

Gesetzentwurf

Hannover, den 07.05.2019

Fraktion der AfD

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
über das Verbot der Beteiligung von politischen Parteien und
Wählergruppen an Medienunternehmen****Artikel 1****Änderung des Niedersächsischen Mediengesetzes**

Das Niedersächsische Mediengesetz (NMedienG) in der Fassung vom 11. Oktober 2010 (Nds. GVBl. S.480), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Mai 2018 (Nds. GVBl. S. 66), wird wie folgt geändert:

1. § 5 Abs. 3 Nr. 7 erhält folgende Fassung:

„7. einer juristischen Person oder einer Vereinigung, an der eine politische Partei oder Wählergruppe oder deren Hilfs- bzw. Nebenorganisationen beteiligt ist oder an der ein Unternehmen beteiligt ist, dessen Anteile ganz oder teilweise von politischen Parteien, Wählergruppen oder deren Hilfs- bzw. Nebenorganisationen gehalten werden,“

2. § 6 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Nach Satz 1 Nr. 5 wird die folgende Nummer 6 angefügt:

„6. an dem politische Parteien oder Wählergruppen sowie deren Hilfs- und Nebenorganisationen, unbeschadet der besonderen Bestimmungen über Wahlwerbung, beteiligt sind. Dasselbe gilt für Unternehmen, an denen politische Parteien, Wählergruppen oder deren Hilfs- und Nebenorganisationen beteiligt sind.“

b) Nach Satz 2 werden die folgenden Sätze 3 bis 5 angefügt:

„³Bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehende Beteiligungen nach Satz 1 Nr. 6 müssen bis zum 1. Januar 2022 beendet werden. ⁴Solange politische Parteien oder Wählergruppen oder deren Hilfs- oder Nebenorganisationen als wirtschaftliche Eigentümer an einem vor Inkrafttreten dieses Gesetzes zugelassenen Anbieter unmittelbar oder mittelbar beteiligt sind, ist hierauf in den ausgestrahlten Programmen im Abstand von zwei Stunden unter Nennung der beteiligten Partei oder Wählergruppe hinzuweisen. ⁵Im Falle von Hilfs- und Nebenorganisationen ist deutlich zu machen, welcher politischen Partei oder Wählergruppe die Organisation nahesteht.“

Artikel 2**Änderung des Niedersächsischen Pressegesetzes**

§ 2 des Niedersächsischen Pressegesetzes (NPressG) vom 22. März 1965 (Nds.GVBl. 1965 S. 9), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Mai 2018 (Nds.GVBl. S. 66), wird wie folgt geändert:

1. Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.

2. Es werden die folgenden Absätze 2 und 3 angefügt:

„(2) ¹Unbeschadet des Absatzes 1 sind politischen Parteien und Wählergruppen sowie deren Hilfs- und Nebenorganisationen unmittelbare und mittelbare Beteiligungen an privaten

Presseunternehmen untersagt. ²Bestehende Beteiligungen nach Satz 1 müssen bis zum 1. Januar 2022 beendet werden.

³Satz 1 gilt nicht für solche Presseunternehmen, die erkennbar für deren politische Arbeit eingesetzt werden oder die ausschließlich der Mitgliederinformation dienen.

(3) ¹Solange politische Parteien oder Wählergruppen oder deren Hilfs- oder Nebenorganisationen als wirtschaftliche Eigentümer an privaten Presseunternehmen ganz oder teilweise beteiligt sind, ist erscheinungstätig im Impressum eines jeden Druckerzeugnisses dieser Presseunternehmen die Höhe des wirtschaftlichen Anteils der politischen Partei, Wählergruppe oder Hilfs- bzw. Nebenorganisation am Kapital sowie an den Stimmrechten gesondert in Prozent anzugeben. ²Im Falle von Hilfs- und Nebenorganisationen ist deutlich zu machen, welcher politischen Partei oder Wählergruppe die Organisation nahesteht. ³Wirtschaftlicher Eigentümer ist, wer unmittelbar oder mittelbar, also auch über Konzerngesellschaften oder Treuhänder, eine Beteiligung an einem Presseunternehmen hält. ⁴Im Falle der mittelbaren Beteiligung oder Treuhandenschaft ist die Beteiligungsstruktur offen zu legen.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Anlass und Ziel des Gesetzes

In einem demokratischen Rechtsstaat kommt den Medien eine entscheidende Rolle bei der politischen Willensbildung der Bevölkerung zu. Darüber hinaus haben sie eine wichtige Aufgabe bei der Kontrolle staatlichen Handelns, weshalb sie mitunter sogar als 4. Gewalt bezeichnet werden. Deshalb ist die Sicherung freier Medien eine Grundvoraussetzung für ein demokratisches und freiheitliches Staatswesen.

