

**Prof. Dr. Erika Bock-Rosenthal**

Baedekerstraße 7a  
44319 Dortmund  
0231/ 21 11 71

bock-rosenthal@gmx.de  
www.ioer.org

## **Ergänzung zur Online-Konsultation zum Landesmediengesetz NRW**

### **Vorschläge zur Stärkung der Medienaufsicht**

#### **Neue Rahmenbedingungen für die Gremienarbeit**

Angesichts des raschen Wandels in der gesamten Medienlandschaft ist eine Stärkung der Funktionsfähigkeit der Aufsichtsgremien des öffentlichen und des privaten Rundfunks notwendig. Wünschenswert ist eine „Professionalisierung“ der Gremienmitglieder, eine Verjüngung der Altersstruktur, bzw. die Hinzuziehung der digitalen Avantgarde. Dies gilt sowohl für die Medienkommission der LfM wie auch für den Rundfunkrat des WDR. Die Gremien müssen hohe Anforderungen wie den Drei-Stufen-Test bewältigen und sich flexibel auf neue mediale, technische, soziale, wirtschaftliche und rechtliche Herausforderungen einstellen. In Zeiten schwindender Legitimation des öffentlich rechtlichen Rundfunks und der Kontrolle des privaten Sektors haben die Gremien auch Vermittlungsfunktionen gegenüber der Öffentlichkeit wahrzunehmen.

Alle Überlegungen zur Gestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Arbeit der Gremien stehen in dem grundsätzlichen Spannungsverhältnis zwischen dem autonomen Entsendungsrecht der gesellschaftlichen Verbände und Institutionen einerseits und der Notwendigkeit zur Professionalisierung der ehrenamtlichen Arbeit andererseits. Dieses Spannungsverhältnis lässt sich nicht aufheben, denn die Staatsferne der Kontrolle erfordert die Unabhängigkeit der Entscheidungen der gesellschaftlichen Gruppen, welche Vertreterinnen oder Vertreter sie in die Gremien entsenden wollen. Andererseits werden im Zuge der Digitalisierung die Aufgaben so komplex, dass dringend geprüft werden muss, ob und wie durch eine Nachjustierung der Rahmenbedingungen die Professionalisierungschancen verbessert werden können.

Die nachfolgenden Vorschläge resultieren aus langjährigen Erfahrungen in den Gremien der LfM (früher LfR) und dem WDR-Rundfunkrat.

#### **I. Problembereich:**

##### **Einbindung der entsendungsberechtigten Organisationen**

Manche entsendungsberechtigten Organisationen schicken Spitzenrepräsentanten, die eigentlich keine Zeit für ein weiteres Amt haben und gelegentlich auch nur eine geringe Affinität zu den Aufgaben, die sie erfüllen sollen. Zwar sehen das LMG und das WDR-Gesetz vor, dass die vorgeschlagenen Personen über „Kenntnisse auf den Gebieten des Rundfunks und der Telemedien“

verfügen sollen. Diese Sollvorschrift kann jedoch leicht umgangen werden, zumal und es keine Handhabe zur wirklichen Prüfung oder gar Zurückweisung von Vorgeschlagenen gibt.

Zudem gibt es auf der Basis informeller Absprachen Rücktritte, bzw. Rotation, solange sich mehrere Organisationen einen Sitz teilen müssen. Manche Organisationen stellen ihre eigenen Interessen in den Vordergrund und vergessen, dass es darum geht, die Interessen der Allgemeinheit zu vertreten.

### **Lösungsvorschlag:**

#### **Selbstverpflichtungsregelungen der entsendungsberechtigten Organisationen**

Das Recht der vertretenen Verbände und Organisationen, autonom über die Entsendung von Personen zu entscheiden, darf einerseits nicht tangiert werden, es könnte aber ergänzt werden durch **Aufforderungen zur Selbstverpflichtung**

- zur Entsendung von Personen, die für die Aufgaben nachweislich besonders qualifiziert sind und für eine Rückkoppelung zu ihrer Organisation sorgen.
- nur Personen vorzuschlagen, bei denen die Anzahl weiterer Mandate, Ämter oder Funktionen überschaubar ist.
- zum Verzicht auf Ämterrotation mitten in der Amtszeit, wenn zwei oder gar drei Verbände sich einen Sitz teilen müssen. (Die bessere Alternative findet sich unter II.1)
- zur Beachtung der Frauenquote, zur Teilnahme an Weiterbildungsveranstaltungen etc.

