



41/SN-277/ME

ÖSTERREICHISCHER RECHTSANWALTSKAMMERTAG

Republik Österreich
Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1014 W i e n

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. <u>22</u>	-GE/19. <u>13</u>
Datum: 3. JUNI 1993	
Vorteilt <u>04. Juni 1993</u> <i>[Signature]</i>	

GZ 601.135/2-V/4/93

Zl. 108/93

[Signature]

Betrifft: Entwurf eines Regionalradiogesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag dankt für die
Übersendung dieses Entwurfes zur Stellungnahme.

Folgendes wird dazu angemerkt:

- A) Bundesverfassungsgesetz vom 10.7.1974 über die Sicherung
der Unabhängigkeit des Rundfunks und dessen Verhältnis
zum Entwurf eines Regionalradiogesetzes

Der jetzt vorliegende Entwurf für das "Bundesgesetz über
die Veranstaltung regionalen Hörfunks (Regionalradioge-
setz)" stützt sich nicht nur kompetenzrechtlich auf das
BVG-Rundfunk, sondern wird auch inhaltlich erheblich
davon beeinflusst.

Artikel I Abs 2 des BVG-Rundfunk schreibt vor, daß
(jedes) Rundfunk-Bundesgesetz Bestimmungen zu enthalten
hat, die "die Objektivität und Unparteilichkeit der Be-
richterstattung, die Berücksichtigung der Meinungsviel-

- 2 -

falt, die Ausgewogenheit der Programme sowie die Unabhängigkeit der Personen und Organe" gewährleisten.

Dem folgen im nunmehr vorliegenden Entwurf eines Regionalradiogesetzes insbesondere die Absätze 1 und 2 des § 4, die §§ 9 bis 11 und die darauf beruhenden Teile des § 19 Abs 1 Z 2 und Abs 2 sowie § 20 Abs 2.

Es stellt sich aber die Frage und ist stark zu bezweifeln, ob alle Grundsätze des Artikel I Abs 2 BVG-Rundfunk für den privaten Hörfunk, der durch das Regionalradiogesetz geregelt werden soll, wirklich tauglich und auch - insbesondere am Maßstab des Artikel 10 EMRK gemessen - verfassungsrechtlich zulässig und unbedenklich sind.

Das BVG-Rundfunk hatte, historisch betrachtet, lediglich den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (ORF) als Monopolbetrieb zum Vorbild, bei dem die in Artikel I Abs 2 zitierten Grundsätze von besonderer Bedeutung sind.

Für den privaten Regional-Hörfunk sind diese Grundsätze weder in gleichem Maße von Bedeutung noch angemessen, sie fügen sich auch nicht in allen Bereichen fiktionsfrei in die gegebene zivilrechtliche Situation ein.

Im einzelnen:

1. Es ist davon auszugehen, daß das neue Medium Regionalradio ein Medium wie jedes andere, etwa ein Printmedium, ist. Kein Printmedium ist nun zu "Objektivität, Unparteilichkeit, Berücksichtigung der Meinungsvielfalt und Ausgewogenheit der Programme" verpflichtet.

All diesen Kriterien wird der betreffende Teilmarkt (etwa bei den Printmedien) schlicht erst und nur dadurch gerecht, daß es eine Mehrzahl von gleichartigen Medien gibt, die in Summe etwa Meinungsvielfalt und Ausgewogenheit ergeben, nicht jedoch im Einzelfall.

- 3 -

Denselben Effekt wird die Mehrzahl von Programmveranstaltern im Sinne des Regionalradiogesetzes herbeiführen.

Es besteht sohin im Gegensatz zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk der bisher Monopolstellung innehatte, überhaupt kein Bedarf für derartig einschränkende Bestimmungen mehr.

