

Teil 5Ausschussvorlage HAA/16/31

eingegangene Stellungnahmen zu der mündlichen Anhörung

zu dem

**Gesetzentwurf  
der Fraktion der FDP für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen  
Privatrundfunkgesetzes  
– Drucks. 16/4523 –**

und dem

**Gesetzentwurf  
der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen  
Privatrundfunkgesetzes und des Gesetzes über den Hessischen  
Rundfunk  
– Drucks. 16/5942 –**

- |  |        |
|--|--------|
| 36. Deutschlandradio, Köln   | S. 178 |
| 37. Rechtsanwälte Redeker, Sellner, Dahls & Widmaier, Bonn                 | S. 180 |
| 38. Verband Feier Berufe in Hessen, Frankfurt                              | S. 184 |
| 39. IHK, Arbeitsgemeinschaft Hessen, Frankfurt                             | S. 189 |
| 40. MAIN FM, Frankfurt Business Radio GmbH & Co. Betriebs KG,<br>Frankfurt | S. 193 |

**unaufgefordert eingegangene Stellungnahme:**

- |  |        |
|--|--------|
| 41. Bildungszentrum BürgerMedien, Ludwigshafen | S. 220 |
|--|--------|



Herrn  
Jürgen Schlaf  
Geschäftsführer Hauptausschuß  
des Hessischen Landtages  
Schloßplatz 1 - 3

65183 Wiesbaden

nachrichtlich: Herrn Staatsminister Stefan Grüttner,  
Hessische Staatskanzlei

Der Intendant

Köln, 01. Dezember 2006  
**Novellierung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes**  
**hier: Anhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur**  
**Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes am 29.11.2006**

Sehr geehrter Herr Schlaf,

in der Mündlichen Anhörung zur geplanten Novellierung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes im Hauptausschuß des Landtages am 29.11.2006 hatte ich in Ergänzung zu unserer schriftlichen Stellungnahme vom 16. November 2006 auf entsprechende Nachfrage aus den Reihen der Abgeordneten vorgeschlagen, in § 3 Abs. 5 HPRG des Gesetzentwurfs der Landesregierung einen Satz anzufügen, der unter bestimmten Voraussetzungen den Widerruf einer Frequenzzuordnung ermöglicht. Ich erlaube mir, Ihnen den genauen Wortlaut unseres Vorschlags nachfolgend nochmals schriftlich zu übermitteln.

Im Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des HPRG sollte in § 3 Abs. 5 (Art. 1 Ziff. 4 d des Entwurfs) am Ende folgender Satz ergänzend hinzugefügt werden:

„Falls der einer Frequenzzuordnung zugrunde liegende Versorgungsbedarf nachträglich entfällt oder falls sich erweist, daß eine zugeordnete Frequenz zur Deckung des geltend gemachten Versorgungsbedarfs unter Berücksichtigung neuerer technischer Entwicklungen und Planungsverfahren nicht mehr erforderlich ist, kann die oberste Landesbehörde die Frequenzzuordnung widerrufen.“



Ich wäre dankbar, wenn Sie diesen Vorschlag an die Mitglieder des Hauptausschusses weiterleiten würden. Ich werde mir erlauben, auch Herrn Staatsminister Stefan Grüttner dieses Schreiben zur Kenntnis zu geben.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Ernst Elitz

REDEKER SELLNER DAHS & WIDMAIER RECHTSANWÄLTE

Mozartstraße 4-10 D-53115 Bonn - Postfach 13 64 D-53003 Bonn

Hessischer Landtag  
Hauptausschluss  
Schlossplatz 1-3

65183 Wiesbaden

Bonn, den 28. November 2006

Reg.-Nr. 17 06 3786

LHR/as/28/3786landt

Sekretariat RA Lehr:

Telefon +49 / 228 / 7 26 25 - 117  
Telefax +49 / 228 / 7 26 25 - 99

Frau Schmitt/Frau Welter  
e-mail: schmitt@redeker.de

**Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes und des Gesetzes über den Hessischen Rundfunk - Drucks. 16/5942 -**

und

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes - Drucks. 16/4523 -**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

ich danke Ihnen für die Möglichkeit, zu der vorgesehenen Novellierung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes Stellung zu nehmen.

Bonn

PROF. DR. KONRAD REDEKER  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
DR. KURT SCHÖN (1928-1986)  
PROF. DR. HANS DAHS  
DR. KLAUS D. BECKER  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
ULRICH KELLER  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
ULRIKE BÖRGER\*  
Fachwältin für Familienrecht  
DR. FRIEDWALD LÜBBERT\*  
DR. KAY ARTUR PAPE  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
DR. ANDREAS FRIESER\*  
Fachanwalt für Erbrecht  
DR. BURKHARD MESSERSCHMIDT\*  
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht  
MARTIN REUTER\*  
DR. JÜRGEN LÜDERS, VBP  
Fachanwalt für Steuerrecht  
GERNOT LEHR\*  
THOMAS THIERAU  
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht  
DIETER MERKENS\*  
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht  
DR. THOMAS MAYEN\*  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
DR. KLAUS WALPERT  
DR. HEIKE GLAHS\*  
AXEL GROEGER  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
DR. RONALD REICHERT  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
ANDREAS OKONEK\*  
DR. SIMONE LÜNENBÜRGER  
STEFAN TYSPER  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
PROF. DR. HEIKO LESCH  
WOLFGANG KREYSING\*  
DR. JAKOB WULFF  
PROF. DR. WOLFGANG ROTH, LL.M.  
DR. FRANK HÖLSCHER\*  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
DR. MICHAEL WINKELMÜLLER  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
MARION SCHWANITZ\*  
Fachwältin für Bau- und Architektenrecht  
DR. BARBARA STAMM  
PRIV.-DOZ. DR. BERND MÜSSIG  
BARTHOLOMÄUS AENGENVOORT  
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht  
ROCHUS WALLAU  
SARAH WALZ  
DR. KATJA KOCH  
DR. JENS WAHLHÄUSER  
DR. THOMAS ROTH

ARIANE HABEL, LL.M.  
DR. MATTHIAS GANSKE  
ALEXANDER LEIDIG

DR. KLAUS KÖPP, M.C.L

Berlin

DR. DIETER SELLNER\*  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
DR. CHRISTIAN O. BRACHER\*  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
DR. PETER-ANDREAS BRAND\*  
DR. OLAF REIDT\*  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
ULRICH BIRNKRAUT\*  
HARTMUT SCHEIDMANN\*  
DR. STEPHAN GERSTNER\*  
DR. MARTIN J. OHMS\*  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
DR. ULRICH KARPENSTEIN\*  
DR. FRANK FELLEBERG, LL.M.\*  
DR. GERNOT SCHILLER  
DR. HORST VON HOLLEBEN  
GERALD HENNENHÖFER  
DR. ANDREAS ROSENFELD\*  
MARTIN REGNATH  
SABINE WILDFEUER  
DR. MATTHIAS DIEHR

Brüssel

DR. STEPHAN GERSTNER\*  
DR. ULRICH KARPENSTEIN\*  
DR. HORST VON HOLLEBEN  
DR. ANDREAS ROSENFELD\*

Karlsruhe

PROF. DR. GUNTER WIDMAIER  
TILL GÜNTHER  
HANNAH MILENA PIEL

Leipzig

MANUELA M. GERHARD\*  
Fachwältin für Arbeitsrecht  
DR. THOMAS STICKLER\*  
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht  
DR. KONSTANTIN POHLMANN\*

London

DR. PETER-ANDREAS BRAND\*

\*zugelassen auch beim Oberlandesgericht bzw. Kammergericht

Bonn  
Mozartstraße 4-10  
D-53115 Bonn  
Tel. +49 / 228 / 72 62 5-0  
Fax +49 / 228 / 72 62 5-99  
e-mail: bonn@redeker.de

Berlin  
Kurfürstendamm 218  
D-10719 Berlin  
Tel. +49 / 30 / 88 56 65-0  
Fax +49 / 30 / 88 56 65-99  
e-mail: berlin@redeker.de

Brüssel  
60, Avenue de Cortenbergh  
B-1000 Brüssel  
Telefon: +32 / 2 / 73 80 92-0  
Telefax: +32 / 2 / 73 80 92-9  
e-mail: bruessel@redeker.de

Karlsruhe  
Herrenstraße 23  
D-76133 Karlsruhe  
Tel. +49 / 721 / 91 34 34-3  
Fax +49 / 721 / 91 34 34-4  
e-mail: karlsruhe@redeker.de

Leipzig  
Mozartstraße 10  
D-04107 Leipzig  
Tel. +49 / 341 / 21 37 8-0  
Fax +49 / 341 / 21 37 8-30  
e-mail: leipzig@redeker.de

London  
265 Strand  
GB-London WC2R 1BH  
Tel. +44 / 20 / 70 67 23 00  
Fax +44 / 20 / 74 30 03 06  
e-mail: london@redeker.de

## 1. Änderungsvorschläge im Zusammenhang mit Art. 1 Nr. 24 (§ 57 Abs. 2)

Vor dem Hintergrund der beihilferechtlichen Diskussion über die rechtliche Einordnung der Rundfunkgebühr im Zusammenhang mit der Förderung des terrestrischen digitalen Fernsehens (DVBT) sollten Finanzierungsregelungen, die Förderungsermächtigungen enthalten, vorsorglich beihilferechtlich abgesichert werden. Zwar kann nach unserer Auffassung die Rundfunkgebühr nicht als Beihilfe im Sinne des EG-Vertrages qualifiziert werden, jedoch vertritt die Generaldirektion Wettbewerb der EU-Kommission eine gegenteilige Auffassung. Der Europäische Gerichtshof hat bislang keine Entscheidung zur beihilferechtlichen Qualifizierung der Rundfunkgebühr getroffen.

Zur Absicherung der Neuregelung in § 57 Abs. 2 empfehle ich mit Blick auf § 86 Abs. 2 EG-Vertrag folgende Ergänzungen:

### Zu § 1 Abs. 1 (betrifft Art. 1 Nr. 2):

"(1) Dieses Gesetz gilt für die Veranstaltung und Verbreitung privaten Rundfunks (Hörfunk und Fernsehen), für die weitere Verbreitung von Rundfunkprogrammen und den Rundfunk vergleichbaren Telemedien (Telemedien, die an die Allgemeinheit gerichtet sind), **für die Entwicklung und Förderung neuer Rundfunkübertragungstechniken zur Sicherung und Optimierung einer möglichst vielfältigen Versorgung der Rundfunkteilnehmer**, für die Durchführung von Modellversuchen mit neuen Rundfunkübertragungstechniken und für die Zuordnung von Frequenzen an die Landesanstalt, den Hessischen Rundfunk, das Zweite Deutsche Fernsehen und das Deutschlandradio." (Ergänzungsvorschlag im Fettdruck)

### Zu § 51 Abs. 1 Nr. 7 (betrifft Art. 1 Nr. 22):

"**über die Sicherung und Optimierung einer möglichst vielfältigen rundfunktechnischen Versorgung der Rundfunkteilnehmer mit Rundfunkangeboten, insbesondere über die Förderung landesrechtlich gebotener technischer Infrastruktur zur Versorgung des Landes mit Rundfunkprogrammen (§ 57 Abs. 2 S. 2 Buchst. a), die Förderung von Projekten für neuartige Rundfunkübertragungstechniken (§ 57 Abs. 2 S. 2 Buchst. b) und Maßnahmen zur Förderung des Medienstandorts Hessen (§ 57 Abs. 2 S. 2 Buchst. d) zur entscheiden.**" (Ergänzungsvorschlag im Fettdruck)

## 2. Zu Art. 1 Nr. 4 (§ 3 Abs. 7)

Nach § 3 Abs. 7 S. 2 kann eine durch Verzicht frei werdende Frequenz nur dann nach Maßgabe der Absätze 2 bis 4 anderweitig zugeordnet werden, wenn es sich um Frequenzen handelt, die nach dem Hessischen Privatrundfunkgesetz zugeordnet worden sind. Die Regelung des vorgesehenen § 3 Abs. 7 erfasst nicht die vor diesem Gesetz zugeordneten Frequenzen, also die sogenannten Altfrequenzen.

