



DEUTSCHER JOURNALISTEN-VERBAND

GEWERKSCHAFT DER JOURNALISTINNEN UND JOURNALISTEN

LANDESVERBAND NORDRHEIN-WESTFALEN E.V.



Stellungnahme

des Deutschen Journalisten-Verbandes
Gewerkschaft der Journalistinnen und Journalisten
Landesverband Nordrhein-Westfalen (DJV-NRW)

zum Entwurf des Landesmediengesetzes NRW
(LMG)



Der Rundfunk als Medium und Faktor der freien Meinungsbildung hat eine der Öffentlichkeit dienende Funktion, die nach verfassungsrechtlich gestützter Auffassung des DJV-NRW einer positiven Ordnung bedarf. Diese muss geeignet sein, die Funktionsfähigkeit des Mediensystems zu garantieren. Sie bemisst sich an der Meinungs- und Informationsvielfalt und an der journalistischen Unabhängigkeit.

Diese Grundsätze macht der DJV-NRW zum Maßstab der Bewertung des Entwurfs zum Landesmediengesetz NRW (LMG).

1. Der DJV-NRW begrüßt die Absicht des Gesetzgebers, den ordnungspolitischen Rahmen der Medien in ein Landesmediengesetz zu integrieren und damit über den Rundfunk hinaus andere Medien zu erfassen. Der DJV-NRW bedauert, dass diese Absicht nicht konsequent umgesetzt ist. Das LMG umfasst weder Presse noch WDR, obwohl Zuständigkeiten des künftigen Medienrates auch in diese Bereiche verweisen.
2. Der DJV-NRW anerkennt die im Entwurf formulierten Ziele der Medienkompetenz und Mediennutzerkompetenz sowie der Medienvielfalt. Der Zielvorgabe in Paragraph 39 LMG fehlt jedoch der regulative Unterbau. Die Instrumente, mit deren Hilfe die Ziele erreicht werden sollen, sind nicht benannt; eine Anbindung an bereits vorhandene Initiativen findet nicht statt.
3. Grundsätzliche Bedenken hegt der DJV-NRW gegenüber dem Paradigmenwechsel, der sich in der Abkehr des Gesetzgebers von der aktiven Formulierung der Medienordnung zeigt. Der DJV-NRW kritisiert die erkennbare Absicht des Gesetzgebers, den privatkommerziellen Rundfunk von programmlichen und strukturellen Auflagen weitestgehend freizustellen. Dieser Trend zur Deregulierung wird vor allem im Zulassungs-/ Zuordnungsverfahren erkennbar ("Führerscheinmodell"). Der DJV-NRW bezweifelt, dass dieses Modell mit den verfassungsrechtlichen Ansprüchen an Rundfunk vereinbar ist. Der DJV-NRW empfiehlt daher, den Programmauftrag des Paragraphen 11 LMG für potenzielle Veranstalter in NRW festzuschreiben.
4. Die Deregulierung im privatkommerziellen Rundfunk stärkt vordergründig den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (z.B. Must-carry-Anforderungen an die Kabelbetreiber). Kurz- bis mittelfristig wird aber die Entkoppelung der beiden Rundfunksysteme hinsichtlich der Programmanforderungen und der Medienaufsicht die Legitimationsfrage zum Finanzierungsmodell des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf Grund von Quotenentwicklungen nach sich ziehen und ihn von daher schwächen.
5. Der DJV-NRW kritisiert die geplante Abkehr vom bundesweit einmaligen Zwei-Säulen-Modell für den lokalen Rundfunk. Dieses Modell soll sich im Gegensatz zum geltenden Gesetz, das begrifflich auch das lokale TV umfasst, künftig nur noch auf den lokalen Hörfunk beziehen - und auch das nicht widerspruchsfrei, weil Paragraph 33 ausdrücklich landesweiten oder in Teilen des Landes veranstalteten Rundfunk - als Oberbegriff von Fernsehen und Hörfunk - zulässt; Ballungsraumradio als Konkurrenz zum bestehenden Lokalfunkmodell wäre damit ebenso möglich wie Ballungsraum-TV. Der DJV-NRW hält die Regelungen im bisherigen Gesetz für medienpolitisch innovativer und zukunftsweisender.