2. Es ist auch das Abstellen auf Kriterien der Information allein, und nur dafür kommen die Grundsätze von Objektivität, Unparteilichkeit, Meinungsvielfalt und Ausgewogenheit im eigentlichen Sinn zum Tragen, eine weit über das Wesen eines Privatradios hinausgehende Anforderung, die eine den durchaus wünschenswerten Strukturen des privaten Hörfunkmarktes entgegenstehende Voraussetzung für die Zulassungserteilung herbeiführt.

Warum soll es im Rahmen des Regionalradiogesetzes denn keine Veranstalter geben, die beispielsweise nur ein reines Musikprogramm ohne jeden redaktionellen Teil (etwa Nachrichten und ähnliches) senden?

Gerade das Gegenteil wäre wünschenswert, die Zulassung solcher "apolitischer" Veranstalter würde erst zu einer "bunten" Radiolandschaft führen und - nicht zuletzt - dem Hörfunkkonsumenten die Wahl lassen, ob er beispielsweise nur Musik oder auch Nachrichten hören will.

3. Die "Unabhängigkeit der Organe" ist schließlich eine mit der Zivilrechtslage geradezu unvereinbare Forderung. Wenn beispielsweise nur die Bestimmungen des GmbHG herangezogen werden, so ist die Unabhängigkeit des Organs "Geschäftsführung" dem Gesetz geradezu zuwiderlaufend, während die Unabhängigkeit des Organs "Generalversammlung", die tatsächlich besteht, der Zielrichtung des BVG-Rundfunk überhaupt nicht dienlich ist.

4. Zu letzterem ist aber noch zusätzlich zu berücksichtigen, daß die (wie § 19 Abs 2 des Entwurfes voraussetzt) kommerziell arbeitenden Programmveranstalter die Möglichkeit haben müssen, ihr Programm so zu gestalten, daß sie auch tatsächlich kommerziellen Erfolg damit haben können. Dem kann jede der in Artikel I Abs 2 BVG-Rundfunk vorgeschriebene Beschränkung als Hindernis entgegenstehen.

Es wäre daher mehr als wünschenswert, wenn im Zuge der Beschlußfassung des Regionalradiogesetzes auch das BVG-Rundfunk (vorweg) dahingehend novelliert würde, daß der zweite Satz des Artikel I Abs 2 nur für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gilt.

Diese Novellierung des BVG-Rundfunk wird schon im Hinblick auf Artikel I Abs 3 BVG-Rundfunk, der den Rundfunk zur öffentlichen Aufgabe erklärt und mit dem nunmehrigen Regionalradiogesetz daher kollidiert, ohnedies unvermeidbar sein.

In weiterer Folge könnten dann die Bestimmungen der §§ 4 (Abs 1 und 2) und 11 sowie die darauf fußenden Bestimmungen in den §§ 19 und 20 Regionalradiogesetz entfallen.

- B) Zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfes für das Regionalradiogesetz selbst:

1. Zu § 2 Abs 1

Dem Gesetz fehlt eine Bestimmung über den Zeitraum, innerhalb dessen der vorgesehene Frequenz-Nutzungsplan zu erstellen ist. Dies wäre eine wesentliche Voraussetzung für die Aufnahme des Regionalhörfunk-Betriebes, weil vor Erstellung des Frequenz-Nutzungsplanes die Ausschreibung im Sinne des § 18 nicht erfolgen kann.

- 5 -

2. Zu § 2 Abs 2 lit b)

Zu berücksichtigen ist, daß das Abstellen auf jedes Bundesland als "Versorgungsgebiet" zu wesentlichen Problemen führen wird, weil es einerseits Versorgungsschwierigkeiten und andererseits kommerzielle Probleme durch die Kleinheit mancher in Frage kommender Sendgebiete geben muß.

Auf der einen Seite - um auf die kommerziellen Fragen zuerst einzugehen - erscheint es durchaus zweifelhaft, daß etwa für die Bundesländer Burgenland und Vorarlberg aufgrund der geringen Zahl der Bewohner Programmveranstalter kommerziell überhaupt überleben können; daher wäre schon im Frequenz-Nutzungsplan die Bildung von Sendgebieten, die mehrere Bundesländer umfassen (etwa Tirol und Vorarlberg gemeinsam oder Niederösterreich und Burgenland gemeinsam), zu ermöglichen.

