

Schriftlicher Bericht

zum

Entwurf eines Gesetzes zum Dreizehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Gesetzesentwurf der Landesregierung - Drs. 16/2027

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Bundes- und Europaangelegenheiten und Medien - Drs. 16/2302

Berichterstatlerin: Abg. Daniela Behrens (SPD)

Der federführende Ausschuss für Bundes- und Europaangelegenheiten und Medien empfiehlt in der Drucksache 16/2302, den Gesetzesentwurf unverändert anzunehmen und damit dem Staatsvertrag die verfassungsrechtlich erforderliche Zustimmung zu erteilen. Dieser Empfehlung haben die Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion, der SPD-Fraktion und der FDP-Fraktion zugestimmt, während sich die Ausschussmitglieder der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion DIE LINKE der Stimme enthalten haben. Im mitberatenden Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen ist ähnlich abgestimmt worden; allerdings hat dort das Ausschussmitglied der Fraktion der Linken die Beschlussempfehlung abgelehnt.

Der am 17. Dezember 2009 direkt an die Ausschüsse überwiesene Gesetzesentwurf ist von einer Vertreterin der Staatskanzlei eingebracht worden. Sie führte aus, dass die Frist zur Umsetzung der europäischen Fernsehrichtlinie bereits im vergangenen Dezember abgelaufen sei, sodass das Inkrafttreten des Staatsvertrages auch im Verhältnis zur Europäischen Union dringlich sei. Mit dem Vertrag würden vor allem die mit der Werbung im Rundfunk zusammenhängenden Fragen näher geregelt und dabei die von der Richtlinie eröffneten Liberalisierungsspielräume genutzt. Neu eingeführt würden insbesondere Regelungen zur Produktplatzierung, die durch ihre Kennzeichnung charakterisiert werde. Vorgesehen sei dazu eine zwischen dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk und den privatrechtlichen Veranstaltern abgestufte Regulierung.

In der Beratung brachte ein Ausschussmitglied der CDU-Fraktion zum Ausdruck, dass seine Fraktion den Gesetzesentwurf und damit auch den Staatsvertrag mittrage. Allerdings sei eine grundlegende, auch rechtstechnisch befriedigende Überarbeitung des gesamten Vertragswerks erforderlich. Das Ausschussmitglied brachte seine Erwartung zum Ausdruck, dass es bei einem der nächsten Änderungsstaatsverträge zu einer solchen Überarbeitung kommen werde. Die Vertreterin der Staatskanzlei erklärte dazu, dass dafür die nächsten, bereits zwischen den Ländern verhandelten Staatsverträge aufgrund der Schwierigkeiten der darin zu regelnden Fragen kaum geeignet sein würden und dass eine solche Überarbeitung Überzeugungsarbeit gegenüber den anderen Ländern erfordere.

Das Ausschussmitglied der Fraktion der Grünen erklärte, dass die Werberegeln aus Sicht seiner Fraktion stärker liberalisiert würden als erforderlich sei. Die Kennzeichnungsregeln seien unzureichend; die Vorschriften seien auch von einem beträchtlichen Ausmaß an offenen Fragen geprägt und würden daher in der Praxis ganz erhebliche Auslegungsschwierigkeiten aufwerfen. Daher sei die Durchführung einer Anhörung zu erwägen.

Dieser Einschätzung schloss sich auch das Ausschussmitglied der Fraktion der Linken an und äußerte insbesondere Kritik an den Begriffsbestimmungen in § 2 des Staatsvertrages.

Ein Ausschussmitglied der SPD-Fraktion erklärte, dass bei allem Unbehagen über Zustandekommen und Präzision der staatsvertraglichen Regelungen ein pragmatischer Umgang mit diesen Regelwerken erforderlich sei. Medienpolitisch sei der nun vorliegende Staatsvertrag nicht von heraus-

ragender Bedeutung. Allerdings könne sich seine Fraktion auch striktere Regelungen für die Werbung vorstellen. Eine Anhörung hierzu sei auf Landesebene nicht mehr erforderlich, zumal eine Anhörung zu dem Staatsvertragsentwurf bereits von allen Ländern durchgeführt worden sei.

