

10.09.2019

Gesetzentwurf

der Fraktion der AfD

Gesetz zur Erhöhung der Transparenz bei Beteiligungen politischer Akteure an Medien (Medientransparenzgesetz NRW)

A Problem

In der freiheitlich-demokratischen Grundordnung besitzt die Freiheit der öffentlichen und privaten Meinungsbildung ein hohes Gewicht. Vielfältige freie und unabhängige Medien sollen den Bürger dazu befähigen, sich umfassend zu informieren sowie sich einen Überblick über widerstreitende Meinungen zu verschaffen, und ihm zudem dabei behilflich sein, politische Entscheidungen zu treffen.

Die Presse, die oftmals als die „vierte Gewalt“ im Staate bezeichnet wird, hat neben der Vermittlung von Informationen die Aufgabe, den Staat, die Organe des Staates sowie die politischen Akteure in Berichterstattung und Kommentierung kritisch zu begleiten.

Um diese Aufgabe vollumfänglich und glaubhaft erfüllen zu können, bedarf es sowohl einer redaktionellen als auch einer wirtschaftlichen Unabhängigkeit von eben diesen zu kontrollierenden Akteuren.

Ein besonderes Augenmerk verdient deshalb die Beteiligung von Parteien, parteinahen Stiftungen und Regierungskreisen an Medienunternehmen, weil jene im Vergleich zu anderen gesellschaftlichen Akteuren eine besondere Staatsnähe aufweisen und zugleich ein vitales Eigeninteresse daran haben, durch die Beeinflussung ihrer öffentlichen Wahrnehmung ihren Erfolg bei Wahlen und damit ihre politische Macht zu vergrößern.

Zwar hat das Bundesverfassungsgericht mit seinem im Jahre 2008 gefassten Urteil zum Parteienverbot im privaten Rundfunk¹ entschieden, dass ein generelles Verbot der Beteiligung von Parteien an Rundfunkunternehmen verfassungswidrig sei. Der Prozess und die Freiheit der öffentlichen Meinungsbildung verlangen aber gleichzeitig, dass der mündige Bürger ein Anrecht darauf hat, zu wissen, wer hinter einem Medium steht. Dort, wo politische Parteien, parteinahe Stiftungen und Regierungskreise direkt oder indirekt Einfluss auf Medien nehmen, muss der Bürger in die Lage versetzt werden, sich seinerseits kritisch mit diesem Einfluss zu beschäftigen.

Nicht angegebene Minderheitsbeteiligungen – dazu zählen auch mittelbare Beteiligungen – können sich wesentlich auf die öffentliche und die individuelle Meinungsbildung auswirken.

¹ vgl. BVerfG, 2 BvF 4/03

Datum des Originals: 10.09.2019/Ausgegeben: 11.09.2019

Oftmals ist den Lesern die unmittelbare oder mittelbare Beteiligung politischer Akteure an einem Medium nicht bekannt; der Leser kann diesen Umstand also nicht in seine Bewertung der rezipierten Inhalte mit einfließen lassen.

In Zeiten zunehmender Medienkonzentration mit immer mehr „Ein-Zeitungs-Kreisen“ in NRW wäre es mit demokratischem Selbstverständnis unvereinbar, nicht auf ein Mindestmaß an Transparenz gegenüber den Medien zu bestehen, die politischen Akteuren gehören oder auf die jedenfalls durch Beteiligungsstrukturen in einem nennenswerten Umfang ein bestimmter politischer Einfluss ausgeübt werden kann.

Die Offenlegung von mittelbaren und unmittelbaren Beteiligungsverhältnissen sorgt insofern dafür, dass der Medienkonsument diese zusätzlichen Angaben zur Bewertung der Medieninhalte nutzen kann, um die politische Meinungsbildung im Kontext eines umfassenden Informationsstands vollziehen zu können.

