



Sachstand

Die Deutsche Welle – Umfang der Bundeskompetenz und das Gebot der Staatsferne

Die Deutsche Welle – Umfang der Bundeskompetenz und das Gebot der Staatsferne

Aktenzeichen: WD 10 - 3000 – 098/15
Abschluss der Arbeit: 07. Januar 2016
Fachbereich: WD 10: Kultur, Medien und Sport

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Geschichte der Deutschen Welle	4
3.	Die Kompetenz des Bundes für das Auslandsfernsehen	5
4.	Die Rechtsgrundlagen der Deutschen Welle	6
5.	Die Grenzen der Bundeskompetenz	7
6.	Das Gebot der Staatsferne	9
6.1.	Staatsferne Besetzung der Rundfunkgremien	9
6.2.	Staatsferne Finanzierung	10
7.	Verstoß gegen § 3 DWG	11

1. Einleitung

Seit dem 15. Dezember 2015 strahlt die **Deutsche Welle (DW)** ihr arabischsprachiges Fernsehprogramm via Astra-Satellit „mit Blick auf die Flüchtlinge aus dem Nahen Osten“ auch in Westeuropa aus. Das Ziel ist es, den Menschen europäische Werte zu vermitteln und Zugang zu verlässlichen Informationen aus deutscher Perspektive in ihrer Muttersprache zu verschaffen, um so auch einen Beitrag zu einer ersten gesellschaftlichen Teilhabe der Flüchtlinge in Deutschland zu leisten.¹ Die Ausstrahlung des arabischsprachigen Senders **DW Arabia** über Satellit kann auch auf deutschen Fernsehgeräten empfangen werden. In den kommenden Monaten soll das Programm durch eigene, speziell auf Flüchtlinge zugeschnittene Inhalte, die nur in Deutschland und in Westeuropa verfügbar sein werden, zum **Flüchtlingsfernsehen** werden.²

Bislang war das Angebot von DW Arabia in Deutschland und Europa ausschließlich über das Internet verfügbar.

Die Ausstrahlung der Sendungen des Flüchtlingsfernsehens der Deutschen Welle für Westeuropa und damit auch für Deutschland wirft unter den Gesichtspunkten der Kompetenz des Bundes und der Staatsferne verfassungsrechtliche Fragen auf.

2. Geschichte der Deutschen Welle

Die Deutsche Welle nahm 1953 ihren Sendebetrieb auf. Die gesetzliche Ausgestaltung dazu erfolgte im Jahr 1960 durch das Gesetz über die Errichtung von Rundfunkanstalten des Bundesrechts, das neben der Deutschen Welle auch den Deutschlandfunk umfasste; dessen Sendungen waren für die Bürger in der DDR bestimmt, um den Gedanken an die Wiedervereinigung wachzuhalten. Nachdem sich dieser Auftrag durch die Wiedervereinigung erledigt hatte, wurde der Deutschlandfunk in die Hoheit der Länder überführt und besteht als Körperschaft des Landesrechts fort.³

1 So DW-Intendant Peter Limbourg, zitiert nach Kurt Sagatz, Deutschland bekommt nun doch Flüchtlings-TV light, Der Tagesspiegel, 14. 12. 2015, <http://www.tagesspiegel.de/medien/dw-arabia-deutschland-bekommt-nun-doch-fluechtlings-tv-light/12719094.html> (Der Stand der Abrufe in dieser Arbeit entspricht dem Abgabedatum).

2 Vgl. Maier, Melandie, Integrationsversuche im Fernsehen, Stuttgarter Nachrichten, 15. 12. 2015, <http://www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.programm-fuer-fluechtlinge-integrationsversuche-im-fernsehen.aba33c72-14df-4bf5-9b37-509296f37c67.html>.

3 Hesse, Albrecht, Rundfunkrecht, 3. Auflage 2003, 2. Kapitel Rn. 23; ausführlich zur Entwicklung des Rundfunkrechts, Herrmann, Günter; Lausen, Matthias, Rundfunkrecht, 2. Auflage 2005, § 4.