Durch diese Gesetzesänderung soll erreicht werden, dass - anders als nach der bisher geltenden Rechtslage - frei werdende Altfrequenzen nicht unter das Zuordnungsregime der Absätze 2 bis 4 fallen. Wertvolle Übertragungskapazitäten könnten in diesem Falle entgegen der vom Gesetzgeber in § 3 Abs. 2 getroffenen Rangfolge zur Verbreitung von Programmen vergeben werden, die nicht die Voraussetzung des § 3 Abs. 2 erfüllen.

Die vom Bundesverfassungsgericht aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG abgeleiteten Anforderungen an Ausstattungsentscheidungen verbieten es, dass das äußerst knappe und wertvolle öffentliche Gut frei werdender Frequenzen ohne Einhaltung eines gesetzgeberisch ausgestalteten Verfahrens einer anderweitigen Nutzung zugewiesen werden kann. Dies gilt auch für frei werdende Altfrequenzen. Die durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts detailliert auferlegte Verpflichtung des Gesetzgebers, die Rundfunkordnung nach dem Grundsatz der Staatsferne auszugestalten, umfasst gerade auch die Verteilungsverfahren für Übertragungskapazitäten. Freie Übertragungskapazitäten müssen in einem staatsfernen Verfahren nach abstrakt-generellen Kriterien verteilt werden (BVerfGE 83, 238, 322 ff.). Die Verengung des Absatzes 7 auf die "nach diesem Gesetz zugeordnete Frequenz" wird den verfassungsgerichtlichen Anforderungen an den prozeduralen Grundrechtsschutz in der dualen Rundfunkordnung nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG nicht gerecht.

Die Regulierung der Rundfunkordnung gestattet es nicht, die Zuweisung von Übertragungskapazitäten zu perpetuieren, wenn der ursprüngliche Zuweisungszweck entfallen ist. Dieser Regelung entsprach die ursprüngliche Fassung des § 3 Abs. 7 HPRG. Der Versuch, Besitzstände von Altfrequenzen durch Umwidmung zu bewahren, ist bereits vor den Verwaltungsgerichten gescheitert. So haben das Verwaltungsgericht Weimar und das Obergerverwaltungsgericht Thüringen bestätigt, dass die Umwidmung von Hörfrequenzen durch einen lizenzierten privaten Veranstalter zur Nutzung für ein neues Programm unzulässig sei und die Kapazitäten neu ausgeschrieben werden müssten (VG Weimar, Beschluss vom 11.10.2001, Az.: 2 E 1685/01.WE; Thüringer Obergerverwaltungsgericht, Beschluss vom 18.12.2001,

Az.: 1 ZEO 715/01). Deshalb schlage ich vor, in § 3 Abs. 7 auf den Einschub "**nach diesem Gesetz**" zu verzichten, eine Ergänzung (Fettdruck) vorzunehmen und aus der in das Ermessen gestellte Zuordnung eine **gebundene Entscheidung** zu machen. § 3 Abs. 7 S. 1 hätte dann den Wortlaut:

"Verzichtet ein Bedarfsträger auf eine ihm zugeordnete **oder in sonstiger Weise zur Verfügung gestellte** Frequenz oder beabsichtigt er, eine solche Frequenz für ein anderes Rundfunkprogramm oder abweichend von der Zuordnungsentscheidung zu nutzen, so **ist** die Frequenz nach Maßgabe von Absätzen 2 bis 4 ganz oder teilweise **anderweitig zuzuordnen.**"

### 3. Zu Art. 1 Nr. 16 (§ 32):

Die wirtschaftliche Bedeutung von lokaler und regionaler Werbung nimmt zu. Deshalb sollte erwogen werden, § 32 Abs. 2 HPRG a. F. ersatzlos zu streichen, weil diese Vorschrift Werbemaßnahmen nur für das gesamte Verbreitungsgebiet eines Rundfunkprogramms erlaubt. Gerade aus Gründen der durch Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG geschützten Programmvielfalt ist es durchaus wünschenswert, wenn eine spezifische regionale Berichterstattung mit entsprechender regionaler Werbung finanziert werden kann.

Mit freundlichen Grüßen

(G. Lehr)  
Rechtsanwalt

**Verband Freier Berufe**  
in Hessen

VFB Hessen - Rhonestraße 4 - D-60528 Frankfurt/Main

Hessischer Landtag  
Hauptausschusses  
Postfach 3240  
65022 Wiesbaden

vorab per Email: j.schlaf@ltg.hessen.de

29. November 2006 – Dr. P./Hg

**Mündliche Anhörung am 29. November 2006 zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes und des Gesetzes über den Hessischen Rundfunk – Drucks. 16/5942 und zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes – Drucks. 16/4523**

Sehr geehrter Herr Klein,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes und des Gesetzes für den Hessischen Rundfunk sowie zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes Stellung nehmen zu können.

Wir beschränken uns bei dieser Stellungnahme auf zwei nach unserer Auffassung besonders wichtige Punkte:

**I. Zu § 57 Finanzierung der Landesanstalt**

Die dort in Abs. 2 formulierten Änderungen kommen als „Wolf im Schafspelz“ einher. Nur wer die Situation sehr genau kennt, kann die dramatischen Folgen beurteilen, die sich hieraus ergeben werden, wenn das Gesetz so beschlossen werden sollte.

## 1. Quotierung der Mittel

Die Neuformulierung in § 57 Abs. 2 des Entwurfs entzieht der Aufbauarbeit der LPR die finanziellen Grundlagen für die Arbeit, die sie im Hinblick auf den in der bisherigen Fassung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes zum Ausdruck gebrachten gesetzgeberischen Willen ins Laufen gebracht hat:

Nach § 57 Abs. 2 Ziff. 2 der bisherigen Fassung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes erhält die Landesanstalt 37,5 v.H. Anteil an den Rundfunkgebühren

- für die Förderung Offener Kanäle und des nichtkommerziellen lokalen Hörfunks (§§ 38, 40)
- für die Förderung landesrechtlich gebotener technischer Infrastruktur zur Versorgung des Landes mit Rundfunkprogrammen, einschließlich der Förderung von Projekten für neuartige Rundfunkübertragungstechniken sowie
- für Projekte zur Förderung der Medienkompetenz.

Der Entwurf des § 57 Abs. 2 neu formuliert, unbeschadet der Tatsache, dass § 38 (**die Verpflichtung** mehrere Offene Kanäle Fernsehen einzurichten) und § 40 (**die Möglichkeit**, Veranstalter nichtkommerziellen lokalen Hörfunks zuzulassen) unverändert bleiben, dass die Landesanstalt Offene Kanäle, nichtkommerziellen lokalen Hörfunk sowie sonstige Projekte zur Vermittlung von Medienkompetenz fördern oder in eigener Trägerschaft betreiben **kann**. Die Landesanstalt hat ferner dafür Sorge zu tragen, dass für die Förderung landesrechtlich gebotener technischer Infrastruktur, Projekte für neuartige Rundfunkübertragungstechniken und die Förderung des Medienstandorts Hessen (§ 57 Abs. 2 Buchst. a, b, d) in der Summe in jedem Haushaltsjahr jedenfalls nicht weniger Mittel verwandt werden, als für die unter der Beschreibung „Förderung von Projekten zur Vermittlung von Medienkompetenz“ zusammengefassten Maßnahmen (§ 57 Abs. 2 Buchst. c).

Diese vorgeschriebene Verteilung der Mittel bedeutet auf der Grundlage der Verteilung der Mittel im Haushaltsjahr 2007, dass auf Seiten der Offenen Kanäle, der Förderung des nichtkommerziellen Hörfunks und der Medienkompetenzvermittlung 1,8 Millionen Euro eingespart werden müssten. Das heißt, die Schließung eines, gegebenenfalls auch zweier Offener Kanäle (was auch die Entlassung der Mitarbeiter bedeutet) und die völlige Aufgabe der Förderung des nichtkommerziellen lokalen Hörfunks sowie eine drastische Reduzierung der Mittel für die Förderung der Medienkompetenz wären **unumgänglich**. Der Verweis darauf, dass die LPR durch den Wegfall der bisherigen Aufteilung der Mittel in solche für die Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen und solche für alle weiteren Aufgaben frei sei, an anderer Stelle zu sparen, ist Augenwischerei. Die Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen der LPR beinhalten originäre Pflichtaufgaben, deren Erfüllung, auch bei sparsamster Haushaltsführung, mindestens die bisher hierfür aufgewendeten Mittel erfordern. Insbesondere die Aufsichtsfunktion wird

vorhersehbar in Zukunft eher mehr Mittel als weniger erfordern, u.a. weil das Spektrum dessen, was zu beaufsichtigen ist, immer breiter wird (Beispiele: Telemedien; Handyproblematik).

Der Gesetzgeber hat die Förderung der Medienkompetenz im Jahr 2000 in das Hessische Privatrundfunkgesetz als Aufgabe der LPR Hessen neu hineingeschrieben.

Dies war auch eine richtige Entscheidung des Hessischen Gesetzgebers, denn Medienkompetenz, insbesondere für Kinder und Jugendliche, wird zukünftig zu einer existentiellen Frage unserer Gesellschaft werden. Die Vorgänge der letzten Wochen um den Amokläufer in Emsdetten, der offenbar nur noch in einer virtuellen Welt lebte, Gewaltvideos ansah und schließlich sein Vorhaben ausführlich im Internet angekündigt hatte, aber auch die inzwischen breit diskutierte Gefahr, die sich durch die nur schwer zu überprüfenden Inhalte in den diversen Medien, insbesondere im Internet ergeben, machen es geradezu zwingend erforderlich, Kinder und Jugendliche, also auch deren Eltern und Erzieher, im Umgang mit den Medien zu fördern und ihnen möglichst frühzeitig die Kompetenz zu vermitteln, verantwortlich damit umzugehen und Inhalte selektieren zu können. Die Versammlung der LPR hat sich deshalb auch in diversen Sitzungen intensiv mit dem Thema befasst und hat seitdem gemeinsam mit der Verwaltung ein beachtliches Programm zur Förderung der Medienkompetenz auf den Weg gebracht. Die LPR Hessen hat mit ihren Stellungnahmen umfangreiches Material zu den medienpädagogischen Angeboten vorgelegt, so dass sich jeder ein Bild über das breite Spektrum machen kann. Dabei sind die Beschlüsse in der Versammlung keinesfalls kontrovers gefasst worden. Es herrschte vielmehr in der Versammlung große Übereinstimmung, d.h. auch die in die Versammlung entsandten Abgeordneten des Landtags haben die entsprechenden Beschlüsse mitgetragen und mitgefasst. Hierzu gehörte auch die Neuausrichtung insoweit, als die Offenen Kanäle in die Förderung von Medienkompetenz einbezogen wurden, indem ihre Umstrukturierung hin zu Medienkompetenzzentren betrieben wurde.

Es sollte der ehrenamtlich tätigen Versammlung schon aus Respekt vor ihren Entscheidungen jetzt nicht zugemutet werden, nach gerade einmal fünf Jahren, in den die Projekte entwickelt wurden und gerade beginnen, ihre Wirkung zu entfalten, das Ruder komplett herumzureißen und nun das, was sie für richtig befunden hat, in ganz wesentlichen Teilen zerstören zu müssen.