Als Ausgleich sollte eine bessere der **Einbeziehung aller entsendungsberechtigten Organisationen in den laufenden Informationsfluss** erfolgen, z.B. Protokollversand an Ansprechpartner in den jeweils nicht vertretenen Verbänden.

## **II. Strukturelle Professionalisierungsbarrieren in den Gremien**

Der Gesetzgeber ist sehr frei in der Gestaltung und Zusammensetzung der Gremien, sofern nur gewährleistet wird, dass die Interessen der Öffentlichkeit wahrgenommen werden. Als sehr unglücklich hat sich erwiesen, dass in einigen Fällen bis zu drei entsendungsberechtigte Organisationen sich einen Sitz teilen müssen. In diesen Fällen wird in der Regel eine Rotation mitten in der Amtszeit verabredet. Zwar sollte die Vertretung der Interessen des eigenen Verbandes für die Gremienmitglieder und die Verbände nicht im Vordergrund stehen, dennoch ist es verständlich, dass es in diesen Fällen zur Rotation kommt; denn ansonsten wäre ggf. eine Organisation erst in zwölf Jahren wieder an der Reihe, eine Vertreterin oder einen Vertreter in das Gremium zu entsenden.

Verschärfend kommt hinzu, dass die Einbindung der stellvertretenden Mitglieder nicht in dem eigentlich erforderlichem Maß wahrgenommen werden kann, weil es sich um eine reine Abwesenheitsstellvertretung handelt. Andererseits müssen stellvertretende Mitglieder in der Lage sein, jederzeit einzuspringen und verantwortungsvolle Entscheidungen zu treffen.

Dies sind nur einige Beispiele für strukturelle Bedingungen, die Professionalisierungsprozesse in den Gremien erschweren. Angesichts der wachsenden Aufgaben in der Aufsicht, des Wandels im

Nutzungsverhalten und der veränderten Medienmärkte ist in der Vergangenheit im Zuge von Gesetzesnovellierungen immer wieder nachjustiert worden, indem neue Verbände der Medienwelt in den Katalog der entsendungsberechtigten Organisationen aufgenommen wurden. Aber eine ständige Erweiterung der Gremien ist keine Lösung, zumal damit ein Qualifizierungseffekt oder eine von vielen gewünschte Verjüngung der Gremien nicht automatisch gewährleistet ist.

Im Zuge der Digitalisierung vollziehen sich komplexe Veränderungsprozesse im gesamten Medienbereich, auf die sich die Medienaufsicht einstellen muss. Die ehrenamtliche arbeitenden Mitglieder haben daher entsprechenden Bedarf an Weiterbildung und an fachlicher Expertise.

### **- 1. Problem: Ämterrotation mitten in der Amtszeit**

Wenn sich mehrere Organisationen einen Sitz teilen, kommt es häufig zu einem Personalwechsel mitten in der Amtszeit. Dieses Verfahren kommt einer ständigen Kompetenzvernichtung gleich.

#### **Lösungsvorschlag:**

#### **Abschaffung von Doppel- und Dreifachzuständigkeiten zur Entsendungsberechtigung**

### **- 2. Problem: Geringe Einbindung der stellvertretenden Gremienmitglieder**

Die stellvertretenden Mitglieder sind als reine Abwesenheitsstellvertretung oft nur unzureichend in die reguläre Gremienarbeit einbezogen. Sie müssen jedoch unmittelbar einspringen und „vollberechtigt teilnehmen“ können.