6. Wird das Ballungsraumfernsehen nicht nach dem Zwei-Säulen-Modell veranstaltet, so ist zumindest darauf zu achten, dass die vorgesehene 24,9-Prozent-Begrenzung für lokale Zeitungsverleger nicht durch strategische Kooperationen der Verlage unterlaufen wird. Der DJV-NRW fordert daher, die Beteiligung der Zeitungsverleger am Ballungsraumfernsehen bei Kooperationen insgesamt auf maximal 49,9 Prozent zu begrenzen. Zudem sollten die Verbreitungsgebiete vom Gesetzgeber festgelegt werden.
7. Der DJV-NRW kritisiert, dass das LMG zu viele bedeutsame Konkretisierungen und Aufgabenbeschreibungen als Satzungsaufgabe der Landesanstalt für Medien (LfM) überlässt. Dies wird besonders deutlich bei der Aufgabenbeschreibung und Kompetenzabgrenzung zwischen den neu zu schaffenden Gremien.
8. Generell ist die Frage nach dem Sinn der Umstrukturierung von Gremien zu stellen. Während bisher die Rundfunkkommission der Landesanstalt für Rundfunk neben Lizenzierung und Programmaufsicht auch Aufgaben der wissenschaftlichen Begleitforschung wahrnahm und entsprechende Aufträge vergab sowie den fördernden Diskurs in Fragen der Medien(nutzungs)kompetenz vermittelte, sollen nunmehr eine Medienversammlung und ein Medienrat vergleichbare Aufgaben übernehmen. Hier stellt sich für den DJV-NRW die Frage, ob es dieser zusätzlichen Gremien überhaupt bedarf, die der Zielvorstellung einer verschlankten Medienbegleitung widersprechen.
9. Der DJV-NRW begrüßt die Erstellung eines jährlichen Medienberichts, der Fragen der Medienentwicklung, der Konzentration, der Personalsituation und der Qualität von Programmen umfasst. Der DJV-NRW erinnert daran, dass dieser Medienbericht in Verbindung mit der Pressestatistik in Anerkennung des konstituierenden Verfassungsranges von Presse- und Rundfunkfreiheit bundesweit als eine Aufgabe der jeweiligen Bundesregierung betrachtet wurde; analog sollten dies die Länderregierungen als ihre Pflicht begreifen und entsprechende Berichte erstellen.
Diese Aufgabe könnte auch der Landesmedienkommission zugewiesen werden.
10. Entwicklungen, die im Detail über diese Grundaussagen zur Medienentwicklung hinausweisen, kann die LfM im Rahmen ihrer wissenschaftlichen Begleitforschung untersuchen lassen bzw. dazu gezielte wissenschaftliche Beratung anfordern. Der DJV-NRW bezweifelt daher die Nötwendigkeit eines gesonderten Medienrates; dessen Nominierung durch den Landtag würde als zu wenig staatsfern abgelehnt. Sollte am Institut des Medienrates festgehalten werden, sollte dieser mit Blick auf seine Aufgabenbreite durch entsprechend qualifizierte Gremienvertreter aus LfM, WDR, KEK und Deutschem Presserat paritätisch besetzt werden.



11. Die Aufgabendefinition des neu geschaffenen Instituts der Medienversammlung ist - so sie ernst genommen wird - gesetzlich zu konkretisieren. Wenn der Gesetzgeber diese Aufgabendefinition der LfM überlässt, legt er den Verdacht nahe, dass er idealistisch eine Bürgerbeteiligung wünscht, ohne konkrete Vorstellungen über deren Kompetenzen und Ausformungen zu haben. Diese aber der LfM zur Entscheidung zu überlassen, bedeutet - wenn der LfM die stellvertretende Aufgabenwahrnehmung und der Diskurs durch ihre Gremienvertreter und durch Öffentlichkeitsarbeit nicht zugetraut wird - den Bock zum Gärtner zu machen.
12. Dem Ziel der "Verschlankung" von Gremien mag heute keiner ernsthaft widersprechen. Allerdings müssen sich Alternativen zum jetzigen Modell an einem Mehr an fachlicher Kompetenz und institutioneller Unabhängigkeit von Entscheidungen messen lassen. Der DJV-NRW bezweifelt bezogen auf die Landesmedienkommission, dass eine Erhöhung der Staatsquote bis an die verfassungsrechtlichen Grenzen (hier empfiehlt der DJV-NRW stattdessen einen Sitz pro Fraktion) bei gleichzeitiger Bewahrung tradierter gesellschaftlicher Organisationen diese Vorzüge zu erbringen vermag. Im Gegenteil: Der Zwang, dass sich sachlich völlig unterschiedliche Gruppierungen auf einen Sitz einigen müssen, lässt keinen Kompetenzzuwachs des Gremiums erwarten; es wird vielmehr durch laufende personelle Wechsel während der Amtsperiode fachlich geschwächt. Die postulierte medienfachlich kompetente Vertretung gesellschaftlich und professionell relevanter Gruppen ist nicht mehr gewährleistet. Ein solches Gremium läuft Gefahr, im Zuge der nächsten Gesetzesreform durch Medienrat und Medienversammlung - unabhängig von deren tatsächlicher Wirksamkeit - ersetzt zu werden.

