



Fachhochschule Köln
Cologne University of Applied Sciences
Fakultät für Wirtschafts- und Rechtswissenschaften

Kölner Forschungsstelle
für Medienrecht

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/1694

A12

Stellungnahme

zum Gesetz zur Änderung des Landesmediengesetzes Nordrhein-Westfalen und des
Telemedienzuständigkeitsgesetzes, 14. Rundfunkänderungsgesetz
Landtagsdrucksache 16/4950

im Rahmen der öffentlichen Sachverständigen-Anhörung
des Ausschusses für Kultur und Medien im Landtag Nordrhein-Westfalen am 8. Mai 2014

vorgelegt von

Professor Dr. iur. habil. Rolf Schwartmann

Leiter der Kölner Forschungsstelle für Medienrecht

Fakultät für Wirtschafts- und Rechtswissenschaften

Fachhochschule Köln

8. Mai 2014

1. Vorbemerkung

Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesmediengesetzes Nordrhein-Westfalen und des Telemedienzuständigkeitsgesetzes vom 5.2.2014 gibt in verschiedenen Punkten Anlass zu einer Stellungnahme. Es handelt sich dabei um die Frage der Stärkung der Bürgermedien, die Erweiterung des Zwei-Säulen-Modells auf programmbegleitende Telemedien, die Transparenzvorschriften betreffend die Landesanstalt für Medien, die Förderung von Medienkompetenz, die Stiftung für Vielfalt und Partizipation sowie um die Regelungen zur Stärkung der Medienkommission.

2. Kommentierung der Regelungen im Einzelnen

Abschnitt 5 – Anforderungen an das Programm und Veranstalterpflichten

§ 33 Abs. 3 LMG NRW – Sicherung der Meinungsvielfalt

§ 33 Abs. 3 (neu gefasst)

Ein Unternehmen, das mit ihm zurechenbaren Programmen im Durchschnitt eines Jahres im Fernsehen einen Zuschaueranteil von mindestens 15 vom Hundert erreicht, darf sich an Rundfunkveranstaltern nur mit weniger als 25 vom Hundert der Kapital- und Stimmrechtsanteile beteiligen. (...)

Begründung zur Änderung des LMG NRW (S. 97)

Ziel des 2002 in das LMG aufgenommenen § 33 Absatz 3 war es, die Anteile großer Unternehmensgruppen an Programmen in Nordrhein-Westfalen im Interesse der Sicherung der Meinungsvielfalt zu begrenzen (siehe Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung LT-Drs. 13/2368). Programmveranstaltung auf Bundesebene soll im Sinne einer effektiven Vielfaltsicherung nur in begrenztem Rahmen mit Programmveranstaltung auf Ebene lokaler oder regionaler Räume verbunden werden. Ein bundesweit agierender Rundfunkveranstalter, der eine gewisse Größe mit den ihm zurechenbaren Rundfunkveranstaltern erreicht, darf sich daher nur eingeschränkt an Programmen in Nordrhein-Westfalen beteiligen. Anknüpfungspunkt für die publizistische und zugleich wirtschaftliche Größe des Unternehmens ist der im Rundfunk erzielte Zuschaueranteil.

Die verlautbarten Pläne landesrechtlicher Lizenzierung bundesweiter Programme haben gezeigt, dass eine Differenzierung nach bundes- oder landesweit erreichten Zuschaueranteilen nicht adäquat ist, um alle Sachverhalte zu erfassen. Es sollen daher die insgesamt bundesweit erzielten Zuschaueranteile der Betrachtung zugrunde gelegt werden. Die bisherige Zuschaueranteilsschwelle ist zum Schutz der lokalen und regionalen Rundfunklandschaft und der Vielfalt auf einen Grad abgesenkt, der dem auch wirtschaftlichen Potential bundesweit cross-medial agierender Medienunternehmen Rechnung trägt.

Stellungnahme

Die Absenkung der Zuschaueranteilsschwelle zum Schutz der lokalen und regionalen Rundfunklandschaft und der Vielfalt von 20 % auf 15 % ist begrüßenswert.

Angesichts der bislang gerichtlich untersagten Ausstrahlung regional differenzierter Werbefenster mittels bundesweiter Sendeerlaubnis¹ und der daraufhin angekündigten Durchsetzung dieses Vorgehens aufgrund landesweiter Lizenzen, erscheint es notwendig, derartige, dem Gedanken der lokalen und regionalen programmlichen Vielfalt zuwiderlaufende Ansätze zu verhindern. Dass die Anteilsschwelle von 20 % zu hoch gegriffen war, zeigt bereits das Absinken der ProSiebenSat1-Mediengruppe unter diesen Wert, ohne dass die meinungsmächtige Stellung des TV-Veranstalters damit in Frage gestellt wäre.