B Lösung

Bereits bestehende landesgesetzliche Transparenzregelungen aus dem Presserecht des Landes Hessen werden aufgegriffen und in angepasster Form in das nordrhein-westfälische Presserecht eingeführt. Aufgrund der mittlerweile sehr hohen Relevanz journalistischer Angebote im Internet werden Transparenzregelungen aber nicht nur für physische Druckerzeugnisse eingeführt sondern auch für Telemedien adaptiert.

C Alternativen

Beibehaltung der geltenden unbefriedigenden Rechtslage.

D Kosten

Der öffentlichen Hand entstehen durch das hier vorgeschlagene Gesetz keine neuen Kosten. Den Parteien, parteinahen Stiftungen und Regierungsmitgliedern sowie den Verlegern von Printmedien und den Anbietern von Telemedien kann ein minimaler Erfüllungsaufwand entstehen. Da aber insbesondere die genannten politischen Akteure durch das Gesetz dazu verpflichtet werden, den Verlegern und Anbietern die erforderlichen zu veröffentlichen Informationen zur Beteiligungsstruktur mitzuteilen, ist selbst dieser minimale Erfüllungsaufwand sachgerecht auf beide Seiten verteilt. Insbesondere werden Verleger und Anbieter nicht dazu verpflichtet, eigenständige Recherchen über ihre Beteiligungsstruktur durchzuführen.

E Zuständigkeit

Das Presserecht untersteht der Gesetzgebungskompetenz der Länder. Gesetzgebungsbefugnisse im Hinblick auf Telemedien ergeben sich für den Bund im Wesentlichen nur dann, wenn hierdurch die technische Infrastruktur oder das Wirtschaftsrecht tangiert werden.² Die inhaltlich-journalistische Seite von Telemedien unterliegt deshalb der Gesetzgebungskompetenz des Landes.

² Vgl. BVerfGE 12, 205, 225.

G e g e n ü b e r s t e l l u n g

Gesetzentwurf der Fraktion der AfD

Gesetz zur Erhöhung der Transparenz bei Beteiligungen politischer Akteure an Medien (Medientransparenzgesetz NRW)

Artikel 1 Änderung des Pressegesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Landespressegesetz NRW)

Das Landespressegesetz NRW in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Mai 1966 (GV. NRW. S. 340), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 8. Mai 2018 (GV. NRW. S. 214) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

§ 8 wird wie folgt geändert:

1. Es wird ein neuer Absatz 4 mit folgendem Inhalt eingefügt:

Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

Pressegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landespressegesetz NRW)

§ 8 Impressum

(1) Auf jedem im Geltungsbereich dieses Gesetzes erscheinenden Druckwerk müssen Name oder Firma und Anschrift des Druckers und des Verlegers, beim Selbstverlag des Verfassers oder des Herausgebers genannt sein.

(2) Auf den periodischen Druckwerken sind ferner der Name und die Anschrift des verantwortlichen Redakteurs anzugeben. Sind mehrere Redakteure verantwortlich, so muß das Impressum die in Satz 1 geforderten Angaben für jeden von ihnen enthalten. Hierbei ist kenntlich zu machen, für welchen Teil oder sachlichen Bereich des Druckwerks jeder einzelne verantwortlich ist. Für den Anzeigenteil ist ein Verantwortlicher zu benennen; für diesen gelten die Vorschriften über den verantwortlichen Redakteur entsprechend.

(3) Zeitungen und Anschlußzeitungen, die regelmäßig ganze Seiten des redaktionellen Teils fertig übernehmen, haben im Impressum auch den für den übernommenen Teil verantwortlichen Redakteur und den Verleger zu benennen. Neben- oder Unterausgaben einer Hauptzeitung, insbesondere Kopfzeitungen, Bezirks- oder Lokalausgaben,

müssen im Impressum auch den Verleger der Hauptzeitung angeben.

