

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Vorsitzende Frau Barbara Ostmeier
Postfach 7121
24171 Kiel

Holstenstraße 98
24103 Kiel
Tel.: 0431 988-1200
Fax: 0431 988-1223
Ansprechpartner/in:
Herr Dr. Weichert
Durchwahl: 988-1200
Aktenzeichen:
LD -18.23/14.001

Kiel, 15. Januar 2015

Anträge "NDR-Staatsvertrag weiterentwickeln" und "NDR transparenter, partizipativer und bürgerfreundlicher gestalten"

der Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der Abgeordneten des SSW (LT-Drs. 18/1761) und der Piraten (LT-Drs. 18/1834)

Ihr Schreiben vom 10.12.2014, L 21

Sehr geehrte Frau Ostmeier,
sehr geehrte Frau Schönfelder,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

Ihrer Bitte, zu den im Betreff genannten Anträgen Stellung zu nehmen, komme ich gerne nach.

- A. Der Antrag von SPD/B'90/Grüne und SSW (LT-Drs. 18/1761) verfolgt folgende Zielsetzungen:
1. Feste Regelung zur Informationsfreiheit im NDR unter Berücksichtigung der aktuellen Gesetze der NDR-Länder,
 2. Verbindliche Regelung zur Öffentlichkeit der Sitzungen des NDR-Rundfunkrates zwecks Steigerung der Transparenz beim NDR und seinen Gremien,
 3. Aufnahme einer Bestimmung zur Verankerung dänischer und friesischer Beiträge im Programm,
 4. Prüfung der Zusammensetzung des NDR-Rundfunkrates bzgl. eines Sitzes für die Minderheiten im Land,
 5. Angebote in leichter Sprache sowie für hör- und sehbehinderte Menschen.
- B. Der Änderungsantrag der Piratenfraktion (LT-Drs. 18/1761) verfolgt folgende Zielsetzungen:

1. Anwendbarkeit des Hamburgischen Transparenzgesetzes (HmbTG) auf den NDR und die von ihm beherrschten Gesellschaften, soweit nicht journalistisch-redaktionelle Informationen betroffen sind,
2. Verbindliche Regelung zur Öffentlichkeit der Sitzungen des NDR-Rundfunkrates und seiner Ausschüsse mit Ausnahme der Behandlung von Personalangelegenheiten, incl. Tagesordnungen, Protokolle, Beschlüsse und Dokumente (ebenso Verwaltungsrat), Bezüge von Intendant und Direktoren, Nebeneinkünfte hervorgehobener Redakteure und Moderatoren sowie Mittelverwendung,
3. Aufnahme einer Bestimmung zur Verankerung dänischer und friesischer Beiträge im Programm,
4. Prüfung der Zusammensetzung des NDR-Rundfunkrates bzgl. je eines Sitzes für die Minderheiten im Land, Bürger- und Menschenrechtsorganisationen, Schüler- und Studierendenvertretern und Zuschauervertreter,
5. Weiterentwicklung der Angebote in leichter Sprache sowie für hör- und sehbehinderte Menschen,
6. Pflicht zur Ausschreibung von Produktionsaufträgen, auch bei Vergabe durch Tochterfirmen,
7. Verbindliche Regelung zu Creative-Commons-Lizenzen,
8. Aktivere Beteiligung der Zuschauer an der Programmgestaltung.

Das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein berät gemäß § 39 Abs. 4 S. 4 LDSG SH auf Anforderung des Landtags zu Angelegenheiten und Vorgängen, die seinen Aufgabenbereich unmittelbar betreffen. Diese Aufgaben beziehen sich auf den Datenschutz, die Datensicherheit und die damit zusammenhängende Datenverarbeitung sowie deren Sozialverträglichkeit (§ 39 Abs. 4 S. 1 LDSG) sowie auf den Zugang zu Informationen gemäß dem Informationszugangsgesetz Schleswig-Holstein (§§ 1, 13 S. 2 IZG-SH). Die Aufgaben des ULD umfassen somit im weiten Sinn den Schutz informationeller Grundrechte (insbes. Art. 1 Abs. 1 i. V. m. 1 Abs. 1 und Art. 5 GG).