Sinnvoll ist ferner die mit dieser quantitativen Verschärfung einhergehende Erhöhung der qualitativen Programmanforderungen für landesweite, regionale oder lokale Rundfunkprogramme (vgl. dazu den neu eingefügten § 4 Abs. 2 LMG NRW). Die nunmehr zu einem angemessenen Anteil erforderliche Bezugnahme auf das politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben im Sendegebiet stellt insoweit ein effektives Mittel zur Verhinderung landesweiter Rundfunklizenzen dar, die ausschließlich zur Verbreitung von Werbeinhalten genutzt werden sollen.

Abschnitt 6 – Medienkompetenz, Bürgermedien und Mediennutzerschutz

§ 40 Abs. 6 LMG NRW und § 40c Abs. 2 LMG NRW – Stärkung der Bürgermedien

§ 40 Abs. 6 (neu gefasst)

Die LfM soll im Rahmen ihres Haushalts Zuschüsse für Bürgermedien nach diesem Abschnitt gewähren. Sie fördert Maßnahmen und Projekte für die Bürgermedien mit dem Ziel ihrer insgesamt generationsübergreifenden und integrativen Nutzung; hierzu gehören auch Schul- und Jugendprojekte zur Förderung von Medienkompetenz, die in Kooperation mit einer Veranstaltergemeinschaft durchgeführt werden, sowie die Förderung der Grundlagen technischer und organisatorischer Infrastruktur, welche der Produktion von Beiträgen und der kontinuierlichen Arbeit der Einrichtungen der Bürgermedien dienen. Ferner unterstützt die LfM Ausbildungs- und Qualifizierungsprojekte und –maßnahmen. Das Nähere zur Ausgestaltung, Verbreitung, Förderung und Organisation der Bürgermedien regelt die LfM durch Satzung. (Hervorhebungen diesseits)

§ 40c Abs. 2 (neu eingefügt)

Die LfM unterstützt die Nutzung digitaler Verbreitungswege durch die Bürgermedien. Sie fördert insbesondere das Entstehen einer gemeinsamen Plattform, mit der die Auffindbarkeit von Beiträgen der Bürgermedien verbessert und die Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern durch Interaktivität gestärkt wird. (...). (Hervorhebungen diesseits)

Begründung zur Änderung des LMG NRW (S. 98)

Die Bürgermedien geben den Bürgerinnen und Bürgern in Nordrhein-Westfalen eine gute Möglichkeit, sich mit dem und durch das Medium Rundfunk am öffentlichen Diskurs zu gesellschaftlich relevanten Themen zu beteiligen. Sie leisten auf diese Weise einen Beitrag zur Vielfalt in den Medien und stellen zugleich einen wesentlichen Faktor in der Vermittlung von Medienkompetenz dar.

(...)

¹ VG Berlin Urteil vom 26.9.2013 – VG 27 K 231.12.

Dies bedeutet zunächst, dass die bewährte Förderung von Qualifizierungs- und Schulungsmaßnahmen sowie die Förderung der Durchführung konkreter Projekte erhalten bleiben. Ergänzend soll die LfM aber zur Unterstützung von Bürgermedieneinrichtungen grundlegende Mittel zur Verfügung stellen können, mit denen die Erreichung der mit den Bürgermedien gesetzten Ziele sichergestellt werden können.

Die LfM soll daher Bürgermedieneinrichtungen zum einen im Hinblick auf ihre technische Ausrüstung unterstützen. (...) Zum anderen sollen organisatorische Grundlagen gefördert werden können. (...). Ziel hierbei soll es sein, gerade kleineren oder neuen Institutionen finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen, die zur Durchführung von Projekten oder Schulungen erforderlich sind. (...).

Stellungnahme

Eine Stärkung der Bürgermedien ist zu begrüßen, soweit diese auf Internetplattformen erfolgt. Dort können Bürger auf zeitgemäße Weise Medienkompetenz erwerben und einsetzen. Hier bietet sich eine zeitgemäße und kostengünstige Möglichkeit für den Bürgerfunk, die grundsätzlich förderungswürdig ist.

