

Bescheid

I. Spruch

Auf Antrag der **Bregenzer Lokalradio GmbH** (FN 161367 f beim LG Feldkirch), Belruptstraße 59, 6900 Bregenz, vertreten durch Dr. Michael Krüger Rechtsanwalt GmbH, Seilergasse 4/15, 1010 Wien, wird gemäß § 28a Abs. 2 des Bundesgesetzes, mit dem Bestimmungen für privaten Hörfunk erlassen werden (Privatradiogesetz – PrR-G), BGBl. I Nr. 20/2001 idF BGBl. I Nr. 169/2004, festgestellt, dass die beabsichtigte Programmänderung, wie sie im Antrag vom 11.09.2006 dargestellt wurde, unter Berücksichtigung des Zulassungsbescheides der Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) vom 18.06.2001, KOA 1.671/01-11, eine **grundlegende Änderung des Programmcharakters** im Sinne des § 28 Abs. 2 iVm § 28a Abs. 1 PrR-G darstellt.

II. Begründung

1. Gang des Verfahrens, Sachverhalt

Am 11.09.2006 langte bei der Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) ein Antrag der Bregenzer Lokalradio GmbH auf Feststellung nach § 28a Abs. 2 PrR-G ein, dass eine näher dargestellte Programmänderung keine Änderung des Programmcharakters im Sinne des § 28a PrR-G darstelle.

Für den Fall der Abweisung dieses Antrags wurde der Antrag auf Genehmigung dieser Programmänderung im Sinne des § 28a Abs. 3 PrR-G gestellt.

Mit Bescheid der Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) vom 18.06.2001, KOA 1.671/01-11 war der Bregenzer Lokalradio GmbH für die Dauer von zehn Jahren ab dem 20.06.2001 die Zulassung zur Veranstaltung eines Hörfunkprogrammes für das Versorgungsgebiet „Bregenz“ erteilt worden.

In Spruchpunkt 1 des Bescheides wurde das von der Bregenzer Lokalradio GmbH im Antrag auf Zulassung dargestellte Hörfunkprogramm gemäß § 3 Abs. 2 PrR-G von der KommAustria wie folgt genehmigt:

„Das Programm der Bregenzer Lokalradio GmbH umfasst ein 24 Stunden Vollprogramm mit dem Programmschema, wonach gemäß dem Antrag ein größtenteils eigenständiges Programm mit starkem Lokalbezug gesendet wird; das Programmschema enthält insbesondere jeweils fünf Minuten nationale und internationale Nachrichten zur vollen Stunde und fünf Minuten regionale und lokale Nachrichten zur halben Stunde sowie Serviceleistungen für die ansässige Bevölkerung und Verkehrsberichte und Wetterberichte aus dem Sendegebiet. Weiters enthält das Wortprogramm eine Plattform für Interessensgruppierungen gesellschaftlicher, weltanschaulicher und religiöser Art sowie im Rahmen einer Kooperation mit dem „freien Radio Proton“ des Dachverbandes der Vorarlberger Kommunikations- und Freizeitzentren täglich (ab 21:00 bis 02:00 Uhr) ein von diesem Radio gestaltetes Programm, wobei drei Tage in der Woche mit fremdsprachigem Programm gestaltet sind. Die Musikausrichtung orientiert sich (außerhalb des Fensters von 21:00 bis 02:00 Uhr) am Arabella-Format (Schlager und Oldies).“

Die Einbindung des Programmfensters hatte sich im Zulassungsverfahren als entscheidungswesentlich herausgestellt. Die Kooperation der Bregenzer Lokalradio GmbH mit dem Freien Radio Proton und die Übernahme dieses Programms im Zeitraum vom 21:00 Uhr bis 02:00 Uhr war als „großer Beitrag zur Meinungsvielfalt“ gewertet worden. Die Art der Zusammenarbeit zwischen einem freien Radio und einem „Arabella“-formatierten Programm mit Oldies und Schlagern und die daraus resultierende unterschiedliche Gestaltung war bei der Zuteilung der Zulassung als entscheidungswesentlich bewertet worden. Dabei war auf das Lokalkolorit und Identifikation des Publikums mit dem von der Bregenz Lokalradio GmbH gestalteten Programm einerseits sowie auf eine alternative Plattform für andere Gruppen (soziale, religiöse und politische) andererseits hingewiesen worden.