Das widerspricht im Übrigen auch der in der Gesetzesbegründung betonten Intention, der pluralistisch zusammengesetzten Versammlung größtmögliche Entscheidungsfreiheit bei der Mittelverwendung und Erwirtschaftung zu eröffnen. Statt dessen würde die Versammlung hier zum Vollzugsorgan einer wankelmütigen Politik des Gesetzgebers degradiert werden.

Wenn die Hessische Landesregierung jetzt eine andere Schwerpunktbildung der Verwendung der zur Verfügung stehenden Mittel wünscht, so könnte sie dies als Ziel formulieren, die Erfüllung dieses Ziels allerdings in die verantwortungsvolle Entscheidung der Versammlung der LPR legen. Dabei wäre eine

starre, gesetzliche Quote für einen verantwortungsvollen Umgang mit den finanziellen Mitteln eher hinderlich. Es kann nämlich auch nicht im Sinne des Gesetzgebers liegen, wenn durch diese Quote gegebenenfalls Geld für Medienkompetenzprojekte nicht zur Verfügung gestellt werden darf, weil es nicht genügend förderungswürdige technische Infrastrukturprojekte gibt.

## **2. Offene Kanäle (§ 38) und nichtkommerzieller lokaler Hörfunk (§ 40)**

Die Neufassung von § 57 Abs. 2 korrespondiert nicht mit den unveränderten Formulierungen in § 38 und § 40.

In § 38 wird die LPR verpflichtet, in mehreren Landesteilen in Kabelanlagen lokal begrenzt Offene Kanäle Fernsehen einzurichten. Offene Kanäle sollen gesellschaftlichen Gruppen, Organisationen, Institutionen und Einzelpersonen Gelegenheit geben, eigene Beiträge zu verbreiten.

Gemäß § 40 kann die Landesanstalt im Interesse der Meinungsvielfalt Veranstalter nichtkommerziellen lokalen Hörfunks zulassen. Dabei hat sie auf eine ausgewogene regionale Verteilung in unterschiedlich strukturierten Landesteilen hinzuwirken. Zugelassen werden dürfen nur Veranstalter, deren Zweck nicht auf Gewinnerzielung angelegt ist und die rechtlich die Gewähr dafür bieten, dass sie unterschiedlichen gesellschaftlichen Kräften Einfluss auf die Programmgestaltung, insbesondere durch Zubilligung von Sendezeiten für selbst gestaltete Programmbeiträge, einräumen.

Diese unveränderten Formulierungen machen deutlich, dass es weder für die Offenen Kanäle noch für den nichtkommerziellen lokalen Hörfunk zu den Primäraufgaben gehört, präventiven Jugendschutz durch Förderung von Medienkompetenz zu betreiben.

Auch wenn für die Offenen Kanäle eben im Hinblick auf die Neuausrichtung der Aufgaben der LPR auch auf die Förderung von Medienkompetenz bei der Neufassung des Privatrundfunkgesetzes im Jahr 2000 die Umstrukturierung der Offenen Kanäle hin zu Medienkompetenzzentren betrieben wurde, so haben sie doch ihre originären Aufgaben behalten, und zwar gemäß § 38 originär und nicht dispositiv.

Die Fassung von § 57 Abs. 2 c des Entwurfs blendet §§ 38, 40 des Gesetzes völlig aus und gibt vor, dass sowohl die Offenen Kanäle als auch der nichtkommerzielle lokale Hörfunk allein Projekte zur Vermittlung von Medienkompetenz seien.

Schließlich lässt die Formulierung von § 57 Abs. 2 c des Entwurfs auch unberücksichtigt, dass die Förderung des nichtkommerziellen lokalen Rundfunks aus dem Rundfunkgebührenanteil in § 40 Abs. 1 Satz 4 des Rundfunkstaatsvertrags ausdrücklich an eine besondere gesetzliche Finanzierungsermäch-

tigung durch den Landesgesetzgeber gebunden ist. Diese ist nun in § 57 Abs. 2, soweit es nicht um die spezielle Projektförderung von Medienkompetenz unter Einbindung des nichtkommerziellen lokalen Rundfunks, sondern um deren bisherige originäre Aufgaben geht, ersatzlos entfallen. Ohne diese Finanzierungsermächtigung könnte die LPR also zukünftig die originären Aufgaben des nichtkommerziellen lokalen Rundfunks gemäß § 40 aus dem Rundfunkgebührenanteil nicht mehr finanziell zu fördern.

Ist das alles wirklich so gewollt?

### **3. Technikförderung**

Wenn die Intention des Gesetzentwurfs eine neue Schwerpunktbildung bei der Technik- und damit Wirtschaftsförderung ist, so stellt sich zum einen die Frage, ob dies eine originäre öffentliche Aufgabe ist.

Es drängt sich aber auch die Frage auf, wie sich eine solche zukünftige verstärkte Förderung mit europarechtlichen Vorgaben in Einklang bringen lässt.

## **II. Zu § 32 Werbung, Sponsoring und Teleshopping (auch Gesetzentwurf der Fraktion der FDP)**

Der Verband Freier Berufe in Hessen unterstützt die Streichung von Abs. 2 mit der im Gesetzentwurf der FDP gegebenen Begründung.

Es ist zu begrüßen, wenn auch regionale und lokale Anbieter die Chance erhalten, gezielt ihre potentiellen Kunden anzusprechen und regionale und lokale Strukturen damit gestärkt werden.

Es ist auch nicht nachvollziehbar, warum ausschließlich in den Ländern Hessen und Niedersachsen Rundfunkwerbung nur möglich sein soll, wenn sie im gesamten Verbreitungsgebiet gesendet wird. Offensichtlich ist in den anderen Bundesländern auch keine Beeinträchtigung des Werbeaufkommens der Printmedien durch eine regionale oder lokale Rundfunkwerbung eingetreten.

Mit freundlichen Grüßen

*Evelin Portz*

Dr. Evelin Portz



39

Arbeitsgemeinschaft hessischer Industrie- und Handelskammern | 60284 Frankfurt

Hessischer Landtag  
- Hauptausschuss –  
Herrn Geschäftsführer  
Jürgen Schlaf  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

Einige 30.11.2006  
*[Signature]*

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom  
Sf/wt 02.10.2006

Unser Zeichen, unsere Nachricht vom  
ÖA-MM

E-Mail  
m.mueller@frankfurt-main.ihk.de

☎ 069 2197-  
1496

Fax  
1488

Frankfurt am Main  
06-11-23

## Stellungnahme zur Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes und des Gesetzes über den Hessischen Rundfunk – Drucks. 16/5942

Sehr geehrter Herr Schlaf,

wir möchten uns im Namen der Arbeitsgemeinschaft hessischer Industrie- und Handelskammern für die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme zu den o.g. Gesetzentwürfen bedanken.

Unsere Stellungnahme, die von der Medienpolitischen Kommission Hessen erarbeitet wurde, ist als Anlage diesem Schreiben beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Arbeitsgemeinschaft hessischer  
Industrie- und Handelskammern

*[Signature]*  
Dr. Joachim v. Harbou  
Vorsitzender

*[Signature]*  
Matthias Gräßle  
Geschäftsführer

**Anlage**



## Medienpolitische Kommission Hessen

---

### **Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes und des Gesetzes über den Hessischen Rundfunk (Drucksache 16/5942)**

Die hessische Wirtschaft begrüßt ein gesundes Miteinander von privatem und öffentlich-rechtlichem Rundfunk. Dies ermöglicht Meinungsvielfalt, die Abdeckung des programmlichen Grundversorgungsauftrages sowie inhaltlich gestalterische Alternativen auf privater Ebene.

Ein aktives Medienangebot gilt sowohl als wichtiger weicher Standortfaktor, gerade für jüngere Wirtschaftstreibende, als auch als Motor der Medienindustrie Hessens.

Vergleichen wir Hessens Senderlandschaft mit anderen Bundesländern, so steht Hessen derzeit für Programmarmut und wenig medialen Fortschritt (z.B. so besteht in Bayern neben 30 Privatsendern ein vitales, quotenstarkes drittes ARD Programm, das nach eigener Auskunft sogar namhafte Werbeeinnahmen verzeichnet).

Diese Bestandsaufnahme lässt sich mit dem sonstigen Wirtschaftsbild, insbesondere der starken RheinMain-Region, nicht vereinbaren.

Insoweit setzt die Arbeitsgemeinschaft der hessischen IHKs große Hoffnung auf neue Impulse im Zuge der Novellierung des HPRG.

Der vorliegende Gesetzentwurf lässt jedoch aus Sicht der Wirtschaft ein klares Kernziel für die Medienpolitik vermissen. Er ist vielmehr von einem durchweg restriktiven Geist der Regulierung gekennzeichnet. Kernziele für den privaten Rundfunk werden ebenso wenig sichtbar, wie ein Plädoyer für den Fortbestand von Qualitätsrundfunk auf öffentlich-rechtlicher Seite.

Wir fordern einen klar formulierten Wachstumsanspruch in dem neuen Gesetz. Wir fordern weiter weniger Regulierung zu Lasten der LPR und der privaten Rundfunkanbieter, dafür mehr Raum für neue Programmentwicklung.

Unsere Stellungnahme zu einzelnen Punkten:

### **§ 3, Abs. 7 (Zuordnung von Frequenzen)**

Nachvollziehbarerweise entstammt die aktuelle Frequenzaufteilung zugunsten des Hessischen Rundfunks der historischen Entwicklung. Deshalb sollten angestammte und genutzte Frequenzen auch in Zukunft langfristig für die programmliche Grundversorgung gesichert werden.

Wird eine Frequenz des Hessischen Rundfunks für das angestammte Programm nicht mehr genutzt, so sollte diese Frequenz, wie bei anderen Anbietern auch, in den allgemeinen Verteilerpool gehen.

Im Sinne einer Gleichbehandlung von privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunk sollte die in diesem Abschnitt genannte anderweitige Zuordnung für alle Frequenzen gelten.

### **§ 12 (Rundfunkversorgung)**

Die Programmzahlbeschränkung des Veranstalters des landesweiten Hörfunkprogramms ist im digitalen Bereich aufgehoben worden. Dies wird begrüßt, es erlaubt dem privaten Programmanbieter weitere Wachstumsmöglichkeiten.

Die in § 12 genannten detaillierten Auflagen für ein Wirtschaftsradio führen dazu, dass ein privatwirtschaftlich werbefinanziertes Wirtschaftsradio nicht betrieben werden kann.

Dieses Beispiel an Restriktion bedeutet faktisch eine Wirtschaftsbremse und für das ganze Bundesland ein Signal in die falsche Richtung. Die hessischen IHKs sprechen sich ausdrücklich gegen inhaltliche Festschreibungen aus. Vielmehr sollte den Gesetzen des Marktes vertraut werden.

Die Neufassung wird dazu führen, dass es kein privates Wirtschaftsprogramm in Hessen lebensfähig sein kann. Alle Erfahrungen von Programmveranstaltern in Hessen und auch deutschlandweit belegen das. Zudem widerspricht es dem Gedanken bei Einführung eines werbefinanzierten Wirtschaftsradios. Hessen

braucht im Gegenteil mehr Rundfunkvielfalt und Investoren in seine Medienwirtschaft.

Daher sollte der Teil des § 12, der sich auf das Hörfunk-Spartenprogramm mit dem Schwerpunkt Wirtschaftsberichterstattung bezieht, bestenfalls unverändert in seiner jetzt gültigen Form bestehen bleiben oder im Zuge einer gesamten Anbieteröffnung wegfallen.

### **§ 57 Aufgaben der Landesanstalt und deren Finanzierung**

Wir fordern eine langfristige Ausrichtung der Mittelverteilung der Rundfunkgebühren, wie sie der Staatsvertrag vorsieht.

Im Sinne des Zieles von Programmvielfalt einerseits und einer gesellschaftlichen Aufgabe zur Erhöhung der Medienkompetenz innerhalb der Bevölkerung sollte die Verwendung der Mittel im Verantwortungsbereich der LPR liegen und nicht wie vorgesehen vorgeschrieben werden.