Vor dem Hintergrund des Eingriffs in die Berufs- und Eigentumsfreiheit der Rundfunkveranstalter ist eine Ausdehnung des Bürgerfunks außerhalb des Online-Bereichs indes nicht mehr angemessen. Soweit dort Erweiterung der Unterstützung der Bürgermedien erfolgt, ist dies nicht erforderlich, um Medienkompetenz beim Bürger zu fördern. Durch die stetig an Bedeutung gewinnenden sozialen Medien, die bereits zum jetzigen Zeitpunkt von einem hohen Prozentsatz der Bürgerinnen und Bürger genutzt werden, besteht auch hier die Möglichkeit, am öffentlichen Diskurs zu gesellschaftlich relevanten Themen teilzunehmen und zugleich Medienkompetenz zu erwerben. Fernsehen und Hörfunk reagieren auf die zunehmend konvergierte Medienordnung mit dem Ausbau multimedialer Angebote in Form eigener Mediatheken mit non-linearen On-Demand- Anwendungen sowie mit Präsenzen in sozialen Netzwerken oder eigenen Videokanälen auf multimedialen Plattformen wie YouTube.² Sie bieten eine ausgezeichnete Plattform für Bürgerinnen und Bürger, um Medienkompetenz zu erwerben.

Hinzu kommt das Problem der Finanzierung des Bürgerfunks aus Rundfunkbeiträgen. Während die LfM im Rahmen ihres Haushalts bislang Zuschüsse für Bürgermedien nur gewähren konnte, ist eine Bezuschussung nach der geplanten Änderung des Wortlauts des § 40 Abs. 6 S. 1 LMG NRW („soll“) nun verpflichtend, wenn nicht eine atypische Ausnahmesituation vorliegt. Insoweit ist eine Verstärkung der beitragsfinanzierten Unterstützung für Bürgermedien angesichts der aktuellen Gegebenheiten der Mediennutzung fragwürdig. Von daher sollte die Ausgestaltung der Bürgermedien jedenfalls dahingehend angepasst werden, dass diese ausschließlich über die in § 40c Abs. 2 LMG NRW geplante Plattform Verbreitung finden.³ Durch die Bündelung sämtlicher Angebote an einem (digitalen) Ort, können die gesetzlich intendierte Partizipation sowie der öffentliche Diskurs

² Mende/Oehmichen/Schröter Media Perspektiven 1/2013, 33, 48.

³ Stellungnahme des Verbandes der Betriebsgesellschaften in Nordrhein-Westfalen e. V. zum LMG-AE v. 25.04.2013, S. 3.

interessierter Bürgerinnen und Bürger bestmöglich zum Tragen kommen. Dies wiederum entspricht der gesetzlichen Zwecksetzung der Bürgermedien als Lehr- und Lernmedium.

Abschnitt 7 – Lokaler Hörfunk

§ 52 Abs. 1 S. 4 LMG NRW – Erweiterung des Zwei-Säulen-Modells auf programmbegleitende Telemedien

§ 52 Abs. 1 S. 4 (neu eingefügt)

Die Sätze 2 bis 3 gelten für programmbegleitende Telemedienangebote entsprechend.

§ 52 Abs. 1 S. 2 und 3

Die Veranstaltergemeinschaft ist Veranstalterin des Programms und trägt hierfür die alleinige Verantwortung. Die Betriebsgesellschaft darf auf Inhalt und Programm keinen Einfluss nehmen.

Begründung zur Änderung des LMG (S. 101)

Die Lokalradios haben die Möglichkeit, ihre Inhalte auch im Internet zu verbreiten. Wenn-gleich das Internet vielfältige und reizvolle neue Verbreitungs- und Rezeptionsmöglichkeiten für die Lokalradios bieten dürfte und ein Angebot einen wertvollen Beitrag zu Qualität und Vielfalt gerade für den lokalen Raum leisten kann, besteht jedoch keine gesetzliche Pflicht, ein solches Angebot zu erbringen. Insofern bedarf es immer auch der Absprache zwischen der jeweiligen Veranstaltergemeinschaft und der Betriebsgesellschaft über Art und Umfang des jeweils im Internet oder crossmedial verfolgten Geschäftsmodells. Zudem gilt das zur Vielfaltsicherung im lokalen Raum geschaffene und bewährte Zwei-Säulen-Modell zunächst für den Rundfunk in seiner einfachgesetzlichen Definition und soll nicht ohne weiteres auf den Telemedienbereich übertragen werden.