Der Bescheid enthält unter anderem auch folgende Auflage: *„3.) Die Zulassung gemäß Spruchpunkt 1.) wird gemäß § 3 Abs. 2 Privatradiogesetz (PrR-G), BGBl. I Nr. 20/2001, unter der Auflage erteilt, dass Änderungen des Programmschemas, der Programmgestaltung und der Programmdauer der Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) unverzüglich anzuzeigen sind.“*

In der Folge hatte der Bundeskommunikationssenat mit Bescheid vom 20.01.2005, 611.151/0002-BKS/2004, die Berufung der Bodensee Privatradios GmbH gegen den Bescheid der KommAustria vom 18.06.2001, KOA 1.671/01-11, als unbegründet abgewiesen und den genannten Bescheid vollinhaltlich bestätigt.

Das Versorgungsgebiet umfasst die Stadt Bregenz und die Rheintalgemeinden des Bezirkes Dornbirn, soweit diese Gemeinden durch die in den technischen Anlageblättern angeführten Übertragungskapazitäten versorgt werden können.

Nach dem verfahrensgegenständlichen Antrag soll das Programmschema nunmehr in folgender Weise abgeändert werden:

„2) Das tägliche Programmfenster eines freien Radios von 21:00 bis 02:00 Uhr ist neben der unbefriedigenden technischen Versorgungslage dafür verantwortlich, dass sich das sonst überaus erfolgreiche Arabella-Programmformat nicht ausreichend durchsetzen konnte. Die Teilung des Gesamtprogramms in einen kommerziellen und einen nichtkommerziellen Teil schwächt die Akzeptanz des Senders und die Unverwechselbarkeit seines Programms. Die Antragstellerin und der Dachverband für offene Jugendarbeit, Kultur- und Medieninitiativen beabsichtigen daher, das erwähnte Programmfenster einzustellen. Die Antragstellerin wird die dadurch entstehende Lücke durch deren Einbindung in das Gesamtprogramm schließen.“

2. Beweiswürdigung

Der festgestellte Sachverhalt hinsichtlich der geplanten Programmänderung ergibt sich aus dem Antrag vom 11.09.2006, den zitierten Bescheiden der KommAustria und des Bundeskommunikationssenates.

Die Angaben zum derzeit ausgestrahlten Programm ergeben sich aus dem glaubhaften Vorbringen im Antrag.

3. Rechtliche Würdigung

Vorfrage des aufrechten Bestehens einer Zulassung zur Veranstaltung von Hörfunk

Auf Grund des rechtskräftigen Bescheides der Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) vom 18.06.2001, KOA 1.671/01-11, bestätigt durch den Bescheid des Bundeskommunikationssenates vom 20.01.2005, GZ 611.151/0002-BKS/2004, ist die Bregenzer Lokalradio GmbH Inhaberin der Hörfunkzulassung für das Versorgungsgebiet „Bregenz“.

Gesetzliche Bestimmungen

§ 28a sieht zur „Änderung des Programmcharakters“ vor:

„(1) Eine grundlegende Änderung des Programmcharakters im Sinne des § 28 Abs. 2 liegt – unter Berücksichtigung des jeweiligen Zulassungsbescheides – insbesondere vor:

- 1. bei einer wesentlichen Änderung des Musikformats, wenn damit ein weitgehender Wechsel der Zielgruppe zu erwarten ist;*
- 2. bei einer wesentlichen Änderung des Umfangs oder Inhalts des Wortanteils oder des Anteils eigengestalteter Beiträge, die zu einer inhaltlichen Neupositionierung des Programms führt;*
- 3. bei einem Wechsel zwischen Sparten- und Vollprogramm oder zwischen verschiedenen Sparten;*
- 4. bei einem Wechsel zwischen nichtkommerziellem und kommerziellem Programm.*

(2) Auf Antrag des Hörfunkveranstalters hat die Regulierungsbehörde festzustellen, ob eine beabsichtigte Programmänderung eine grundlegende Änderung des Programmcharakters darstellt. Die Regulierungsbehörde hat spätestens innerhalb einer Frist von sechs Wochen ab Einlangen des Antrags zu entscheiden.