Der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) wies darauf hin, dass die für Regionalfenster vorgesehene Übergangsregelung in Artikel 1 Nr. 12 (§ 25 Abs. 4 des Staatsvertrages) erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken begegne, weil für die bereits lizenzierten Veranstalter großzügigere Regelungen eingeführt würden als für neu hinzukommende. Eine solche Ungleichbehandlung könne gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung (Artikel 3 Abs. 1 GG) verstoßen. Diese rechtlichen Bedenken wurden auch von der Vertreterin der Staatskanzlei gesehen; die Regelung spiegele die tatsächliche Vielfalt bei den Veranstaltern von Regionalfenstern in den einzelnen Bundesländern.

Im Übrigen wies der GBD auf einige rechtstechnische Unstimmigkeiten hin, insbesondere bei den neugefassten Regeln über Werbung und Produktplatzierung. Rechtssystematische Schwierigkeiten ergäben sich insbesondere aus der vorgenommenen Aufteilung der Regelungen für die Produktplatzierung auf die Begriffsbestimmung in § 2 Abs. 2 Nr. 11 des Staatsvertrages und die näheren Regelungen dazu in § 7 Abs. 7 sowie in den §§ 15 und 44 des Staatsvertrages; sie folgten aus der Entscheidung, in die Begriffsbestimmung für die Produktplatzierung auch die Kennzeichnung mit aufzunehmen. Das bedeute aber, dass ein Verstoß gegen die Kennzeichnungspflicht zugleich eine der Voraussetzungen der Produktplatzierung und damit auch die Kennzeichnungspflicht entfallen lasse. Ob diese Regelungslücke durch die Bestimmungen zum Verbot der Schleichwerbung (§ 2 Abs. 2 Nr. 8 des Staatsvertrages) beherrscht werden könne, sei angesichts der dort verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe und Einschränkungen fraglich. Eine erhebliche Einschränkung des Anwendungsbereichs der Regeln über die Produktplatzierung ergebe sich auch aus dem zweiten Satz des § 2 Abs. 2 Nr. 11 des Staatsvertrages, der die unentgeltliche Produktplatzierung aus dem Regelungsbereich des Vertrages ausnehme, soweit nicht die betreffenden Waren oder Dienstleistungen „von bedeutenden Wert“ seien. Das werde bei vergleichbaren strafrechtlichen Vorschriften erst ab einer Betragsgrenze von 1 000 bis 1 200 Euro angenommen. Es müsse damit gerechnet werden, dass die Anwendung der neuen Vorschriften weitere Unstimmigkeiten zu Tage fördere.

Die Vertreterin der Staatskanzlei erklärte dazu, die Bedenken des GBD seien unbegründet, soweit die staatsvertraglichen Regelungen lediglich Vorschriften der Fernsehrichtlinie umsetzten. Im Übrigen solle den begründeten rechtstechnischen Bedenken durch einen geplanten Bereinigungsstaatsvertrag Rechnung getragen werden; dem stünden allerdings derzeit noch dringlichere Regelungsvorhaben wie die Neuordnung der Rundfunkfinanzierung entgegen. Ein Ausschussmitglied der CDU-Fraktion wies darauf hin, dass die geplante Rechtsbereinigung auf einer Initiative des Fachausschusses des Niedersächsischen Landtages beruhe. Ausschussmitglieder der anderen Fraktionen unterstrichen die Dringlichkeit einer Bereinigung des Vertragswerks um die in der Vergangenheit und auch nun wieder aufgezeigten Unstimmigkeiten; eine breite Mehrheit sprach sich aber - auch im mitberatenden Rechtsausschuss - dafür aus, dem Staatsvertrag ungeachtet dieser Unstimmigkeiten zuzustimmen.