Auf der anderen Seite mag es Sende-, aber auch Betreuungsprobleme insbesondere unter Berücksichtigung der besonderen Situation des Bundeslandes Tirol geben, weil ein in Nordtirol ansässiger Programmveranstalter möglicherweise Probleme haben kann und wird, auch osttiroler Belange zielführend und kommerziell vertretbar abzudecken. Es wäre daher sinnvoll, für den Bereich der Programmveranstaltung im Sinne des Regionalradiogesetzes beispielsweise Osttirol Kärnten zuzuschlagen und nicht Nordtirol.

3. Zu § 1 Abs 3

Die für die Absätze 1 und 2 des § 2 Regionalradiogesetz für notwendig erachteten Änderungen schlagen in gleichem Maße selbstverständlich auf dessen Abs 3 durch.

4. Zu § 4 Abs 2

Die zum 1. Absatz im Abschnitt A) dargestellten Bedenken sollen hier nicht wiederholt werden.

Auch auf der Grundlage des derzeitigen Artikel I Abs 2 BVG-Rundfunk ist jedoch der 2. Satz des § 4 Abs 2 des Entwurfes weder gedeckt, noch erscheint er für Programmveranstalter im Sinne des Regionalradiogesetzes akzeptabel und tragbar.

Es kann auch kein anderes Medium - selbst wenn es die Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit sowie der Berücksichtigung der Meinungsvielfalt einzuhalten hätte - dazu verhalten werden, irgendjemanden (und seien es auch wesentliche gesellschaftliche Gruppen und Organisationen und nur mit der Einschränkung "nach Maßgabe der redaktionellen Möglichkeiten") direkt Gelegenheit zur Darstellung ihrer Meinung zu geben.

Die Maßstäbe der Objektivität, Unparteilichkeit und Berücksichtigung der Meinungsvielfalt mögen auf der Basis des Artikel I Abs 2 BVG-Rundfunk einen Programmveranstalter verpflichten können, Meinungen von "wesentlichen gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen" zu berücksichtigen, nicht aber dazu, diesen Gruppen und Organisationen direkt als Sprachrohr zu dienen.

Bei einem kommerziellen Veranstalter wie dem Programmveranstalter im Sinne des Regionalradiogesetzes kann dies im übrigen zu wesentlichen, auch existenzbedrohenden Effekten führen, wenn etwa solche Gruppen zu Wort kommen müssen, mit denen sich die werbende Wirtschaft keinesfalls im selben Programm senden lassen kann und will. Das könnte dazu führen, daß Programmveranstalter ihre praktisch einzige Finanzierungsquelle - die Werbeeinnahmen - verlieren und durch eine

- 7 -

auch im derzeitigen BVG-Rundfunk nicht vorgesehene Verpflichtung insolvent werden.

5. Zu § 6

Hier ist zu bemängeln, daß der Gesetzestext hinter der in den EB nachzulesenden Absicht des Gesetzgebers zurückbleibt.

Laut EB soll in dem Fall, als die verbreitete Meldung den von § 6 implizierten Dringlichkeitsgrad nicht aufgewiesen hat, dem privaten Programmveranstalter die entsprechenden Kosten für die zur Verfügung gestellte Sendezeit zu vergüten sein.

Dies kommt jedoch im Gesetzeswortlaut nicht zum Ausdruck.

6. Zu § 7 Abs 2 und 3

Abgesehen von eventuell Karfreitag, Allerheiligen und dem 24. Dezeber ist ein Werbeverbot keineswegs einzusehen.

Zu hinterfragen wäre auch noch das Verbot der Werbung für Tabakwaren und Spirituosen, notabene, weil derartige Werbung im EG-Bereich zulässig und üblich ist und einen nicht unerheblichen Teil des Werbeaufkommens darstellt. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß gerade im Bereich der elektronischen Medien die Einstrahlung von Programmen aus dem EG-Raum ausgesprochen stark ist und die österreichischen Programmveranstalter hier einen wesentlichen Wettbewerbsnachteil erleiden könnten.

