



In öffentlicher Verantwortung

Der bayerische Sonderweg im Rundfunkrecht

Götz Schulz-Loerbrocks

Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet“, so steht es seit 50 Jahren in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes (GG). „Gewährleistet“ wird die Rundfunkfreiheit durch die deutschen Bundesländer. Im Gegensatz zu allen anderen Bundesländern, die in ihren Landesverfassungen ein duales System mit öffentlich- und privatrechtlich veranstaltetem Rundfunk vorsehen, wird in Bayern der gesamte Rundfunk nach Art. 111 a Abs. 2 Satz 1 der Verfassung des Freistaates Bayern (BV) „in öffentlicher Verantwortung und in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft betrieben“.

Die freistaatliche Rundfunkkontrolle ist explizit im Bayerischen Mediengesetz (BayMG) geregelt: Offizielle Veranstalterin ist gemäß Art. 2 BayMG eine Anstalt öffentlichen Rechts, die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) in München. Ausgenommen davon wird der Bayerische Rundfunk, dem das Privileg der Selbstverwaltung zusteht (Art. 1 Abs. 3 BayMG).

Die BLM selbst „schafft“ kein Programm, sondern stellt nur die Bedingungen zur Verfügung, damit private Anbieter unter ihrer Verantwortung senden können.¹ Weiterhin überwacht sie das bestehende Angebot hinsichtlich der Einhaltung der Werberichtlinien (Art. 8

BayMG i. V. m. § 6 Rundfunkstaatsvertrag) und der Programmgrundsätze (Art. 5f. BayMG i. V. m. § 3 Rundfunkstaatsvertrag, z. B. „Jugendschutz“, „Verbot von Aufstachelung zum Rassenhaß“, „Verbot von Menschenwürde verletzender Gewalt“). Dazu fordert sie stichprobenhaft die Sendemitschnitte von mehreren Tagen an, die inhaltsanalytisch untersucht werden.² Bei Verstößen kann die BLM den Anbieter mit einer Geldbuße bis zu 500 000 DM belegen (Art. 42 BayMG). Weiterhin ist sie ermächtigt, gegenüber dem Sender Anordnungen zu treffen, z. B. Beiträge zur Vorzensur vorzulegen (Art. 16 BayMG).

Wichtigstes Organ der BLM ist der Medienrat, dessen Mitglieder sich aus von der Bayerischen Staatsregierung als gesellschaftlich relevant angesehenen Gruppen rekrutieren (z. B. Parteien, Bayerischer Senat, Bauernverband, Heimatverbände, Kirchen, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften).³ Der Medienrat entscheidet auch, welcher der Anbieter eine Lizenz zum Senden erhält.

Träger der Rundfunkfreiheit

Erstes Beispiel dafür, daß die BLM von den gesetzlichen Befugnissen auch Gebrauch macht, ist der Fall von „extra Radio“ Hof: Seit 1987 in Nordostbayern auf Sendung, sendet der Anbieter über

den Tag verteilt vier Stunden ein kommerzielles Programm auf einer Frequenz mit „Radio Euroherz“. Als diese Frequenz 1992 neu ausgeschrieben worden war, bewarben sich beide Sender für ein Vollprogramm. Die BLM vergab die Senderechte allein an „Radio Euroherz“; „extra Radio“ wurde vorgeschlagen, in einer Anbietergemeinschaft mit dem dann dominierenden Konkurrenten aufzugehen. Der Sender akzeptierte dies nicht, sondern versuchte, sich das Senderecht gerichtlich zu erstreiten. Sowohl der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) als auch der Bayerische Verfassungsgerichtshof (BayVerfGH) befanden, daß sich „extra Radio“ nicht auf das Grundrecht der Rundfunkfreiheit berufen könne, das vielmehr nur der BLM als Veranstalterin zustehe.⁴ Die einzelnen Anbieter hätten somit keinen Anspruch auf Beteiligung. Die BLM besäße für ihre Entscheidung einen sehr weiten Ermessensspielraum und müsse nur den Gleichheitssatz und das Willkürverbot beachten. Somit wäre das Verhalten der Landesmedienanstalt nur rechtswidrig, wenn es auf sachfremden Erwägungen beruht.