Die unter A.3-5 und B.3-6, 8 angesprochenen Fragestellungen betreffen nicht den Zuständigkeitsbereich des ULD. Insofern wird auf eine Stellungnahme verzichtet.

Zu A.1 und B.1 wird wie folgt Stellung genommen:

Das ULD unterstützt die in beiden Anträgen zum Ausdruck kommende Zielsetzung.

Das ULD war vom Innen- und Rechtsausschuss schon am 17.12.2013 gebeten worden, zum Antrag der Fraktion der Piraten „Informationsfreiheit im NDR-Staatsvertrag regeln“ (LT-Drs. 18/1288) Stellung zu beziehen. Es sollte danach in den NDR-Staatsvertrag eine Regelung eingefügt werden, welche die Anwendbarkeit des aktuellen Hamburgischen Transparenzgesetzes (HmbTG) vorsieht, „es sei denn, dass journalistisch-redaktionelle Informationen betroffen sind“.

Es gibt einige gute Gründe, die Ansicht zu vertreten, dass schon heute über das Sitzlandprinzip auf den NDR das HmbTG anzuwenden ist. Der Hamburgische Gesetzgeber ging scheinbar schon davon aus, dass sein HmbTG auf den NDR anwendbar sei, als er in § 5 Nr. 6 regelte: „Keine Informationspflicht nach diesem Gesetz besteht ... für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Bezug auf journalistisch-redaktionelle Informationen“. Hierauf haben das ULD

sowie der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit hingewiesen (LT-Umdrucke 18/2320, 18/2255). Angesichts der insofern nicht eindeutigen Rechtslage, ist eine gesetzliche Klarstellung wünschenswert.

In seiner Stellungnahme vom 07.01.2014 (LT-Umdruck 18/2255) unterstützte das ULD den Regelungsvorschlag und wies auf die EntschlieÙung der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland, der auch das ULD angehört, vom 24.06.2010 hin, wo bekräftigt wird, dass das Recht auf Informationszugang auch gegenüber den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als Trägern mittelbarer Staatsverwaltung gilt, sofern nicht deren grundrechtlich geschützte journalistisch-redaktionelle Tätigkeit berührt ist:

„Die Rundfunkfreiheit garantiert den Schutz vor staatlicher Kontrolle und Beeinflussung. Eine Öffnung aller Sendeanstalten außerhalb dieses geschützten Kernbereichs für die Informationsbelange der Bürgerinnen und Bürger gefährdet diese Freiheit nicht. Offenheit und Transparenz sind keine Bedrohungen, sondern schaffen Vertrauen in der Bevölkerung. Die Geltung der Informationsfreiheitsgesetze wird die Rundfunkanstalten daher in ihrem demokratischen Auftrag und Selbstverständnis nachhaltig stärken.

Die derzeitige Rechtslage ist aufgrund unterschiedlicher Landesgesetze uneinheitlich. Während in einigen Bundesländern die Anwendbarkeit des Informationsfreiheitsgesetzes ausdrücklich festgeschrieben oder ausgeschlossen ist, ergibt sie sich in anderen Bundesländern nur aus allgemeinen Regeln. Einige Sendeanstalten der ARD sind zudem in Ländern ansässig, in denen noch immer kein Informationsfreiheitsgesetz gilt.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland fordert deshalb die Schaffung ausdrücklicher Rechtsvorschriften, sofern nicht schon vorhanden, nach denen die jeweiligen Informationsfreiheitsgesetze auch auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten außerhalb der grundrechtlich garantierten Rundfunkfreiheit anzuwenden sind.“

(EntschlieÙung abgedruckt z. B. in: Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, Datenschutz und Informationsfreiheit, Bericht 2011, S. 180 f., im Internet abrufbar z. B. unter <http://www.informationsfreiheit.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen07.c.2350.de>).