Im Bereich des Abs 3 ist die Schlechterstellung des Programmveranstalters nach dem Regionalradiogesetz gegenüber dem ORF (§ 5 Rundfunkgesetz) aufzuzeigen.

Gleiches gilt für die Schlechterstellung beim zeitlichen Ausmaß (vgl § 5 Abs 4 Rundfunkgesetz).

7. Zu § 8 Abs 1

Diese Bestimmung ist sprachlich verunglückt. Richtig muß es heißen, daß Programmveranstalter nur österreichische Staatsbürger oder Gesellschaften mit Sitz im Inland sein dürfen, wobei an solchen Gesellschaften ausländische Staatsbürger bzw Gesellschaften mit Sitz im Ausland nur höchstens 25 vH der Anteile halten dürfen.

8. Zu § 10

Bei § 10 ist zu bemängeln, daß der Gesetzestext dem in den EB zum Ausdruck kommenden Willen des Gesetzgebers nicht entspricht.

§ 10 könnte, um dem diesbezüglich sehr klaren Wortlaut der EB nachzukommen, etwa wie folgt umformuliert werden:

- (1) Ein Inhaber einer Tages- oder Wochenzeitung (Medieninhaber) ist als eigener Programmveranstalter ausgeschlossen.

Er darf sich ferner nur an einem Programmveranstalter in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft beteiligen, wobei seine direkte oder indirekte Beteiligung höchstens 33 vH betragen darf.

- (2) Ist ein Medieninhaber bereits an einem Programmveranstalter beteiligt, so darf er sich nur noch an zwei weiteren Programmveranstaltern in anderen Bundesländern, jedoch nur mit höchstens je 10 vH beteiligen.

- 9 -

(3) Als Medieninhaber im Sinne der Abs 1 und 2 gelten auch

- a) Personen, die an einem Medieninhaber direkt oder indirekt zu mehr als 25 vH beteiligt sind oder auf einen solchen beherrschenden Einfluß haben;
- b) Personen, die mit einem Medieninhaber aufgrund einer kapitalmäßigen, direkten oder indirekten Beteiligung von mindestens 25 vH oder durch die Möglichkeit eines beherrschenden Einflusses verbunden sind, und
- c) Personen, die selbst Programmveranstalter (§ 1 Abs 1) sind.

9. Zu § 13 Abs 1

Angeregt wird, daß der beim Bundeskanzleramt zu schaffenden Rundfunkbehörde neben dem aus dem Richterstand kommenden Mitglied zumindest zwei weitere rechtskundige Mitglieder angehören sollten, weil die Tätigkeit der Rundfunkbehörde doch in weiten Bereichen juristische Kenntnisse, insbesondere im Medienrecht und im Verwaltungsverfahrensrecht voraussetzt.

10. Zu § 13 Abs 3 und 4

Es fehlt eine Bestimmung - etwa analog § 25 Abs 3 Z 1 Rundfunkgesetz - über die Auswahl des Mitgliedes aus dem Richterstand.

11. Zu § 13 Abs 6

Gemeint ist offensichtlich, daß die Entscheidungen der Rundfunkbehörde nicht (nur) der Abänderung, sondern auch der Aufhebung im Verwaltungsweg nicht unterliegen sollen (vgl auch die Diktion des § 29

- 10 -

Abs 5 Rundfunkgesetz), sondern nur der Anfechtung beim Verfassungsgerichtshof bzw (sollte keine Behörde mit richterlichem Einschlag entstehen) auch Verwaltungsgerichtshof.

12. Zu § 18

Auch hier fehlt eine zeitliche Befristung. Die Rundfunkbehörde sollte verpflichtet werden, innerhalb kurzer Frist (etwa 1 Monat) ab Erlassung der Verordnung nach § 2 die Ausschreibung durchzuführen.