Werden Inhalte des Lokalradios hingegen im Internet als Live-Stream angeboten, bleibt auch dies zunächst Rundfunk im einfachgesetzlichen Sinn. Daher stellt das Gesetz nunmehr klar, dass die redaktionelle Verantwortung für das Programm auch im Bereich des Internets bei der Veranstaltergemeinschaft zu verbleiben hat. Wird der Live-Stream durch entsprechend dem Medium „Internet“ angepasste Angebote (in Schrift, Bild oder Wort) umrandet, um die Aufmerksamkeit der Zuhörerinnen und Zuhörer zu gewinnen und auf das Programmangebot zu lenken, muss sich die inhaltliche Verantwortlichkeit der Veranstaltergemeinschaft auch hierauf erstrecken. Das Gesetz nimmt insofern Bezug zu dem aus dem Rundfunkstaatsvertrag entlehnten Begriff des „Programmbegleitenden“. Es ist mithin das Telemedienangebot umfasst, welches Inhalte des linearen Programmangebots der Veranstaltergemeinschaften entsprechend der Eigenart eines Telemediums darstellt, auf dieses verweist oder dieses ergänzt. Dies gilt beispielsweise für Sendepläne, Programmvorschauen, Auszüge aus dem Programm, insbesondere der Berichterstattung, ergänzende Informationen zu Sendungen oder auch fortführende Hinweise. Durch das Merkmal der Programmbegleitung ist ein so-wohl sachlicher als auch zeitlicher Bezug gefordert, der mit der durch § 58a bestimmten Zwecksetzung der Veranstaltergemeinschaft korreliert, Lokalfunk nach den Grundsätzen des LMG zu veranstalten. Ungeachtet der Einhaltung der gesetzlichen Impressumspflichten, sollte für den Nutzer der Telemedienangebote deutlich erkennbar werden, in wessen Verantwortlichkeit die angebotenen Inhalte liegen, insbesondere welche Angebote durch den Anbieter des linearen Angebots bereitgestellt und welche ergänzend zum lokalen Angebot von Dritter Seite verantwortet werden.

Die Verweisung ist eine Folgeänderung zur Ergänzung des § 52 Absatz 1. Soweit die redaktionelle Verantwortung nach § 52 Absatz 1 den Veranstaltergemeinschaften für programmbegleitende

Telemedienangebote zukommt, gelten wegen der besonderen Nähe dieser Angebote zum Hörfunkprogramm auch für sie dieselben Programmgrundsätze.

Stellungnahme

Die Erweiterung der gesetzlichen Regelung zum Lokalfunk auf Telemedien soll auf die Digitalisierung der Medien und die Verschmelzung von Inhalten unterschiedlicher Herkunft im Netz reagieren. Bislang wurde mangels ausdrücklicher gesetzlicher Regelung das für Telemedien geltende Recht angewendet, welches im Vergleich zum Rundfunkregime weniger streng ausgestaltet ist. So gelten für Telemedien weder eine Zulassungspflicht noch strikte Programmanforderungen.

Die Übertragung der ausschließlichen Verantwortlichkeit der Veranstaltergemeinschaft auf die programmbegleitenden Telemedien des Lokalfunkangebots ist rechtlich bedenklich. Sie führt zu einer Spaltung der Verantwortlichkeiten und des Regulierungsregimes für programmbegleitende Telemedien auf der einen und nicht programmbegleitende Telemedien auf der anderen Seite. Nach der neuen Regelung sollen die von der Veranstaltergemeinschaft in Bezug auf das Lokalfunkprogramm einzuhaltenden strengen Programmanforderungen des § 53 LMG NRW auch für programmbegleitende Telemedienangebote gelten.

Bei der neuen Regelung handelt es sich im Ergebnis um die Übertragung des Zwei-Säulen-Modells auf programmbegleitende Telemedien unter Berufung auf deren Programmbezug. In diesem Zusammenhang stellt sich schon die Frage nach der Kompetenz des ausschließlich für Rundfunk zuständigen Landesgesetzgebers zur Regulierung von Telemedien im Internet. Ob eine Erstreckung des rundfunkrechtlichen Sonderregimes auf programmbegleitende nicht lineare Internetangebote durch einen Landesgesetzgeber zulässig ist, erscheint fraglich.

Die Regelung ist zudem insoweit problematisch, als die betroffenen Telemedien entgegen der sonstigen gesetzlichen Wertung rechtlich nicht mehr privilegiert wären. Die Erforderlichkeit dieses Schrittes wäre verfassungsrechtlich - von Kompetenzfragen abgesehen - nur zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht möglich oder mit Frequenzknappheit zu begründen. Mit letzterer kann ebenso wenig argumentiert werden, wie mit der Vielfaltsgefährdung durch regional wirkende nicht lineare Onlineangebote.

Abschnitt 10 – Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen

Unterabschnitt 1 – Allgemeine Vorschriften

§ 88 Abs. 2 LMG NRW – Transparenz

§ 88 Abs. 2 (neu eingefügt)

Die LfM ist verpflichtet, für eine größtmögliche Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit Sorge zu tragen. Zu diesem Zweck macht sie insbesondere alle Satzungen, gesetzlich bestimmte Berichte, sowie sonstige Informationen, die von wesentlicher Bedeutung für die LfM sind, in ihrem Online-Angebot

bekannt. Dabei ist die Schutzwürdigkeit von personenbezogenen Daten und Betriebsgeheimnissen zu wahren.

