

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ständigen Ausschusses

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 16/8173

Gesetz zu dem Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

dem Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 16/8173 – zuzustimmen.

18. 06. 2020

Der Berichterstatter:

Der Vorsitzende:

Reinhold Gall

Dr. Stefan Scheffold

Bericht

Der Ständige Ausschuss behandelt den Gesetzentwurf der Landesregierung – Gesetz zu dem Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland – Drucksache 16/8173 in seiner 42. Sitzung am 18. Juni 2020, die als gemischte Sitzung mit Videokonferenz stattfand.

Allgemeine Aussprache

Ein Abgeordneter der Fraktion der AfD legt dar, in seiner 38. Sitzung am 30. Januar 2020 habe sich der Ständige Ausschuss schon einmal mit dem Entwurf des Staatsvertrags der Länder zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland befasst, und zwar auf der Grundlage der Mitteilung der Landesregierung vom 14. Januar 2020, Drucksache 16/7544. Damals habe ein Abgeordneter der AfD den in Artikel 3 des vorliegenden Staatsvertragsentwurfs abgedruckten neuen § 6 Absatz 7 des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags vorgetragen und erklärt, dabei handle es sich um ideologisch hinterlegte Zensur. Die Staatsministerin im Staatsministerium habe daraufhin ausgeführt, sie habe den geäußerten Vorwurf zur Kenntnis genommen. Doch mit diesem Passus werde eine Vorgabe der AVMD-Richtlinie umgesetzt. Es sei insgesamt so, dass im Interesse des Jugendschutzes auch deutlich gemacht werde, was im Bereich der Werbung zulässig sei und was nicht. Die Umsetzung sei zwingend.

Dies sei aus seiner Sicht nicht zutreffend. Zwingend sei vielmehr das Grundgesetz, und in Artikel 5 des Grundgesetzes finde sich die Regelung: „Eine Zensur findet nicht statt.“ Dies sollte als Maßstab gelten, wenn es Bestrebungen gebe, Einfluss auf die Inhalte der Medien zu nehmen.

Selbstverständlich sehe auch er im Bereich des Jugendschutzes oder bei manchen gegenwärtig diskutierten Themen den Bedarf, nicht alles, was publiziert und verbreitet werde, stehen zu lassen. Oberster Maßstab sollte jedoch immer das Grundgesetz sein und nicht irgendwelche Richtlinien der EU. Er wende sich dagegen, Medienbeiträge aus dem Nicht-EU-Ausland zu sperren; denn die EU sollte sich nicht anmaßen, zu erklären, dass nur innerhalb der EU Rechtsstaatlichkeit gegeben sei, im Nicht-EU-Ausland hingegen nicht, und dass deshalb Medienbeiträge aus dem Nicht-EU-Ausland zensiert bzw. gesperrt werden dürften.

Weiter führt er aus, es werde immer wieder nebulös davon gesprochen, dass Angebote kontrolliert oder reguliert werden sollten, doch von dort aus sei es nur ein relativ kurzer Weg zu einer Zensur. Es sei unstrittig, dass politische Mehrheiten dazu genutzt werden könnten, gewisse Maßstäbe zu setzen; er appelliere jedoch an die derzeitigen Mehrheiten, es nicht zu übertreiben. Die zuständigen Behörden sollten eher maßvoll bestimmen, was in Bezug auf die Meinungsfreiheit im Land zulässig sei. Denn es könne auch wieder zu einer bürgerlichen Mehrheit und damit anderen Ansichten kommen. Ohne regierungsnahen Institutionen Machtmissbrauch unterstellen zu wollen, plädiere er dafür, entsprechend zurückhaltend zu sein.

Ein Abgeordneter der Fraktion der SPD äußert, die Europäische Union sei u. a. in Artikel 23 des Grundgesetzes fest verankert. Diskussionen über eine angebliche Zensur seien zwar aus einer Richtung immer wieder zu hören, entbehrten jedoch jeder Grundlage.

Weiter äußert er, er begrüße den vorliegenden Staatsvertragsentwurf. Positiv sei auch, dass einer dazu eingebrachten Anregung gefolgt worden sei. Es sei wichtig, auf die sich entwickelnde Medienlandschaft immer wieder zu reagieren. Denn den Rundfunk, der früher selbstverständlich gewesen sei, gebe es nicht mehr.

Nunmehr seien in der Medienwelt große amerikanische Player tonangebend. Deshalb interessiere ihn, mit welchen Novellen und Weiterentwicklungen hinsichtlich der Medienordnung in Deutschland zu rechnen sei.

