueller

Lösungen zwischen Veranstaltergemeinschaften und Betriebsgesellschaften in den einzelnen Kreisen und Städten ist dafür Voraussetzung. Die Begründung des Entwurfs macht deutlich, daß Gesichtspunkte, welche die wirtschaftlichen Erfolgsaussichten der Lokalprogramme betreffen, keine Rolle spielen. So werden für die Rentabilität von Sendern und damit für die Qualität der Programme möglicherweise entscheidende Verbundvorteile der vagen - weder begründeten noch begründbaren - Befürchtung geopfert, es müsse "einer Verschiebung der im Gesetz vorgesehenen Balance zwischen Veranstaltergemeinschaft und Betriebsgesellschaft vorgebeugt" werden.

10. Da die Landesregierung, die nicht durch den Rundfunkstaatsvertrag veranlaßten Änderungen mit dem Hinweis auf die Erforderlichkeit von Klarstellungen begründet, fragt es sich, warum diese Klarstellung nicht hinsichtlich des § 31 LRG getroffen wurde, wo sie besonders von Nöten ist. Die seit der Verabschiedung des Landesrundfunkgesetzes geführten Gespräche und vorgenommenen Berechnungen zeigen, daß eine Festlegung der Verbreitungsgebiete auf Grund der kommunalen Strukturen in vielen Fällen keine ausreichende wirtschaftliche Basis für einen werbefinanzierten Rundfunk bietet. Das Gesetz geht insoweit jedoch von einer so strikt formulierten Regel-Ausnahme-Betrachtung aus, daß sich die LfR nicht gerade ermutigt fühlen wird, die betreffenden Gebietskörperschaften zu einheitlichen Verbreitungsgebieten zusammenzufassen.

§ 31 Abs. 1 muß deshalb wie folgt geändert werden:

"Das Verbreitungsgebiet für lokale Programme wird von der LfR so festgelegt, daß ein wirtschaftlich leistungsfähiger lokaler Rundfunk entstehen kann. Dabei sollen die kommunalen Gebietsgrenzen sowie zusammenhängende Kommunikations-, Kultur- und Wirtschaftsräume berücksichtigt werden."

11. § 33 a und § 34 a des Entwurfs beschäftigen sich mit "offenen Kanälen im lokalen Rundfunk." Hier werden die Beiträge der 15 %-Gruppen (§ 24 Abs. 4 LRG) zum offenen Kanal deklariert, um dadurch eine Finanzierung aus der Rundfunkgebühr zu ermöglichen.

Diese Regelung verstößt offensichtlich gegen den Rundfunkstaatsvertrag. Sie stellt einen Etikettenschwindel dar. Offene Kanäle sind kabelgebundene Übertragungsmöglichkeiten, die jedermann zur eigenverantwortlichen Verbreitung selbstgestalteter Beiträge nutzen kann. Wesentlich an offenen Kanälen ist, daß kein Außenstehender Einfluß auf den Inhalt und die Gestaltung des Beitrages nimmt, und der Nutzer den Beitrag selbst verantwortet.

Alle diese Grundelemente eines offenen Kanals sind jedoch in dem Gruppenprivileg des § 24 Abs. 4 LRG eindeutig nicht vorhanden. Im einzelnen:

- Nicht jedermann kann nach dem Entwurf Beiträge im Programm der Veranstaltergemeinschaften plazieren, sondern nur Gruppen, insbesondere Gruppen mit kultureller Zielsetzung. Damit steht dem Jedermann-Recht des offenen Kanals ein Gruppenrecht gegenüber.
- Die Beiträge müssen inhaltlich den Vorgaben des Landesrundfunkgesetzes, insbesondere der des § 12 Abs. 3 und 4 LRG, entsprechen und unterliegen damit journalistischen Kriterien. Offene Kanäle sollen als Kommunikationsmöglichkeiten der Bürger aber nicht mit der Maßlatte dieser Kriterien gemessen werden, da dadurch der Mehrzahl der Bürgerinnen und Bürger der Zugang verwehrt wäre. Diejenigen, die besonders aktiv bereits an dem Meinungsbildungsprozeß mitwirken, würden eine weitere Plattform zur Artikulation ihrer Auffassungen erhalten.
- Die Verantwortung für die Beiträge nach § 24 Abs. 4 LRG trägt nicht die einzelne Gruppe, vielmehr ist gemäß § 24 Abs. 5 LRG die Veranstaltergemeinschaft für den Inhalt verantwortlich. Die Gruppen sind deshalb nur als Programmlieferanten anzusehen, denen kein unbeschränkter Einfluß zugestanden wird. Die für offene Kanäle konstituierende Eigenverantwortlichkeit läßt das Gesetz daher nicht zu.

- Offene Kanäle sind keine Kommunikationsmöglichkeiten für staatliche Stellen. Einige von ihnen können aber gemäß § 24 Abs. 4, Ziff. 4 die 15 % Sendezeit beanspruchen. Die Finanzierung über die Rundfunkgebühr würde dann diesen Organisationen weitere Subventionsmöglichkeiten eröffnen.

Die Grundüberlegung der offenen Kanäle widerspricht im übrigen einer Einbindung in ein journalistisch gestaltetes Programm, weil - wie die Erfahrung zeigt - damit die Gefahr verbunden ist, daß die Bürgerinnen und Bürger versuchen, sich diesem Programm anzupassen und ihre eigentlichen Anliegen vernachlässigen.

Da es sich bei der beabsichtigten Regelung offensichtlich nicht um offene Kanäle handelt, kann keine Finanzierung aus dem dem Land zustehenden Anteil der Rundfunkgebühren erfolgen. Die geplante Regelung stellt vielmehr einen klaren Verstoß gegen den Rundfunkstaatsvertrag dar.

12. § 53 legalisiert die Praxis der Rundfunkkommission, sich zusätzlich zu der üppigen Aufwandsentschädigung auch noch ein Sitzungsgeld zu genehmigen. Die hierfür aufgebrauchten Mittel gehen für den Aufbau der technischen Infrastruktur und der Förderung der offenen Kanäle verloren.