

>lfm: Postfach 10 34 43 · 40025 Düsseldorf

Frau Claudia Nell-Paul, MdL
Vorsitzende des Medienausschusses des
Landtags Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

cc: Landtag Nordrhein-Westfalen
Referat I.1/A 21
Birgit Hielscher / Doreen Rette
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf



Landesanstalt für Medien
Nordrhein-Westfalen (LfM)
Zollhof 2
40221 Düsseldorf

Telefon

> 0211/7 70 07-0

Telefax

> 0211/727170

E-Mail

> info@lfm-nrw.de

Internet

> <http://www.lfm-nrw.de>

Justitiariat

Doris Brocker

Telefon:

02 11/7 70 07-1 34

Telefax:

02 11/7 70 07- 3 75

e-mail:

dbrocker@lfm-nrw.de

Internet:

<http://www.lfm-nrw.de>

Düsseldorf, den 29.06.04

**Stellungnahme der Landesanstalt für Medien (LfM) zum Entwurf
des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den „Westdeut-
schen Rundfunk Köln“ (WDR-Gesetz) – 11. Rundfunkänderungs-
gesetz – Drucksache 13/5395**

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der Anlage erhalten Sie zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung
am 09.07.2004 eine Stellungnahme der Landesanstalt für Medien
(LfM).

Die Stellungnahme bezieht sich auf die in Artikel 2 vorgesehene Ände-
rung des Landesmediengesetzes Nordrhein-Westfalen (LMG NRW).

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Norbert Schneider

Wolfgang Hahn-Cremer

Stellungnahme der Landesanstalt für Medien (LfM) zum Gesetzentwurf der Landesregierung für das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den „Westdeutschen Rundfunk Köln“ (WDR-Gesetz) – 11. Rundfunkänderungsgesetz (Drucksache 13/5395)

Zu Artikel 2 (1) - § 88 Abs. 3 Satz 6 LMG NRW

Da es sich bei der in dieser Norm vorgesehenen Änderung um eine Angleichung an die entsprechende Regelung des § 40 Rundfunkstaatsvertrag handelt, erlaubt sich die Landesanstalt für Medien lediglich den Hinweis, dass die jetzt erweiterte Befristung nur mittelbar die Förderung der Medienkompetenz betrifft, wie in der Begründung zum Entwurf ausgeführt. § 88 Abs. 3 Satz 6 LMG NRW schafft vor allem die Grundlage für die Förderung technischer Infrastruktur und neuartiger Rundfunkübertragungstechniken.

Zu Artikel 2 (2) - § 95 Abs. 3 Satz 3 bis 6 LMG NRW

Die LfM plädiert dafür, es bei der jetzigen Regelung des § 95 Abs. 3 LMG NRW zu belassen. Aus Sicht der LfM ist die vorgesehene Erweiterung der Regelungen zur Vermeidung von Interessenkollisionen in Bezug auf die Mitglieder der Medienkommission nicht notwendig. Sie berücksichtigt nicht ausreichend, dass Beschlüsse der Medienkommission der LfM häufig Bestandteil eines Verwaltungsverfahrens sind und dass dafür ein gesteigerter Bedarf nach Rechtssicherheit hinsichtlich ihres ordnungsgemäßen Zustandekommens besteht.

Der Entwurf sieht vor, dass bei Eintreten einer Interessenkollision die Mitgliedschaft in der Medienkommission erlischt. Ein Verfahren bzw. ein Beschluss oder Feststellungsakt hierzu ist nicht vorgesehen.

Ausweislich der Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung sind die für die Mitglieder der Medienkommission im Kontext der Vermeidung von Interessenkollisionen vorgesehenen Neuregelungen an entsprechende Neuregelungen für den WDR angelehnt.

Nach Auffassung der LfM sind die Sachverhalte in entscheidenden Punkten jedoch so unterschiedlich, dass eine differenzierte Regelung für die Gremien des WDR und die Gremien der Landesanstalt für Medien möglich und sogar geboten ist.