#### **Lösungsvorschlag:**

#### **Stärkere Einbeziehung der stellvertretenden Gremienmitglieder**

Auch wenn damit höhere Kosten entstehen, sollten Stellvertreterinnen und Stellvertreter an Informationsveranstaltungen und internen Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen können. So sollte ihnen ermöglicht werden, an wichtigen Sitzungen auch dann als Gast teilnehmen zu können, wenn eine Stellvertretung nicht nötig ist.

### **- 3. Problem: Wachsende Komplexität der Aufgaben**

Im Zuge der Digitalisierung wandeln sich die klassischen Aufgaben der Rundfunkaufsicht, und viele neue Entwicklungen in den verschiedenen Kommunikationsräumen müssen beobachtet und kritisch begleitet werden. Mit der Beendigung einer Amtsperiode und zu Beginn der neuen Amtszeit ist zu gewährleisten, dass ein entsprechender Wissenstransfer zwischen dem alten und dem neuen Gremium unter Einbeziehung der stellvertretenden Mitglieder stattfinden kann. Auch zur Vorbereitung auf besondere Aufgaben ist eine interne Weiterbildung sinnvoll.

#### **Lösungsvorschlag:**

#### **Interne Weiterbildungsmaßnahmen**

#### **- 4. Problem: Faktische Stärkung der Parteienpräsenz durch Genderrotation**

Quotierungsvorschriften sind einerseits notwendig, um einen entsprechenden Frauenanteil zu gewährleisten, andererseits ergeben sich unbeabsichtigten Folgen und Funktionen. Denn der Zwang zum Geschlechterwechsel nach jeder Amtszeit wirkt faktisch wie ein Instrument zur ständigen Deprofessionalisierung der Gremienmitglieder aus den gesellschaftlichen Gruppen. Personelle Kontinuität über mehrere Amtszeiten kann nur seitens der „politischen Bank“ gewährleistet werden. Denn der Landtag „schnürt ein Paket“ in Absprachen unter allen entsendungsberechtigten Parteien, das bei Einhaltung der Quotenvorgaben die erneute Entsendung von Personen für eine zweite und dritte Amtszeit ermöglicht. Damit sind die von den politischen Parteien entsandten Mitglieder des Gremiums für Führungspositionen prädestiniert. Insofern bewirkt die Quotierungsvorschrift wie eine dauerhafte Stärkung der „politischen Bank“. Wenn Gremienmitglieder aus den gesellschaftlichen Gruppen spezielle Aufgaben oder Ämter übernommen haben, sollte ihnen eine zweite Amtszeit ermöglicht werden. Diese Vorschrift sollte insbesondere für Frauen gelten, denn einige entsendende Organisationen halten sich nicht an die Gender-Vorschriften, und damit ist der Frauenanteil ohnehin geringer als vorgesehen.

#### **Lösungsvorschlag:**

#### **Flexibilisierung der Gender-Vorschriften insbesondere für Frauen**

#### **- 5. Problem: Erhöhung der Sachkompetenz im Gremium**

Die Gremienmitglieder bringen einerseits Sachverstand mit, müssen sich aber auch angesichts neuer technologischen Entwicklungen oder neuer Rechtsgrundlagen immer wieder neu orientieren und ständig hinzu lernen. Schließlich müssen die Gremien auch angesichts komplizierter Sachverhalte gerichtsfeste Entscheidungen treffen können. Zu einer sachgerechten Beurteilung müssen aber in einigen Fällen Experten herangezogen werden. Zwei Beispiele hierzu:

Für die Beurteilung und Begleitung eines Jugendsenders fehlen junge Menschen in den Gremien. Und wenn sich ein Gremium ausgerechnet mitten in einem unabgeschlossenen Verfahren neu konstituiert, müssen die neuen Mitglieder so schnell wie möglich in die Lage versetzt werden, qualifizierte Entscheidungen treffen zu können. Dabei sollte auf den Sachverstand aus dem alten Gremium zurück gegriffen werden können..