13. Zu § 17 Abs 1 und § 20 Abs 3

Es ist zwar zuzugeben, daß die Fünfjahresfrist den derzeitigen Gepflogenheiten in der EG entspricht, jedoch ernsthaft zu bedenken, ob eine fünfjährige Zulassungsdauer auch unter Berücksichtigung des zweifellos kleineren Marktes der österreichischen Programmveranstalter gegenüber den in der EG ansässigen hinreichend ist, um die notwendigen Investitionen (die bei einem nicht bloß lokalen Sender mit etwa S 100 Millionen mindestens geschätzt werden) auch nur annähernd zu amortisieren.

Gerade aus diesem Argument heraus müßte - im Gegensatz zum derzeitigen § 20 Abs 3 des Entwurfes - ein bereits zugelassener Programmveranstalter zumindest einen entsprechenden Verlängerungsanspruch - ausgenommen bei Vorliegen von Entziehungsgründen nach § 23 - haben.

14. Zu § 21

Hier wäre zu erwägen, ob die gemäß Abs 3 übernommenen Bestimmungen des Rundfunkgesetzes nicht in das Gesetz selbst wortgleich eingearbeitet werden sollten, da die derzeitige Methode der Verweisung insbesondere für Beschwerdeführer nachteilig sein könn-

- 11 -

ten, etwa wenn sie nicht erkennen, daß gemäß § 27 Abs 2 Rundfunkgesetz Beschwerden innerhalb von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der behaupteten Verletzung einzubringen sind.

15. Zu § 22 Abs 1 Z 1

Es ist zu fragen, ob mit den Rechtsmitteln des Mediengesetzes nicht das Auslangen gefunden und die Beschwerde an die Regionalradio-Kommission als entbehrlich angesehen werden kann.

16. zu § 22 Abs 1 Z 2

Jedenfalls abzulehnen ist die Popularbeschwerde im Sinne dieses Entwurfs-Teiles. Dieser aus dem Rundfunkgesetz übernommene Rechtsbehelf ist ausschließlich auf den öffentlich-rechtlichen Monopolrundfunk zugeschnitten und dort durchaus berechtigt, nicht aber bei einem privaten Medium.

17. Zu § 23 Abs 3

Die Möglichkeit der Zulassungsentziehung (Z 2) soll, wie sich aus den EB ergibt, nur im Falle qualifizierter Rechtsverletzungen (aufgrund besonderer Gravität oder Häufigkeit) gegeben sein. Dies kommt jedoch in der Gesetzesbestimmung keineswegs zum Ausdruck. Bei jeder mehr als zweimaligen Rechtsverletzung - welcher Qualität immer - wäre die Möglichkeit, die Zulassung zu entziehen, gegeben.

Diese Bestimmung ist schon wegen der darin liegenden Vernichtung der wesentlichen Investition des Programmveranstalters, auf die bereits hingewiesen wurde, abzulehnen.

Ferner bestehen verfassungsrechtliche Bedenken gegen die zwingende Anordnung dieser Rechtsfolge, die der

- 12 -

Kommission die Möglichkeit der Berücksichtigung der Angemessenheit dieser Rechtsfolge im Verhältnis zum Grad der Rechtsverletzung einerseits und zur Schwere des Verschuldens auf der subjektiven Tatseite andererseits nimmt (vgl zB das Erkenntnis des VfGH vom 14.12.1987, G 114/87, zu § 17 FinStrG, ua).

18. Zu § 23 Abs 4

Auch hier bestehen die soeben angesprochenen verfassungsrechtlichen Bedenken, wenn jede unrichtige Angabe im Zulassungsverfahren zwingend (arg: jedenfalls) zum Entzug der Zulassung führt (vgl die Hinweise in B. 17).

Wien, am 26. Mai 1993

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG



Dr. Schuppich

Für die Richtigkeit der Ausfertigung
der Generalsekretär