So muss der Rundfunk als freies Medium der Berichterstattung fungieren. Er muss den Bürgern die Vielfalt von Themen und Meinungen zugänglich machen. Damit ist das grundlegende Prinzip des deutschen Rundfunkrechts die Staatsfreiheit bzw. das Gebot der Parteierferne und der Überparteilichkeit des Rundfunks. Der Grundsatz der Staatsfreiheit zielt darauf ab, den Rundfunk als unabhängiges Medium der Berichterstattung und kritischen Vermittlung zu bewahren und eine politische Instrumentalisierung des Rundfunks auszuschließen.

Demgegenüber ist ein zunehmender Einfluss politischer Parteien auf die mediale Berichterstattung festzustellen, der die journalistische Unabhängigkeit und Freiheit von Presse und Rundfunk inzwischen nachhaltig beeinträchtigt und sich zu einer Gefahr für die freiheitlich demokratische Grundordnung entwickelt. Dieser Einfluss wird insbesondere über wirtschaftliche Beteiligungen an Medienunternehmen ausgeübt.

Besonders anschauliches Beispiel ist hierbei die Vielzahl von Beteiligungen der SPD an Medienunternehmen, über die seit mehreren Jahren immer wieder kritisch diskutiert wird. Durch die hohen Beteiligungsquoten der Partei an einer Großzahl bedeutender Tageszeitungen ist sie auch im niedersächsischen Medienmarkt besonders aktiv. Mit ihrer Beteiligungsgesellschaft ddvg (der „Deutschen Druck- und Verlagsgesellschaft mbH“) ist die SPD an deutschen Zeitungsverlagen beteiligt, darunter auch der Verlagsgesellschaft Madsack, deren größte Kommanditistin sie ist. Die Verlagsgesellschaft Madsack vertreibt in Niedersachsen die *Hannoversche Allgemeine*, die *Neue Presse*, das *Göttinger Tageblatt* und die *Peiner Allgemeine Zeitung* sowie eine Vielzahl von Anzeigenblättern. Hierbei sind die genauen Verhältnisse der SPD-Medienbeteiligung im Print- und Rundfunkbereich häufig intransparent und schwer überschaubar.

Die damit verbundene Problematik und eine hieraus resultierende Verfassungspflicht zum Handeln haben bereits andere Parteien gesehen.

Im Jahre 2001 hieß es in einem Gesetzesentwurf der CDU: „In ähnlicher Weise setzt Artikel 21 GG auch dem Betrieb, dem Besitz und der Beteiligung an Medienunternehmen durch die politischen Parteien Grenzen. Eine strikte Trennung von Parteien und Medien ist daher ebenfalls verfassungsrechtlich geboten.“ (Deutscher Bundestag Drucksache 14/7441, Begründung, S. 7).

Ebenso sah die FDP in einem Gesetzesentwurf aus 2004 das Handeln des Staates in Form eines Verbots der Verflechtung von Parteien und privaten Medien als verfassungsrechtlich geboten an: „Der Staat ist verpflichtet, Störungen der demokratischen Funktion der Presse wirksam zu begegnen“. Weiter hieß es: „Die Beteiligung politischer Parteien an Medienunternehmen wird immer häufiger kritisch hinterfragt. So ist z. B. die SPD direkt oder indirekt an 14 Verlagen und 27 Hörfunkstationen beteiligt. Die Tageszeitungen, an denen die SPD derzeit beteiligt ist, erreichen insgesamt eine Auflage von über 2 Millionen. Aufgrund der Unabhängigkeit der Medien müssen sich die Parteien eine wirtschaftliche Selbstbeschränkung auferlegen. Die Ausübung von politischer Macht und die kritische Bewertung des politischen Handelns durch die Medien gehören nicht in eine Hand. Besonders bedenklich ist es, wenn Parteibeteiligungen an Zeitungen mit regionalem Monopol bestehen, da sich bei derartigen Monopolstellungen eine Parteibeteiligung besonders verzerrend auf die öffentliche Meinungsbildung auswirken kann“ (Deutscher Bundestag Drucksache 15/3097, S. 1, vgl. auch S. 4).

