

Düsseldorf, Januar 2015

Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen
Vorsitzender der Medienkommission
Prof. Dr. Werner Schwaderlapp

Medienkommission, die Fünfte

Schwerpunkte der Arbeit 2008 – 2015 und Ausblicke

Über die fünfte Amtsperiode der Medienkommission (vom November 2008 bis Februar 2015) wird in den Jahresberichten der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) detailliert informiert. Die Medienkommission nimmt das Ende ihrer Amtszeit zum Anlass, rückblickend Schwerpunkte herauszustellen, die auch für ihre künftige Arbeit relevant erscheinen.

Die Amtsperiode war geprägt von der voranschreitenden **Digitalisierung** der Medien. Diese führt zu einer Konvergenz der Verbreitungswege, zu einer medialen Durchdringung nahezu aller Lebensbereiche und zu einem Umbruch in den bestehenden Systemen. Neue Akteure positionierten sich nicht selten in direkter Konkurrenz zu den etablierten Anbietern. Nutzungsgewohnheiten verändern sich nicht zuletzt durch mobile Breitbandzugänge.

Schon zu Beginn der Amtszeit hat sich die Medienkommission angesichts dieser Entwicklungen dafür ausgesprochen, ihre Arbeitsweise und ihr Selbstverständnis zu analysieren und gegebenenfalls neu zu justieren. Im Zuge eines zweieinhalbjährigen Prozesses erarbeitete das Gremium ein **Leitbild** sowie konkrete Maßnahmen und Handlungsempfehlungen, die in der Folge bereits teilweise umgesetzt werden konnten.

Doch auch sonst war die fünfte Amtsperiode eine sehr bewegte. Die Medienkommission wählte nach dem Ausscheiden des langjährigen **Direktors** Prof. Dr. Norbert Schneider, der die Geschicke des Hauses siebzehn Jahre lang führte, dessen Stellvertreter Dr. Jürgen Brautmeier zu seinem Nachfolger. Kurz vor Ende der Amtszeit schied mit Dr. Frauke Gerlach die langjährige **Vorsitzende** aus dem Gremium aus. Zu ihrem Nachfolger wählte die Medienkommission Prof. Dr. Werner Schwaderlapp.

Während der vergangenen sechseinhalb Jahre wurde das **Landesmediengesetz** insgesamt dreimal novelliert. Die Kommission beteiligte sich an den Prozessen. Sie führte Gespräche mit den medienpolitisch Verantwortlichen und verabschiedete Stellungnahmen.

Die interessierte Öffentlichkeit wurde auch durch **Medienversammlungen** in die Arbeit der Kommission einbezogen. Diese behandelten die Themen „Medien und Menschenwürde“, „Das Fernsehen der Zukunft“ und „Die Zukunft des (investigativen) Journalismus“.

Die Medienkommission und der Direktor als die beiden Organe der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) arbeiten zielorientiert eng zusammen. Die **Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter** des Hauses bilden die Wissens- und Kompetenzbasis auch für die Arbeit der Medienkommission.

Programm

Vielfalt und Qualität der Programme im privaten Hörfunk und Fernsehen sind die wesentlichen Ziele der Regulierung und Aufsicht. Dafür ist die **Menschenwürde** der überragende und immer wieder neu auszulegende höchste Maßstab. Mit diesem Thema hat sich die Medienkommission in ihrer Klausurtagung 2010 befasst, unter anderem aufgrund eines Vortrags des ehemaligen Vizepräsidenten des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. Ernst-Gottfried Mahrenholz. Ob Programminhalte gegen die Menschenwürde verstoßen, kann subjektiv unterschiedlich empfunden werden. Alters- und Zielgruppen entwickeln spezifische Kommunikationsgewohnheiten. Diese bilden je eigene Wahrnehmungen und Maßstäbe aus. Die Medienaufsicht hat die schwierige Aufgabe, eventuelle Verstöße gegen die Menschenwürde nach allgemein vertretbaren Kriterien festzustellen und zu verhindern. Erfreulich ist, dass die Zahl der Fälle, in denen das zu geschehen hat, nicht groß ist. Dies spricht für die gesellschaftliche Verantwortung der Programmveranstalter. Zugleich ist es Folge aufmerksamer und kritischer Programmbegleitung durch Programmkritik und Medienaufsicht.