Begründung zur Änderung des LMG NRW (S. 103)

Um die Transparenz der Gremienarbeit zu verbessern und dadurch mehr Akzeptanz in der Bevölkerung und eine größere Legitimation der gesellschaftlichen Aufsicht zu erreichen, soll die LfM alle Materialien, die für die Öffentlichkeit von Interesse sind, frei zugänglich machen. Die in weiten Teilen bereits so übliche Praxis der Medienkommission wird insofern in Absatz 2 verpflichtend gesetzlich verankert.

§ 114 Abs. 5 LMG NRW

Der Landesrechnungshof teilt das Ergebnis seiner Prüfung nur der LfM und der für die Rechtsaufsicht zuständigen Behörde mit. (...) (Hervorhebungen diesseits)

Stellungnahme

Die Herstellung größtmöglicher Transparenz im Hinblick auf die Arbeit der LfM stellt sich bereits aufgrund der Finanzierung durch Rundfunkbeiträge als erstrebenswerte Zielsetzung dar. Begrüßenswert ist auch die geplante Erhöhung der Veröffentlichungsdichte im Hinblick auf wichtige Dokumente (z.B. § 98 Abs. 3) sowie die Verstärkung partizipativer Elemente, wie sie durch die gesetzliche Verankerung der Medienversammlung (§§ 39a, 88 Abs. 12) sowie die grundsätzliche Herstellung der Sitzungsöffentlichkeit (§ 98 Abs. 2) gegeben sind.

Allerdings lässt der Gesetzesentwurf die Änderung weiterer maßgeblicher Regelungen, die zu einer Erhöhung der Transparenz in finanzieller Hinsicht führen könnten, außer Betracht. So normiert § 114 Abs. 5 LMG, der auch nach Umsetzung des vorliegenden Änderungsentwurfs in seiner bisherigen Ausgestaltung bestehen bleiben soll, dass der Landesrechnungshof das Ergebnis seiner Prüfung des LfM-Jahresabschlusses nur der LfM selbst und der für die Rechtsaufsicht zuständigen Behörde mitteilen darf. Für weitere Kreise oder die gesamte Öffentlichkeit ist der Prüfbericht in seiner kompletten Fassung indessen nicht zugänglich.

Da die Rechtsaufsicht keiner eigenen Veröffentlichungsverpflichtung unterliegt und die LfM den Bericht nur innerhalb der Einschränkungen des § 115 LMG NRW – der von dem Änderungsentwurf ebenfalls unberührt bleiben soll – veröffentlichen darf, bleibt dieses Dokument insbesondere den Bürgerinnen und Bürgern in weiten Teilen verschlossen. Ein gesetzliches Motiv hierfür ist weder erkennbar noch in Anbetracht der beitragsfinanzierten Tätigkeit der LfM gerechtfertigt.⁴

Zur Herstellung nachhaltiger Transparenz in sämtlichen Bereichen erscheint es daher zweckmäßig, den Kreis der zur Kenntnisnahme Berechtigten durch Veränderung des absolut formulierten

⁴ Sporn in Schwartmann/Sporn (Hrsg.), LMG NRW, § 114, Rn. 9.

Wortlauts zu korrigieren und das Wort „nur“ zu streichen. Stattdessen könnten diejenigen Stellen benannt werden, denen das Prüfergebnis zwingend mitgeteilt werden muss.⁵

§ 88 Abs. 5 und 6 LMG NRW – Förderung von Medienkompetenz

§ 88 Abs. 5 (neu gefasst)

Aufgabe der LfM ist es, Medienkompetenz im Sinne des § 39 zu fördern. Dies umfasst die Förderung von Projekten zur Medienkompetenzförderung, einschließlich der Aus- und Fortbildung in Medienberufen. Die LfM initiiert und unterstützt insbesondere innovative Projekte der Medienerziehung und Formen selbstorganisierten Lernens. Dabei trägt sie dafür Sorge, dass es auch frei zugängliche Lernangebote und Gelegenheiten zum Erwerb von Medienkompetenz gibt. Sie unterstützt zudem ehrenamtliche Initiativen zur Förderung der Medienkompetenz in der Durchführung.

§ 88 Abs. 6 (neu eingefügt)

Die LfM leistet einen Beitrag zur Vernetzung von Projekten zur Förderung von Medienkompetenz und – erziehung in Nordrhein-Westfalen. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben arbeitet die LfM mit anderen Einrichtungen und Institutionen, insbesondere mit Schulen und den Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe, zusammen. Sie informiert Mediennutzerinnen und Mediennutzer als zentrale Anlaufstelle über die verschiedenen Medienkompetenzprojekte in Nordrhein-Westfalen. Sie legt jährlich einen Bericht über ihre Tätigkeit hierzu vor.