Gerade diese von der CDU/CSU und FDP zu Recht scharf kritisierte Verzerrung der öffentlichen Meinungsbildung besteht in idealtypischer Weise aufgrund der fast schon monopolistischen Beherrschung der niedersächsischen Presselandschaft durch die SPD.

Diese Situation zwingt den Gesetzgeber in Niedersachsen zum Handeln: Das Gesetz ist notwendig, um die Chancengleichheit der Parteien im politischen Wettbewerb in Niedersachsen wiederherzustellen, die durch Artikel 21 GG und Artikel 3 GG bundesverfassungsrechtlich gewährleistet ist und die speziell in Niedersachsen zusätzlich durch Artikel 19 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung - Recht der Opposition auf Chancengleichheit in Parlament und Öffentlichkeit - verfassungsrechtlich unterstrichen wird.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Niedersächsisches Mediengesetz):

Zu § 5 Abs. 3 Nr. 7:

Die bisherige Regelung, die einer Zulassung einer juristischen Person als privater Rundfunkveranstalter dann entgegenstand, wenn das Ausmaß einer Beteiligung politischer Parteien oder Wählergruppen an dieser so erheblich ist, dass sie auf Programmgestaltung und Programminhalte Einfluss ausüben kann, ist zu unbestimmt und in Anbetracht der ausgeführten besonderen Bedeutung der Unabhängigkeit der Medien zu weit gefasst. Einzig ein genereller Ausschluss jedweder Beteiligung von politischen Parteien oder Wählergruppen oder deren Hilfs- bzw. Nebenorganisationen wie parteinahen Stiftungen stellt die erforderliche Freiheit und Unabhängigkeit der Medien sicher. Schließlich hat die Praxis gezeigt, dass sich bereits über Beteiligungen geringen Umfangs Einfluss auf Programmgestaltung und Programminhalte ausüben lässt, da sich bereits durch die schlichte Beteiligung, und sei sie auch noch so gering, mehr Einflussoptionen ergeben, als wenn keine Beteiligung gehalten wird. Dem trägt die Neufassung des § 5 Abs. 3 Nr. 7 Rechnung. Zum umfassenden Schutz der Medien vor politischer Einflussnahme sind auch mittelbare Beteiligungen über ganz oder teilweise parteieigene Unternehmen mit umfasst.

Zur systematischen Vervollständigung des Anwendungsbereichs und zur Vermeidung von Missbrauchsmöglichkeiten betrifft der Ausschluss einer Zulassung auch Wählergruppen sowie Hilfs- und Nebenorganisationen von Parteien oder Wählergruppen.

Zu § 6 Abs. 1:

Zu Satz 1 Nr. 6:

Mit der Ergänzung des § 6 Abs. 1 Satz 1 um eine Nummer. 6 enthält dieser über die bisherige Regelung hinaus, die sich zunächst mit der Verhinderung von Wettbewerbsbeschränkungen und der Vermeidung einer marktbeherrschenden Stellung befasst, ein Totalverbot für Parteien und Wählergruppen sowie deren Hilfs- und Nebenorganisationen, sich an privaten Rundfunkunternehmen unmittelbar oder mittelbar zu beteiligen. Durch die Erfassung mittelbarer Beteiligungen wird auch die Beteiligung von parteieigenen Unternehmen, von Unternehmen, an denen die Parteien beteiligt sind und die Beteiligung über Treuhänder ausgeschlossen. Einzig dieser generell gefasste Ausschluss einer Zulassung kann den Gesetzeszweck sicherstellen.

Auch insoweit betrifft der Ausschluss einer Zulassung zur systematischen Vervollständigung des Anwendungsbereiches und zur Vermeidung von Umgehungshandlungen auch Wählergruppen sowie Hilfs- und Nebenorganisationen von Parteien und Wählergruppen.