Bei Betrachtung der Organisationsstruktur des WDR und der LfM lassen sich zwar auf den ersten Blick starke Ähnlichkeiten feststellen, die für eine Rechtsangleichung sprechen könnten. Sowohl den in § 13 Abs. 5 WDR-Gesetz angesprochenen Gremien als auch der Medienkommission der LfM kommen in der internen Aufgabenerteilung als Repräsentanten der Allgemeinheit wesentliche Aufgaben zu, während der Intendant bzw. der Direktor der LfM eher dem Bereich der Geschäftsführung und -vertretung zuzuordnen ist.

Diese Gemeinsamkeiten lösen sich aber bei näherer Betrachtung der Aufgaben des WDR und der LfM insgesamt auf. Anders als dem WDR kommen der LfM im Rahmen der von Verfassungswegen vorgeschriebenen positiven Ordnung zur Verwirklichung der Grundrechtsfreiheit Struktur- und Aufsichtsfunktionen im Bereich des privaten Rundfunks zu. Die Entscheidungen der Medienkommission haben damit mittelbar eine andere Außenwirkung als die entsprechender Gremien des WDR. Entscheidungen der Medienkommission z.B. im Bereich von Zulassungen und Aufsichtsmaßnahmen sind notwendiger Bestandteil von Verwaltungsverfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, die in den Erlass von Verwaltungsakten münden. Die ordnungsgemäße Zusammensetzung der Medienkommission der LfM und das Erreichen von Beschlussquoren sind notwendige Voraussetzungen für das rechtmäßige Zustandekommen von Verwaltungsakten und können Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Verfahren sein. Die jetzt vorgesehene Regelung in § 95 Abs. 3 Satz 4, wonach bei Eintreten einer Interessenkollision die Mitgliedschaft bei der Medienkommission erlischt, wirft für die Arbeit der LfM in der Praxis Probleme auf, die der WDR nicht kennen kann. Angesichts der durch das LMG NRW vorgenommenen Verkleinerung des Gremiums und der für bestimmte Regelungsgegenstände verordneten qualifizierten Quoren der Beschlussfassung ist der Fall leicht denkbar, dass eine unbekannte Interessenkollision und damit ein unerkanntes Erlöschen der Mitgliedschaft Verwaltungsakte angreifbar macht und u.U. sogar Schadenersatzpflichten auszulösen geeignet ist.

Niemand kann bestreiten, dass es bei einem plural zusammengesetzten Gremium, dessen Mitglieder von gesellschaftlich relevanten Gruppen entsandt werden, zu Interessenkollisionen kommen kann. Durch das geregelte Verfahren und die Auswahl der entsendungsberechtigten Organisationen berücksichtigt der Gesetzgeber zum einen die notwendige Staatsferne, bezieht aber auf der anderen Seite auch gerade gesellschaftliche Gruppen in den Entscheidungsprozess ein, die in Bezug auf das Medium Rundfunk von Relevanz sind und die Vielfalt der Meinungen widerspiegeln.

Etwa im Einzelfall entstehende Interessenkonflikte der weisungsunabhängigen Mitglieder der Medienkommission begegnet das LMG NRW derzeit entweder dadurch, dass bestimmte Mitglieder aufgrund von Inkompatibilitäten von einer Mitgliedschaft generell oder im Einzelfall wegen Befangenheit (§§ 20 und 21 VwVfG) von der Entscheidungsfindung ausgeschlossen sind.

Die jetzt vorgesehene Regelung mischt diese beiden Ansätze, indem § 95 Abs. 3 Satz 3 des Entwurfs ein Einzelfallmoment hat, da die wirtschaftliche oder sonstige Interessenkollision eher punktuell als insgesamt auftreten dürfte. Auf der anderen Seite soll diese angenommene Interessenkollision dann aber auch schon zum Erlöschen der Mitgliedschaft generell führen.

Eine solche Regelung bietet nach Auffassung der LfM keinen Zue-
winn an Rechtsklarheit und überschreitet die Grenzen des notwendig
Regelbaren. Lassen sich Tatbestände formulieren, in denen wirt-
schaftliche oder sonstige Interessen eines Mitglieds so gelagert sind,
dass sie geeignet sind, die Erfüllung seiner Aufgaben als Mitglied des
Organs generell zu gefährden, wäre es eher angezeigt, dies durch
Ergänzung der Inkompatibilitätsregelungen zu regeln. Wirtschaftliche
oder sonstige Interessen, die nicht die Mitgliedschaft insgesamt tan-
gieren, lassen sich hingegen mit den jetzigen Regelungen bereits
sinnvoll und ausreichend handhaben.