„(4) Gehören einer politischen Partei im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes unmittelbar oder mittelbar mindestens fünf vom Hundert der Anteile am Verleger oder stehen ihr unmittelbar oder mittelbar mindestens fünf vom Hundert der Stimmrechte zu, so hat sie dies dem Verleger unverzüglich schriftlich unter Angabe von Art und Umfang der Beteiligung mitzuteilen. Als Anteile, die der politischen Partei gehören, gelten auch Anteile, die einem Unternehmen, an dem die politische Partei unmittelbar oder mittelbar zu mindestens zehn vom Hundert beteiligt ist oder einem anderen für Rechnung der politischen Partei oder einem anderen für Rechnung eines Unternehmens, an dem die politische Partei unmittelbar oder mittelbar zu mindestens zehn vom Hundert beteiligt ist, gehören. Als Stimmrechte, die der politischen Partei zustehen, gelten auch Stimmrechte aus Anteilen nach Satz 2 sowie solche Stimmrechte Dritter, auf deren Ausübung die politische Partei kraft einer Vereinbarung oder auf Grund einer sonstigen Abstimmung Einfluss nehmen kann. Der Verleger des im Geltungsbereich dieses Gesetzes erscheinenden Druckwerks hat die Angaben nach Satz 1 im Impressum des Druckwerks offen zu legen. Parteinahе Stiftungen werden im Rahmen dieses Absatzes mit politischen Parteien gleichgesetzt.“

2. Es wird ein neuer Absatz 5 mit folgendem Inhalt eingefügt:

„(5) Gehören dem Mitglied einer Landesregierung, der Bundesregierung oder der Europäischen Kommission unmittelbar oder mittelbar mindestens fünf vom Hundert der Anteile am Verleger oder stehen ihm unmittelbar oder mittelbar mindestens fünf vom Hundert der Stimmrechte zu, so hat es dies dem Verleger unverzüglich schriftlich unter Angabe von Art und Umfang der Beteiligung mitzuteilen. Als Anteile, die einem Mitglied gehören, gelten auch Anteile,

die einem Unternehmen, an dem das Mitglied unmittelbar oder mittelbar zu mindestens zehn vom Hundert beteiligt ist oder einem anderen für Rechnung des Mitglieds oder einem anderen für Rechnung eines Unternehmens, an dem das Mitglied unmittelbar oder mittelbar zu mindestens zehn vom Hundert beteiligt ist, gehören. Als Stimmrechte, die dem Mitglied zustehen, gelten auch Stimmrechte aus Anteilen nach Satz 2 sowie solche Stimmrechte Dritter, auf deren Ausübung das Mitglied kraft einer Vereinbarung oder auf Grund einer sonstigen Abstimmung Einfluss nehmen kann. Der Verleger des im Geltungsbereich dieses Gesetzes erscheinenden Druckwerks hat die Angaben nach Satz 1 im Impressum des Druckwerks offen zu legen. Parlamentarische oder beamtete Staatssekretäre werden im Rahmen dieses Absatzes mit den Mitgliedern einer Regierung gleichgesetzt.“

Artikel 2
Änderung des Landesmediengesetz
Nordrhein-Westfalen
(LMG NRW)

Landesmediengesetz
Nordrhein-Westfalen (LMG NRW)

Das Landesmediengesetz Nordrhein-Westfalen (LMG NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 2002 (GV. NRW. S. 334), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 26. Februar 2019 (GV. NRW. S. 134) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

Nach der Angabe zu § 3 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 3a Transparenzbestimmungen“.