Die Medienkommission – und hier insbesondere ihr Ausschuss für Programm – widmet sich dieser **Programmbegleitung**. Bei der Serie „Erwachsen auf Probe“ (RTL 2009) war mit der Beteiligung sehr kleiner Kinder und durch die Darstellung der mitwirkenden Jugendlichen nach Meinung des Programmausschusses eine Grenze überschritten worden. Der Programmausschuss hat zusammen mit dem Deutschen Kinderschutzbund eine öffentliche Diskussion veranlasst und geführt. Diese führte dazu, dass eine geplante zweite Staffel nicht hergestellt wurde. – Eine ähnlich ausgelöste Debatte trug mit dazu bei, dass die umstrittene Sendereihe „Die Super Nanny“ beendet wurde.

„Scripted Reality“-Formate können missverstanden werden: sie kommen oft in dokumentarischer Form daher, behandeln jedoch frei erfundene oder frei nacherzählte Inhalte. Deren klare Kennzeichnung im Programm zur Information der Zuschauer wurde als Anliegen diskutiert. In einer Vereinbarung zwischen der Gremienvorsitzendenkonferenz der Landesmedienanstalten und den privaten Fernsehsendern (VPRT) konnte sie geregelt werden.

Deutlich wird an diesen Beispielen: Medienaufsicht wird häufig nicht primär in der Form von Verwaltungsakten, sondern durch öffentliche Diskussion tätig und wirksam. Dazu ist auch in Zukunft ein starkes Engagement der Medienkommission sowie der in ihr vertretenen gesellschaftlichen Gruppen erforderlich.

Die Mediennutzung hat sich gerade bei Jugendlichen und zunehmend auch Kindern deutlich verändert. Neben dem Leitmedium Fernsehen nehmen soziale Medien und insgesamt das Internet immer größeren Raum ein. Der LfM wurde durch das Landesmediengesetz 2014 die Aufsicht über Telemedien übertragen. Der Programmausschuss wird sich mit Inhalten, mit der Einhaltung des Jugendschutzes und Jugendschutzprogrammen sowie mit der klaren Abgrenzung von Werbung befassen. Erste Diskussionen dazu haben stattgefunden. Auch hier steht neben dem Jugendschutz die Menschenwürde als wichtigste Leitlinie im Vordergrund. Und auch hier wird es wichtig sein, einen breiten gesellschaftlichen Konsens zu finden.

Für eine im Prinzip landesweite **UKW-Kette**, die faktisch jedoch nur einen Bruchteil des Landes NRW erreicht, hatten sich elf Anbieter beworben. Die Medienkommission hatte eine Vorrangentscheidung zu treffen, bei der entsprechend den gesetzlichen Vorgaben die Programmvielfalt und die Vielfalt der Programmanbieter abzuwägen waren. Nach intensiven Beratungen hat sie Metropol FM als den Sender identifiziert, der mehr zur Vielfalt beiträgt als die anderen Bewerber.

Medienkonvergenz

Im Internet kommuniziert Nutzer mit Nutzer und Nutzer mit Server. Diese Individualkommunikation hat durch Breitband in den letzten Jahren zugleich Funktionen der (bisherigen) Massenkommunikation in den Medien übernommen. Das Zusammenwachsen von Individual- und Massenkommunikation bildet eine **neue Medienwirklichkeit** aus. Ihre Kennzeichen

sind Differenzierung, Fragmentierung, Interaktivität, Personalisierung sowie die Verschmelzung auf einem Bildschirm.

In ihrem Leitbild (beschlossen im März 2012) setzt sich die Medienkommission das Ziel, „Veränderungen im Medienbereich zur Diskussion zu stellen und zu bewerten“. Weiter heißt es: „Wir beschäftigen uns insbesondere mit Folgen der Digitalisierung und der Medienkonzentration und beobachten Programme im Rundfunk genauso wie Entwicklungen im Internet. Wir stellen uns der Herausforderung, Werte und Normen aus den traditionellen Medien für den Onlinebereich zu transformieren. Wir setzen uns dafür ein, dass der hohe Stellenwert der Medien in der demokratischen Gesellschaft in der Netz- und Frequenzpolitik berücksichtigt wird.“

Die Medienkommission hat Studien zur Medienkonzentration diskutiert (ein jährlicher Medienkonzentrationsbericht ist inzwischen gesetzliche Aufgabe der LfM). Referenten aus Wissenschaft und Politik hielten Vorträge in Kommissionssitzungen. Die Kommission beschloss eine umfangreiche Stellungnahme zum „Grünbuch Medienkonvergenz“ der Europäischen Kommission und beteiligte sich mit dieser am Konsultationsprozess.