Zwar kommen die Gerichte zu unterschiedlichen Ergebnissen (der BayVGH mißt der wirtschaftlichen Existenz von „extra Radio“, der BayVerfGH der „Durchhörbarkeit“ des Programms die

größere Bedeutung zu), jedoch bleibt der Radiosender faktisch rechtlos der BLM unterstellt.

In der Folgezeit hielten mehrere einstweilige Anordnungen des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) „extra Radio“ am Leben.⁵ Erst im Februar 1998 konnte sich das BVerfG zu einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren durchringen: Es billigte die Rundfunkfreiheit nun auch den tatsächlich Veranstaltungsdurchführenden zu. Somit sind nun die privaten Sender Träger dieses Grundrechts und besitzen den Anspruch auf Beteiligung am Rundfunk, der nur in engen Grenzen einschränkbar ist.⁶

Die Macht der Rechtsprechung

Das Bundesverfassungsgericht hat die berechtigte Kritik an Art. 111 a BV insoweit aufgenommen, als daß es für diese Bestimmung eine grundgesetzkonforme



Auslegung vorschreibt und somit auch den tatsächlichen Rundfunkanbietern das Grundrecht aus Art. 5 GG zubilligt.

Die Macht der Rechtsprechung endet jedoch in der Praxis: Wenn PolitikerInnen im Rahmen der Bestimmungen die Macht haben, die Äußerung ihnen nicht genehmer Meinungen zu ahnden oder es erst gar nicht zu ihnen kommen zu lassen, dann nehmen sie diese auch wahr.

Das Beispiel Nürnberg wird zeigen, daß gerade im Fall eines Gegenöffentlichkeit schaffenden Senders PolitikerInnen einzelne Fehler eines zum Großteil ehrenamtlich arbeitenden Teams nur zu gerne aufgreifen, um flächendeckend Zensur zu betreiben und die gesamte Lizenz anzugehen.

Möglichst hohe Quote

Das eigentliche Ziel von Rundfunk, nämlich die Verbreitung von Informationen und Unterhaltung, tritt bei der Programmgestaltung der privaten Kom-

merzradios zurück: Hier zählt es, eine möglichst hohe Einschaltquote bei einer finanzstarken und kauffreudigen HörerInnenenschaft zu erreichen; denn die Quote hilft, Werbung und Geld zu erwirtschaften.

Der mittelfränkische Raum um Nürnberg zeichnet sich durch eine große Dichte lokaler Rundfunkstationen aus: Unter anderem buhlen Radio Gong, Hitradio N1, Radio Charivari, Radio Franken und Radio Energy um HörerInnen und Werbeminuten.

Allen gemeinsam ist ein hoher Musikanteil (Mainstream von chartorientiert bis volkstümlich) und ein geringer redaktioneller Wortanteil. Lokale Themen finden hier meist nur als Stau- oder Radarfallenmeldungen bzw. in Meldungen über die örtlichen Fußball- und Eishockeyvereine Eingang in die Berichterstattung.

Prinzip Gegenöffentlichkeit

Einen ganz anderen Weg beschreitet „Radio Z“, das täglich von 16 bis 24 Uhr aus Nürnberg sendet.⁷ Dieser Sender trägt sich nur zu einem geringen Teil aus Werbung, zu einem größeren Teil aus Beiträgen von zur Zeit ca. 1 700 Mitgliedern. Hier wird Gegenöffentlichkeit praktiziert: AntifaschistInnen, Schwule und Lesben, Psychatrieerfahrene, Strafgefangene, PunkerInnen kommen zu Wort. Einen Schwerpunkt setzt „Radio Z“ bei der kritischen Betrachtung der Politik in Bayern und in Nürnberg.

