

Stellungnahme des
**„Interessenverein Gemeinnütziger Rundfunk in NRW e.V. (IGR-NRW)“
zum 12. Rundfunkänderungsgesetz, Landtagsdrucksache 14/3447**

Mit dem in der Landtagsdrucksache 14/3447 vorgelegten Gesetzentwurf wird hauptsächlich der so genannte „Bürgerfunk“ (Offener Kanal im lokalen Hörfunk) novelliert. Daher messen wir diesem Komplex in unserer Stellungnahme erst einmal mehr Bedeutung zu als der zusätzlich auch noch durch die Novelle geplanten Abschaffung der Medienversammlung und des Medienrates.

Allein durch die geplanten Änderungen im Bereich des Bürgerfunks wird sowohl die Gesamtkonstruktion des Lokalfunks als auch die des dienenden Rahmenprogramms in Bezug auf die Bedeutung des so genannten Zweisäulenmodells als binnenplurale Konstruktion rundfunkrechtlich derart ins Ungleichgewicht gebracht, dass sich für uns die Frage stellt, ob dieses 12. Rundfunkänderungsgesetz überhaupt noch verfassungskonform ist.

Nach langer reiflicher Prüfung, Abwägung aller Pro- und Contra-Positionen sowie juristischer Prüfung, kommen wir zu dem Schluss, dass sich die Novelle nicht mehr mit dem Grundgesetz, den bisher ergangenen Rundfunkurteilen des Bundesverfassungsgerichtes, als auch mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung im Lande NRW in Einklang bringen lässt – Die Novelle ist, wenn sie so in Kraft tritt, verfassungswidrig!

Bürgerfunk ist in seiner Funktion bisher die verfassungskonforme und gesetzliche Vielfaltreserve des Lokalfunks, die im Zweisäulenmodell die Monopolstellung des Lokalfunks überhaupt erst legitimiert!

Und dies gerade vor dem Hintergrund eines immer mehr auf wirtschaftliche Gesichtspunkte ausgerichteten kommerziellen Rundfunks.

Die Tatsache, dass überhaupt der Rundfunk durch Landesgesetze geregelt werden kann, basiert auf seinem Kulturauftrag. Der kommerzielle Rundfunk wird diesem Auftrag an keiner Stelle mehr gerecht - allenfalls der Bürgerfunk liefert die Legitimität hierzu!

Zur Erklärung:

Privater Rundfunk basiert auf dem Recht des Artikel 5 GG; der Bürgerfunk ebenso. Beide haben somit ein Recht, ihre jeweilige Meinung frei zu verbreiten: Der eine macht es mit viel Musik und der andere mit Meinungsfreiheit. Die Rundfunkfreiheit gilt für beide gleichermaßen.

Da aber bei Entstehen der Gesetzgebung nicht ausreichend genug Frequenzen für alle Bewerber und Sender vorhanden waren, erfand vor 17 Jahren die Landesregierung den binnenplural organisierten Lokalfunk mit dem integrierten Bürgerfunk und seinem Rahmenprogramm als dienendem NoName-Programm-Zulieferer.

Die Alternative bei ausreichender Frequenzsituation wäre zwecks Außenpluralität die Zulassung verschiedenster lokal konkurrierender Sender gewesen; die Folge davon kennen wir aus anderen Bundesländern: Pleiten, Pleiten und nochmals Pleiten und Nivellierung der Programmqualität in Richtung Null.

Zurück zur Situation in NRW: Die Binnenpluralität und Monopolstellung des NRW-Lokalfunk-Konstruktes stellt also bislang sicher, dass alle potentiell am Meinungsbildungsprozess beteiligten Personen und Gruppen gleichberechtigt sich in dem Medium auch wiederfinden, wenn sie denn schon auf eine eigene autarke Frequenz verzichten sollen.