Die **Netzneutralität** wurde als entscheidende Bedingung für Meinungsvielfalt und Zugangsgerechtigkeit in der konvergenten Medienwelt herausgearbeitet. Der Landesgesetzgeber hat das Thema aufgegriffen. In der Novelle des Landesmediengesetzes vom Juli 2014 hat er die LfM beauftragt, zur Netzneutralität zu forschen (zusammen mit anderen Institutionen in den Ländern, im Bund und in Europa). Ferner soll die LfM zugunsten der Netzneutralität im Hinblick auf Rundfunk und vergleichbare Telemedien Maßnahmen treffen. Die Medienkommission diskutierte den telekommunikationspolitischen Hintergrund, den kontroversen Stand der politischen Willensbildung sowie mögliche erste Schritte. Denn Medienpolitik lässt sich von Netzpolitik nicht mehr trennen.

Netzneutralität ist auch eines der Themen der „**Projektinitiative NRW digital**“. Diese war der Haupt-Schwerpunkt für die Arbeit des Ausschusses für Medienentwicklung.

Im Frühjahr 2011 startete die LfM-Initiative mit dem Ziel, die Digitalisierung zu fördern und ihre Folgen sichtbar und verständlich zu machen. Wesentliche Tätigkeitsbereiche waren und sind Aufklärung und Informationsvermittlung für Bürger, Mediennutzer und Fachöffentlichkeit

über digitale Entwicklungen sowie die Vermittlung zwischen Verbraucherinteressen, Medien und der Industrie. In den vergangenen dreieinhalb Jahren erarbeitete die Initiative etwa 30 Einzelprojekte, 20 Veröffentlichungen und verschiedene Erklärvideos. Projektthemen waren unter anderen: Mobile digitale Endgeräte, LTE, DVB-T, Apple/Google/Facebook/Amazon, Meinungsbildung über soziale Netze, medientechnologische Trends und Entwicklungen (TV, Mobile Media, Personalisierung, Lokales, Teilen, Radio).

Ein Schwerpunkt liegt für die LfM bei der Aufklärung der betroffenen Nutzer und Bürger, die aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung mit neuen Gegebenheiten umzugehen lernen müssen. Einige Aktivitäten von NRW digital haben auch die Entwicklung neuer Digitaltechniken gefördert, andere trugen zur Positionierung der LfM bei gesellschaftlich bzw. medienrelevanten Themen bei. Ein wichtiges Ziel bleibt es in diesem Zusammenhang, Themen zu besetzen, Positionen zu entwickeln und konkrete Veränderungen zur Durchsetzung zu bringen. Um die jeweiligen Zielgruppen zu erreichen, spielt auch die Netzwerkbildung mit geeigneten Partnern eine wichtige Rolle.

Bei Smart-TV und HbbTV verschmelzen klassisches TV-Programm und internetbasierte personenbeziehbare Dienste. Hier wird die Konvergenz, also das Zusammenwachsen unterschiedlicher Verbreitungswege und Inhalte, vielleicht am deutlichsten sichtbar. Der Ausschuss für Medienentwicklung und die Medienkommission studierten die Thematik intensiv und erarbeiteten Positionen zum **Datenschutz**. Diese wurden mit den Landesbeauftragten für Datenschutz ausgetauscht und mit der TV-Geräteindustrie und den Fernsehsendern debattiert. Das Problembewusstsein der Beteiligten konnte gesteigert werden. Die Erfüllung der Anforderungen an datenschutzkonforme Anwendungen muss weiter beobachtet und eingefordert werden.

