

**PressureGroup Freies Radio Wien**

Rembrandtstraße 32/1A, 1020 Wien

**IG Freies Radio**

Rechbauerstrasse 23/1A, 1020 Wien

**Präsidium des Nationalrates****Parlament****A - 1010 Wien****25-fach**

Entwurf GESETZENTWURF	
Zl.	22.05.93
Datum:	7. MAI 1993
	11. Mai 1993
Verteilt	1/1

*Abstimmungen*

**Betreff:** **Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Veranstaltung regionalen Hörfunks (Regionalradiogesetz)**  
**- vom BKA ausgegeben zu GZ 601.135/2-V/4/93**

**Grundsätzliches:**

Als tragende Bestimmung des vorliegenden Normenkomplexes muß wohl Art. 10 EMRK angesehen werden. Diese Bestimmung gewährleistet allen Menschen das Recht auf freie Meinungsäußerung, Absatz 2 der genannten Bestimmung normiert Möglichkeiten der Beschränkung, worauf an anderer Stelle noch weiter einzugehen sein wird.

Um die Bedeutung der Meinungsäußerungsfreiheit im gegebenen Zusammenhang zu verdeutlichen, müssen die historischen Gegebenheiten kurz erläutert werden. Die Europäische Menschenrechtskonvention stammt aus dem Jahr 1950 und basiert auf der Erklärung der Menschenrechte der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948. Sie kommt also aus einer Zeit, als die Möglichkeiten im Bereich Hochfrequenztechnik noch weitgehend in den Kinderschuhen steckten und darüberhinaus kurze Zeit vorher über die (diktatorische) Steuerung der Presse und des Rundfunks ein ganzes Volk beeinflußt wurde.

Die gesellschaftliche, politische und technische Entwicklung war - insbesondere im vergangenen Jahrzehnt - einem rapiden Wandel unterworfen. Es ist heutzutage technisch kein Problem, mit vernünftigem finanziellem Aufwand einen störungsfrei funktionierenden Rundfunksender zu bauen. Nicht nur dadurch hat sich das Bedürfnis der Menschen verstärkt, sich auf dem Wege der elektronischen Medien zu artikulieren. Insbesondere Minderheiten und Randgruppen sind es, die auf diesem Wege die Möglichkeit suchen, Inhalte zu transportieren.

Die Europäische Menschenrechtskonvention normierte die ihr am wichtigsten erscheinenden Grundrechte in Form von Abwehrrechten. Mittlerweile ist das Grundrechtsverständnis demokratischer Staaten ein weitergehendes geworden, d.h., nicht nur der Schutz bestimmter Rechte der Gesamtheit, auch der Schutz bestimmter Minderheiten und Randgruppen wird in die individuellen Verfassungen der einzelnen Staaten aufgenommen (Verfassung der Republik Slowenien - Soziale Grundrechte). Dies hat dazu geführt, daß in beinahe allen Europäischen Staaten der monopolisierte Staatsrundfunk als demokratipolitisch untragbar angesehen wurde und eine weitgehend allgemein zugängliche Möglichkeit des privaten Rundfunkes geschaffen wurde.

#### IST - Zustand:

Mit ihrem Bericht vom 9. September 1992 hat die Europäische Kommission für Menschenrechte zu den fünf Beschwerden österreichischer Privatradiointeressenten gegen das ORF-Monopol nunmehr inhaltlich Stellung genommen. Die Kommission kommt zu dem Schluß, daß der gänzliche Ausschluß privater Interessenten vom Rundfunkbetrieb auf Grund der geltenden österreichischen Rundfunkrechtslage der gemäß Art 10 EMRK garantierten Meinungsäußerungs- und Rundfunkfreiheit widerspricht, weil er nicht als "notwendig zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Rechte anderer" gerechtfertigt werden könne. Auf Grundlage der von der Kommission getroffenen Sachverhaltsfeststellungen und Meinungsbildung wird nun der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte über den Fall zu entscheiden haben.