(3) Eine grundlegende Änderung des Programmcharakters ist von der Regulierungsbehörde auf Antrag des Hörfunkveranstalters sowie nach Anhörung jener Hörfunkveranstalter, deren Programme im Versorgungsgebiet des Antragstellers terrestrisch empfangbar sind, zu genehmigen, wenn

- 1. der Hörfunkveranstalter seit mindestens zwei Jahren seinen Sendebetrieb ausgeübt hat und*

2. durch die beabsichtigte Änderung keine schwerwiegenden nachteiligen Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation, die Wirtschaftlichkeit bestehender Hörfunkveranstalter im Versorgungsgebiet sowie die Angebotsvielfalt für die Hörer zu erwarten sind.

Bei der Entscheidung ist zu berücksichtigen, inwieweit sich für die Tätigkeit des Hörfunkveranstalters maßgebliche Umstände seit der Erteilung der Zulassung ohne dessen Zutun geändert haben. Vor der Entscheidung ist der Landesregierung, in deren Gebiet sich das Versorgungsgebiet des Zulassungsinhabers befindet, Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.“

§ 28a wurde mit der Novelle BGBl. I Nr. 97/2004 in das PrR-G eingefügt.

Die Gesetzesmaterialien (Begründung zum Initiativantrag 430/A BlgNR XXII. GP) führen dazu aus:

„Die grundlegende Änderung des Programmcharakters kann gemäß § 28 PrR-G zum Entzug der Zulassung führen. Zur Verbesserung der Rechts- und Planungssicherheit der Hörfunkveranstalter soll in § 28a eine demonstrative Aufzählung erfolgen, in welchen Fällen von einer grundlegenden Änderung des Programmcharakters auszugehen ist. Im Einzelnen ist dazu Folgendes festzuhalten:

Nicht bei jeder Änderung des Musikformats (etwa von AC zu Hot AC) liegt eine grundlegende Änderung des Programmcharakters vor; dies wird nur dann der Fall sein, wenn damit nicht nur eine graduelle Veränderung der angesprochene Zielgruppe erfolgt, sondern ein ‚Austausch‘ der Zielgruppe zu erwarten ist, etwa bei einem Umstieg von einem Alternative- oder CHR-Programm auf ein Oldie- und Schlagerradio oder umgekehrt.

Werden wesentliche Änderungen am Wortanteil oder am Anteil eigengestalteter Beiträge vorgenommen, die ebenfalls zu einer Neupositionierung des Programms führen, so kann auch von einer grundlegenden Änderung des Programmcharakters ausgegangen werden – dies wäre etwa der Fall, wenn von einem vorwiegend musikorientierten Programm mit nur wenigen kurzen Veranstaltungshinweisen auf ein ‚informationslastiges‘, talk-orientiertes Programm umgestiegen wird.

Eine grundlegende Änderung des Programmcharakters wird bei einem Wechsel zwischen Sparten- und Vollprogramm vorliegen, ebenso bei einem Wechsel verschiedener Sparten (etwa der Wechsel von einem christlichen Spartenradio zu einem Sport- oder Talkradio).

Der Wechsel zwischen nicht kommerziellem und kommerziellem Programm wird in der Regel ebenfalls eine grundlegende Veränderung des Programmcharakters darstellen; freilich sind hier Mischformen vorstellbar, bei denen noch nicht von einer grundlegenden Änderung auszugehen sein wird. Auch der Wechsel zwischen verschiedenen Ausprägungen nicht-kommerziellen Radios kann eine grundlegende Änderung des Programmcharakters iSd Z 3 sein (etwa von einem religiösen zu einem Volksgruppen-Programm).