Ausschuss und Kommission haben sich mehrfach mit der Weiterentwicklung des terrestrischen Fernsehens **DVB-T** befasst. Sie setzten sich für die Fortführung dieses kostengünstigen Programmzugangs ein. Zusammen mit dem Rundfunkrat des WDR sprach sich das Gremium in einer öffentlichen Positionierung für den Erhalt und die Evolution des digitalen Antennenfernsehens aus. Mit der Übertragung einer größeren Vielfalt von Programmen in hochauflösender Qualität soll die Terrestrik zukunftsfähig gemacht werden. Mit der von den Landesmedienanstalten ausgeschriebenem DVB-T2 Plattform wird dieses Ziel erreicht, auch wenn für einige private Fernsehprogramme mit Nutzungsgebühren zu rechnen ist.

Inhaltlicher Ausgangspunkt der „Projektinitiative NRW digital“ war eine Studie zum Stand der Digitalisierungsforschung (2011/2012). Sie zeichnete gleichsam eine „**Landkarte**“ der digitalen Medienwelt. Daraus wurden in den Ausschussberatungen mit dem Direktor die LfM-Schwerpunkte ausgewählt. Im Verlaufe der Projektinitiative wurden aus eher abstrakten Fragestellungen konkrete Projekte. Für die künftige Auswahl und strategische Positionierung der LfM-Themen bietet sich ein ähnlicher Findungsprozess an.

Medienkompetenz, Bürgermedien, Forschung

Medienkompetenz zählt zu den Basisqualifikationen in der medial geprägten Welt. Der Ausschuss für Forschung und Medienkompetenz hat in Zusammenarbeit mit dem Land NRW einen Schwerpunkt auf den Aufbau und die Entwicklung des MedienPass NRW gelegt, der zunächst an Grundschulen eingeführt wurde. Praxisnah, anschaulich und kindgerecht kann mit den umfangreichen Unterrichtsmaterialien Basiswissen zu Inhalten wie Surfen und Navigieren, Internetsicherheit, Medien im Internet oder E-Mail und Chat vermittelt werden.

Für die Reichweite der **Medienkompetenz**-Arbeit der LfM stehen exemplarisch einige Zahlen: im letzten Berichtsjahr nahmen 20.000 Eltern an 960 Elternabenden der LfM-Initiative Eltern und Medien teil; über 700.000 Printprodukte wurden versandt; im Rahmen des Projekts Medienscouts NRW wurden bisher über 870 Beratungslehrkräfte geschult und mehr als 1.700 Jugendliche zu Medienscouts ausgebildet; diese qualifizieren anschließend ihre Mitschüler. 189 Referenten wurden für die Qualifizierung von Fachkräften ausgebildet. handysektor.de, internet-abc.de, klicksafe.de und auditorix.de bieten zielgruppenorientierte Webauftritte zur Medienkompetenz.

Das **Bürgerfernsehen** erhielt mit der Plattform „nrwision“ einen Lehr- und Lernsender sowie eine neue und erfolgreiche Präsenz im Internet. Die Medienkommission begleitete diese Entwicklung, mit der das System des Bürgerfernsehens in NRW auf ein neues Fundament gestellt wurde. Für den **Bürgerfunk** sollen ähnliche Ziele erreicht werden. Hinzu kommen Projektförderungen. Aufgrund der Novelle des Landesmediengesetzes vom Juli 2014 wurden und werden die Fördermaßnahmen der Bürgermedien weiter entwickelt.

Die **Forschung** bezieht sich auf gesellschaftlich relevante Themen der Medienentwicklung wie z. B. Journalismus unter digitalen Vorzeichen, Musikcastingshows, Medienkompetenz-

förderung, Datenschutz und Persönlichkeitsrechte in Social Networks, Computerspiele, Castingshows und Reality-Dokus und zuletzt das Thema „Kinder und Online-Werbung“. Sie dient der Medienkommission als Erkenntnisquelle für ihre Entscheidungen und für die medienpolitische Diskussion und informiert die interessierte Fachöffentlichkeit.