Aufgrund der Bedeutung dieser Angelegenheit darf aus dem Bericht der Kommission kurz zitiert werden:

*"78. Die Kommission weist darauf hin, daß der Terminus "unentbehrlich in einer demokratischen Gesellschaft" gemäß Art 10 Abs 2 EMRK impliziert, daß der Eingriff aus einem "dringenden sozialen Bedürfnis" heraus erfolgen und dem verfolgten gesetzlichen Ziel angemessen sein muß. Bei der Feststellung, ob ein Eingriff "unentbehrlich in einer demokratischen Gesellschaft" ist, müssen die Konventionsorgane auch berücksichtigen, daß den Vertragsstaaten dabei ein gewisser Beurteilungsspielraum verbleibt (vgl Autronic Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 28. März 1990 (FN 7) ua).*

*79. Nach Meinung der Kommission ist gerade dieser Beurteilungsspielraum von besonderer Bedeutung in einem Bereich, der so komplex und veränderlich ist wie der des Radio- und Fernsehrundfunks.*

.....

*82. Vor der Kommission brachte die Regierung vor, daß privater Rundfunk die Gefahr eines einseitigen Programms und der Manipulation mit sich bringe. Die Kommission hält dazu fest, daß Art 10 auf der Idee basiert, daß die Vielfalt der Meinungen gesichert werden müsse. Deshalb müssen*

*grundsätzlich auch einseitige (Minderheiten-)Programme möglich sein, sofern eine ausreichende Anzahl von Frequenzen vorhanden ist.*

*83. Die Regierung hat sich auch auf mögliche wirtschaftliche Schwierigkeiten und das Entstehen neuer Monopole berufen. In dieser Hinsicht ist sich die Kommission der verschiedenen Lösungen, die in den Konventionsstaaten im Hinblick auf Rundfunk im allgemeinen gefunden wurden, bewußt. Diese Lösungen umfassen Systeme, in denen private Rundfunklizenzen innerhalb eines Systems des öffentlichen Rundfunks bewilligt werden, indem diese etwa auf bestimmte Zeiten oder Darbietungen beschränkt werden. Die Möglichkeit, Lizenzen zu erhalten, kann auch hinsichtlich des lokalen, regionalen oder nationalen Rundfunks variieren. Die Kommission kann daher nicht davon ausgehen, daß mit privatem Rundfunk unweigerlich jene Schwierigkeiten verbunden sind, wie sie von der Regierung angedeutet wurden.*

.....

*85. Die Kommission stellt fest, daß in Österreich keine Möglichkeit besteht, Lizenzen für privaten Rundfunk zu erhalten; daß die Gründe zur Rechtfertigung der Notwendigkeit dazu unzureichend sind und daß innerhalb der öffentlichen Rundfunkanstalt kein Raum für private Initiativen gegeben ist. Unter diesen Umständen kommt die Kommission zum Schluß, daß die nationalen Autoritäten den Beurteilungsspielraum, der ihnen durch die Konvention gewährt wird, überschritten haben.*

*86. Nach Meinung der Kommission kann der strittige Eingriff nicht länger als "unentbehrlich in einer demokratischen Gesellschaft ... für die Aufrechterhaltung der Ordnung" gemäß Art 10 Abs 2 EMRK gewertet werden.*

Die derzeitige Rechtslage ist also extrem unbefriedigend. Es stellt sich nun die Frage, ob der vorliegende, in Begutachtung stehende Entwurf eine befriedigende Änderung der Situation herbeiführen kann.

#### **Regionalradio - Privatradios - nichtkommerzielles (freies) Radio:**

Der Entwurf spricht in seiner Überschrift ausschließlich von einem Regionalradio. Allerdings lässt der Gesetzeswortlaut erwarten, daß auch private (kommerzielle) Programmanbieter eine Sendelizenz erhalten werden; zumindest sind sie nach dem Wortlaut des Gesetzes berechtigt, eine Sendelizenz zu bekommen. Nichtkommerzielle Programmanbieter werden vom Gesetz vollkommen vergessen, obwohl gerade sie entscheidend zur Meinungsvielfalt beitragen. Die behördliche Zulassung soll von einer beim Bundeskanzleramt einzurichtenden Rundfunkbehörde als Kollegialbehörde mit 13 Mitgliedern, von denen eines dem Richterstand anzugehören hat, erteilt werden. Nach dem Letztentwurf ist dieses Gremium überwiegend nach parteipolitischen Proporzgesichtspunkten zusammengesetzt. In Verbindung mit den sehr allgemein gefaßten gesetzlichen Zulassungskriterien (§ 21 und 22) wäre somit die Entscheidung, wieviele und welche Bewerber unter welchen Voraussetzungen zur Veranstaltung privaten Regionalradios zugelassen werden, weitestgehend dem Ermessen der die Rundfunkbehörde dominierenden Parteien ausgeliefert.