Im Jahr 1997 schuf der Bund mit dem Gesetz über den deutschen Auslandsrundfunk eine neue Grundlage für die Bundesrundfunkanstalt Deutsche Welle.⁴

Die Anstalt des Bundesrechts Deutsche Welle (DW) gehört seit 1962 zur Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD).⁵

3. Die Kompetenz des Bundes für das Auslandsfernsehen

In seiner grundlegenden Rundfunkentscheidung aus dem Jahre 1961 hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass die **Gesetzgebungszuständigkeit für den Rundfunk** nach der Regelung der **Art. 30, 70 ff GG bei den Ländern** liegt, weil es sich bei der Veranstaltung von Rundfunk um eine kulturelle Aufgabe handelt.⁶ Danach sind die Länder für die Organisation der Veranstaltung und für den Inhalt der Sendungen zuständig; der Bund hat die Zuständigkeit für die Übertragungstechnik.⁷

Eine Zuständigkeit des Bundes für den **Auslandsrundfunk** lässt sich aus Art. 73 Nr. 1 GG ableiten, der ausschließlichen Kompetenz des Bundes für die **auswärtigen Angelegenheiten**. In seiner erwähnten ersten Rundfunkentscheidung hat das Bundesverfassungsgericht die Frage der Reichweite einer Bundeskompetenz für Rundfunksendungen für das Ausland oder für die Deutschen im Ausland ausdrücklich offen gelassen⁸. Hierüber sei in dem vorliegenden Verfahren nicht zu entscheiden, so das Bundesverfassungsgericht, weil solche umfassenderen Kompetenzen des Bundes sich nur auf die Veranstaltung und Veranstalter solcher Sendungen beziehen würden, die „ausschließlich oder doch ganz überwiegend für das Ausland oder für die Deutschen außerhalb der Bundesrepublik Deutschland bestimmt“ seien.⁹

Es ist allgemein anerkannt, dass sich der Bund für den Auslandsrundfunk auf die Zuständigkeit für die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten gemäß Art. 32, 73 Nr. 1 und 87 GG stützen

4 Gesetz über den deutschen Auslandsrundfunk vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3094), <http://www.gesetze-im-internet.de/rdfunkauslg/BJNR309409997.html>, Art. 1 (Das Datum der Abrufe in dieser Arbeit entspricht dem Abgabedatum).

5 ARD Startseite http://www.ard.de/home/intern/die-ard/mitglieder-der-ard/Mitglieder_der_ARD/323262/index.html.

6 BVerfG, Entscheidung vom 28. Februar 1961 – 2 BvG 1/60, 2 BvG 2/60 –, BVerfGE 12, 205-264 („Deutschland-Fernsehen-GmbH“ – 1. Rundfunkentscheidung), zitiert nach Juris Rn. 92.

7 Hesse (Fn. 3), 2. Kapitel Rn. 7.

8 BVerfG (Fn. 6), zitiert nach Juris Rn. 131.

9 BVerfG (Fn. 6), zitiert nach Juris Rn. 131.

kann.¹⁰ Dies gilt jedenfalls für die Organisation eines Rundfunkunternehmens mit reinen Auslandsaufgaben. Die Zuständigkeit des Bundes für die Bundesrundfunkanstalt „Deutsche Welle“ ist somit allgemein anerkannt.¹¹

4. Die Rechtsgrundlagen der Deutschen Welle

Die Rechtsgrundlagen für die Deutsche Welle enthält das Gesetz über die Rundfunkanstalt des Bundesrechts „Deutsche Welle“ (DWG).¹²

Die Rundfunkanstalt des Bundesrechts Deutsche Welle ist eine **gemeinnützige Anstalt des öffentlichen Rechts** für den Auslandsrundfunk mit Sitz in Bonn und in Berlin (§§ 1 Abs. 1 und 2 Abs. 1 DWG).