§ 3 Begriffsbestimmungen

2. Es wird ein § 3a mit folgendem Inhalt eingefügt:

**„§ 3a
Transparenzbestimmungen**

„(1) Gehören einer politischen Partei im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes unmittelbar oder mittelbar mindestens fünf vom Hundert der Anteile an einem Anbieter von Telemedien oder stehen ihr unmittelbar oder mittelbar mindestens fünf vom Hundert der Stimmrechte zu, so hat sie dies dem Anbieter unverzüglich schriftlich unter Angabe von Art und Umfang der Beteiligung mitzuteilen. Als Anteile, die der politischen Partei gehören, gelten auch Anteile, die einem Unternehmen, an dem die politische Partei unmittelbar oder mittelbar zu mindestens zehn vom Hundert beteiligt ist oder einem anderen für Rechnung der politischen Partei oder einem anderen für Rechnung eines Unternehmens, an dem die politische Partei unmittelbar oder mittelbar zu mindestens zehn vom Hundert beteiligt ist, gehören. Als Stimmrechte, die der politischen Partei zustehen, gelten auch Stimmrechte aus Anteilen nach Satz 2 sowie solche Stimmrechte Dritter, auf deren Ausübung die politische Partei kraft einer Vereinbarung oder auf Grund einer sonstigen Abstimmung Einfluss nehmen kann. Der im Geltungsbereich dieses Gesetzes ansässige Anbieter hat die Angaben nach Satz 1 zusätzlich zu den in § 55 Absatz 1 RStV genannten Informationen unverzüglich leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar zu halten. Parteinahе Stiftungen werden im Rahmen dieses Absatzes mit politischen Parteien gleichgesetzt.

(2) Gehören dem Mitglied einer Landesregierung, der Bundesregierung oder der Europäischen Kommission unmittelbar oder mittelbar mindestens fünf vom Hundert der Anteile an einem Anbieter von Telemedien oder stehen ihm unmittelbar oder mittelbar mindestens fünf vom Hundert der Stimmrechte zu, so hat

es dies dem Anbieter unverzüglich schriftlich unter Angabe von Art und Umfang der Beteiligung mitzuteilen. Als Anteile, die einem Mitglied gehören, gelten auch Anteile, die einem Unternehmen, an dem das Mitglied unmittelbar oder mittelbar zu mindestens zehn vom Hundert beteiligt ist oder einem anderen für Rechnung des Mitglieds oder einem anderen für Rechnung eines Unternehmens, an dem das Mitglied unmittelbar oder mittelbar zu mindestens zehn vom Hundert beteiligt ist, gehören. Als Stimmrechte, die dem Mitglied zustehen, gelten auch Stimmrechte aus Anteilen nach Satz 2 sowie solche Stimmrechte Dritter, auf deren Ausübung das Mitglied kraft einer Vereinbarung oder auf Grund einer sonstigen Abstimmung Einfluss nehmen kann. Der im Geltungsbereich dieses Gesetzes ansässige Anbieter hat die Angaben nach Satz 1 zusätzlich zu den in § 55 Absatz 1 RStV genannten Informationen leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar zu halten. Parlamentarische oder beamtete Staatssekretäre werden im Rahmen dieses Absatzes mit den Mitgliedern einer Regierung gleichgesetzt.“

3. § 125 wird wie folgt geändert:

§ 125 Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer als Veranstalter von nicht bundesweit verbreitetem privatem Rundfunk vorsätzlich oder fahrlässig einen der in § 49 Abs. 1 Rundfunkstaatsvertrag in der jeweiligen Fassung in Verbindung mit §§ 34, 35 und § 38 Absatz 1 dieses Gesetzes bezeichneten Verstöße bezüglich Zugangsfreiheit, Werbung, Sponsoring, Tele-shopping und Gewinnspielen begeht.

(2) Ferner handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. als Veranstalter entgegen §§ 4 Abs. 1, 52, 83 Abs. 1 ohne Zulassung durch die LfM Rundfunkprogramme veranstaltet,
2. entgegen § 12 ohne Zuweisung einer Übertragungskapazität durch die LfM