Diesem immer wieder auch durch höchstrichterliche Rundfunkurteile aus Karlsruhe untermauertem Grundsatz wurde das NRW-Lokalfunkgesetz bislang durch zwei Faktoren gerecht:

Schaffung der zwei Säulen und damit der Trennung von Geld und Programm bei gleichzeitiger gesellschaftlicher Kontrolle durch die in der Veranstaltergemeinschaft vertretenen üblichen gesellschaftlich relevanten Gruppen, und angemessene Integration des nichtkommerziellen Bürgerfunks, der bei Entstehen des heute noch gültigen Gesetzes ebenfalls angetreten war, eine eigene Sendelizenz zu erhalten. Der Bürgerfunk ist die Vertretung all der Gruppen und Personen, die sich nicht im gesellschaftlichen Spektrum der Veranstaltergemeinschaft wiederfinden; das ist übrigens auch der Grund, warum Mitglieder der Veranstaltergemeinschaft, gesetzlich sanktioniert, selber kein Bürgerfunkprogramm machen dürfen, eben deshalb, weil sie ja schon ihr „eigenes“ Radio haben.

Ebenfalls durch Gerichtsentscheidungen, die landesweite Relevanz haben, wurde dem Bürgerfunk immer wieder seine besondere, durchaus einseitige Rolle als Plattform zur Ausübung des Rechtes auf Meinungsfreiheit nach Artikel 5 GG „bescheinigt“.

Bürgerfunk ist ein „Offener Kanal“, der schon vom Gesetz her nicht verpflichtet sein kann, sich z.B. journalistischen Grundsätzen zu unterwerfen! Er darf einseitig sein und persönliche Meinung wiedergeben! Er ist dafür ausdrücklich bestimmt! Dies ist auch sein bisheriger Funktionsauftrag!

Überdies haben auch die Konferenz der Ministerpräsidenten und entsprechende Staatsverträge immer wieder Entscheidungen zur Förderung und zum Erhalt der „Offenen Kanäle“ im föderalen System der Bundesrepublik geschaffen.

So sind z.B. in Baden-Württemberg und Sachsen, aber auch anderenorts, viele „Freie Radios“ legalisiert worden und in Niedersachsen wird lokaler Rundfunk gar als nichtkommerzieller Lokalrundfunk mit integriertem Bürgerfunk vollfinanziert aus Rundfunkgebühren privat organisiert veranstaltet.

Auch in der Frage der Sendezeiten für Bürgerfunk gibt es normative höchstrichterliche Urteile. Damit der Bürgerfunk überhaupt seiner gesellschaftlichen Funktion gerecht werden kann, muss auch er die Chance haben, viele Zuhörer unterschiedlichster gesellschaftlicher Ausrichtung und Altersgruppen zu erreichen.

21 Uhr galt den Richtern daher als ein Sendeplatz, der um den Faktor 8 gegenüber z.B. 20 Uhr weniger Zuhörer erreicht.

Daher wurden alle Versuche von Veranstaltergemeinschaften, Sendeplätze jenseits der 20 Uhr Grenze zu etablieren, vom Landes-Oberverwaltungsgericht Münster einschlägig abgelehnt!

Auch die geplante Kürzung der Sendezeitlänge auf nunmehr einheitlich 60 Minuten führt dazu, dass in Sendegebieten wie z.B. Köln, Duisburg, Kreis Aachen u.v.m. aktive und passive Partizipation im Verhältnis des Faktor 16 verschoben wird zugunsten des kommerziellen Radios, erheblich zulasten der Binnenpluralität.

Wie sich unter solchen Vorzeichen noch das binnenplurale Modell in der legitimieren lässt, ist uns ein Rätsel.

Nun zum Gesetzentwurf im Einzelnen:

Zunächst sind es drei Punkte des Gesetzentwurfs, die für die Existenz des Bürgerfunks Anlass zur höchsten Besorgnis geben:

- Änderung § 82 Abs. 3 in Verbindung mit § 82 Abs. 2 sowie Streichung § 60 Abs. 4 und § 74 (alt): Wegfall der Zuschüsse für Beiträge, Verlagerung der Zuschüsse auf Medienkompetenzprojekte sowie Ausbildungs- und Qualifizierungsprojekte, in Verbindung mit dem Wegfall der Verpflichtung der Veranstaltergemeinschaften zur Produktionshilfe
- Änderung § 72 Abs. 3 (alt) in § 72 Abs. 4: Verpflichtung der Veranstaltergemeinschaften zur Aufnahme von Programmbeiträgen von täglich höchstens 60 Minuten.
- Änderung § 72 Abs. 4 (alt) in § 72 Abs. 5: Verlegung der Sendezeit des Bürgerfunks landesweit auf werktags 21 bis 22 Uhr (sonntags 19 bis 21 Uhr).