Es wird daher ein neues Verfahren vorgeschlagen, das der Professionalisierung des Gremiums und der Flexibilisierung gleichzeitig dienen soll:

Für besondere Aufgaben und zeitlich befristet können die Gremien kompetente Personen kooptieren. Ähnlich dem Modell der „*sachkundigen Bürgerinnen und Bürger*“ sollte den Gremien ermöglicht werden, Sachverständige auf Zeit für bestimmte Projekte und Aufgaben zu berufen. Damit würde das Entsendungsrecht nicht tangiert, aber zusätzlich eine personbezogene Rekrutierungsstrategie ermöglicht. Dem raschen Wandel in der Medienwelt würde eine solch flexible Lösung, die sich am Modell der „*atmenden Organisation*“ orientiert, besser entsprechen als eine dauerhafte Erweiterung der Anzahl entsendenden Organisationen. Eine gezielte Verjüngung und Einbeziehung von professionellen „Digital Natives“ in die Arbeit der Gremien ließe sich auf diesem Wege erreichen, da nicht Organisationen, sondern Personen berufen werden.

Zudem könnte ggf. die Übergabe von fortlaufenden Vorgängen mit Beginn einer neuen Amtszeit eleganter gelöst werden, wenn z.B. ehemalige Gremienmitglieder als **Sachkundige auf Zeit** in den

zuständigen Ausschüssen, bzw. in der Medienkommission ohne Stimmrecht, aber mit Rederecht mitarbeiten könnten.

Auch oder gerade wenn externe Gutachten einzuholen und Expertenberichte entgegenzunehmen sind, müssen alle Gremienmitglieder sich selbst ein Bild machen und eigenständige Beurteilungen und Entscheidungen vornehmen. Mit dem „Einkauf“ externer Expertise ist es also nicht getan. Erst in den Beratungsprozessen wird der eigentliche Wissenstransfer geleistet, Fachsprache allgemeinverständlich übersetzt, Positionen hinterfragt und eingeordnet. In solchen diskursiven Lernprozessen, in der Beratung und Meinungsbildung, könnten Sachkundigen für den nötigen Wissenstransfer sorgen und intern zur Qualifizierung von Entscheidungsprozessen beitragen.

#### **Lösungsvorschlag:**

#### **Möglichkeiten zur Berufung von „Sachkundigen auf Zeit“**

### **III. Finanzielle Rahmenbedingungen zur Erfüllung der Aufgaben**

Gerade ehrenamtlich tätige Gremienmitglieder brauchen nicht nur einen gewissen Grad an eigener Kompetenz, sondern auch entsprechend qualifizierte, fachliche Vorarbeit und Serviceleistungen in den Gremienbüros, um die vielfältigen Kontrollaufgaben erfüllen zu können und es im Zweifelsfall mit Spezialisten und erfahrenen Vertretern der Medien aufnehmen zu können.

#### **Lösungsvorschlag:**

#### **Eigenständiges Budget**

1. Für die Bewältigung der anspruchsvollen Aufgaben der Medienaufsicht muss den ehrenamtlichen Mitgliedern entsprechend **qualifiziertes hauptamtliches Personal in ausreichender Anzahl** in den Gremienbüros zur Verfügung stehen.
2. Den Gremien, der Medienkommission, insbesondere aber dem Rundfunkrat des WDR, muss ermöglicht werden, **in eigener Regie Untersuchungen oder Beratungsaufträge zu vergeben**, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig sind. Insbesondere im Rahmen des Dreistufen-Tests ist die Unabhängigkeit der Gremien entscheidend gefährdet, wenn für die notwendigen Mittel zur Vergabe von Gutachten das Plazet der Intendanz eingeholt werden muss.
3. Für bundesweit übergreifende Aufgaben ist eine **zentrale Einrichtung unerlässlich**, die Serviceleistungen für die Gremienbüros in den Ländern übernimmt und zur Koordination gemeinsamer Aufgaben beiträgt.
4. Auch die oben unter II genannte Maßnahmen zur Professionalisierung sind nicht kostenneutral.