Begründung zur Änderung des LMG NRW (S. 104)

Die LfM leistet heute bereits im Rahmen der Medienkompetenzförderung einen Beitrag zur Vernetzung von Arbeiten und Institutionen in diesem Bereich. Schwerpunkte hierbei sind die Herstellung von Transparenz über die Akteure und Maßnahmen, die Initiierung und der Aufbau von Netzwerkstrukturen zur Förderung von Medienkompetenz und die Vernetzung landesweiter Aktivitäten durch Kooperationen (vgl. Medienkompetenzbericht 2011/12, S. 80 f.). Absatz 6 sieht vor, dass die LfM zukünftig in Nordrhein-Westfalen die Rolle einer zentralen Informationsstelle für Mediennutzerinnen und Mediennutzer einnimmt. Darüber hinaus soll die LfM aktiv zur Vernetzung der für Nordrhein-Westfalen relevanten Einrichtungen und Institutionen im Bereich der Medienkompetenzförderung beitragen, indem sie die Zusammenarbeit mit diesen verstärkt. Auf diese Weise können Synergien genutzt und Ziele ressourcen-schonend umgesetzt werden. Neben schulen und Jugendeinrichtungen sollte die Zusammenarbeit mit dem Grimme-Institut, der Film- und Medienstiftung sowie der internationalen Filmschule Köln verstärkt werden. (Hervorhebungen diesseits)

Stellungnahme

Die Vermittlung von Medienkompetenz ist eine zentrale gesellschaftspolitische Anforderung und grundsätzlich zu begrüßen. Sofern sich die originären Aufgaben der LfM dadurch aber von Zulassung und Aufsicht zur Medienkompetenzförderung hin verschieben, stellt sich die Frage, ob die

⁵ Sporn in Schwartmann/Sporn (Hrsg.), LMG NRW, § 114, Rn. 10 unter Verweis auf weitere Bundesländer, die in entsprechender Weise verfahren (vgl. Fn. 7).

Beitragsfinanzierung der LfM diese neu gewichtete Zwecksetzung rechtfertigt. Zu bedenken ist dabei, dass die Vermittlung medialer Kompetenzen nicht zwingend durch die LfM vorgenommen werden muss. Möglich wäre dies ebenso durch andere – nicht beitragsfinanzierte – Institutionen, welche sodann – in der im Rahmen des Änderungsentwurfs vorgesehenen Art und Weise – durch die LfM vernetzt werden könnten.

§ 88 Abs. 8 LMG NRW – Stiftung für Vielfalt und Partizipation

§ 88 Abs. 8 (neu eingefügt)

Die LfM hat die Aufgabe, Vielfalt und Partizipation zu fördern. Sie berücksichtigt dabei insbesondere regionale und lokale Belange. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe erfolgt durch eine Gesellschaft des Privatrechts, an der sich auch Dritte beteiligen können.

Begründung zur Änderung des LMG NRW (S. 104 f.)

In einem Austausch mit Vertretern der Branche konnten folgende Aufgaben der „Stiftung“ als notwendig identifiziert werden.

- *Vergabe von Recherche-Stipendien für Lokal- und Regional-Journalistinnen und Journalisten.*
- *Förderung innovativer Angebote der Aus- und Fortbildung von Journalistinnen und Journalisten, insbesondere von solchen in freien Arbeitsverhältnissen, die die Neuerungen der Technik ebenso wie betriebswirtschaftliche und rechtliche Themen in den Blick nehmen.*
- *Entwicklung einer digitalen Kompetenzplattform, auf der technisches, kaufmännisches, rechtliches Wissen etc. zentral abrufbar ist, die zugleich aber auch Ideen- und Diskursplattform sein kann;*
- *Förderung digitaler Publikationsstrukturen für lokale und regionale journalistische Angebote;*
- *Förderung von Akzeptanz, um zu verdeutlichen, was Qualitätsjournalismus auszeichnet. (Hervorhebungen diesseits)*

Stellungnahme

Die geplante Stiftung für Vielfalt und Partizipation begegnet in verschiedener Hinsicht erheblichen rechtlichen Bedenken.