Diese EntschlieÙung wird unterstützt durch das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen vom 09.02.2012 (Az. 5 A 166/10; abgedruckt in DVBl 2012, 568 ff.; Vorinstanz VG Köln, Urteil vom 19.11.2009, Az. 6 K 2032/08), in dem bestätigt wird, „dass es vom geschützten redaktionell-journalistischen Bereich abgrenzbare Bereiche gibt, deren Offenlegung ohne Gefährdung der Programmfreiheit der Rundfunkanstalten im Rahmen von Informationsansprüchen der Bürger nach dem Informationsfreiheitsgesetz möglich ist.“ So sei eine formale Abgrenzung auf Informationen regelmäßig problemlos, die sich auf Personen beziehen, „die mit dem Inhalt der Sendungen und anderen Rundfunkproduktionen nichts zu tun haben. Dasselbe gilt für Informationen, die sich auf Redaktionsmitglieder oder Sachen beziehen, ohne einen inhaltlichen Bezug zur Programmarbeit zu haben. Zu solchen Sachen gehören etwa Büromaterialien oder sonstige Gegenstände, die üblicherweise in Verwaltungen oder Unternehmen verwendet werden. ... Soweit der Gesetzgeber öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstal-

ten mit Blick auf deren Finanzierung eine größere Transparenz abverlangt als privaten Anbietern, liegt darin auch kein Eingriff in den publizistischen Wettbewerb“ (DVBI 2012, 571).

Selbstverständlich gelten für die Transparenz bei Rundfunkanstalten die allgemein für die Verwaltung bestehenden Ausnahmetatbestände, die auch das HmbTG kennt, etwa den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 7) oder den Schutz personenbezogener Daten (§ 4).

Nach Ansicht des ULD ist das HmbTG das derzeit wohl fortschrittlichste Informationsfreiheitsgesetz in Deutschland. Dies ist insbesondere darin begründet, dass den informationspflichtigen Stellen eine Veröffentlichungspflicht über das Internet auferlegt wird und die Offenlegung von Informationen in vieler Hinsicht nicht von einem individuellen Antrag abhängig gemacht wird. Das inzwischen in Betrieb befindliche Transparenzregister der Hansestadt findet großen Anklang und hat sich schon bewährt. Das HmbTG ist also ein valides Vorbild für die Verwirklichung der Informationsfreiheit beim NDR (vgl. schon Tätigkeitsbericht 2013 des ULD SH, Kap. 1.3).

Die Anwendbarkeit des HmbTG hätte zur Folge, dass bei Konflikten oder Beschwerden nach § 14 die bzw. der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit angerufen werden könnte.

Das Informationszugangsgesetz Schleswig-Holstein (IZG SH) stammt aus dem Jahr 2012. Seine besondere Qualität und Fortschrittlichkeit liegt darin, Informationszugangsansprüche zu Umweltdokumenten und sonstigen Verwaltungsdokumenten zusammenzufassen. Dessen ungeachtet ist es anzustreben, im Sinne von Open Government antragsunabhängig Informationen über das Internet zur Verfügung zu stellen. Deshalb unterstützt das ULD Bestrebungen für Schleswig-Holstein, die mit dem HmbTG für Hamburg realisiert wurden. Derartige Bestrebungen zur Vereinheitlichung des Transparenzrechtes im Norden Deutschlands legen eine Orientierung bzgl. der für den NDR gültigen Regelungen am Recht von Hamburg nahe.

In seiner o. g. Stellungnahme vom 07.01.2014 hat das ULD darauf hingewiesen, dass eine statische Verweisung auf das HmbTG dazu führt, dass Änderungen dieses Gesetzes nicht nachvollzogen werden, so wie dies bei einer dynamischen Verweisung der Fall wäre. Dies hätte zur Folge, dass bei einer Weiterentwicklung des HmbTG für die Hamburgische Verwaltung anderes Recht gälte als für den NDR. Eine dynamische Verweisung hätte zur Folge, dass der Hamburgische Gesetzgeber materiell eine Materie verändern könnte, die unter die gemeinsame Zuständigkeit der NDR-Vertragsländer fällt. Würde eine statische Verweisung gewählt, bliebe es den NDR-Vertragsländern unbenommen, im Fall einer Änderung des HmbTG auch eine Änderung und Anpassung des Staatsvertrages vorzunehmen.