Um für Hörfunkveranstalter Planungssicherheit zu bieten, steht diesen auch die Möglichkeit offen, die Feststellung der Regulierungsbehörde zu beantragen, dass eine beabsichtigte Programmänderung keine grundlegende Änderung im Sinne des § 28 Abs. 2 PrR-G darstellt und somit auch ohne Bewilligung zulässig ist. In diesem Fall hat die Regulierungsbehörde innerhalb einer Frist von sechs Wochen zu entscheiden; der Hörfunkveranstalter hat die entsprechenden Informationen über das beabsichtigte Programm beizubringen.“

Beurteilung der Programmänderung

Nach § 28a Abs. 1 PrR-G ist eine grundlegende Änderung des Programmcharakters am ursprünglichen Zulassungsbescheid zu messen. Die Bestimmung nennt in der Folge (in Ergänzung der in § 28 Abs. 2 PrR-G genannten Beispiele der Änderung der Programmgestaltung

oder der Programmdauer) in demonstrativer Weise vier Kriterien, bei deren Erfüllung eine grundlegende Programmcharakteränderung jedenfalls anzunehmen ist.

Im gegenständlichen Antrag wurde eine Feststellung der Regulierungsbehörde dahingehend begehrt, dass ein Programmfenster eingestellt werden solle und die dadurch entstehende Lücke durch eine Einbindung in das Gesamtprogramm geschlossen werden solle.

Wie bereits in Punkt 1. dargestellt, war im Zulassungsbescheid der Bregenzer Lokalradio GmbH das dargestellte Programm genehmigt worden, wobei sich die Einbindung dieses Programmfensters im Zulassungsverfahren als entscheidungswesentlich herausgestellt hatte. Die Zusammenarbeit der Bregenzer Lokalradio GmbH mit dem Freien Radio Proton und das Programm im Zeitraum vom 21:00 Uhr bis 02:00 Uhr waren als „großer Beitrag zur Meinungsvielfalt“ gewertet worden. Dies wurde im Zulassungsbescheid einerseits mit der Art der Zusammenarbeit, der daraus resultierenden unterschiedlichen Gestaltung sowie mit Lokalkolorit und der Identifikation des Publikums begründet.

Die im Antrag dargestellte geplante Programmänderung besteht nun darin, dass dieses Programmfenster völlig eingestellt und durch eine Einbindung in das „Arabella“-Programm geschlossen werden soll. Das Programm in Kooperation mit dem Freien Radio Proton garantiert einen Mehrwert, da es sich von dem sonstigen „Arabella“-Format massiv unterscheidet und dadurch zur Meinungsvielfalt beiträgt. Dieses Programmfenster enthält ein Wortprogramm, das Interessensgruppierungen unterschiedlichster gesellschaftlicher, weltanschaulicher sowie religiöser Art anspricht und zudem drei Tage in der Woche fremdsprachig gestaltet ist. Hinsichtlich der Musikausrichtung sind in dieser Zeitspanne grundsätzlich keine Schlager und Oldies im „Arabella“-Format vorgesehen.

Ein Entfall dieses Programmfensters mit einem Ersatz durch das sonstige „Arabella“-Format erfüllt in mehreren Punkten die Kriterien des § 28 a PrR-G hinsichtlich einer grundlegenden Programmänderung. Durch eine Einführung des „Arabella“-Musikformats in der genannten Zeitspanne ist ein wesentlicher Wechsel der Zielgruppe zu erwarten (§ 28a Abs. 1 Z. 1 PrR-G).

Weiters ändert sich durch die im Antrag dargestellte Programmänderung der Umfang und Inhalt des Wortanteils völlig und wird sich das Programm inhaltlich neu positionieren, indem das bisherige Programmfenster wegfällt und durch das „Arabella“-Format ersetzt wird. Es war Kernpunkt dieses Programmfensters, durch ein differenziertes Wortprogramm – an drei Tagen zudem fremdsprachig abgehalten – eine Plattform für unterschiedliche Interessensgruppierungen zu bieten. Durch eine völlige Änderung dieses Programms ist auch diesbezüglich von einer wesentlichen Änderung auszugehen (§ 28a Abs. 1 Z. 2 PrR-G).