Zu Satz 3:

Satz 3 schafft eine Übergangsfrist für den Prozess der Aufgabe von zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bestehenden Beteiligungen von Parteien, Wählergruppen oder deren Hilfs- und Nebenorganisationen. Die Frist bietet den Parteien einen angemessenen Zeitraum, um ihre Beteiligungen zu veräußern und zu beenden.

Zu Satz 4 und 5:

Die Sätze 4 und 5 schaffen in der Übergangszeit ein Mindestmaß an notwendiger Publizität, um dem Gesetzeszweck auch in der Übergangsphase jedenfalls ansatzweise Rechnung tragen zu können, da der Medienkonsument damit in die Lage versetzt wird, einen Bericht oder eine Meldung im Hinblick auf seine etwaige politische Einfärbung besser einordnen und sich dadurch gegen verborgene Einflussnahme auf seine politische Willensbildung besser schützen zu können.

Zu Artikel 2 (Niedersächsisches Pressegesetz):

Zu § 2 Abs. 2:

Zwar ist die Betätigung von politischen Parteien im Pressewesen in Deutschland tradiert und grundsätzlich vom Schutzbereich des Artikels 5 Abs. 1 des Grundgesetzes umfasst. Gleichwohl können und müssen die für den privaten Rundfunk angestellten Erwägungen auf das Pressewesen übertragen werden.

So formulierte die FDP in der Begründung ihres Gesetzentwurfes zutreffend: „Ausgehend von ihrem Wirkungs- und Verbreitungsgrad ist ein Unterschied zwischen Rundfunk- und Presseunternehmen nicht sachlich zu begründen. Der Gesetzgeber ist daher nicht gehindert, Einschränkungen dieser grundsätzlich bestehenden Veranstalterfreiheit vorzunehmen. Dies gilt insbesondere dann, wenn es der funktionsgerechten Ausgestaltung des meinungsbildenden Pressewesens dient und strukturelle Störungen der demokratiestaatlichen Funktion der Presse zu befürchten sind. Eine solche Funktionsstörung ist anzunehmen, wenn die Presse, die unter den Bedingungen des Parteienstaates die politische Arbeit der Parteien kontrollieren und kritisch berichten soll, ihrerseits von den Parteien kontrolliert und beherrscht wird“ (BT-Drucksache 15/3097, S. 4 f.).

Diese Funktionsstörung ist dann umso bedenklicher, wenn Parteibeteiligungen an Zeitungen mit regionalem Monopol bestehen. Diese haben, anders als bei der überregionalen Presse, oftmals eine weitestgehende Monopolstellung. Dadurch kann sich eine Parteibeteiligung besonders verzerrend auf die öffentliche Meinungsbildung auswirken.

Hierfür ist Niedersachsen aufgrund der Vielzahl an maßgeblichen Beteiligungen der SPD an Unternehmen der regionalen Presse ein besonders anschauliches Beispiel.

Zu Satz 3:

Hier besteht ein Unterschied zur Regelung für den privaten Rundfunk, da § 2 Abs. 2 Satz 3 eine Ausnahme für solche Presseerzeugnisse enthält, die von den Parteien, Wählergruppen etc. direkt

und erkennbar für ihre politische Arbeit eingesetzt werden oder der Mitgliederinformation dienen. Der Kampf mit offenem Visier ist in der politischen Auseinandersetzung gewünscht und verfassungsrechtlich ebenso abgesichert wie die Parteifreiheit vermeintlich „unabhängiger“ Medien. Von dieser Ausnahme erfasst werden also z. B. *Vorwärts*, die *Liberale Depesche* oder die *Blaue Post*.

Zu § 2 Abs. 3:

§ 2 Abs. 3 schafft auch hinsichtlich der Presseerzeugnisse in der Übergangszeit ein Mindestmaß an notwendiger Publizität, um dem Gesetzeszweck auch in der Übergangsphase jedenfalls ansatzweise Rechnung tragen zu können, da der Medienkonsument damit in die Lage versetzt wird, einen Bericht oder eine Meldung im Hinblick auf seine etwaige politische Einfärbung besser einordnen und sich dadurch gegen verborgene Einflussnahme auf seine politische Willensbildung besser schützen zu können.

Haushaltmäßige Auswirkungen

Das Land Niedersachsen und die Gemeinden werden durch die Novellierung nicht mit Mehrkosten belastet.

Klaus Wichmann
Parlamentarischer Geschäftsführer