Ein Abgeordneter der Fraktion der FDP/DVP führt aus, mit dem Staatsvertrag werde versucht, auf eine jahrelange Entwicklung im Medienbereich, die dazu geführt habe, dass die Vorschriften nicht mehr richtig passten, zu reagieren und eine veränderte Realität möglichst zutreffend nachzubilden. Dieser Versuch scheine aus seiner Sicht im Großen und Ganzen gelungen zu sein. Es bleibe abzuwarten, wie es sich im Medienbereich mit den neuen Begriffen und neuen Verfahren leben lasse.

Im Rahmen der Anhörung hätten Zeitungsverleger Befürchtungen dergestalt vorgebracht, mit ihren Erzeugnissen in Zukunft möglicherweise unter die staatliche Medienaufsicht zu gelangen. Ihn interessiere, wie die Landesregierung diese Befürchtungen bewerte.

Ferner interessiere ihn, wie die Landesregierung die Befürchtung des DJV bewerte, dass u. a. durch Suchmaschinen unter Berufung auf gesetzliche Vorschriften die Inhalte verdrängt würden, von denen die freien Autoren lebten.

Die Staatsministerin im Staatsministerium legt dar, der in Rede stehende Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland sei das Ergebnis der Arbeit von mehreren Jahren. Bei den Medienstaatsverträgen gälte nach wie vor das Einstimmigkeitsprinzip, sodass es notwendig sei, angesichts der unterschiedlichen medienpolitischen Landschaften in den einzelnen Ländern immer wieder auch Kompromisse zu finden. Dies sei auch im Vorunterrichtungsverfahren deutlich geworden. Weil sich im Medienbereich vieles verändert habe, gehe es derzeit in der Tat um eine entsprechende Novellierung und Modernisierung des Regelwerks.

Verändert habe sich beispielsweise der Rundfunkbegriff, der sich nicht mehr vor dem Sender-Empfänger-Horizont bewege. Neu seien auch Zulassung, Plattformregulierung und Medienintermediäre.

Bekanntermaßen habe sich auch das Mediennutzungsverhalten verändert, was seit der Coronapandemie noch deutlicher geworden sei. Denn beispielsweise gebe es erhöhte Zugriffszahlen über die Mediatheken bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten. Auch der analoge Fernsehkonsum habe zwar zugenommen, doch wesentlich stärker sei die Tendenz, sich über Mediatheken oder Podcast zu informieren oder sich ein eigenes Radioprogramm selbst zusammenzustellen, und zwar nicht nur durch die Generation der Kinder, sondern auch die der Eltern.

Früher sei es bei der Regulierung und dem Wunsch, neue Sender zu etablieren, darum gegangen, mit der Frequenzknappheit umzugehen, und nunmehr gehe es um die Auffindbarkeit von Angeboten sowie um die Verringerung des Risikos von Gefährdungen.

Es sei nicht so, dass der Medienstaatsvertrag dazu genutzt würde, Zensur zu üben. Es gehe vielmehr um den Schutzgedanken. Im Übrigen gelte auch die Staatsferne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die sehr ernst genommen werde. Die Gefahr von Zensur sehe sie nicht.

Die Medienintermediäre wie Google und Facebook hätten in ihrer Funktion als Gatekeeper eine enorme Bedeutung für die Meinungsbildung. Auf den großen Einfluss dieser Akteure müsse reagiert werden. Wenn mit dem Begriff Zensur eine entsprechende Regulierung gemeint sei, sei festzuhalten, dass dies durchaus gewünscht sei. Denn in diesem Bereich bedürfe es einer Regulierung. Im Übrigen gebe es für Medienintermediäre ein Diskriminierungsverbot, was die öffentliche Meinungsbildung angehe. Die einflussreichen Unternehmen wie Google und Facebook dürften also nicht einzelne Medieninhalte grundlos schlechter stellen, um eine gewisse Priorisierung in ihrem Sinne zu erreichen.

Für Social Bots gebe es eine Kennzeichnungspflicht. Denn es sei wichtig, zu wissen, ob das Gegenüber in sozialen Netzwerken ein Mensch oder eine Maschine sei.

Ferner sei wichtig, dass bestimmte Medienangebote, die dem Land wichtig seien, auf der Benutzeroberfläche der Medienplattformen leichter auffindbar seien.

Zu erwähnen sei auch, dass die bereits erwähnte AVMD-Richtlinie bis zum Herbst umgesetzt sein müsse.

Aus den genannten Gründen sei es wichtig, in den einzelnen Landtagen den neuen Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland zügig zu beraten.

In der nahen Zukunft müssten Regelungen mit den Medienintermediären und den Plattformen gesammelt und im Folgenden daraufhin geprüft werden, welche Fortentwicklungen notwendig seien. Die Rundfunkkommission sei insoweit ein Stück weit auch ein lernendes Institut und habe die wichtige Aufgabe, auf eine von allen 16 Ländern getragene Lösung hinzuwirken. Diese Vorgehensweise sei bei allen Medienstaatsverträgen notwendig und üblich. Im konkreten Fall gebe es zwar noch offene Fragen und einige Länder wären weiter gegangen als andere, doch nun liege der Staatsvertrag vor. Die weitere Entwicklung müsse beobachtet werden.