Frankfurt am Main, 23.11.2006

40

Frankfurt Business Radio GmbH & Co. Betriebs KG  
Rüsselsheimer Str. 22 · 60326 Frankfurt am Main  
Hessischer Landtag

- Hauptausschuss -  
Herr Vorsitzender  
Armin Klein  
Schlossplatz 1-3

65183 Wiesbaden

Telefon 069/758477-31  
Telefax 069/758477-33  
E-Mail  
jm.meinecke@mainfm.de  
Frankfurt, 04.12.2006

**Stellungnahme zur Änderung des Hessischen  
Privatrundfunkgesetzes – Drucks. 16/5942**

Sehr geehrter Herr Klein,

im Namen von Aufsichtsrat und Gesellschaftern der Frankfurt Business Radio GmbH & Co. Betriebs KG möchte ich mich für die Möglichkeit bedanken, dass wir zu dem o. g. Gesetzentwurf am vergangenen Mittwoch bereits mündlich Stellung beziehen konnten.

Wie angekündigt, übersenden wir nachfolgend unsere schriftliche Stellungnahme sowie eine gutachtliche Stellungnahme von Herrn Prof. Reinhart Ricker.

Mit freundlichen Grüßen

  
Jan-Michael Meinecke  
Geschäftsführer

Anlagen  
Stellungnahme zur Anhörung im Hauptausschuss  
Gutachtliche Stellungnahme Prof. Reinhart Ricker

Rechnungs- und  
Postanschrift  
Frankfurt Business Radio  
GmbH & Co. Betriebs KG  
Rüsselsheimer Straße 22  
60326 Frankfurt am Main

Telefon: 069 / 75 84 77 -0  
Telefax: 069 / 75 84 77 -33  
Fax Vertrieb: 069 / 75 84 77 -77  
E-Mail: info@mainfm.de  
Internet: www.mainfm.de

Geschäftsführer:  
Jan-Michael Meinecke  
Aufsichtsratsvorsitzender:  
Jean-Christophe Lestra

Amtsgericht: Frankfurt/Main  
HRA 30140  
Steuer-Nr. 012 316 00696  
UST-IDNR. DE227191776

Frankfurter Sparkasse  
BLZ 500 502 01  
Konto-Nr. 307521  
SWIFT-BIC: FRASDEFF  
IBAN: DE 60500502010000307521

Nassauische Sparkasse  
BLZ 510 500 15  
Konto-Nr. 159 001 015  
SWIFT-BIC: NASSDE 55  
IBAN: DE 38510500150159001015

**Schriftliche Stellungnahme zur Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes – Drucksache 16/5942 – übermittelt am 4. Dezember 2006 an den Hauptausschuss zu Händen des Vorsitzenden Herrn Armin Klein**

I. § 12

Wir bitten, die ursprüngliche Fassung in § 12 Abs. 1 Satz 3 beizubehalten und von einer Änderung abzusehen.

Begründung

1. Ausgangspunkt – Die Entwicklung informationsorientierter privater Hörfunkprogramme bis zum Jahresende 2003

Zunächst ist auf die bisherigen Erfahrungen in deutschen Bundesländern mit werbefinanzierten informationsorientierten privaten Rundfunkprogrammen einzugehen.

Berlin

Im November 1991 wurde das "Inforadio 100,1" als Pilotprojekt gegründet.

Hauptgesellschafter waren mit je 40 % Radio Schleswig-Holstein (RSH) und der Tagesspiegel Verlag. Anfang 1993, nach nur 17 Monaten, wurde der Geschäftsbetrieb eingestellt. Bis dahin waren rd. 20 Mio. DM Anlaufverluste entstanden. Der Sender hatte nicht die erforderliche Akzeptanz bei der Werbewirtschaft finden können. Es erschien den Gesellschaftern nicht realistisch, dass sich ein Informationsradio in absehbarer Zeit aus dem Berliner Werbemarkt finanzieren könne. Da Verhandlungen mit potentiellen Investoren, u. a. n-tv, erfolglos blieben, wurde für die 60 Mitarbeiter ein Sozialplan erstellt. (Informationen aus Süddeutsche Zeitung vom 26.04.1993)

Im Jahre 1995 wurde unter Führung von RTL Radio Deutschland ein zweiter Versuch zur Gründung eines informationsorientierten Privatradios gestartet. An dem Projekt war Europa 1 wesentlich beteiligt. Am 19.02.1996 startete der Sender "Newstalk 93,6" mit

einem Wortprogramm, bestehend aus Informationen (News) und Talk. Das Konzept folgte amerikanischen Vorbildern. Die Werbeeinnahmen blieben weit hinter den Erwartungen zurück, die Verluste waren ungewöhnlich hoch. Im Jahre 1997 entschieden die Gesellschafter, in Anbetracht weiterhin ungenügender Werbeumsätze das Projekt nicht fortzuführen. Im Herbst 1997 übernahm das amerikanische Medienunternehmen Metromedia International Inc. 70 % der Anteile an der News & Talk Radio GmbH & Co. KG.

Metromedia führte den informationsorientierten Sender mit verändertem Konzept unter dem Namen "**berlin aktuell**" weiter.

Metromedia gelang es aber nicht, in ausreichendem Umfang Werbeeinnahmen zu akquirieren. Trotz weiterer hoher Investitionen misslang auch dieses Projekt.

Ein vierter (und für längere Zeit wohl letzter) Versuch, in Berlin ein informationsorientiertes privates Radio zu etablieren, wurde von der FAZ unternommen, die Metromedia deren Gesellschaftsanteile abkaufte.

Das **FAZ Business Radio** begann seinen Sendebetrieb im November 2000 als Nachfolgeprogramm von berlin aktuell unter Nutzung der gleichen Frequenz. Der Sender ließ verlauten, es gebe damit eine "neue Kategorie von Radio". "Millionen Menschen hätten 24 Stunden am Tag Zugriff auf Wirtschaft- und Finanzinformationen. Hinzu kämen Nachrichten aus Politik, Kultur und Sport." (Quelle: epd medien v. 8. Nov. 2000.) Erreicht wurde eine Hörerzahl von 8.000 pro Durchschnittsstunde. Im Laufe des Jahres 2002 gab auch die FAZ ihr anspruchsvolles Projekt auf. Ein Käufer für ihre Gesellschaftsanteile fand sich trotz intensiven Bemühens nicht.

## Bayern

Im August 2001 startete das **FAZ-Businessradio** in München.

Dieses erreichte im Jahre 2002 kaum 2.000 Hörer pro Ø-Stunde und wurde noch im gleichen Jahr aus wirtschaftlichen Gründen eingestellt.

Die Burda-Gruppe erwog, in München ein "**Focus Radio**" zu gründen, nahm davon aber nach gründlicher Prüfung Abstand, weil sie ein Wirtschaftsradio in München für nicht realisierbar hielt. Ein solches Radio werde dauerhaft hohe Verluste erwirtschaften.

Der Präsident der Bayerischen Medienanstalt zog daraus den allgemeinen Schluss, dass lokal oder regional verbreitete Informationsprogramme nicht finanzierbar seien (epd medien vom 04.12.2002; Zitat: "Für besondere Radioangebote wie ein Informations-Programm .... reiche eine nur lokale bis regionale Verbreitung offenbar nicht aus, um sich über den Werbemarkt zu refinanzieren. Hierüber sollten auch die Länder als Gesetzgeber nachdenken, regte der BLM-Präsident an.>").

### Hessen

Die FAZ nahm im April 2002 im Rhein-Main-Gebiet den Sendebetrieb für ein Businessprogramm mit geringem Musikanteil (**FAZ-Businessradio**) auf. Nach nur sieben Monaten wurden die Sendungen eingestellt.

Im April 2003 wurde ein neues Projekt (**Frankfurt Businessradio**) in Angriff genommen. Die Landesmedienanstalt hatte sich bereiterklärt, den Wortanteil einschließlich Werbung auf 50 % zu reduzieren und hatte diese Aufteilung auf die gesamte Woche (Werktag und Wochenende) und auf Tag und Nacht bezogen. Auch dieses Konzept war wirtschaftlich nicht erfolgreich. Im Oktober 2003 wurde von den Gesellschaftern beschlossen, die Frankfurt Business Radio GmbH & Co. Betriebs KG zum 04.11.2003 aufzulösen.

**Zusammenfassend ist festzustellen, dass die werbefinanzierten informationsorientierten Privatradios in Deutschland bis Ende 2003 sämtlich aus wirtschaftlichen Gründen gescheitert sind, obwohl sie fast alle von kompetenten und finanzstarken deutschen und ausländischen Mediengruppen betrieben wurden. Daraus ist der Schluss zu ziehen, dass ein lokales oder regionales Informationsradio mit hohem Wortanteil von privaten, auf Werbefinanzierung angewiesenen Veranstaltern nicht betrieben werden kann.**

## 2. Das Projekt "Main FM"

Vor diesem Hintergrund führten im Herbst des Jahres 2003 Vertreter der Europäischen Rundfunk und Fernseh GmbH Europa 1, einem seit 1952 in Deutschland ansässigen

Medienunternehmen, das zur französischen Lagardère-Gruppe gehört, Gespräche mit der Landesmedienanstalt in Hessen. Europa 1 hatte von Anfang an offen und unmissverständlich bekundet, dass ein Programm im Rhein-Main-Gebiet in Anbetracht der Entwicklung informationsorientierter privater Hörfunkprogramme in mehreren Bundesländern und nach den eigenen schmerzlichen Erfahrungen mit dem Sender News Talk in Berlin nur dann Aussicht auf Erfolg verspreche, **wenn der Musikanteil am Gesamtprogramm 80 % nicht unterschreite**, und dass deshalb eine Investition in Hessen für einen privaten Unternehmer nur unter dieser Prämisse wirtschaftlich verantwortbar sei.

Dementsprechend wurde am 10. Dezember 2003 bei der LPR ein Antrag auf Übernahme von Anteilen an der Frankfurt Business Radio GmbH & Co Betriebs KG und auf Weiterführung des Senders mit geändertem Konzept gestellt. In der Versammlung der LPR vom 15. Dezember 2003 wurde von einem Vertreter des Investors erneut deutlich gemacht, dass nur ein Programmkonzept mit einem Musikanteil von 80 % in Betracht gezogen werden könne, obwohl unschwer erkennbar war, dass die Versammlung ein stärker wortorientiertes Programm vorgezogen hätte. Eine Ablehnung des Antrages wurde von Europa 1 bewusst in Kauf genommen. Europa 1 hat sich zu keinem Zeitpunkt nach dem Projekt Frankfurt Business Radio gedrängt, da es auf Grund der Wettbewerbsslage in Hessen im allgemeinen und im Rhein-Main Gebiet mit 34 einstrahlenden Sendern im besonderen ohnehin als in hohem Grade risikobehaftet eingestuft wurde.

Die Medienversammlung hat dem Antrag schließlich – offenbar unter Anerkennung der wirtschaftlichen Zwänge und mangels einer Alternative – zugestimmt. Der Bescheid wurde am 07. Mai 2004 erteilt. Auf dessen Grundlage begann im September 2004 der "relaunch". Bei dem Unternehmen sind 18 feste und 16 freie Mitarbeiter beschäftigt. Bis zum 30. Juni 2006 wurden 4,7 Mio. € investiert, überwiegend von dem größten Gesellschafter Europa 1. Nach dem Finanzplan ist zur Abdeckung weiterer Anlaufverluste zusätzliches Kapital i. H. von 0,5 Mio. € erforderlich. Mit einem ausgeglichenen Ergebnis wird erstmals im Jahre 2008 gerechnet. Innerhalb des Lizenzzeitraums (bis Dezember 2010) könnten die Anlaufverluste selbst bei günstiger Umsatzentwicklung allenfalls zur Hälfte ausgeglichen werden.