Aufgabe der Deutschen Welle ist es, für das Ausland Rundfunk (Hörfunk, Fernsehen) und Telemedien anzubieten und in deutscher Sprache sowie auch in anderen Sprachen zu verbreiten (§ 3 DWG). Die **Ziele** der Deutschen Welle sind gemäß § 4 DWG:

„Die Angebote der Deutschen Welle sollen Deutschland als europäisch gewachsene Kulturnation und freiheitlich verfassten demokratischen Rechtsstaat verständlich machen. Sie sollen deutschen und anderen Sichtweisen zu wesentlichen Themen vor allem der Politik, Kultur und Wirtschaft sowohl in Europa wie in anderen Kontinenten ein Forum geben mit dem Ziel, das Verständnis und den Austausch der Kulturen und Völker zu fördern. Die Deutsche Welle fördert dabei insbesondere die deutsche Sprache“.

Wichtigstes Aufsichtsgremium ist der **Rundfunkrat**, der die Interessen der Allgemeinheit vertritt (§ 32 Abs. 1 DWG) und die Einhaltung der Programmgrundsätze (§ 5) und der allgemeinen Programmrichtlinien überwacht (§ 32 Abs. 2 DWG).

Das zweite Gremium, der **Verwaltungsrat**, überwacht die Geschäftsführung des Intendanten »außerhalb der Programmgestaltung« (§ 37 Abs. 1 DWG).

Allein verantwortlich für die Programmgestaltung und den gesamten Betrieb der Anstalt ist ein vom Rundfunkrat auf jeweils sechs Jahre gewählter **Intendant** (§ 40 Abs. 1 DWG).

10 Hesse (Fn. 3) 2. Kapitel Rn. 23; Dörr, Dieter, Die verfassungsrechtliche Stellung der Deutschen Welle, Rechtsgutachten im Auftrag der Deutschen Welle, 1998, S. 20ff.

11 Herrmann/Lausen (Fn. 3), § 6 Rn. 24.

12 Gesetz über die Rundfunkanstalt des Bundesrechts "Deutsche Welle" (Deutsche-Welle-Gesetz – DWG vom 16. 12. 1997 in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Januar 2005 (BGBl. I S. 90), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Januar 2015 (BGBl. I S. 10), <http://www.gesetze-im-internet.de/dwg/BJNR309410997.html>.

Die **Finanzierung** der Deutschen Welle erfolgt aus dem jährlichen Zuschuss sowie Zuwendungen des Bundes und sonstigen Einnahmen (auch Werbung). Die Höhe des Zuschusses des Bundes bestimmt sich nach dem Haushaltsgesetz des Bundes (§ 54 Abs. 1 und 2 DWG). 2014 betrug der Jahresetat 311,4 Mio Euro.¹³

Die Deutsche Welle unterliegt keiner staatlichen **Fachaufsicht** (§ 61 DWG). Die **Rechtsaufsicht** über die Deutsche Welle führt die Bundesregierung (§ 62 Abs. 1 DWG).

5. Die Grenzen der Bundeskompetenz

Der bisher nur über den Livestream im Internet verfügbare Kanal DW Arabia soll jetzt kostenlos via Astra 1M in Europa ausgestrahlt werden. Er ist damit in Deutschland nicht nur frei empfangbar, sondern vielmehr sollen mit diesem Fernsehprogramm gerade die arabischsprachigen Flüchtlinge im europäischen und eben auch im deutschen Sendegebiet erreicht werden. Dies könnte die Bundeskompetenz für das Auslandsfernsehen überschreiten.