Im Zuge der Novellierung des Landesmediengesetzes vom Juli 2014 hat die LfM neue Aufgaben übernommen. Mit deren Ausgestaltung hat sich die Medienkommission intensiv befasst. Lokaler und regionaler Journalismus wird künftig von der „**Stiftung Vielfalt und Partizipation**“ gefördert: Die Medienkommission hat die Struktur und die Gründung einer gemeinnützigen GmbH beschlossen; ein Projektleiter wird gesucht. Die Tätigkeit der Stiftung ist eng an die Medienkommission angebunden. Staatsferne, Funktionsbegrenzung aus dem Rundfunkbeitrag, Wettbewerbsneutralität und Gemeinnützigkeit bestimmen das Handlungsfeld. Dessen Vielfaltsziele geben eine anspruchsvolle Zielsetzung vor. – Das **Grimme-Institut** wird von der LfM stärker gefördert: die rechtlichen Grundlagen sind gelegt; eine Zusammenarbeit gerade in Fragen der Programmqualität wird angestrebt. – Auch die Internationale Filmschule **IFS** wird stärker unterstützt.

Medienaufsicht

Die Medienkommission hat ihre **Aufgaben** reflektiert und das Ergebnis in einem Leitbild niedergelegt. Sie versteht sich als „Stimme der nordrhein-westfälischen Gesellschaft“. Ihre Mitglieder nehmen den „gesetzlichen Auftrag wahr und vertreten als Repräsentanten unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen die Interessen der Allgemeinheit in Nordrhein-Westfalen“. Sie setzt „auf Dialog und Austausch, den Anstoß von Debatten über Werte und Medienentwicklungen sowie die Generierung und Bereitstellung von Wissen für die Gesellschaft“. In diesem Sinne hat sie Themen der Programmverantwortung (siehe unter Programm) und der Medienordnung (siehe unter Medienkonvergenz) aufgeworfen. Durch deren konsequente Verfolgung in Debatten hat sie Wirkung erzielt.

Viele Themen sind **länderübergreifend** zu regeln. Die Einrichtung einer gemeinsamen Geschäftsstelle der Landesmedienanstalten in Berlin ist ein Zeichen dafür. Länderübergreifende Kommissionen befassen sich mit Zulassung und Aufsicht von Programmen, mit Jugendschutz und mit der Medienkonzentration.

Die Medienkommission fordert bei den bundesweiten Entscheidungsstrukturen ein stärkeres Gewicht von Gremien mit breiter Repräsentanz gesellschaftlicher Gruppen, wie dies auf Länderebene der Fall ist.

Mit der Novelle des Landesmediengesetzes hat sich die Medienkommission in zahlreichen Sitzungen befasst. Zum Regierungsentwurf hat sie umfassend Stellung genommen. Die Inhalte der Novelle werden derzeit umgesetzt. Dazu gehören neben neuen Förderaufgaben (siehe oben) auch die Zuständigkeit für die **Telemedien-Aufsicht** und für Netzneutralität.

Eine **Bund-Länder-Kommission** soll demnächst die medienrelevanten Rechtsgebiete der Bundes- und der Länderebene (Medienrecht, Telekommunikationsrecht, Kartellrecht) untersuchen und Lösungen für die konvergente Medienwelt finden. Die Medienkommission wird diese Diskussion verfolgen und kommentieren.

Die schnelle Medienentwicklung lässt es nicht mehr zu, dass neue Sachverhalte umfassend durch gesetzliche Regelungen gestaltet werden. Die Medienaufsicht sollte im Rahmen gesetzlicher Normen einen aktuellen **Gestaltungsspielraum** haben. Mit dem digitalen Wandel ist auch ein Wandel in den Methoden erforderlich. In einigen Fällen hat die von der Medienkommission geführte Debatte wünschenswerte Resultate erbracht. Auf neuen Feldern wie bei der Netzneutralität muss zunächst erprobt werden, wie effektiv der Diskurs sein kann. Die Anreizregulierung hängt von dem ökonomischen Gewicht der verfügbaren Anreize ab. Die Zusammenarbeit der Medienaufsicht mit den Kartellbehörden und der Regulierung der Telekommunikationsunternehmen muss national und international ausgestaltet werden. Um diese Aufgaben zu erfüllen, muss die Medienregulierung vom Gesetzgeber mit instrumentellen Zuständigkeiten ausgestattet werden. Gegenüber den Kartell- und Telekommunikationsinstanzen sollte sie die maßgebliche Beurteilung der medienrelevanten Sachverhalte vornehmen.