Der Investor war und ist der festen Überzeugung, dass das Projekt in der beantragten und letztlich von der LPR gebilligten Ausgestaltung optimal die Voraussetzungen für ein dauerhaftes, für Hörer und Werbemarkt akzeptables und damit rentables Wirtschaftsradio im Rhein-Main Gebiet erfüllt. Diese Einschätzung beruht auf Marktuntersuchungen sowie auf seriösen wirtschaftlichen Annahmen und auf eigenen Erfahrungen. Das Konzept wurde von der Versammlung der LPR, die aus Vertretern verschiedener gesellschaftlich relevanter Gruppen zusammengesetzt ist, nach offenbar langer und

kontroverser Debatte gebilligt. Nach fast zweijährigem Sendebetrieb wurden die angestrebten Ziele – Zahl der Hörer, regionale Werbeumsätze – im Wesentlichen erreicht, wenngleich die Betriebskosten – u.a. wegen des starken Wettbewerbsdrucks – den ursprünglichen Ansatz in mehreren Bereichen deutlich übersteigen.

Main FM hält die Auflagen in dem Lizenzänderungsbescheid v. 7. Mai 2004 ein. Die Geschäftsführung weiß, dass weitere Verbesserungen hinsichtlich der qualitativen Ausgestaltung der Berichterstattung, insbesondere der Wirtschaftsberichterstattung ("Optimierungspotentiale") vorgenommen werden können, und wird diese nach sorgfältiger fachlicher Vorbereitung unverzüglich umsetzen. Einer Reihe von Anregungen und Wünschen der Aufsichtsbehörde wurde bereits Rechnung getragen.

### 3. Beabsichtigte Verschärfung des §12 HPRG

Die beabsichtigte Verschärfung des § 12 HPRG bedroht Main FM in seiner Existenz, weil bei einer Verminderung des Musikanteils – selbst im günstigsten Fall auf 70 % - die Wirtschaftlichkeit nach allen Erfahrungen in der Vergangenheit nicht mehr gewährleistet ist. Aus der Begründung des Entwurfs ist nicht zu erkennen, dass die wirtschaftlichen Aspekte (die Aussicht auf Rentabilität) gebührend berücksichtigt wurden, insbesondere die durchweg desaströsen Erfahrungen mit privat betriebenen Informationsradios, auch in Hessen selbst. Nachdem bisher bundesweit alle Initiativen zur Gründung werbefinanzierter informationsorientierter Radios gescheitert sind, ist es für uns nicht verständlich, dass das Projekt Main FM, das sich nach weniger als zwei Jahren noch in der Anlaufphase befindet und dessen wirtschaftlicher Erfolg durchaus nicht gesichert ist (Anlaufverluste bis 30.06.2006: 4,7 Mio. €), durch eine drakonische Verschärfung der gesetzgeberischen Rahmenbedingungen in seinem Fortbestand gefährdet werden soll.

Europa 1 hat sich um die Jahreswende 2003/2004 entschlossen, Anteile der Frankfurt Business Radio KG zu übernehmen, nachdem die Versammlung der LPR ausdrücklich zugestanden hatte, dass der Musikanteil am Programm 80 % betragen könne. Im Vertrauen auf diese Zusage sind Investitionen i. H. von zunächst ca. 3 Mio. €, später – nach Erhöhung verschiedener Ausgaben - Ansätze - i. H. von ca. 5 Mio. € bewilligt worden. Bei der vorgesehenen Verschärfung der Vorschrift des § 12 HPRG droht den Investoren ein Verlust des bisher eingesetzten Kapitals.

Gesetzgeberische Eingriffe dürfen nicht dazu führen, dass eine private Rundfunkveranstaltung erheblich erschwert oder gar unmöglich gemacht wird (BVerfGE 83, S. 238 ff.).

Die geplante Novellierung des Gesetzes bewertet ein von uns beauftragter Verfassungsrechtler, Herr Prof. Dr. Reinhart Ricker, wie folgt:

*"Die gutachtliche Stellungnahme hat gezeigt, dass der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der Rundfunkordnung auch die Rundfunkfreiheit des Veranstalters als staatsgerichtetes Abwehrrecht zu beachten hat. Deswegen kann er nur eine Rahmenordnung festlegen, die das Wesentliche regelt.*

*Dies sind Fragen, die für die Grundrechtsausübung und den Ausgleich von Grundrechtskollisionen von Bedeutung sind. Die Konkretisierung innerhalb des Rahmens wird nach allen Privatrundfunkgesetzen in der Bundesrepublik Deutschland durch die hierzu vorgesehene Landesanstalt für privaten Rundfunk vorgenommen, die berufen sind, die Verwirklichung der Rundfunkordnung zu garantieren und hierzu gegebenenfalls Lizenzauflagen vorzunehmen.*

*Die geplante Novellierung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes mit einer detaillierten Festlegung des Programmschemas für das Hörfunkspartenprogramm mit dem Schwerpunkt "Wirtschaftsberichterstattung" kann nur dann dem Recht genügen, wenn sie dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entspricht. Trotz der von dem Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber hierzu zugebilligten Einschätzungsprärogative kann eine gesetzgeberische Maßnahme vor allen Dingen dann unverhältnismäßig sein, wenn dies evident anzunehmen ist.*

*Die Novellierung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes erscheint zunächst nicht geeignet, da die Aufgabe der Ausgestaltung der Rundfunkordnung in einer Weise ausgedehnt wird, dass die Staatsfreiheit des Rundfunks tangiert wird.*

*Sie erscheint auch nicht erforderlich, da die Landesanstalt für privaten Rundfunk als Institution der Gesellschaft die Konkretisierung des rechtlichen Rahmens ohne Eingriff in die Staatsfreiheit vornehmen und auch mit besserer Sachnähe gestalten kann.*

*Die Novellierung des hessischen Privatrundfunkgesetzes erscheint zudem nicht zumutbar, da sie zum einen die Rundfunkfreiheit des Spartenprogrammveranstalters nicht hinreichend berücksichtigt. Daneben führt sie aber auch dazu, dass die Veranstaltung erheblich erschwert wird oder sogar die Gefahr besteht, dass der Veranstalter nicht weiter existieren kann. Dies wäre aber, wie das Bundesverfassungsgericht selbst festgestellt hat, trotz der Autonomie des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung der Rundfunkordnung nicht mehr zulässig."*

Hervorzuheben ist auch, dass die geplante Novellierung ausschließlich Main FM betrifft, es sich also um ein Einzelfallgesetz handeln würde.

Der Hauptinvestor, die Europäische Rundfunk – und Fernseh GmbH Europa 1, deren Anteile ganz überwiegend von der französischen Lagardère-Gruppe gehalten werden, hat darüber hinaus eine europarechtliche Überprüfung veranlasst.

**II. § 3 Abs. 7**

Wir bitten, die alte Formulierung beizubehalten. Die anderweitige Zuordnung sollte für alle, nicht nur für die "nach diesem Gesetz" zugeordneten Frequenzen gelten.

**III. § 5 Abs. 2 S. 1**

Wir bitten, aus Zweckmäßigkeitsgründen die alte Formulierung in § 5 Abs. 2 S. 1 beizubehalten.

Frankfurt, den 1. Dezember 2006

21.06.2006

227-06/R/zu

## GUTACHTLICHE STELLUNGNAHME

zu Artikel 1 Nr. 11 a Ziff. 2 des Referentenentwurfes zur Novellierung des  
Hessischen Privatrundfunkgesetzes,

erstellt für MAIN FM - Frankfurt Business Radio GmbH & Co. Betriebs KG.

Die Auftraggeberin (im folgenden „MAIN FM“) betreibt einen Hörfunksender mit dem Schwerpunkt Wirtschaftsberichterstattung im Rhein-Main-Gebiet.

Durch die Novellierung des HPRG würden ihr neue Einschränkungen ihrer programmlichen Möglichkeiten gemacht, die im folgenden rechtlich untersucht werden sollen.

### I. Zum Sachverhalt:

Die gegenwärtige Gesetzesfassung sieht in § 12 Abs. 1 Satz 4 HPRG die folgende Regelung vor:

„Freie Frequenzen können ferner für ein Hörfunkspartenprogramm mit dem Schwerpunkt Wirtschaftsberichterstattung oder für nicht kommerziellen lokalen Hörfunk zugewiesen werden“.

Ausgehend von dieser Vorschrift hat die Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk MAIN FM eine Lizenz erteilt und dabei folgende Auflagen gemacht:

In dem ursprünglichen Zulassungsbescheid vom 27.03.2002 heißt es wie folgt:

„Die Zulassung berechtigt und verpflichtet zur Veranstaltung und Verbreitung eines täglich 24-stündigen werbefinanzierten Hörfunkspartenprogramms „Wirtschaftsberichterstattung“ über die Frequenzen in Bensheim 103,3 MHz, Frankfurt am Main 97,1 MHz und Wetzlar 105,0 MHz

(vgl. Zulassungsbescheid vom 27.03.2002 A.I.1.).

Als Nebenbestimmung wurde u. a. folgendes festgesetzt: „Das laut Antrag in der Fassung vom 26.10.2001 zugelassene wortorientierte Programmschema kann an Wochenenden sowie in den Nachtstunden mit Musik aufgelockert werden“

(vgl. Ziff. II. des Zulassungsbescheids vom 27.03.2002).

Mit Abänderungsbescheid vom 07.05.2004 hat die Landesanstalt für privaten Rundfunk die Nebenbestimmung wie folgt abgeändert:

„Das mit Antrag vom 10.12.2003 vorgelegte Programmkonzept ist Bestandteil der zulassungsrechtlichen Unbedenklichkeit. Die Zulassungsnehmerin trägt insbesondere dafür Sorge, dass der Wortanteil einschließlich Werbung 20 % des Gesamtprogramms sowie 50 % in der Prime-Time (06.00 bis 09.00 Uhr) nicht wesentlich unterschreitet“

(vgl. Abänderungsbescheid vom 07.05.2004 C.II.1.).

Im Gegensatz zu der gegenwärtig gültigen Regelung im § 12 Abs. 1 Satz 4 HPRG sieht die Novellierung eine wesentlich restriktivere Gesetzeslage vor. In Art. 1 Nr. 11 a Ziff. 2 heißt es wörtlich:

„Zusätzliche freie UKW-Frequenzen können zugewiesen werden

1. ....
2. an Veranstalter eines Hörfunk-Spartenprogramms mit dem Schwerpunkt Wirtschaftsberichterstattung. Die Berichterstattung muß dem Programm werktäglich in der Zeit von 7 bis 19 Uhr das wesentliche Gepräge geben; hierbei hat die Werbung außer Betracht zu bleiben“.

Die vorgesehene Novellierung ist nicht nur gegenüber der gegenwärtig gültigen Gesetzesfassung restriktiver sondern auch, wie oben dargestellt, gegenüber der Lizenz, die „MAIN FM“ von der Hessischen Landesanstalt für privaten Rundfunk erhalten hat. Darüber hinaus unterscheidet sich die Regelung aber auch von allen anderen Privatrundfunkgesetzen der Bundesrepublik Deutschland, dem Rundfunkstaatsvertrag und dem Deutsche Welle-Gesetz.

Die Privatrundfunkgesetze der Länder sehen neben privaten Rundfunkvollprogrammen auch private Spartenprogramme vor, wobei sich die Gesetzgeber darauf beschränken, die Sparten näher zu beschreiben

(vgl. z. B. § 43 Abs. 4 Saarländisches Mediengesetz; § 19 Satz 2 Staatsvertrag Berlin/Brandenburg; § 10 Abs. 1 Satz 1 LMG Bremen; § 29 Abs. 2 Ziff. 2 LMG Hamburg; § 18 Abs. 1 Ziff. 3 LMG Mecklenburg-Vorpommern; § 7 Abs. 2 LRG Niedersachsen).