In seinem Lehrbuch zum Rundfunkrecht beschreibt Hesse die Reichweite der Kompetenz des Bundes für seinen Auslandsrundfunk folgendermaßen:

„Die Darstellung der Bundesrepublik im Ausland mit den Mitteln des Rundfunks berechtigt den Bund aber nicht, auf diesem Weg gleichzeitig Inlandsrundfunk zu veranstalten, der in die ausschließliche Kompetenz der Länder fällt. Wenn die Sendungen neben ihrem eigentlichen Bestimmungsgebiet technisch unvermeidlich auch im Inland empfangen werden können, so ist dies unschädlich. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass sich die Sendungen inhaltlich nicht an ein inländisches Publikum richten,¹⁴ dass sie zahlenmäßig im Inland kein größeres Publikum erreichen als im Ausland und damit keinen nennenswerten Einfluss auf die inländische Meinungsbildung ausüben.“¹⁵

In der soeben von Hesse zitierten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zum früheren Deutschlandfunk, der ebenfalls in Westdeutschland empfangen werden konnte, hatte das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt:

„Dieser Auftrag ist so zu verstehen, dass die Sendungen sich - außer an das europäische Ausland - in erster Linie an die Deutschen in der DDR richten. Dass die Sendungen auch in der Bundesrepublik Deutschland gehört werden können, steht dem und damit der Kompetenz des Bundes nicht entgegen.“

13 Deutsche Welle (DW), Finanzierung, ARD.de, <http://www.ard.de/home/intern/fakten/abc-der-ard/Deutsche-Welle-DW-/536826/index.html>.

14 BVerwG, Urteil vom 17. Oktober 1986 – 7 C 86/85 –, BVerwGE 75, 79-85 für den früheren Deutschlandfunk, zitiert nach Juris Rn. 16.

15 So Hesse (Fn. 3), 2. Kapitel Rn. 24.

Entscheidend ist damit die inhaltliche Ausrichtung der Sendungen, mithin die Frage, ob sie sich an ein inländisches oder an ein ausländisches Publikum richten. Eine Subsumtion unter die aufgezeigten Vorgaben von Hesse ergibt für den Sender DW Arabia folgendes:

Das Programm DW Arabia soll nur in Westeuropa und Deutschland verfügbar sein. Der Empfang im Inland ist dabei aber nicht etwa nur technisch unvermeidbar, sondern auch beabsichtigt. Allerdings richten sich die Sendungen nicht an ein **inländisches Publikum**. Den Begriff „inländisch“ beschreibt der Duden mit folgenden Synonymen: aus dem Inland kommend/stammend, einheimisch, heimisch, hiesig, innere, national, von hier.¹⁶ Die arabischsprechenden Flüchtlinge, die das Programm auch in Deutschland erreichen soll, sind aus dem Ausland kommend und nicht einheimisch. Sie sind eher zufällig und nicht unbedingt dauerhaft im Lande. Sie könnten an einem anderen Tag auch in einem anderen europäischen Land von den Sendungen erreicht werden. Trotz der überproportionalen Aufnahme von Flüchtlingen in Deutschland ist nicht davon auszugehen, dass die Sendungen hier zahlenmäßig ein größeres Publikum erreichen als im übrigen Europa. Von ihrem Anspruch her richten sich die Programme auch nicht an Personen, die bereits am politischen und allgemeinen Willensbildungsprozess in Deutschland aktiv teilnehmen und als Wähler die Politik der Regierung mitbestimmen und unabhängig informiert zu überprüfen haben.

Vielmehr ist das Programm DW Arabia dem Auftrag der Deutschen Welle entsprechend für Menschen aus fremden Ländern und Kulturen und ihren Horizonten entsprechend aufbereitet. Der Sender nutzt hier seine besondere Stärke, die notwendige Fremdsprachenkompetenz in den Redaktionen zu haben, um mit seinem Angebot seinem Auftrag entsprechend „Deutschland als europäisch gewachsene Kulturnation und freiheitlich verfassten demokratischen Rechtsstaat verständlich machen“ (§ 4 Abs. 1 Satz 1 DWG) und „das Verständnis und den Austausch der Kulturen und Völker zu fördern“ (§ 4 Abs. 1 Satz 2 DWG). Angesichts des auch zahlenmäßig geringen Anteils der durch die Sendungen erreichten Personen an der Gesamtbevölkerung in Deutschland ist nicht davon auszugehen, dass hiermit ein nennenswerter Einfluss auf die inländische Meinungsbildung in Deutschland ausgeübt wird.