Allein diese drei Punkte sind ausreichend, den Bürgerfunk in seiner Existenz nicht nur zu gefährden, sondern in Kürze tatsächlich zu eliminieren.

Gesetzestexte, die keine Übergangsregelungen vorsehen (diese werden wohlweislich nur in der Begründung thematisiert, die keinerlei Gesetzeskraft hat) und zum Thema Finanzierung auf eine noch nicht einmal als Vorschlag existierende Satzung der LfM verweisen, können uns nur suspekt sein. Um der Willkür nicht Tür und Tor zu öffnen, hat sich der Gesetzgeber bisher immer darauf verstanden, in den Gesetzen hinreichende und ausreichende Vorgaben für subsidiäre Satzungen zu machen. Dies ist hier nicht der Fall.

Alle Radiowerkstätten benötigen finanzielle Planungssicherheit, seien es Vereine oder in öffentliche Institutionen eingegliederte. Z.B. kann der BGB-Vorstand eines Vereins als persönlich haftend sich nicht darauf einlassen, im Hinblick auf langfristig eingegangene Verträge, wie z.B. Mietverträge für Studio und Büro, nur von der sukzessiven Bewilligung von Projekten abhängig zu sein. Zu groß ist die Gefahr, dass der Projekttopf der LfM gegen Ende des Jahres nicht mehr ausreicht, die Finanzierung scheitert und der BGB-Vorstand neben der Inhaftungnahme auch noch wegen Insolvenzverschleppung angezeigt werden kann.

Wenn zwingende Muss-Voraussetzung zur Lizenzvergabe die Aufnahme von Programmbeiträgen des Bürgerfunks im Sinne von Garantie der Meinungsvielfalt ist – bei gleichzeitiger Gewährung von Produktionshilfe – so kann nicht hingenommen werden, dass dies nun in eine Soll-Voraussetzung gewandelt werden soll bei gleichzeitiger Streichung der Verpflichtung zur Produktionshilfe. Hier wird versucht, den Radiowerkstätten jegliche Finanzierung zu streichen, sodass der Bürgerfunk dadurch faktisch abgeschafft wird, obwohl er de jure noch im Gesetz steht.

Die Verkürzung der Sendezeit des Bürgerfunks auf höchstens 60 Minuten – zudem noch ohne Angabe eines Minimums – bedeutet allein schon eine Einschränkung der rundfunkgesetzlich gerade auch für die Privatsender vorgeschriebenen Garantie der Meinungsvielfalt. Zusammen mit der Sendezeitverschiebung auf 21 Uhr – unter Inkaufnahme des Hörerverlusts –, wodurch die Garantie der Meinungsvielfalt unterhöhlt wird, da die Meinungen viele Hörer gar nicht mehr erreichen, wird der Bürgerfunk in die Bedeutungslosigkeit verschoben und damit andererseits auch für den Bürger als Beitragsproduzent irrelevant.

Allein, wenn diese Punkte so umgesetzt werden, erübrigt es sich, auf weitere fragwürdige Änderungen im Gesetzentwurf einzugehen. Dennoch seien sie hier kurz inhaltlich gestreift, ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu stellen.:

- Die Verpflichtung zur Beitragsgestaltung nur in deutscher Sprache (§ 73 Abs. 2 neu) zwingt die Produzenten im Bürgerfunk, unseren ausländischen Mitbürgern gegenüber eine Haltung einzunehmen, von der sie in ihrer großen Mehrzahl ideologisch weit entfernt sind. Dieser Zwang zur Ausgrenzung statt Integration kommt aus einer politischen Ecke, der hoffentlich nicht die Mehrheit der Landtagsabgeordneten angehört.
- Die Vorschrift des lokalen Bezugs der redaktionellen Inhalte der Programmbeiträge (§ 73 Abs. 2 neu) ist in ihrer Intention zu verstehen, wird aber in der Realität nicht handhabbar sein, da es nach wie vor Interpretationssache ist, was als lokaler Bezug gilt. Es besteht die Gefahr, dass in Zweifelsfällen diese Vorschrift als Zensurmöglichkeit missbraucht wird.
- Das Konglomerat von § 72 Abs. 1 neu (Auftrag des Bürgerfunks, die Medienkompetenz insbesondere von Schülerinnen und Schülern zu ermöglichen) und § 82 Abs. 2 neu (Festlegung, dass die LfM Maßnahmen und Projekte für den Bürgerfunk fördert und zwar vorrangig die, die Medienkompetenz durch Schulprojekte in Kooperation mit einer Veranstaltergemeinschaft stärken) sowie § 72 Abs. 5 neu (Es können im Einvernehmen mit der Veranstaltergemeinschaft besondere zusätzliche Sendezeiten zur Förderung der Medienkompetenz durch Schulprojekte vereinbart werden.) ist eine Projektverhinderungsbestimmung. Es ist nicht klaggestellt, dass die Radiowerkstätten des Bürgerfunks diese Medienkompetenzprojekte durchführen. Und wenn darüber hinaus das Einvernehmen mit der Veranstaltergemeinschaft zur Voraussetzung für die Ausstrahlung der Programmbeiträge gemacht wird, steht zu erwarten, dass statt Medienkompetenz in solchen Projekten Lokalfunkkompetenz erzielt wird. Auch hier besteht die Gefahr der Zensur.
Unter diesen Voraussetzungen wird kein pädagogisch verantwortlicher Lehrer zu finden sein, der seine Schüler für eine solche Feigenblattfunktion des Gesetzentwurfs missbrauchen lässt.
- Die Qualifizierungsvorschrift für die Bürgerfunkgruppen ist nicht ohne Übergangsregelungen umsetzbar, aber schon selber fragwürdig.
In den letzten Jahren hatte die LfM in ihren „Qualifizierungsseminaren“ den Bürgerfunkern stets mit auf den Weg gegeben: „Macht kurze Wortbeiträge und viel Musik. Entfernt Euch nicht so sehr vom Format des Lokalfunks.“ Diese „Qualifizierungsseminare“ schufen eine Realität, die in der Volpers-Studie dokumentiert ist und von den Ausarbeitern des Gesetzentwurfs als Kritik am Bürgerfunk formuliert wurde: Die LfM fördere zu 70 % Musikbeiträge.

Es kann nicht hingenommen werden, dass von Qualifizierung gesprochen wird, ohne dass gleichzeitig klargemacht wird, was man unter Qualität versteht. Ein Gesetz kann nicht darauf angelegt sein, der beliebigen Interpretation offenzustehen.

Der IGR-NRW e.V. lehnt den Gesetzentwurf in seiner Gesamtheit ab, da er dem, was er vorgibt zu erzielen (z.B. Qualitätsverbesserung) und dem, was ein Landesmediengesetz aufgrund anderer rundfunkrechtlicher sowie verfassungsrechtlicher Bestimmungen umsetzen muss (z.B. Meinungsfreiheit und Garantie der Meinungsvielfalt gerade auch im lokalen Privatfunk), nicht entspricht.

Punktuelle Verbesserungen würden die wahre Grundtendenz des Gesetzentwurfs, Bürgerfunk faktisch zu behindern oder gar zu eliminieren und damit gleichzeitig Meinungsfreiheit, Meinungsvielfalt und Partizipation des Bürgers, nur noch weiter verschleiern.

Auch die ersatzlose Streichung des Medienrates und der Medienversammlung zeigt, inwieweit der Gesetzgeber die öffentlich-rechtliche Rolle der LfM-NRW weiter schwächen will, bzw. die Beteiligung von Öffentlichkeit und engagierter Bürger auch an dieser Stelle abschafft.