- Rundfunkprogramme oder vergleichbare Telemedien verbreitet oder weiterverbreitet,
3. entgegen §§ 9, 17 Abs. 3 Satz 2 eine Änderung der maßgeblichen Umstände nach Antragstellung oder nach Erteilung der Zulassung bzw. Zuweisung nicht unverzüglich der LfM mitteilt,
 4. entgegen § 24 Absatz 1 den Betrieb oder die Belegung einer Kabelanlage oder Änderungen des Betriebs oder der Belegung einer Kabelanlage nicht anzeigt,
 5. als Betreiber einer Kabelanlage Programme ohne Anzeige nach § 24 Absatz 2 einspeist, die Einspeisung von Programmen trotz Untersagung nach § 26 Abs. 1 fortführt oder die Feststellungen der LfM nach § 20 Abs. 2 nicht beachtet,
 6. als Veranstalter seiner Aufzeichnungs- oder Aufbewahrungspflicht nach § 43 Abs. 1 und 2 nicht, nicht richtig oder nicht vollständig nachkommt, oder
 7. als Veranstalter entgegen § 31 Abs. 6 keine für den Inhalt des Rundfunkprogramms verantwortliche Person benennt.
- a) In Absatz 2 Nummer 6 wird das dritte „oder“ gestrichen.
- b) In Absatz 2 Nummer 7 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt und nach dem Komma das Wort „oder“ eingefügt.
- c) Dem Absatz 2 wird folgende Nummer 8 angefügt:
- „8. als verantwortlicher Anbieter von Telemedien einer Vorschrift des § 3a zuwiderhandelt.“
- (3) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße von bis zu 500.000 Euro geahndet werden.
- (4) Zuständige Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die LfM. Über die Einleitung eines Verfahrens hat die LfM die übrigen Landesmedienanstalten unverzüglich zu unterrichten. Soweit ein Verfahren nach dieser Vorschrift in mehreren Ländern eingeleitet wurde, stimmen sich die beteiligten Behörden über die Frage ab, welche Behörde das Verfahren fortführt.

(5) Hat die LfM einem Veranstalter eines bundesweit verbreiteten Rundfunkprogramms die Zulassung erteilt, kann sie bestimmen, dass Beanstandungen nach einem Rechtsverstoß gegen Regelungen dieses Gesetzes sowie rechtskräftige Entscheidungen in einem Ordnungswidrigkeitsverfahren nach Absatz 1 von dem betroffenen Veranstalter in seinem Rundfunkprogramm verbreitet werden. Inhalte und Zeitpunkte der Bekanntgabe sind durch die Medienanstalt nach pflichtgemäßem Ermessen festzulegen. Absatz 4 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

(6) Die Verfolgung der in Absatz 2 genannten Ordnungswidrigkeiten verjährt in sechs Monaten. Der Lauf der Frist beginnt mit der Sendung. Mit der Wiederholung der Sendung beginnt die Frist von neuem.

Artikel 3 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 2020 in Kraft.

Begründung

A Allgemeiner Teil

Die vorgeschlagenen Regelungen entstammen weitgehend der Regelung des § 5 Absatz 7 des Hessischen Gesetzes über Freiheit und Recht der Presse (HPresseG). Die Transparenzregelungen werden dabei an eine „Impressumlösung“ geknüpft: Dort, wo der Verleger eines Printmediums oder der Anbieter eines Telemediums ohnehin Angaben „über sich“ und ihr jeweiliges Medium machen müssen, sollen in Zukunft auch Angaben zu Beteiligungen politischer Parteien und parteinaher Stiftungen, zu Mitgliedern von Landesregierungen, der Bundesregierung und der Europäischen Kommission sowie parlamentarischen und beamteten Staatssekretären stehen. Diese Lösung wird dabei vor allem deswegen gewählt, um die Eingriffsintensität im Hinblick auf die Pressefreiheit (Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG) und den allgemeinen Gleichheitssatz (Artikel 3 Absatz 1 GG) gering zu halten. Insbesondere erfolgt kein Eingriff in die eigentlichen journalistischen Inhalte der Medienanbieter.