Prägend in den Debatten sei immer auch der Grundsatz der Staatsferne. Deshalb werde wie auch in der Vergangenheit, Stichwort Zensur, nur in ganz wenigen Fällen entschieden, einen Provider zu sperren.

Die Abgrenzung zu den angesprochenen Zeitungsverlegern sei schwierig. Denn Zeitungsverleger seien über elektronische Medien auch im Rundfunkbereich tätig. Die gefundene Lösung, mit der die Zeitungsverleger leben könnten, sehe so aus, dass es keine Aufsicht durch die Landesmedienanstalt, sondern eine Aufsicht durch den Presserat gebe, der schon immer für die Zeitungsverleger zuständig gewesen sei und auch über eingetübte Verfahren und Regularien verfüge.

Infolge der Coronapandemie gebe es sowohl im Bereich des privaten Hörfunks als auch im Bereich der Zeitungsverleger große Schwierigkeiten; denn das Werbebudget, das einen Großteil der finanziellen Ausstattung ausmache, sei massiv zurückgegangen. Bei einigen gebe es große Sorgen, wie das Überleben gesichert werden könne. Beispielsweise der lokale Hörfunk, der bisher keinerlei wirtschaftliche Probleme gehabt habe, stehe nunmehr durchaus vor Schwierigkeiten. Auch Zeitungshäuser sähen sich derzeit einer hohen wirtschaftlichen Gefährdung gegenüber. Erschwerend komme hinzu, dass die Beschäftigten wegen der hohen Nachfrage nach einem qualitativ hochwertigen Produkt nicht in Kurzarbeit geschickt werden könnten.

Ein Abgeordneter der Fraktion der CDU bringt vor, der Branchenverband Bitkom bewerte den neuen Staatsvertrag kritisch, was die Auffindbarkeit betreffe. Er vertrete sogar die Auffassung, er wirke sich in dieser Hinsicht eher nachteilig aus, weil die privilegierte Auffindbarkeit in Bezug auf die Meinungsvielfalt am Ende vielleicht durch gewisse Zahlungen unterlaufen werden könne, weil hinsichtlich der Auffindbarkeit derjenige bei Suchdiensten wie z. B. Google privilegiert werde, der am meisten zahle. Ihn interessiere, wie die Landesregierung dies praktisch zu kontrollieren versuche, wie viele Mitarbeiterkapazitäten bei der LFK als Aufsichtsbehörde und anderen zusätzlich notwendig seien, um die hehren Ziele, die das Land mitformuliert habe, erreichen zu können. Wenn es zusätzliche Mitarbeiterkapazitäten geben werde, interessiere ihn, ob diese bereits angemeldet worden seien. Denn ein Staatsvertrag sei letztlich nur so gut wie die Kontrollen, die stattfänden.

Der Staatsvertrag, der die neue Welt so gut wie möglich mit der alten Welt verbinde, gehe aus seiner Sicht in die richtige Richtung. Dazu zähle auch die Veränderung in Richtung einer stärkeren Rolle des Urheberrechts, die zwischenzeitlich einmal sehr umstritten gewesen sei. Letztlich komme es darauf an, wie der Staatsvertrag in der Umsetzung mit Leben gefüllt werde.

Der Abgeordnete der Fraktion der FDP/DVP äußert, die Medienintermediäre entschieden letztlich darüber, was angeboten werde und was nicht. Zunächst habe er gedacht, der DJV habe vielleicht etwas übertriebene Ängste. Doch in der Begründung des Staatsvertrags gebe es nahezu eine Einladung zum Missbrauch. Denn mit § 94 Absatz 1 des Staatsvertrags werde zur Sicherung der Meinungsvielfalt ein Diskriminierungsverbot für Medienintermediäre eingeführt, doch in der Begründung heiße es weiter unten, ein Abweichen könne indes sachlich gerechtfertigt sein; insbesondere rechtstreu Verhalten bzw. das Befolgen anderweitiger gesetzlicher Verpflichtungen sei ein sachlicher Grund in diesem Sinne. Das wäre somit ein sachlicher Grund dafür, seitens der Medienintermediäre von einem Inhalt zu sagen, ihn nicht zu nehmen.

Weiter heiße es in der Begründung zu § 94, entsprechende Vorgaben könnten sich beispielsweise aus Jugendschutz-, Straf-, Persönlichkeits- oder urheberrechtlichen Bestimmungen ergeben. Die ersten drei Kategorien seien nachvollziehbar, doch die urheberrechtlichen Bestimmungen könnten tatsächlich die Möglichkeit eröffnen, dass Google und Facebook erklärten, bestimmte Inhalte nicht zu nehmen, weil da ein Urheberrecht drauf sei. Dann wäre genau die Situation, die vermieden werden sollte, gegeben, dass nämlich Google und Facebook vergütungsfreie Inhalte bevorzugten und die Autoren leer ausgingen. Die Befürchtung des DJV sei also durchaus nicht gegenstandslos.