Damit bleibt die Deutsche Welle auch mit ihrem Programm DW Arabia im kompetenzrechtlichen Rahmen für den Auslandsrundfunk. Mit dieser Begründung ließe sich das Programm auch dann kompetenzrechtlich rechtfertigen, wenn es sich ausschließlich an in Deutschland lebende Flüchtlinge richten würde. Mit diesen Personen ist das Ausland nach Deutschland gekommen. Sie sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt jedenfalls kein inländisches Publikum. Wenn sich dies mit der Zeit und der Stabilisierung des derzeitigen Status ändert, wird die Kompetenz des Bundes in diesem Bereich verdrängt durch die Kompetenz der Landesrundfunkanstalten für die Inlandsversorgung. Im Rahmen der gebotenen Zusammenarbeit innerhalb der ARD könnte die fachliche Kompetenz der Deutschen Welle für das ausländische Publikum bereits jetzt auch für entsprechende Sendungen des Landesrundfunks genutzt werden.

16 Duden – Deutsche Rechtschreibung, 2015, <http://www.duden.de/rechtschreibung/inlaendisch>.

6. Das Gebot der Staatsferne

Die Deutsche Welle veranstaltet Rundfunk und kann sich wie die anderen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland auf das Grundrecht der Rundfunkfreiheit berufen aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG.¹⁷ Rundfunkfreiheit bedeutet in erster Linie **Pluralität und Staatsferne**. Da die Staatsgewalt in allen Teilen der öffentlichen Kritik und Kontrolle unterliegt, deren Wirksamkeit wesentlich von der Freiheit der Medien abhängt, ist dem Staat jeder Einfluss auf die Programme der Rundfunkveranstalter versagt.¹⁸ Die Rundfunkfreiheit aus „Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verpflichtet die Organisation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf die Sicherung von Vielfalt sowie, als deren Ausfluss, auf die Wahrung einer hinreichenden Staatsferne“, wie das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung betont und in seinem jüngsten Rundfunkurteil zur Besetzung der **Gremien des ZDF** wieder ausdrücklich festgestellt hat.¹⁹ Da die Bundesrepublik Deutschland auch bei ihrer Selbstdarstellung nach außen an das grundlegende Verfassungsprinzip der Rundfunkfreiheit gebunden ist, steht der Deutschen Welle das Grundrecht der Rundfunkfreiheit und damit auch das Gebot der Staatsferne in vollem Umfang und in gleicher Weise wie den Landesrundfunkanstalten zu.²⁰

Das Gebot der staatsfernen Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks soll dem Prinzip gesellschaftlicher Freiheit und Vielfalt verpflichtet sein und zugleich und zuvörderst eine politische Instrumentalisierung des Rundfunks verhindern.²¹

6.1. Staatsferne Besetzung der Rundfunkgremien

Das Gebot der Staatsferne verlangt eine Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die – orientiert an dem Ziel der Vielfaltsicherung und zugleich zur Verhinderung der politischen Instrumentalisierung des Rundfunks – staatsfernen Mitgliedern in den Aufsichtsgremien einen bestimmenden Einfluss einräumt und die eventuelle Mitwirkung staatlicher und staatsnaher Mitglieder begrenzt.²² Das Bundesverfassungsgericht legt in dieser Entscheidung den zulässigen Anteil der staatlichen und staatsnahen Mitglieder in den Aufsichtsgremien der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten konsequent auf ein Drittel der gesetzlichen Mitglieder des jeweiligen

17 Einhellige Meinung Niepalla, Peter, Die zukunftsweisende Modernisierung des deutschen Auslandsrundfunks, Eine Übersicht über die Novellierung des Deutsche-Welle-Gesetzes, ZUM 2005, 532, 533; Dörr, Dieter; Schieder-mair, Stephanie, Die Deutsche Welle, Die Funktion, der Auftrag, die Aufgaben und die Finanzierung heute, 2003, S. 40.