Es ist Praxis der LfM von Beginn an, dass vor jeder Sitzung geprüft
wird, ob sich für Mitglieder der Medienkommission mit Blick auf be-
stimmte Tagesordnungspunkte oder Sachverhalte Befangenheiten im
Sinne der §§ 20, 21 VwVfG ergeben könnten. Häufig genug werden
solche Prüfungen auch von einem Mitglied der Medienkommission
selbst initiiert bzw. seine Befangenheit eigenständig angezeigt. Eine
gewisse Selbstreglementierung kann auch durch den Aspekt eintreten,
dass entsendungsberechtigte Stellen sicher nicht geneigt sind, ein
Mitglied zu entsenden, das aufgrund seiner beruflichen Tätigkeit oder
ähnlichem Gefahr läuft, häufig nicht an Beschlussfassungen beteiligt
zu sein.

Es muss auch bezweifelt werden, ob die vorgesehene Formulierung in
§ 95 Abs. 3 Satz 3 und 4 angesichts der Vielfalt der Aufgabenstellung
der LfM hinreichend konkret ist. Das breite Spektrum der Aufgaben
der LfM lässt eine Vielzahl von Sachverhalten zu, in denen sich zw-
ischen den wirtschaftlichen oder sonstigen Interessen von Mitgliedern
der Medienkommission bzw. ihren haupt- oder nebenberuflichen Tä-
tigkeiten und der Erfüllung ihrer Aufgaben als Mitglieder des Organs
Berührungspunkte ergeben. Ohne weitere Konkretisierung der recht
unbestimmten Begriffe wie „sonstige Interessen“, „geeignet sind... zu
gefährden“ und „Verträge über die Beratung, Vertretung oder ähnliche
Tätigkeiten“ dürfte die Frage, wer nun letztlich noch Mitglied der Me-
dienkommission sein darf, ähnlich aufwändig zu ermitteln sein wie z.B.
bei Geschworenen in amerikanischen Geschworenenprozessen. Kon-
kretisierungen werden dann u.U. von Verwaltungsgerichten vorge-
nommen werden.

§ 95 Abs. 3 Satz 4 und 6 wären, ihre Praktikabilität einmal unterstellt,
sicherlich ein Beitrag zu mehr Transparenz. Auch wenn Transparenz-
gesichtspunkte, insbesondere auch bei der Besetzung des Gremiums,
bislang bei der LfM einen hohen Stellenwert eingenommen haben,
muss jedoch die Frage gestellt werden, ob dieser Überschuss an
Transparenz hier im konkreten Fall auf eine Notwendigkeit trifft. Aus
der Praxis lässt sich dies sicherlich nicht feststellen.

Die Mitglieder der Medienkommission stehen in der Regel im öffentli-
chen Leben. Bereits im Jahr 2000 war auf eigenen Wunsch der Gre-
mienmitglieder geprüft worden, inwieweit im Wege der Selbstbindung
etwa im Sinne einer Transparenzrichtlinie formalisierte Mitteilungs-

pflichten und Verfahren notwendig bzw. geeignet wären, denkbaren Interessenkollisionen besser zu begegnen. Diese Prüfung führte zu dem Ergebnis, dass bei hohem Aufwand bei Übernahme ähnlich gelagerter freiwilliger Verpflichtungen etwa der Mitglieder des Landtags oder Bundestages ein besseres Ergebnis nicht erwartet werden könne. Es wurde daher darauf verzichtet, das jetzige Verfahren stärker zu formalisieren.

Was die jetzt vorgesehene Mitteilungspflicht an die Rechtsaufsicht angeht, kann darauf verwiesen werden, dass die Landesregierung berechtigt ist, einen Vertreter/eine Vertreterin in die Sitzungen der Medienkommission zu entsenden. Von diesem Recht macht die Landesregierung Gebrauch. Die Transparenz hin zur Rechtsaufsicht dürfte damit ausreichend gewährleistet sein.