Erstrebenswert wäre, das - auch in den Erläuternden Bemerkungen erwähnte - duale System in ein triales Rundfunksystem umzuwandeln. Dies würde beinhalten, daß zusätzlich zu den öffentlich-rechtlichen und den privat-kommerziellen Rundfunkanstalten auch freie-nichtkommerzielle Rundfunkanstalten zuzulassen sind. Im Sinne des Art. 10 EMRK besteht sogar eine Notwendigkeit für derartige Einrichtungen.

#### **Frequenzen:**

Die im §§ 2 und 3 des Entwurfes niedergelegte Regelung sieht nun vor, daß zunächst durch eine Verordnung des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr (Frequenznutzungsplan) eine Aufteilung des Radio-Frequenzspektrums zwischen dem ORF und den privaten Veranstaltern erfolgen soll, wobei die Post auf Grund dieses Frequenznutzungsplanes die individuelle Zuteilung der Frequenzen an die zugelassenen Bewerber vornimmt. Den privaten Veranstaltern ist es freigestellt, ob sie ihr Programm mittels eigener Sendeanlagen verbreiten oder mit dem ORF einen Vertrag über die Aussendung ihrer Programme über die ORF-Sendeanlagen abschließen, wobei freilich aus dem Text des § 3 eine Verpflichtung des ORF zum Abschluß solcher Verträge nicht abgeleitet werden kann. Im vorliegenden Gesetzesentwurf fehlt allerdings eine Bestimmung, die den ORF verpflichtet, nichtkommerziellen Rundfunkanbietern Sendeanlagen kostengünstig oder umsonst anzubieten.

Der Frequenznutzungsplan beschränkt in einer nicht klar determinierten Art und Weise den Zugang zum Erhalt einer Sendelizenz. Dem muß durch Schaffung sogenannter *low-power-Frequenzen* Abhilfe geschaffen werden. *Low-power-Frequenzen* sind solche Frequenzen, die durch Beschränkung der Sendeleistung gewährleisten, daß eine Ausbreitung regional beschränkt ist und somit benachbarte Sendeanlagen nicht gestört werden können. Dadurch könnte eine größere Anzahl von Sendelizenzen vergeben werden - eine Chance, die durch die Ausbreitungsbedingungen im UKW-Bereich im derzeitigen Gesetzesentwurf ungenutzt gelassen wird.

#### **Programmgestaltung:**

Die Programmgrundsätze in § 4 sind außerordentlich knapp gefaßt und betreffen in erster Linie die Informationsgestaltung. Abgesehen davon, daß der erwähnte § 4 unzureichend determiniert ist, scheint ein behördliches Ergriffsrecht in die Programmgestaltung Art. 10 EMRK zu widersprechen.

**Finanzmittel:**

Im Hinblick auf die wohl unstrittig unantastbare Gebührenhoheit des ORF und die Werbemöglichkeit privater Programmanbieter scheint die Finanzierung der genannten Institutionen sichergestellt. Es stellt sich darüberhinaus allerdings die Frage, was Meinungsvielfalt mit Kapital zu tun hat. Da der Meinungsvielfalt im Hinblick auf den Stellenwert des Art. 10 EMRK aber Vorrang einzuräumen ist, hat der Normengeber für die Finanzierung des Nicht-kommerziellen Lokalradios Vorsorge zu treffen. Dies könnte mittels Schaffung eines "Radiofonds" (*fonds de péréquation - Frankreich*) geschehen. In diesen Fonds gelangen Abgaben der werbetreibenden Rundfunkbetreiber.

Die Gefertigten beantragen eine Abänderung des vorliegenden, im Betreff genannten Entwurfes.

Wien, am 6. Mai 1993

IG Freies Radio

PressureGroup Freies Radio Wien