18 Vgl. Hesse (Fn. 3), Kapitel Rn. 37.

19 So BVerfG, Urteil vom 25. März 2014 – 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11 -, BVerfGE 136, 9-68, hier zitiert nach Juris Rn. 33.

20 So mit ausführlicher Begründung Dörr/Schieder-mair (Fn. 17), S. 42 f.

21 BVerfG (Fn. 19), zitiert nach Juris Rn. 45 und 47.

22 So BVerfG (Fn. 19), zitiert nach Juris Rn. 48.

Gremiums fest.²³ Diese Vorgabe hat Gesetzeskraft und ist auch für die Deutsche Welle verbindlich.

Der Rundfunkrat bei der Deutschen Welle bestand ursprünglich zu 8/11 aus Vertretern der Bundesregierung, des Bundestages und des Bundesrates, also Vertretern, die ganz eindeutig der staatlichen Ebene zuzurechnen waren. Dagegen, dass die staatlichen Vertreter damit beherrschenden Einfluss hatten wurden von verschiedenen Seiten verfassungsrechtliche Bedenken erhoben. Ausweislich der Begründung im Gesetzentwurf wurde die Anzahl der staatlichen Vertreter bereits 1990 erheblich abgesenkt, um einen unzulässigen übermäßigen Einfluss des Staates in Zukunft auszuschließen.²⁴

Nach der derzeit geltenden Regelung des § 31 DWG besteht der **Rundfunkrat** aus 17 Mitgliedern, von denen je zwei vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat gewählt werden; drei Mitglieder werden von der Bundesregierung benannt (§ 31 Abs. 1 und 2 DWG). Die übrigen 10 Mitglieder sind Vertreter der gesellschaftlichen Gruppen (§ 31 Abs. 3 DWG). Die Anzahl der von Bundestag und Bundesrat zu wählenden und von der Regierung entsandten Mitglieder stellt mit insgesamt sieben mehr als das nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zulässige Drittel der Gesamtanzahl dar. Die Vorschrift kann aber verfassungskonform so angewendet werden, dass mindestens zwei der von Bundestag, Bundesrat oder Bundesregierung zu wählenden Mitglieder nicht dem staatlichen Bereich zuzurechnen sind.

Der **Verwaltungsrat** besteht aus sieben Mitgliedern, von denen je ein Mitglied von Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung gewählt oder benannt wird (§ 36 Abs. 1 Nr. 1 DWG). Die vier weiteren Mitglieder werden von den gesellschaftlichen Gruppen benannt (§ 36 Abs. 1 Nr. 2 DWG). Auch hier ist mit drei zu vier die zulässige Staatsquote überschritten. Auch hier ist eine verfassungskonforme Anwendung der Vorschrift dadurch möglich, dass ein weiteres staatsfernes Mitglied benannt wird.

6.2. Staatsferne Finanzierung

Gegenüber einer **Finanzierung** von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durch staatliche Mittel bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken, da eine solche „Subventionierung“ der Rundfunkfreiheit und dem Gebot der Staatsferne widerspricht und die Selbständigkeit und Unabhängigkeit der Rundfunkanstalten gefährdet.²⁵ Nicht auszuschließen ist die mit der Annahme staatlicher Gelder verbundene Gefahr weitergehender staatlicher Einflussnahme und „Fürsorge“.²⁶ Bei der Bundesrundfunkanstalt Deutsche Welle wurden staatliche Mittelzuwendungen **bislang aber für vertretbar gehalten**, da deren erste und verfassungsrechtlich einzig zulässige

23 BVerfG (Fn. 19), zitiert nach Juris Rn. 51 ff.

24 Vgl. zum Ganzen Dörr/Schiedermair (Fn. 17), S. 39 f.

25 Vgl. Herrmann/Lausen (Fn. 3), § 13 Rn. 43 ff; auch Kirchhof, Paul, Gutachten über die Finanzierung des Öffentlich-Rechtlichen Rundfunks, erstattet im Auftrag der ARD, des ZDF und D Radio, 2010, S. 26.