Daher erfolgt im Falle der Pressefreiheit die Rechtfertigung durch die verfassungsimmanente Schranke der Offenheit des durch Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 ebenfalls geschützten öffentlichen Kommunikations- und Meinungsbildungsprozesses, zu dem auch ein Mindestmaß an Transparenz und Information über Medienanbieter gehört.³ Im Falle des allgemeinen Gleichheitssatzes genügt für die Ungleichbehandlung von Medien, an denen die genannten politischen Akteure beteiligt sind, im Gegensatz zu Medien, die nicht von derartigen Beteiligungen tangiert sind, aufgrund der geringen Eingriffsintensität der Ausschluss von Willkür durch die Bejahung eines sachlichen Grundes für die Ungleichbehandlung. Insoweit wird auch hier auf das Informations- und Transparenzinteresse des Bürgers hingewiesen.

B Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu § 8

Zu Absatz 4

Die dem HPresseG entnommene Regelung hat den Anspruch, alle relevanten und nicht nur unwesentlichen Beteiligungsformen politischer Akteure an Medienunternehmen zu erfassen. Die Gleichsetzung von parteinahen Stiftungen im letzten Satz mit politischen Parteien erfüllt den inhaltlichen Zweck, dem Umstand Rechnung zu tragen, dass Parteien indirekt über ihre parteinahen Stiftungen einen beträchtlichen Einfluss ausüben können; strukturell wird es durch die Auslagerung in einen eigenen Satz einem zukünftigen Gesetzgeber erleichtert, später weitere Organisationen aus dem Um- und Vorfeld einer Partei der Transparenzregelung zu unterstellen, wenn dieser es für nötig befindet.

Zu Absatz 5

Die Regelung zu politischen Parteien wird für Regierungs- bzw. Kommissionsmitglieder sowie parlamentarische und beamtete Staatssekretäre gespiegelt.

³ Vgl. ZUM 2015, 134.

Zu Artikel 2

Zur Inhaltsübersicht

Die Inhaltsübersicht wird angepasst, damit sie nicht durch die Hinzufügung des § 3a unvollständig wird.

Zu § 3a

Das Landesmediengesetz NRW spiegelt für Telemedien weder explizit die Impressumspflicht aus § 5 Telemediengesetz noch die vergleichbaren in § 55 RStV vorgesehenen Informationspflichten. Auch verfügt das Landesmediengesetz NRW über keinen eigenen Abschnitt, der sich nur mit Telemedien befassen würde. Insoweit ist es sinnvoll, die Transparenzregelung bereits in die allgemeinen Vorschriften des ersten Abschnitts einzufügen und an die Informationspflichten aus § 55 RStV anzuknüpfen.

Zu Absatz 1

Die Bestimmungen sind im Wesentlichen identisch zu den Bestimmungen in Artikel 1. Anstatt auf den Verleger wird freilich auf den Anbieter von Telemedien abgestellt. Auch soll im Falle von Telemedien vermieden werden, dass der Anwendungsbereich ins Uferlose ausgedehnt wird. Insoweit werden beispielsweise nicht alle innerhalb Nordrhein-Westfalens über das Internet abrufbare Telemedienangebote der Transparenzregelung unterstellt, was im Ergebnis globale Implikationen hätte, sondern nur Telemedienanbieter, die ihren Sitz in Nordrhein-Westfalen haben.

Zu Absatz 2

Die Regelung zu politischen Parteien wird für Regierungs- bzw. Kommissionsmitglieder sowie parlamentarische und beamtete Staatssekretäre gespiegelt.

Zu § 125

In Anlehnung an den § 23 Landespressegesetz NRW, der in Absatz 1 Nr. 1 Verstöße im Zusammenhang mit dem Impressum sanktioniert, wird der Katalog der in § 125 Landesmediengesetz NRW vorgesehenen Tatbestände um die Verletzung der Transparenzregelungen im neuen § 3a erweitert.

Zu Artikel 3

Das Gesetz soll erst zu Beginn des zweiten Halbjahres 2020 in Kraft treten, um den Adressaten der neuen Transparenzbestimmungen genügend Zeit zu geben, sich auf die zusätzlichen Verpflichtungen einzustellen.

Sven Tritschler
Markus Wagner
Andreas Keith

und Fraktion