Zu Vorschriften des Gesetzesentwurfs im Einzelnen:

- § 3 Die Begriffe Satellitenfensterprogramm, Hauptprogramm und Regionalfensterprogramm werden nicht in ihrem Verhältnis zueinander erläutert, in Abs. 2 wird das Hauptprogramm nicht als Programmkategorie genannt, obwohl dort die Fensterprogramme und andere aufgezählt werden.
- § 4 Ohne zuvor Gewähr für die Einhaltung positiv normierter Ansprüche an Vielfalt und Programminhalte bieten zu müssen, soll auf der Grundlage der Zulassung privater Rundfunkveranstalter veranaltet werden können. Der DJV-NRW kritisiert die bewusste Abkopplung vom für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk geltenden Ordnungsrahmen. Zum einen verhindert diese Vorgehensweise, Sender auf die Einhaltung bestimmter Standards verpflichtet zu können, und bietet als Ultima-ratio-Sanktion nur den in der Praxis noch nie genutzten Entzug der erteilten Lizenz. Zum anderen läuft der öffentlich-rechtliche Rundfunk dabei mittelfristig Gefahr, als dann alleiniger Garant der verfassungsrechtlich garantierten Rundfunkfreiheit in Nischen gedrängt zu werden und permanent die Legitimation der Gebührenfinanzierung diskutieren zu müssen. Im Ergebnis würde die angestrebte Stärkung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in ihr Gegenteil verkehrt.

Darüber hinaus steht nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG, 1991, 42ff., Urteil zu LRG und WDR-Gesetz) die Verfassungsgemäßheit des Entwurfes in Frage. Auch der private Rundfunk muss danach durch Regelungen über die Zulassung und die Auswahlkriterien zur Sicherung der Rundfunkfreiheit positiv geordnet werden. Die im LMG vorgesehene "Ordnung" durch den freien Markt genügt diesen Vorgaben nicht.

Herauszustellen ist in diesem Zusammenhang, dass dieses Erfordernis unabhängig von einer Mangelsituation postuliert ist und damit auch im Zeitalter hundertfacher Frequenzen und Kanäle fortgilt. Der DJV-NRW hält den Gesetzesentwurf in der vorliegenden Fassung nicht für verfassungskonform.

- § 18** Der Vorrang öffentlich-rechtlicher Programme, des lokalen Hörfunks und das Angebot eines Offenen Kanals sind zu begrüßen. Durch einen Zusatz sollte gesichert werden, dass die zugeführten Dritten Programme angemessen berücksichtigt werden, wenn eine Vorrangentscheidung zu treffen ist. Um den Empfang gesetzlich bestimmter Programme zu sichern, erscheinen dem DJV-NRW weiterreichende Vorgaben an den Kabelnetzbetreiber erforderlich. Dazu gehört die Verpflichtung auf so genannte offene technische Standards. Die Infrastruktur muss den Empfang der gesetzlich bestimmten Programme gewährleisten. Der Netzbetreiber darf nur angemessene Entgelte erheben und muss die Angebote unverändert einspeisen, darf insbesondere Programmbouquets nicht teilen. Öffentlich-rechtliche Programme dürfen nicht vermarktet werden.
- § 31** Der Gesetzgeber formuliert im Unterschied zum LRG lediglich Programmgrundsätze, keinen Programmauftrag (§11 LRG). Die Erhaltung des Programmauftrages im Gesetz sichert die besondere Rolle des Rundfunks als Faktor der freien Meinungsbildung und dienende Freiheit. Es fällt auf, dass nach § 31 Abs. 3 LMG nur Informationssendungen den anerkannten journalistischen Grundsätzen zu entsprechen haben. Warum sollten andere Sendungen von dieser Pflicht ausgenommen werden?
- § 33** Landesweiter oder in Teilen des Landes veranstalteter Rundfunk (Abs.1) ermöglicht neben Ballungsraum-Fernsehen auch Ballungsraum-Hörfunk, beispielsweise einen "Ruhrgebiets-Hörfunk" der WAZ-dominierten Sender, außerhalb des Zwei-Säulen-Modells. Das System des lokalen Hörfunks in NRW würde damit de facto aufgegeben. Auch lokales und regionales Fernsehen sollte nach dem Zwei-Säulen-Modell und in vom Gesetzgeber festgelegten Verbreitungsgebieten veranstaltet werden. Die programmlichen Anforderungen dürfen nicht geringer sein, es ist sicherzustellen, dass Programmanteile aus dem Verbreitungsgebiet enthalten sind. Im Interesse der Meinungs- und Angebotsvielfalt ist die Beteiligungsbeschränkung für Verleger zu begrüßen. Sie entspricht den verfassungsrechtlichen Mindestvorgaben zur Vielfaltssicherung.