Der Rundfunkstaatsvertrag sieht für die ARD und das ZDF ebenfalls Spartenprogramme vor und zwar „ein Fernsehprogramm mit kulturellem Schwerpunkt“

(§ 19 Abs. 2 a) RStV)

sowie „zwei Spartenfernsehprogramme“

(§ 19 Abs. 2 b) RStV).

Weiterhin sieht § 19 RStV vor, dass sich ARD und ZDF „am europäischen Fernsehkanal beteiligen“

(§ 19 Abs. 2 Satz 2 RStV).

Auch hier haben die Staatsvertrag schließenden Länder keine weitere Konkretisierung vorgenommen, wie es jedoch die Novellierung des HPRG vorsieht.

Im § 6 Abs. 3 RStV wird für Fernsehvollprogramme und für Fernsehspartenprogramme, soweit dies nach ihren inhaltlichen Schwerpunkten möglich ist, festgelegt, dass sie einen wesentlichen Anteil an Eigenproduktionen sowie Auftrags- und Gemeinschaftsproduktionen aus dem deutschsprachigen und europäischen Raum enthalten „sollen“. Zwar werden mit dieser Bestimmung auch inhaltliche Vorgaben gemacht. Sie unterscheiden sich aber von der Konkretisierung in der geplanten hessischen Gesetzesnovelle dadurch, dass sie zum einen unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten, was durch die Bestimmung zum Ausdruck kommt, dass die genannten Produktionen „einen wesentlichen Anteil“ besitzen, und diese darüber hinaus auch nicht durch eine verpflichtende sondern durch eine „Soll-Vorschrift“ festgelegt wird.

Das Deutsche Welle-Gesetz sieht in § 4 ebenfalls nur „allgemeine Ziele für den Auslandsrundfunk“ vor. Auch sie werden nicht verpflichtend vorgeschrieben, sondern „sollen“ von der Bundesrundfunkanstalt erfüllt werden.

Die genannten Vorschriften in den Privatrundfunkgesetzen, in dem Rundfunkstaatsvertrag sowie in dem Deutsche Welle-Gesetz werden nach den dort festgelegten weiteren Bestimmungen entweder im Falle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch die Rundfunkanstalt selbst ausgefüllt, die von dem pluralistischen Gremium des Rundfunk- oder Fernsehrats überwacht wird. Im Falle des privaten Rundfunks sehen die genannten Gesetzesbestimmungen vor, dass die zuständige Landesanstalt für privaten Rundfunk im Rahmen des Lizenzverfahrens die Konkretisierung vornimmt.

Damit kann aber an dieser Stelle zusammenfassend festgehalten werden, dass die geplante Novellierung der HPRG sich von der traditionellen Ausgestaltung der Rundfunkordnung entfernt, indem hier der Gesetzgeber selbst zunächst konkret den zeitlichen Umfang der Wirtschaftsberichterstattung für den Hörfunksender vorschreibt. Insbesondere muß die Wirtschaftsberichterstattung in dieser Zeit den Sendungen „das wesentliche Gepräge geben“. Daraus ist zu schließen, dass jedenfalls die gesamte Sendezeit von 7 bis 19 Uhr überwiegend und damit zu über 50 % mit Wirtschaftsberichterstattung ausgefüllt werden muß. Darüber hinaus wird auch noch festgelegt, dass die Werbung dem genannten Wortanteil nicht zuzurechnen ist.

## II. Rechtliche Würdigung

1. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben private Rundfunkveranstalter ein subjektives Recht aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG. Hierbei geht es freilich nicht vordringlich um die unternehmerische Freiheit, wenngleich diese vom Bundesverfassungsgericht für den privaten Rundfunk auch anerkannt wurde

(vgl. BVerfGE 95, S. 220 ff., 234; BVerfG in ZUM 1998, S. 306 ff., 307).

Im Vordergrund des der individuellen und kollektiven Meinungsbildung dienenden Grundrechts der Rundfunkfreiheit

(vgl. BVerfGE 57, S. 295 ff., 320; Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht, Kap. B Rdz. 81 f.)

steht vielmehr die Programmfreiheit. Sie gewährleistet, dass der Rundfunk frei von externer Einflußnahme entscheiden kann, wie er seine publizistische Aufgabe erfüllt

(vgl. BVerfGE 87, S. 181 ff., 201; BVerfG in ZUM 1998, S. 306 ff., 307).

Das Bundesverfassungsgericht hat in diesem Zusammenhang ausdrücklich festgelegt, dass die damit verbundene Programmautonomie sich in erster Linie auf Inhalt und Form der Rundfunksendungen selbst bezieht

(vgl. BVerfGE 87, S. 181 ff. 201).

Indem das Bundesverfassungsgericht die Programmfreiheit als den Kernbestand der Rundfunkfreiheit ansieht, folgt hieraus für den Staat, dass er sich jeglicher Einflußnahme auf die Programmtätigkeit enthalten muß. Andernfalls wäre die Staatsfreiheit des Rundfunks tangiert und dem Rundfunkveranstalter stünde insoweit das Abwehrrecht aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zu

(vgl. BVerfGE 7, S. 198 ff., 204 f.; 90, S. 60 ff., 88; s. auch BVerfGE 13, S. 318 ff., 325, 326; Böckenförde NJW 1974,

S. 1529 ff., 1537; Jarass, Die Freiheit des Rundfunks vom Staat, S. 11; Stern, Staatsrecht, Bd. 2, § 65 VI Ziff. 4; Schmidt/Bleibtreu/Klein, Die Grundrechte, Art. 5 Rdz. 26; Schmitt/Glaeser, Handbuch des Staatsrechts, § 31 Rdz. 66).

Ausdrücklich hat das Bundesverfassungsgericht in diesem Zusammenhang festgestellt, dass sich das Abwehrrecht nicht nur auf Maßnahmen der Regierung beschränkt, sondern dass auch das Parlament als Teil des Staates in die Freiheit des Rundfunks eingreifen kann, etwa dann, wenn es ein Gesetz verabschiedet, das mit dieser Freiheit des Mediums unvereinbar ist

(vgl. BVerfGE 90, S. 60 ff.; 89 f.; Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht, Kap. D Rdz. 6, Kap. C Rdz. 90).

Die hier in Frage stehende Novellierung des HPRG könnte demgemäß die Rechte desjenigen Veranstalters beeinträchtigen, der ein Wirtschaftsradio veranstalten möchte. Der Veranstalter wäre insoweit in seiner publizistischen Gestaltungsmöglichkeit erheblich eingeschränkt, da er die wirtschaftsbezogene Wortberichterstattung zu einem wesentlichen Teil in der Zeit von 7 - 19 Uhr vorzunehmen hätte. Darüber hinaus würde auch seine Unternehmerfreiheit tangiert, da nach allen Erfahrungen, die allgemein mit informationsorientierten Hörfunksendern und speziell auch mit dem Wirtschaftsradio im Rhein-Main-Gebiet gemacht wurden, eine starre Festlegung und insbesondere eine Überfrachtung der Sendungen mit Wortanteilen dazu führt, dass die Reichweite geschmälert wird. Angesichts der ohnehin starken Konkurrenz durch die Vielzahl von Hörfunksendern im Rhein-Main-Gebiet wäre somit eine Existenzgefährdung des Hörfunkveranstalters naheliegend. Dies wird auch dadurch bewiesen, dass die zuständige Landesanstalt für privaten Rundfunk den Betreibern des Wirtschaftsradios MAIN FM erheblich geringere Auflagen, als sie die geplante Novelle vorsieht, auferlegt hat

(vgl. oben S. 2).

2. Wenngleich somit die Staatsfreiheit des Rundfunks, wie sie durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verdeutlicht wurde

(vgl. BVerfGE 12, S. 205 ff., 262; 57, S. 295 ff., 320),

gegen die geplante Novellierung des HPRG spricht, ist jedoch andererseits festzuhalten, dass der Staat nicht nur die Freiheit des Rundfunks zu achten, sondern darüber hinaus auch - quasi janusköpfig -

(vgl. Jarass, Die Freiheit des Rundfunks vom Staat, S. 12 f.; Ricker in NJW 1994, S. 2199; Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht, Kap. B Rdz. 117; Kap. D Rdz. 6)

die Aufgabe besitzt, die für die individuelle und kollektive Meinungsbildung dienende Funktion des Rundfunks zu sichern und auszugestalten

(vgl. BVerfGE 90, S. 60 ff., S. 89; 57, S. 295 ff., 331 ff.; 60, S. 53 ff., 64).

Von daher unterscheidet sich die Rundfunkfreiheit maßgeblich von anderen Grundrechten, in denen das Individualrecht und damit das Abwehrrecht gegenüber dem Staat eine wesentlich stärkere oder sogar alleinige Stellung besitzt

(vgl. Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht, Kap. B Rdz. 87).

Freilich ist die institutionelle Garantie des Staates für ein freies Rundfunkwesen kein Selbstzweck. Sie kann nur den Sinn besitzen, die Freiheit des Rundfunks, die durch spezifische technische oder finanzielle Probleme, aber auch durch Erscheinungen wirtschaftlicher Machtzusammenballung gefährdet ist, zu schützen

(vgl. Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht, Kap. B Rdz. 101, Rdz. 115 f.; Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art 5 I, II, Rdz. 4 ff.; Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts, § 31 Rdz. 16; Stern, Staatsrecht, Bd. 2, 47. Kap. 5 b)).

Demgemäß ist in dem objektivrechtlichen Gehalt des Grundrechts keine Einschränkung des Abwehrrechts zu sehen. Vielmehr ergänzt und verstärkt dieser das Grundrecht in seiner zusätzlichen Bedeutung für die individuelle und gesellschaftliche Meinungsbildung und damit für die Menschenwürde und die Demokratie

(vgl. Herrmann, Fernsehen und Hörfunk, S. 60 ff. m. w. N.; Ossenbühl DÖV 1977, S. 381 ff., 384; Schmitt Glaeser, Kabelkommunikation, S. 152; Starck NJW 1980, S. 1359 ff., 1360; ders., in: Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Bd. 2, S. 480 ff., 490; Stern, Verhandlungen des 54. DJT, Bd. 2, 1982, S. H. 44, H. 60; Bonner Kommentar, Art. 5 Anm. II 1e; Stender-Vorwachs, „Staatsferne“ und „Gruppenferne“ in einem außenpluralistisch organisierten privaten Rundfunksystem, S. 53; Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht, Kap. B Rdz. 101).

Um das Zusammenspiel von Rundfunkfreiheit und Rundfunkordnung zu sichern, hat das Bundesverfassungsgericht festgelegt, dass der Staat im Rahmen der Gesetzgebung nur „Entscheidungen über die Grundlinien der Rundfunkordnung“ treffen kann und somit auf eine Rahmenordnung zur sachgerechten Ausgestaltung der Rundfunkordnung beschränkt ist

(vgl. BVerfGE 57, S. 295 ff., 324 ff.; Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht, Kap. B Rdz. 118; Badura, Verfassungsrechtliche Bindungen der Rundfunkgesetzgebung, S. 32 ff.; Bethge DÖV 1983, S. 121, Starck JZ 1989, S. 121).

Das Bundesverfassungsgericht hat diese Verpflichtung des Gesetzgebers dahingehend konkretisiert, dass er durch Gesetz das „Wesentliche“ selbst zu bestimmen hat. Insbesondere darf er die Entscheidung nicht der Exekutive, etwa in Gestalt einer allgemeinen die Befugnis zu Auflagen umfassenden Ermächtigung, überlassen

(vgl. BVerfGE 57, S. 295 ff., 321).