Aus diesem Grund würde er gern die Anregung des Abgeordneten der Fraktion der CDU, auf die Kontrolle zu achten, durch das Petitum ergänzen, auch ein besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass sich die positive Wirkung des Urheberrechts am Ende nicht ins Gegenteil verkehre.

Die Staatsministerin im Staatsministerium legt dar, der vorliegende Medienstaatsvertrag sei wie bereits erwähnt ein Kompromiss. Der erwähnte § 94 sei hart umkämpft gewesen. Urheberrechtlich geschützte Inhalte dürften bei YouTube bereits derzeit schon nicht veröffentlicht werden, doch allen sei bekannt, wie schwierig es sei, dies dann auch durchzusetzen. Letztlich habe sich die Rundfunkkommission auf den § 94 in der vorliegenden Fassung als ersten Aufschlag bei der Modernisierung des Medienrechts unter Einbeziehung der neuen Player verständigt. Es sei unstrittig, dass darauf geachtet werden müsse, wie die Entwicklung in der Umset-

zung weiter verlaufe und wie die einzelnen Länder, die jeweils andere Interessen verfolgten, vorangingen. Wichtig sei, dass es gelinge, eine gemeinsame Plattform auf den Weg zu bringen.

Die LFK habe in der Tat neue Stellen und könne damit u. a. im Interesse der wichtigen Medienaufsicht im Internet agieren. Ob diese Stellen letztlich ausreichen, werde erst später sichtbar. Zumindest eine Grundausstattung sei jedoch vorhanden.

Sie stimme dem Abgeordneten der Fraktion der FDP/DVP insofern zu, als in der Tat nicht beabsichtigt sei, eine Möglichkeit zu schaffen, durch Bezahlung im Ranking, was die Auffindbarkeit angehe, weiter nach oben zu kommen. Die Landesregierung hoffe jedoch auf eine gewisse Vorfeldwirkung der Norm in Bezug auf die Auffindbarkeit. Baden-Württemberg sei wichtig, dass die öffentlich-rechtlichen Anstalten hinsichtlich der Auffindbarkeit sehr gute Bedingungen erhielten. Denn sie seien verfassungsrechtlich entsprechend geschützt und stellten die Grundversorgung sicher. Die Instrumentarien, um eine Medienregulierung und eine Kontrolle der Umsetzung zu ermöglichen, stünden zur Verfügung.

Der Abgeordnete der Fraktion der AfD äußert, er bedanke sich dafür, dass die Staatsministerin im Staatsministerium auf das Stichwort Zensur/Regulierung eingegangen sei. Denn da gebe es durchaus Spielräume. Auch aus Sicht seiner Fraktion sei unstrittig, dass Gewaltverherrlichung, religiöser Fanatismus und auch politischer Extremismus nicht sein dürften. So etwas sei in dieser Republik noch nie erlaubt gewesen.

Ferner habe sie die positiv besetzten Begriffe Schutzgedanke, Regulierung- und Diskriminierungsverbot erwähnt, doch in allen Fällen komme es darauf an, wer die Maßstäbe festlege, die angelegt würden. Wenn diese nicht durch alle Demokraten klar festgelegt würden, würde der Zensur Tür und Tor geöffnet. Denn jedes Mittel, das erlaubt sei, könnte auch missbraucht werden.

Die Staatsministerin im Staatsministerium erklärt, diese Gefahr sehe sie dank der bestehenden und auch gerichtlich abgesicherten Leitplanken nicht. Baden-Württemberg sei in dieser Hinsicht rechtsstaatlich sehr gut aufgestellt; die Freiheitsrechte sehe sie in Baden-Württemberg gewahrt.

Derzeit werde auf der Bundesebene das Jugendschutzgesetz intensiv überarbeitet, und dieses enthalte auch Passagen für den Medienbereich. Die Verhandlungen darüber seien noch nicht abgeschlossen. Zunächst sei wichtig gewesen, im vorliegenden Staatsvertrag rechtzeitig die AVMD-Richtlinie umzusetzen, um sich nicht der Gefahr eines Vertragsverletzungsverfahrens auszusetzen. In einem der nächsten Verfahren komme der Jugendschutz wieder stärker zur Geltung.

Abstimmung

Per Namensaufruf beschließt der Ausschuss gegen drei Stimmen mit allen übrigen Stimmen, dem Plenum zu empfehlen, dem Gesetzentwurf zuzustimmen.

23. 06. 2020

Gall