Hinsichtlich des geplanten Wechsels eines bisher vermehrt als Wortprogramm geführten Programms, das als Plattform für Interessensgruppierungen diente, zu einem Programm nach „Arabella“-Format ist auch ein Spartenwechsel nach § 28a Abs. 1 lit. 3 PrR-G festzustellen.

Die Einbindung des Programmfensters von 21:00 bis 02:00 Uhr im Programm wurde von der bescheiderlassenden Behörde im Rahmen des Auswahlverfahrens als wesentlich im Sinne der Förderung der Meinungsvielfalt empfunden. So hatte die KommAustria in ihrem Zulassungsbescheid hinsichtlich der Auswahlentscheidung zum Antrag der Alternativen Medienverbund registrierte Genossenschaft angeführt, dass aufgrund der Kooperation zwischen dem Freien Radio Proton und der Bregenzer Lokalradio GmbH das Spektrum für alternative Plattformen und fremdsprachige Programme im Versorgungsgebiet „Bregenz“ gewährleistet sei und deshalb kein Mehrwert der Alternativen Medienverbund durch ihr beantragtes Programm hinsichtlich der Meinungsvielfalt zu erwarten sei.

Ein Entfall dieses genehmigten Programms kommt dem Vorliegen der in § 28a Abs. 1 PrR-G demonstrativ genannten Kriterien gleich. Daher ist davon auszugehen, dass eine wesentliche Veränderung des Programms in dieser Hinsicht eine Änderung des Charakters des genehmigten Programms darstellt.

Wesentliche Änderungen liegen hier durch einen Zielgruppenaustausch infolge eines Musikformatwechsels und einer Neupositionierung des Programms durch Änderungen im Wortanteil insbesondere in der Zeit von 21:00 bis 02.00 Uhr vor. Der geplante Entfall des Programmfensters ist als wesentlich anzusehen.

Zusammenfassung

Auf Grund der geplanten wesentlichen Änderung des Programms im Hinblick auf den Entfall des Programmfensters war die beabsichtigte grundlegende Änderung des Programmcharakters festzustellen und spruchgemäß zu entscheiden.

Zum Antrag auf Genehmigung der grundlegenden Programmcharakteränderung

Nach § 59 Abs. 1 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG), BGBl. Nr. 51/1991 idF BGBl. I Nr. 10/2004, kann über jeden abtrennbaren Punkt eines verhandelten Gegenstandes bei Spruchreife gesondert abgesprochen werden, sofern dies zweckmäßig erscheint. Diese Voraussetzungen liegen für die beiden gestellten Anträge (Feststellungs- bzw. Genehmigungsantrag) – insbesondere hinsichtlich der logischen Zweistufigkeit des Verfahrens sowie der verkürzten Entscheidungsfrist (§ 28a Abs. 2 letzter Satz PrR-G) im einen und des nach § 28a Abs. 3 PrR-G durchzuführenden Verfahrens im anderen Fall – vor.

Der Antrag auf Genehmigung der grundlegenden Änderung des Programmcharakters gemäß § 28a Abs. 3 PrR-G wurde eventualiter für den Fall, dass eine grundlegende Programmcharakteränderung durch die geplante Programmänderung festgestellt wird, gestellt. Er wird daher nach Rechtskraft dieser Feststellung behandelt.

III. Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Bescheid steht der Partei dieses Verfahrens das Rechtsmittel der Berufung offen. Die Berufung ist binnen zwei Wochen nach Zustellung dieses Bescheides schriftlich, telegraphisch, fernschriftlich, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise bei der Behörde, die diesen Bescheid erlassen hat, einzubringen. Die Berufung hat den Bescheid, gegen den sie sich richtet, zu bezeichnen und einen begründeten Berufungsantrag zu enthalten. Für den Berufungsantrag ist gemäß § 14 TP 6 Gebührengesetz 1957 idF BGBl. I Nr. 84/2002 eine Gebühr von 13 Euro zu entrichten. Die Gebührenschuld entsteht gemäß § 11 Abs. 1 Gebührengesetz 1957 erst in dem Zeitpunkt, in dem die abschließende Erledigung über die Berufung zugestellt wird.

Wien, am 13. Oktober 2006

Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)

Mag. Michael Ogris
Behördenleiter