Das „Wesentliche“ der Rundfunkordnung wurde von dem Bundesverfassungsgericht dahingehend konkretisiert, dass es für die Grundrechtsausübung oder für den Ausgleich von Grundrechtskollisionen von Bedeutung ist

(vgl. BVerfGE 57, S. 295 ff., 321).

Freilich erschöpft sich die Sicherstellung der Rundfunkfreiheit nicht darin, nur eine Rahmenordnung festzulegen. Andernfalls wäre die Freiheit des Rundfunks und seine dienende Funktion für die individuelle und kollektive Meinungsbildung nicht gegenüber konkreten Gefahren geschützt. Hinzu kommt, dass auch der private Rundfunk die Aufgabe hat, mit seinen Programmen eine gleichgewichtige Vielfalt zu erreichen

(vgl. BVerfGE 73, S. 118 ff., 160; 87, S. 181 ff., 199 ff.; 90, S. 60 ff., 95 f.).

Um durch konkrete Maßnahmen die so umschriebene Rundfunkfreiheit zu sichern, haben sich die Landesgesetzgeber entschlossen, staatsferne Einrichtungen zu schaffen, die entweder vergesellschaftet oder mit Sachverständigen besetzt sind und die Aufgabe haben, die notwendige Konkretisierung der Rundfunkordnung und damit die Sicherung der Rundfunkfreiheit vorzunehmen

(vgl. BVerfGE 73, S. 118 ff., 182 f.).

Dieser vom Bundesverfassungsgericht gebilligten Organisationsstruktur des Rundfunks

(vgl. BVerfGE 73, S. 118 ff., 182 f.)

ist auch der hessische Gesetzgeber gefolgt. Er hat in dem Hessischen Privatrundfunkgesetz alle relevanten Fragen geklärt, die sich aus dem Wesentlichkeitsgrundsatz ergeben. Fraglich ist, ob die vorgeschlagene Novellierung jedoch in dieses verfassungsrechtlich fundierte Modell noch paßt.

3. Der hessische Gesetzgeber könnte sich bei der geplanten Novellierung darauf beziehen, dass ihm nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für die Ausgestaltung der Rundfunkordnung eine Einschätzungsprärogative zukommt, mit welchen konkreten Maßnahmen er die Ausgestaltung der Rundfunkordnung vornimmt. Er genießt insoweit eine „weitgehende Gestaltungsfreiheit“ und kann demgemäß seine „politische Entscheidung“ zur Geltung bringen

(vgl. BVerfGE 83, S. 238 ff., S. 324; BVerfG in AfP 2006, S. 45 ff. 49).

Der hessische Gesetzgeber steht, wie die Begründung zu der geplanten Novellierung ausweist, auf dem Standpunkt, dass das Wirtschaftsradio im Rhein-Main-Gebiet bisher den Spartenschwerpunkt Wirtschaftsberichterstattung nicht hinreichend verwirklicht hat

(vgl. Begründung zum Regierungsentwurf v. 23.05.06 B zu Art. 1 Nr. 11 (§12) zu Nr. 2 (neu), S. 27 f.).

Mit der Novellierung soll die spezifische Form der Grundrechtsausübung durch Rundfunksendungen mit einem Schwerpunkt der Wirtschafts-

berichterstattung optimiert und damit die Meinungsvielfalt im Rundfunk durch ein breitgefächertes Angebotstableau gesichert werden.

4. Wenngleich dem Gesetzgeber nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts also eine weite Einschätzungsprärogative für die Gestaltung der Rundfunkordnung zukommt und der Gesetzgeber bei einer Verwirklichung der anstehenden Novelle sich hierauf beziehen dürfte, muß andererseits jedoch festgestellt werden, dass der Gesetzgeber nicht völlig frei ist, sondern auch bei der Ausgestaltung der Rundfunkordnung immer den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten hat

(vgl. BVerfGE 89, S. 69; 7, 377 ff., 407 f.; Lerche, Übermaß und Verfassungsrecht 1961, S. 21; Sachs, GG Kommentar, Art. 20 GG, Rdz. 93 ff.)

Demgemäß müßte die angestrebte Novellierung des HPRG geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sein

(vgl. Sachs, GG Kommentar, Art. 20, Rdz. 97 ff.; Stern, Staatsrecht III S. 775 ff.; Lerche, Übermaß und Verfassungsrecht, S. 19 ff.).

5. Die Geeignetheit sowie die Erforderlichkeit einer gesetzgeberischen Maßnahme wird vor dem Hintergrund der weiten Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers im allgemeinen nur dann zurückzuweisen sein, wenn sie evident ungeeignet ist

(vgl. BVerfGE 39, S. 210 ff., 230; Sachs, GG, Art. 20 Rdz. 99, 101; Stern, Staatsrecht III, S. 782).

Anders ist es dagegen bei der Zumutbarkeit, bei der das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, dass die Maßnahme nicht übermäßig belasten darf, so dass insoweit vor dem Hintergrund eines sachgerechten Ausgleichs der Rechtsgüter auch eine verstärkte Überprüfung durch die Gerichte vorgenommen wird

(vgl. BVerfGE 81, S. 156 ff., 188 f.; 83, S. 1 ff., 19; 85, S. 248 ff., 259; Jarass/Pieroth, GG, Art. 12 Rdz. 32).

Was die Geeignetheit der Regelung angeht, so wurde bereits dargestellt, dass sich die Novelle dadurch auszeichnet, dass sie eine Optimierung der Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk anstrebt und somit den Dienst für die individuelle und kollektive Meinungsbildung zu effektuieren versucht. Demgegenüber steht aber die bereits zitierte Festlegung des Bundesverfassungsgerichts, dass die Rundfunkfreiheit in erster Linie Programmfreiheit ist und demgemäß Programmautonomie besteht

(s. o., S. 6 f.).

Gerade dies hat wohl auch die anderen Landesgesetzgeber sowie den Bund im „Deutsche Welle-Gesetz“ dazu veranlaßt, die Beschreibung der inhaltlichen Anforderungen an Spartenprogramme wesentlich weniger konkret zu fassen. Diese Feststellung allein reicht jedoch nicht aus, um den Sonderweg der hessischen Gesetzesnovelle als ungeeignet erscheinen zu lassen, vor allem vor dem Hintergrund der weiten Einschätzungsprärogative.

Vielmehr ergibt sich die Ungeeignetheit der Maßnahme daraus, dass mit ihr die Programmautonomie und auch die unternehmerische Seite der Rundfunkfreiheit nicht hinreichend berücksichtigt wird. Mit der hessischen Programmvorgabe wird ein Weg gewählt, der im Widerspruch zu der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts liegt. Das Bemühen des Gerichts, die schwierige Dichotomie

(vgl. Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht, Kap. D Rdz. 43)

zwischen Abwehrrecht und institutionellem Schutz sachgerecht aufzulösen, wird nicht hinreichend berücksichtigt

(vgl. Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht, Kap. B Rdz. 118).

Vielmehr wird in den von dem Bundesverfassungsgericht als „Kernbereich“ bezeichneten Teil der Rundfunkfreiheit durch gesetzgeberische Maßnahmen eingegriffen. Von daher sind durchaus Anzeichen dafür zu sehen, dass die geplante Novelle des Gesetzgebers aus den genannten rechtlichen Gründen evident ungeeignet erscheint, um das angestrebte Ziel einer Optimierung der Meinungsvielfalt zu erreichen.

6. Diese Einschätzung wird aber vor allem auch dadurch gestützt, wenn man das weitere Merkmal des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, die Erforderlichkeit, in Betracht zieht. Die Gesetzesnovelle geht davon aus, dass die Regelung erforderlich war, um die Angebotsvielfalt durch ein Wirtschaftsradio dadurch zu optimieren, dass dieses einen ganz wesentlichen Wortanteil nicht nur in der Prime Time am Morgen, sondern den ganzen Tag über von 7 bis 19 Uhr ausstrahlt.

Erforderlich wäre diese Maßnahme nur dann, wenn es nicht ein milderes Mittel gäbe

(vgl. Grabitz in AöR 98, S. 573 f.; Jacobs, Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, 1985, S. 66 f.; Sachs, GG, Art. 20 Rdz. 100).

Hier kommt erneut die vom Bundesverfassungsgericht als verfassungsgemäß erkannte und in allen Bundesländern verwirklichte Rundfunkordnung zum Zuge

(vgl. oben S.10 f.).

Ausgehend von dem Umstand, dass der Gesetzgeber nur den Rahmen der Rundfunkordnung zu bestimmen hat, muß es in der Zuständigkeit der Landesanstalt für privaten Rundfunk liegen, dafür zu sorgen, dass die Erfüllung der Aufgabe des privaten Rundfunks, die in der Verwirklichung des Grundstandards zu sehen ist, sichergestellt wird

(vgl. BVerfGE 73, S. 118 ff., 160, 164; Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht Kap. D Rdz. 139).

Neben dieser aus der Dogmatik des Artikels 5 resultierenden Folgerung ist darüber hinaus festzustellen, dass die Landesanstalt die größere Sachnähe besitzt und geeignetere Maßnahmen ergreifen kann, um den Grundstandard durchzusetzen.

In allen Bundesländern hat es insoweit keine erkennbaren Probleme gegeben.

Nun mag es sein, dass die Novelle deswegen geplant wird, weil die Exekutive mit der Erfüllung der Gesetzesauflage im gegenwärtig gültigen § 12 Abs. 1 HPRG nicht einverstanden ist. Danach hat das Hörfunkspartenprogramm den „Schwerpunkt Wirtschaftsberichterstattung“ zu verwirklichen. Es könnte sein, dass die Auflagen, die von der zuständigen Landesanstalt für privaten Rundfunk zur Verwirklichung dieses Schwerpunkts gemacht wurden, der Exekutive nicht ausreichend erscheinen. Sollte dies tatsächlich so sein, so stünde jedoch die Behebung des von der Exekutive angenommenen Defizits mit Hilfe einer Gesetzesnovelle nicht im Einklang mit dem vom Bundesverfassungsgericht festgelegten Ausgleich zwischen Rundfunkfreiheit und Rundfunkordnung. Vielmehr muß es dabei bleiben, dass der Veranstalter im Rahmen seiner Rundfunkfreiheit die Verantwortung für die Erfüllung von allgemein gehaltenen Gesetzesauflagen hat und eine gegebenenfalls

erforderliche Optimierung durch die staatsferne Landesanstalt für privaten Rundfunk erfolgt.

Es muß somit im Zusammenhang mit der Prüfung der Erforderlichkeit der angestrebten Gesetzesnovelle festgestellt werden, dass es ein milderes Mittel gibt, um die Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk sicherzustellen oder gegebenenfalls zu optimieren. Es ist Aufgabe der Landesanstalt für privaten Rundfunk als staatsferne Institution der Gesellschaft darüber zu wachen, dass diese Angebotsbreite verwirklicht wird

(vgl. BVerfGE 73, S. 118 ff., 182 f.; Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht, Kap. D Rdz. 10; vgl. hierzu auch BVerfGE 60, S. 53 ff., 65).

Dem Gesetzgeber steht es aufgrund der Rundfunkfreiheit nicht zu, mit Hilfe der Gesetzesnovellierung die Rundfunkordnung so zu erweitern, dass die Rundfunkfreiheit tangiert wird. Vor dem Hintergrund der klaren Architektur, die das Bundesverfassungsgericht für das Verhältnis zwischen Rundfunkfreiheit und Rundfunkordnung vorgenommen hat, dürfte damit die Novelle auch evident nicht mit dem Gebot der Erforderlichkeit und somit auch von daher nicht mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in Einklang stehen.

7. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verlangt schließlich eine Prüfung der Zumutbarkeit der gesetzgeberischen Maßnahme. Dabei soll hier nicht überprüft werden, inwieweit die Novelle, die die rechtlichen Befugnisse der Landesanstalt für privaten Rundfunk reduziert, für diese zumutbar ist. Diese Frage ist nicht Gegenstand des gutachtlichen Auftrags. Entscheidend ist vielmehr, ob die geplante Gesetzesnovelle für den Veranstalter eines Hörfunkspartenprogramms mit dem Schwerpunkt „Wirtschaftsberichterstattung“ zumutbar ist.

Auch hier ist wiederum darauf zu verweisen, dass wenn auch in eingeschränkterer Form als bei der Überprüfung der Geeignetheit und der

Erforderlichkeit der Novelle, ein Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers besteht. Insbesondere ist dieser nicht einem Gebot der „Modellkonsistenz“ unterworfen. Er kann vielmehr unterschiedliche Modelle verwirklichen oder auch verschiedene miteinander kombinieren

(vgl. BVerfGE 83, S. 238 ff., 304 ff.).

Allerdings hat der Gesetzgeber immer darauf zu achten, dass Maßnahmen der Rundfunkordnung nicht darauf hinauslaufen, dass diese in einer Weise verwirklicht werden, welche die Staatsfreiheit des Rundfunks und damit die Programmfreiheit des Veranstalters tangieren. Schon dies wäre vor dem Hintergrund seines Grundrechts aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG unzumutbar.

Darüber hinaus hat das Bundesverfassungsgericht aber auch festgestellt, dass dem Gesetzgeber im Hinblick auf die Zumutbarkeit dadurch Grenzen gesetzt werden, dass die Rundfunkordnung trotz der Anerkennung einer Autonomie des Staates bei der Wahl der Organisationsmodelle nicht dazu führen darf, dass privater Rundfunk „erheblich erschwert oder gar unmöglich gemacht wird“

(vgl. BVerfGE 83, S. 238 ff., 297; BVerfGE 73, S. 118 ff., 157).

Für eine solche Belastung, die zu einer erheblichen Erschwernis oder sogar zur wirtschaftlichen Existenzvernichtung des Hörfunkspartenprogramms mit dem Schwerpunkt Wirtschaftsberichtserstattung führen kann, bestehen jedoch erhebliche Anzeichen:

Zum einen hat die Geschichte des Hörfunkspartenprogramms mit dem Schwerpunkt Wirtschaftsberichterstattung im Rhein-Main-Gebiet gezeigt, dass es ohnehin schwierig ist, ein solches Spartenprogramm zu verwirklichen. Dafür ist das Format eines Wirtschaftsradios mit kausal, da die Zielgruppe für ein auf Wirtschaftsberichtserstattung konzentriertes Programm eher gering ist, weil sich diese aus anderen Medien über

wirtschaftliche Zusammenhänge auch ohne ein solches Hörfunkprogramm informieren kann.

Zum anderen kommt die gerade im Rhein-Main-Gebiet bestehende Vielzahl von öffentlich-rechtlichen und privaten Fernseh- und Hörfunkprogrammen hinzu, die entweder selbst diese Sparte bedienen oder jedenfalls in ihren Programmen auch Sendungen mit wirtschaftlichem Schwerpunkt ausstrahlen. Dies war gerade der Grund, warum das Wirtschaftsradio im Rhein-Main-Gebiet für einen langen Zeitraum keinen Erfolg hatte und die Lizenzaufgaben für den gegenwärtigen Betreiber durch die Landesanstalt für privaten Rundfunk gemildert wurden. Daher ist aber anzunehmen, dass nicht nur vor dem Hintergrund einer Beschädigung der Rundfunkfreiheit eines Veranstalters eines Hörfunkspartenprogramms mit dem Schwerpunkt Wirtschaftsberichterstattung, sondern auch unter Berücksichtigung dessen wirtschaftlichen Existenzfähigkeit der Rahmen der Zumutbarkeit in einer evidenten Weise verletzt würde.

### III. Zusammenfassung

Die gutachtliche Stellungnahme hat gezeigt, dass der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der Rundfunkordnung auch die Rundfunkfreiheit des Veranstalters als staatsgerichtetes Abwehrrecht zu beachten hat. Deswegen kann er nur eine Rahmenordnung festlegen, die das Wesentliche regelt.

Dies sind Fragen, die für die Grundrechtsausübung und den Ausgleich von Grundrechtskollisionen von Bedeutung sind. Die Konkretisierung innerhalb des Rahmens wird nach allen Privatrundfunkgesetzen in der Bundesrepublik Deutschland durch die hierzu vorgesehenen Landesanstalt für privaten Rundfunk vorgenommen, die berufen sind, die Verwirklichung der

Rundfunkordnung zu garantieren und hierzu gegebenenfalls Lizenzaufgaben vorzunehmen.

Die geplante Novellierung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes mit einer detaillierten Festlegung des Programmschemas für das Hörfunkspartenprogramm mit dem Schwerpunkt „Wirtschaftsberichterstattung“ kann nur dann dem Recht genügen, wenn sie dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entspricht. Trotz der von dem Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber hierzu zugebilligten Einschätzungsprärogative kann eine gesetzgeberische Maßnahme vor allen Dingen dann unverhältnismäßig sein, wenn dies evident anzunehmen ist.

Die Novellierung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes erscheint zunächst nicht geeignet, da die Aufgabe der Ausgestaltung der Rundfunkordnung in einer Weise ausgedehnt wird, dass die Staatsfreiheit des Rundfunks tangiert wird.

Sie erscheint auch nicht erforderlich, da die Landesanstalt für privaten Rundfunk als Institution der Gesellschaft die Konkretisierung des rechtlichen Rahmens ohne Eingriff in die Staatsfreiheit vornehmen und auch mit besserer Sachnähe gestalten kann.

Die Novellierung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes erscheint zudem nicht zumutbar, da sie zum einen die Rundfunkfreiheit des Spartenprogrammveranstalters nicht hinreichend berücksichtigt. Daneben führt sie aber auch dazu, dass die Veranstaltung erheblich erschwert wird oder sogar die Gefahr besteht, dass der Veranstalter nicht weiter existieren kann. Dies wäre aber, wie das Bundesverfassungsgericht selbst festgestellt hat, trotz der Autonomie des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung der Rundfunkordnung nicht mehr zulässig.

(Ricker)

Geschäftsstelle  
Turmstraße 10  
67059 Ludwigshafen

Telefon 06 21 / 52 02-2 48  
Telefax 06 21 / 52 02-2 43  
E-Mail bzbm@lmk-online.de

Bankverbindung:  
Sparkasse Vorderpfalz  
Konto 5 850 · BLZ 545 500 10

Bildungszentrum BürgerMedien e.V. · Postfach 21 72 63 · 67072 Ludwigshafen

An den  
Hessischen Landtag  
-Hauptausschuss-  
Schlossplatz 1 - 3

**EINGEGANGEN**

**30. Nov. 2006**

**65 183 Wiesbaden**

U. J. u.

41

Ludwigshafen, den 24. November 2006

## Novellierung des HPRG – Das Aus für die Bürgermedien?

Sehr geehrte Damen und Herren,

als Geschäftsführerin des Bildungszentrums BürgerMedien e.V. und Mitarbeiterin der rheinland-pfälzischen Landesmedienanstalt LMK verfolge ich seit Monaten mit großem Interesse die anstehende Novellierung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes. Wenn ich richtig informiert bin, dann sieht der Gesetzesentwurf zur Zeit eine Bindung der Ausgabenhöhe der LPR Hessen im Bereich Bürgermedien/Medienkompetenz an die Ausgabenhöhe im Bereich Technische Infrastruktur/Innovation vor. Diese Koppelung würde bedeuten, dass die LPR Hessen zukünftig die Mittelausgaben im erstgenannten Bereich kürzen müsste. Die Rundfunkgebühren werden also nicht mehr schwerpunktmäßig für Bürgermedien sowie zur Medienkompetenzvermittlung, sondern zu Gunsten der Infrastruktur- und Medienwirtschaftsförderung eingesetzt. Aus gesellschaftspolitischer und pädagogischer Sicht erscheint mir eine solche Entwicklung nicht unproblematisch zu sein.

In Zeiten eines eklatanten gesellschaftlichen Wandels, auch und gerade hervorgerufen durch die Nutzung „neuer“ Informations- und Kommunikationstechniken wie E-mail und Internet und die permanente Beeinflussung gerade von Kindern und Jugendlichen durch Massenmedien und Computerspiele, halte ich es für außerordentlich wichtig, dass die Möglichkeit eigenverantwortlicher Medienarbeit für jedermann und jedefrau in den hessischen Bürgermedien auch in Zukunft gewährleistet bleibt – ebenso wie die Möglichkeiten der Vermittlung von Medienkompetenz. Kinder und Jugendliche präventiv zu schützen, im Umgang mit Medien kritisch und selbstsicher zu machen, ist uns allen ein großes Anliegen. Offene Kanäle und Nichtkommerzielle Lokalradios unterstützen seit vielen Jahren diese gesellschaftlich notwendige Aufgabe mit großer Professionalität, die auf langjährigen Erfahrungen und einer intensiven Auseinandersetzung mit gesellschaftspolitischen und medienpädagogischen Entwicklungen beruht.

Das Bildungszentrum BürgerMedien – ein gemeinnütziger Verein getragen von den Landesmedienanstalten von Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Baden-Württemberg und dem Saarland sowie von der Stadt Ludwigshafen und der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens – unterstützt die Arbeit der hessischen Bürgermedien mit zielgerichteten Maßnahmen. Als Bildungs- und Beratungseinrichtung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Verantwortliche und Sendungsmachende in Offenen Kanälen und Nichtkommerziellen Lokalradios bieten wir eine Plattform an, die Erfahrungsaustausch und gemeinsames Lernen ermöglicht. Dabei beschreiben wir unseren expliziten Auftrag im Sinne Hartmut von Hentig: Bildung heißt „die Menschen stärken und die Sachen klären“.

In unserer Funktion als länderübergreifende Bildungseinrichtung kooperieren wir seit zehn Jahren auf hervorragende Weise mit den hessischen Bürgermedien. Dem obengenannten Auftrag konnten wir so immer wieder gerecht werden, und wir würden diese sowohl sozial- als auch bildungspolitisch so wichtige Arbeit in der Zukunft natürlich gerne fortsetzen.

Nun befürchte ich, dass die vorgesehene Änderung von § 57 Abs. 2 HPRG die LPR Hessen in die schwierige Lage bringen wird, zwei ihrer vier Medienprojektzentren Offener Kanal zu schließen, die Mittel für die Nichtkommerziellen Lokalradios ersatzlos zu streichen und die Mittel für Medienkompetenzprojekte um fast 40 Prozent zu kürzen. Die Folgen wären aus meiner Sicht unabsehbar. Die Fähigkeit zu einem bewussten und aktiven Umgang mit elektronischen Medien, sei es mit Radio, mit Fernsehen oder mit dem Computer könnte nicht mehr erlernt und nachhaltig angewendet werden. Die Menschen könnten nicht mehr gestärkt und die Sachen (Politik / Meinungsfreiheit / Partizipation / ...) nicht mehr „geklärt“ werden, und das in einer Welt, die ohne Medien nicht mehr denkbar ist. Ich kann mir nicht vorstellen, dass diese Konsequenzen beabsichtigt sind und im Interesse der hessischen Politik liegen.

Deshalb möchte ich Ihnen heute im Namen der Träger des Bildungszentrums BürgerMedien meine herzliche Bitte vortragen, die Auswirkungen des Paragraphen 57 Abs. 2 auf die hessischen Bürgermedien und die Medienkompetenzförderung noch einmal sorgfältig zu prüfen. Um „die Menschen zu stärken und die Sachen zu klären“.  
Herzlichen Dank!

Mit freundlichen Grüßen

  
Katja Friedrich  
Geschäftsführerin