Kein Wunder, daß die Geschichte von „Radio Z“ mit mehreren Beanstandungsverfahren bei der BLM verbunden ist: So erhielt der Sender 1987 die Erprobungslizenz nur unter der Auflage, die Schwulensendung „Fliederfunk“ nicht ins Programm aufzunehmen (der Heimatvertriebene Gustl Huber befürchtete „schwule Nachwuchswerbung“; Gerhard Merk von der CSU äußerte: „Wenn wir heute sagen, die Zielgruppe Schwule darf senden, dann kommen morgen die Lesben und übermorgen die Fixer“⁸). Nachdem sich „Radio Z“ die endgültige Lizenzerteilung gerichtlich erkämpft hatte, wurde diese Auflage zwar aufgehoben, doch blieb der Sender in den Folgejahren unter ständiger Beobachtung. 1993 eskalierte die Situation, als der „Fliederfunk“ in der „Lederserie“ über verschiedene schwule Sexualpraktiken aufklärte. Die BLM nahm dies zum Anlaß, das gesamte Programm von „Radio Z“ zu kontrollieren, und entdeckte noch andere „jugendgefährdende“ Inhalte. So spielte der Sender den indizierten Song „Frohes Fest“ der Gruppe „Die Fantastischen Vier“ in der Ausschußzeit. Dieses Lied beschäftigt sich kritisch mit der von der bürgerlichen Gesellschaft hochgehaltenen Weihnachtsidylle. Da in ihm u. a. Kindes-

mißbrauch auf unbekümmerte Weise thematisiert wird, darf es erst nach 23 Uhr aufgeführt werden.

„Radio Z“ mußte ein Bußgeld von 10 000 DM zahlen und entging dem Lizenzentzug nur unter der Auflage, die (nun vorproduzierten) „Fliederfunk“-Sendungen von der BLM vorzensieren zu lassen. Später wurde diese Auflage gelockert, jedoch unterliegen bis heute alle Beiträge der Schwulensendung der Nachzensur.

Als Ende 1998 die Lizenzverträge am Standort Nürnberg ausliefen, wollte die BLM dies für eine umfassende Neuorganisation der mittelfränkischen Sende-landschaft nutzen. Der im Medienrat favorisierte Vorschlag, dem derzeitigen Frequenzpartner von „Radio Z“ (dem europaweit agierenden Kommerzsender „Radio Energy“) ein Vollprogramm zuzubilligen und „Radio Z“ auf eine nur im Nürnberger Stadtbereich zu hörende Schwachfrequenz abzuschieben, scheiterte an den bis dahin fehlenden technischen Voraussetzungen.⁹ Ende 1999 wird der Medienrat erneut entscheiden. Zu befürchten ist, daß der Empfangsbereich des kritischen Senders dann immens eingeschränkt wird. Die vom BVerfG zuerkannte Rundfunkfreiheit nutzt hierbei rein gar nichts.

Götz Schulz-Loerbrocks studiert Jura und lebt in Erlangen.



Anmerkungen:

- Herrmann, 98 ff.
- Hettler *Maximilianum* 1999, 14.
- <http://www.blm.de/dieblm/index.htm>.
- BayVG, ZUM 1994, 371 ff.; Entscheidungen des BayVerfGH Bd. 47, 66 ff.
- Entscheidungen des BVerfG (BVerfGE), Bd. 90, 277 ff.
- BVerfGE, Bd. 97, 298, 310ff.; Ory ZUM 1998, 485.
- IMEDANA, 11 ff.; Busche, *Jungle World* v. 18.12.1997, 30.
- IMEDANA, 54 f.
- Vgl. <http://www.blm.de/aktuell/presse/981008c.htm>.

Literatur:

- Busche, Martin, Ein Z mit Null, in: *Jungle World* v. 18.12.1997, 30.
- Herrmann, Günther, Das Bayerische Medienrecht kurz vor der Jahrtausendwende, 1996.
- Hettler, Friedrich H., Regelmäßige Stichproben statt Beobachtung rund um die Uhr, in: *Maximilianum* 1999, 14.
- Institut für Medienanalyse und zur Förderung des nicht-kommerziellen Journalismus (IMEDANA), Wenn der Sinn nach Umsturz steht – 10 Jahre Radio Z, 1998.
- Ory, Stephan, Programmveranstalter sind Träger der subjektiven Rundfunkfreiheit, in: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht (ZUM)* 1998, 484 ff.

Homepages:

- <http://www.blm.de>
<http://www.hof.net/extra-radio>
<http://www.radio-z.net>