Keine Verwendung von Rundfunkbeiträgen zur Förderung von Printmedien

Es bereits zweifelhaft, ob die von der LfM zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel für ein derartiges Förderprojekt, das nicht nur Rundfunkaktivitäten umfasst, verwendet werden dürfen. Gemäß § 1 RBStV dient der Rundfunkbeitrag der Finanzausstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Eine Erweiterung des Beitragszwecks im Sinne einer allgemeinen Medienabgabe ist von dem klaren Wortlaut der Vorschrift nicht umfasst. Die Rundfunkbeiträge sind demnach zur Erfüllung des Grundversorgungsauftrags durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bestimmt. Dies wiederum geht mit der verfassungsrechtlich vorgesehenen Gewährleistung der Rundfunkfreiheit in der dualen

Rundfunkordnung einher. Eine Förderung von Printmedien ist von dieser verfassungs- und einfachrechtlich vorgegebenen Zwecksetzung gerade nicht erfasst.

Verstoß gegen den Grundsatz der Staatsferne

Sofern in diesem Rahmen Recherche-Stipendien vergeben sowie Imagekampagnen im Sinne einer Akzeptanzförderung zugunsten des Lokal- und Regionaljournalismus initiiert werden sollen, steht zu befürchten, dass die journalistische Tätigkeit an Staatsferne und damit an kritischer Berichterstattung einbüßt, die ein zentrales Gebot der Medienverfassung darstellt.⁶

Unabhängig von ihrer strukturellen Organisationsform kommt der Stiftung jedenfalls mittelbar eine Steuerungsfunktion zu Lasten der freien Presse zu. Derartige Lenkungsmechanismen ergeben sich bereits aus der Entscheidung über die Vergabe entsprechender Stipendien oder Fördergelder zur Verbesserung der lokal- bzw. regionaljournalistischen Akzeptanz.

Eine solche Form des nicht mehr staatsfernen Journalismus steht gerade in Widerspruch zu den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Rahmen seines Urteils zum ZDF-StV, wonach der Einfluss staatlicher und staatsnaher Personen im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks konsequent zu begrenzen ist.⁷ Soweit eine staatliche Einflussnahme im Bereich des Rundfunks zu beschränken ist, darf sie im Bereich der Presse nicht zugleich verstärkt werden, weil das Gebot der Staatsferne auch hier Geltung beansprucht. In diesem Sinne muss jede auch nur mittelbare oder subtile Einmischung des Staates unbedingt vermieden werden.

Nicht bestimmbare und nicht justitiable Rechtsbegriffe

Derartige Einfallstore für mittelbare staatliche Einmischungen bestehen insbesondere aufgrund der für die Stiftung vorgesehenen Aufgabenbereiche. Danach soll eine „Förderung innovativer Angebote der Aus- und Fortbildung von Journalistinnen und Journalisten (...)“ oder die „Förderung von Akzeptanz“ zur Verdeutlichung dessen, „was Qualitätsjournalismus auszeichnet“, stattfinden.

Diese Formulierungen erfüllen die rechtsstaatlichen Anforderungen und Justitiabilität und Bestimmbarkeit von Rechtsbegriffen nicht. Offen bleibt nämlich, welche Angebote ein förderungswürdiges Maß an Innovationsfähigkeit oder Qualitätsjournalismus aufweisen. Es handelt sich bei den Begriffen „Innovation“ und „Qualität“ um vage Formulierungen, die einer rechtlichen Auslegung und gerichtlichen Überprüfung nicht sinnvoll zugänglich sind. Sie legen es in die Hand der Stiftung, die Anforderungen an qualitätvollen und innovativen Printjournalismus durch nicht justitiable Anforderungsstandards zu bestimmen.

Mangende Erforderlichkeit der Stiftung

Darüber hinaus ist fraglich, ob die Gründung einer derartigen Stiftung erforderlich ist. Zweifel hieran wirft bereits die Existenz vergleichbarer, nicht beitragsfinanzierter Bildungsangebote für Journalisten auf. Beispielhaft kann insoweit die Akademie Berufliche Bildung der deutschen Zeitungsverlage e.V.

⁶ Dazu am Beispiel des Rundfunks *Dörr/Schwartzmann* Medienrecht Rn. 174 ff.

⁷ *BVerfG* Urteil vom 25.3.2014 – 1 BvF 1/11 und 1 BvF 4/11.

genannt werden, die eine Vielzahl journalistischer Weiterbildungsmöglichkeiten bereithält.

Unterabschnitt 2 – Medienkommission

§ 93 Abs. 8 LMG NRW und § 95 Abs. 3 LMG NRW – Qualifikation der Mitglieder

§ 93 Abs. 8 (neu gefasst)

Die ordentlichen und stellvertretenden Mitglieder der Medienkommission sollen besondere Eignung auf dem Gebiet des Rundfunks und der Telemedien, insbesondere der Medienpädagogik, des Journalismus, der Rechtswissenschaft, der Medienwissenschaft, der Medienwirtschaft, der Rundfunktechnik oder sonstiger medienrelevanter Bereiche, nachweisen können. Sie haben bei Wahrnehmung ihrer Aufgaben die Interessen der Allgemeinheit zu vertreten und sind hierbei an Aufträge nicht gebunden. (Hervorhebungen diesseits)

§ 94 Abs. 3 (neu eingefügt)

Die Unabhängigkeit der Entscheidungen der Medienkommission ist organisatorisch und finanziell sicherzustellen. Dazu ist die Medienkommission mit den erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen auszustatten.