Aus dem gleichen Grund ist die Regelung in Absatz 4 zur Beschränkung der Programmanteile bei Zulieferungen zu begrüßen.

- §§ 39, 40, 41** Der DJV-NRW unterstützt die Zielvorgaben des LMG zur Förderung der Medienkompetenz; die Einbeziehung der Mediennutzer in einen möglichst breiten Diskurs über die Lage der Medien im Land und die Absicht, die Qualität der Medienangebote nachvollziehbar bestimmen lassen zu wollen. Allerdings fehlt den Zielvorgaben im Gesetz der strukturelle Unterbau, der zur Verwirklichung der Vorhaben führt und für die konkrete Tätigkeit der LfM den Rahmen setzt.
- § 52** Wie bereits angesprochen, beschränkt die veränderte Bezeichnung "Lokaler Hörfunk" die Anwendung des Zwei-Säulen-Modells. Zudem wird durch die Formulierung des § 33 Abs.1 LMG die Veranstaltung regionalen oder subregionalen Hörfunks außerhalb des Zwei-Säulen-Modells möglich. Darin sieht der DJV-NRW eine existenzielle Gefährdung des Lokalfunks in NRW.
- § 55** Der Gesetzentwurf lässt in Abs. 2 Satz 2 erstmals lediglich drei Stunden lokales Programm zu (wenn auch ausnahmsweise und befristet). Der DJV-NRW hält es für unmöglich, in dieser Zeit den Programmauftrag umzusetzen. Das wäre kein lokaler Hörfunk mehr, wie er vom Gesetzgeber beim Zustandekommen des LRG gewollt war. Wie bereits dargelegt, sieht der DJV-NRW in der beabsichtigten Neuregelung eine Gefährdung des Systems.
- § 60** Die praktische Entwicklung der Zusammenarbeit von Veranstaltergemeinschaften und Betriebsgesellschaften lässt eine Ergänzung des Abs. 2 Ziffer 1 sinnvoll erscheinen, die der Veranstaltergemeinschaft einen Einfluss darauf gibt, mit welcher (neuen) Technik im Sender gearbeitet werden soll.
- §§ 87 ff.** Der DJV-NRW begrüßt bei der Zusammensetzung der Landesmedienkommission (LMK) die Beibehaltung des Repräsentationsprinzips und des Entsenderechts der berechtigten Organisationen. Er stellt in Frage, ob die LMK in ihrer vorgesehenen Zusammensetzung tatsächlich den bisher erreichten und für die Sacharbeit unverzichtbaren Grad an mediennahem gesellschaftlichen Sachverstand versammelt. Die Zusammenstellung der Gruppen von Organisationen, die gemeinsam ein Mitglied entsenden sollen, überzeugt nicht durchgängig. Insbesondere erstaunt, dass auf den Sachverstand der Journalistengewerkschaften und der Vertreter des Bürgerfunks verzichtet werden soll.

Der DJV-NRW begrüßt und unterstützt den Ansatz, die Mediennutzer in die Diskussion um die Situation und Entwicklung der Medien im Land einzubinden. Die im LMG noch sehr unpräzisen Regelungen zur Medierversammlung lassen jedoch nicht erkennen, dass diese Form der Beteiligung der Mediennutzer den Mangel gesellschaftlich wirklich repräsentativer Besetzung der LMK kompensieren könnte. Darum fordert der DJV-NRW zusätzliche Sitze in der LMK für die Journalistengewerkschaften, die Bereiche Bildung; Jugend, Kultur und für eine/n Vertreter/in praktizierender Radioarbeit.