26 So Herrmann/Lausen (Fn. 3), § 13 Rn. 44;

Aufgabe die Veranstaltung von Sendungen für das Ausland ist.²⁷ Dabei kann jedoch nicht übersehen werden, dass die Deutsche Welle durchaus als Medium und Faktor innerstaatlicher Willensbildung wirken kann, weil ihre deutschsprachigen Programme sowohl im Hörfunk als auch im Fernsehen aufgrund der Satellitenverbreitung zwangsläufig im Inland empfangbar sind.²⁸ Auch auf die Meinungsbildung von Deutschen im Ausland kann die Deutsche Welle einwirken, seien es Reisende oder für längere Zeit im Ausland lebende wahlberechtigte Deutsche. Mit Blick auf diese Gruppe vertritt Fechner die Auffassung, man könne die Finanzierung der Deutschen Welle aus Steuergeldern als verfassungswidrig einordnen²⁹, da sie eben nicht die für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk erforderliche Staatsferne hat.

Der arabischsprachige Sender WD Arabia richtet sich gezielt an Ausländer in Europa und auch an solche, die in Deutschland leben. Diese Gruppe ist zahlenmäßig im Vergleich zu der im Ausland erreichten Zuhörerschaft noch vergleichsweise gering und ist für den Meinungsbildungsprozess in Deutschland noch nicht von großer Bedeutung. Die Erweiterung des Programms der Deutschen Welle um den Sender WD Arabia kann daher nicht dazu führen, die bisher überwiegend für zulässig gehaltene Finanzierung der Bundesrundfunkanstalt aus dem Haushalt des Bundes nun für verfassungswidrig zu halten.

7. Verstoß gegen § 3 DWG

Gemäß § 3 DWG bietet die Deutsche Welle **für das Ausland** Rundfunk (Hörfunk, Fernsehen) und Telemedien an. Mit dem Programm DW Arabia richtet sich die Deutsche Welle an das westeuropäische Ausland. Dass das Programm auch für die arabischsprachigen Flüchtlinge in Deutschland bestimmt ist und von ihnen empfangen werden kann, kann nach dem oben unter 5. Ausgeführten nicht zu einem Verstoß gegen § 3 DWG führen. Da eine europaweite Satelliten-Versorgung mit DW-Programmen erfolgt und Deutschland im Kernbereich liegt kann das Inland technisch nicht von der Übertragung ausgeschlossen werden.³⁰ Ferner lässt sich für den gegenwärtigen Zeitpunkt und die nächste Zukunft argumentieren, mit den Flüchtlingen sei das Ausland nach Deutschland gekommen. Für einen vorübergehenden Zeitraum und bis zur Stabilisierung des Status Quo ließe sich vertreten, dass ein Programm der Deutschen Welle für die arabischen Flüchtlinge in Deutschland im Sinne von § 3 DWG für das Ausland bestimmt sei. Eine Änderung von § 3 DWG ist daher jedenfalls für DW Arabia nicht erforderlich.

27 So Herrmann/Lausen (Fn. 3), § 13 Rn. 45; ausführlich Stellung und Finanzierung des Auslandsrundfunks, Symposium bei der Deutschen Welle am 23. März 2000 in Köln, Bericht von Peter Niepalla, AfP 2000, 437 – 443.

28 Dörr (Fn. 10), S. 32 ff; Dörr/Schiedermaier (Fn. 17), S. 41.

29 Fechner, Frank, Medienrecht, Lehrbuch des gesamten Medienrechts unter besonderer Berücksichtigung von Presse, Rundfunk und Multimedia, 16. Auflage 2015, 10. Kapitel Rn. 17.

30 Niepalla, Peter, Deutsche-Welle-Gesetz, Kommentar, 2003, Erläuterungen § 3 Rn. 16.

Eine Änderung von § 3 DWG mit dem Ziel, der Deutschen Welle in größerem Umfang Sendungen für in Deutschland lebende Ausländer zu erlauben, wäre mit der Kompetenz des Bundes nur für den Auslandsrundfunk nicht vereinbar (s. o. unter 3.).