Es ist vorstellbar, in den NDR-Rundfunkstaatsvertrag eine eigenständige Regelung zur Informationsfreiheit bzw. Transparenz aufzunehmen. Dies läge zweifellos im Interesse der Rechtsklarheit. Die Erfahrung dahin geht, dass singuläre bereichsspezifische Normen weniger Beachtung finden als allgemeine und damit auch allgemein bekannte Regelungen. In jedem Fall empfiehlt es sich, so weit wie möglich an bestehenden, möglichst fortschrittlichen Regelungen anzuknüpfen. Dies legt es für den Bereich des NDR nahe, auf das Regelungskonzept des

HmbTG zurückzugreifen, soweit wie dies möglich und im Hinblick auf die spezifische Materie sachgerecht ist.

Zu A.2 und B.2 wird wie folgt Stellung genommen:

Das ULD unterstützt die in beiden Anträgen zum Ausdruck kommende grundsätzliche Zielsetzung. Die damit einher gehende erhöhte Transparenz sollte jedoch nicht zu Lasten der Vertraulichkeit und Effektivität der Beratungen und der Tätigkeit von Rundfunkrat und Verwaltungsrat gehen. Zutreffend geht der Vorschlag der Fraktion der Piraten davon aus, dass die Behandlung von Personalangelegenheiten nicht öffentlich sein sollte. Inwieweit darüber hinausgehend Beratungen und Dokumente von ihrer Natur nicht für eine unbeschränkte Öffentlichkeit geeignet sind, kann das ULD mangels Sachnähe nicht beurteilen.

Gegen die Veröffentlichung der Bezüge von Intendant und Direktoren ist datenschutzrechtlich nichts einzuwenden. Diese ist aus Gründen der demokratischen Transparenz wünschenswert. Gegen eine unbeschränkte Transparenz der Nebeneinkünfte hervorgehobener Redakteure und Moderatoren bestehen jedoch Bedenken. Die Bezeichnung der betroffenen Personengruppe ist sehr unbestimmt. Es ist fraglich, ob insofern sinnvolle Bestimmungs- und Eingrenzungskriterien gefunden werden können. Zudem muss hinterfragt werden, inwieweit diese Offenlegungspflicht unerwünschte Auswirkungen auf die journalistische Tätigkeit und deren Unabhängigkeit hätte.

Die Veröffentlichung der Mittelverwendung des NDR liegt im öffentlichen Interesse, da die Mittel durch die Beiträge der Haushalte aufgebracht werden. Doch muss auch insofern darauf geachtet werden, dass unerwünschte Auswirkungen auf die journalistische Tätigkeit und deren Unabhängigkeit vermieden werden. Dies kann durch Bagatellschwellen und Pauschalierungen erreicht werden.

Die Transparenzanforderungen von „Open ARD ZDF“ (<http://openardzdf.de/>) stellen einen sinnvollen Ansatz zur Festlegung von Einnahme- und Ausgabentransparenz des NDR dar.

Zu B. 7

Der Vorschlag, aus öffentlichen Geldern finanzierte Sendungen des NDR gemäß Creative-Commons-Lizenzen für die nicht-gewerbliche Weiterverwendung freizugeben, wird vom ULD unterstützt. Insofern wird verwiesen auf den Bericht der Arbeitsgruppe „Creative Commons“ (CC) an die Redaktionskonferenz Online in der ARD vom 13.05.2014, in dem die Möglichkeiten der Nutzung dieses Instruments zur Verbreitung von Informationen dargestellt werden.

http://irights.info/wp-content/uploads/2014/10/Creative_Commons_in_der_ARD.pdf

Der NDR nutzt derartige Lizenzen schon in der Praxis. Die Festlegung verbindlicher Regelungen ist insofern sinnvoll. Voraussetzung ist, dass der NDR als Sender für die jeweiligen Produkte (Sendungen, Berichte) Inhaber des Urheberrechts ist. Dies kann z. B. durch entsprechende Vertragsgestaltungen gewährleistet werden.

Für Rückfragen stehe ich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Thilo Weichert