§ 95 Abs. 3 (neu eingefügt)

Die Medienkommission stellt eine regelmäßige Fort- und Weiterbildung ihrer Mitglieder zu medienrelevanten, insbesondere zu journalistischen, technischen und datenschutzrelevanten Themen sicher. (Hervorhebungen diesseits)

Begründung zur Änderung des LMG NRW (S. 107)

Die Medienaufsicht bei der LfM soll nach den Vorgaben des Koalitionsvertrags nachhaltig und effektiv gestärkt werden. (...)

Stellungnahme

Die Stärkung der Medienkommission als zentrales Aufsichtsgremium ist begrüßenswert und trägt der effizienten Ausübung seiner originären Aufgabe als unabhängiges Kontrollorgan für den privaten Rundfunk Rechnung.

Während die ordentlichen und stellvertretenden Mitglieder der Medienkommission bislang lediglich Kenntnisse auf den Gebieten des Rundfunks und der Telemedien besitzen sollten, ist nunmehr der Nachweis einer besonderen Eignung auf dem Gebiet des Rundfunks und der Telemedien erforderlich.

Diese Verschärfung der Anforderungen im Hinblick auf die fachliche Qualifikation der Mitglieder sowie die gesetzliche Normierung regelmäßiger Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten ist grundsätzlich begrüßenswert. Allerdings bleibt der erhöhte Kompetenzanspruch in seiner konkreten Formulierung vage. Unklar ist beispielsweise anhand welcher Tatsachen und in welcher Art und Weise die besondere Eignung im Einzelfall nachgewiesen werden kann. Lediglich die Begründung zur Änderung des LMG NRW (dort S. 107) gibt Anhaltspunkte im Hinblick auf die Auslegung des

Merkmals der „besonderen Eignung“. Dieses soll nicht nur berufliche Qualifikationen, sondern auch Praxiserfahrungen und sonstige Tätigkeiten erfassen.

Demnach handelt es sich – entgegen der im Rahmen ihrer Stellungnahme geäußerten Auffassung der LfM – nicht um die geplante Schaffung eines „Expertengremiums“, das dem Charakter der Medienkommission als Spiegelbild gesellschaftlich relevanter Gruppen zuwiderliefe.⁸ Zweckmäßig erschiene es, diese Klarstellung (S. 107 der Begründung) in den Gesetzeswortlaut (als § 93 Abs. 8 S. 2 LMG NRW) aufzunehmen.

Begründung zu Artikel 1 Änderung des Landesmediengesetzes Nordrhein-Westfalen

S. 87 – Medienanstalt der Länder

Begründung zur Änderung des LMG NRW (S. 87)

Perspektivisch soll angestrebt werden, Synergieeffekte noch besser zu nutzen und Strukturen zu entwickeln, in denen Ressourcen effizient und im Sinne einer auch bundesweit kohärenten Aufsicht eingesetzt werden können. Die LfM ist daher aufgerufen, sich auch über die Zusammenführung der gemeinsamen Organe der Landesmedienanstalten in der Gemeinsamen Geschäftsstelle in Berlin, die im September 2013 vollzogen wurde, hinaus für eine Zusammenarbeit einzusetzen, mit dem Ziel, eine Medienanstalt der Länder zu etablieren. (Hervorhebungen diesseits)

Stellungnahme

Erwägenswert erscheint es längerfristig, eine Medienanstalt der Länder zu etablieren. Eine derartige Umstrukturierung birgt zum einen erhebliche Einsparungspotentiale und ist somit bereits aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten erstrebenswert. Zugleich sind angesichts der zentralen Organisationsform Effektivitätssteigerungen sowohl in sachlicher als auch in zeitlicher Hinsicht zu erwarten.⁹ Bei einer Vertiefung dieses Gedankens sind indes die weitreichenden rechtlichen Implikationen eines solchen Schrittes sorgfältig abzuwägen.

⁸ Stellungnahme der LfM zum Gesetz zur Änderung des Landesmediengesetzes Nordrhein-Westfalen (LMG NRW) und des Telemedienzuständigkeitsgesetzes (TMZ), S. 9 (Unterabschnitt 2 Medienkommission, § 93 Abs. 8).

⁹ Sporn Die Ländermedienanstalt, 2001, S. 130.