

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ständigen Ausschusses

zu

- a) der Mitteilung der Landesregierung vom 21. Januar 2025
– Drucksache 17/8162
Information über Staatsvertragsentwürfe;
hier: Staatsvertrag zur Reform des öffentlich-rechtlichen
Rundfunks (Reformstaatsvertrag – ReformStV)**

- b) der Mitteilung der Landesregierung vom 21. Januar 2025
– Drucksache 17/8163
Information über Staatsvertragsentwürfe;
hier: Staatsvertrag zur Reform des Verfahrens zur Fest-
setzung des Rundfunkbeitrages (Rundfunkfinanzie-
rungsänderungsstaatsvertrag)**

- c) der Mitteilung der Landesregierung vom 21. Januar 2025
– Drucksache 17/8164
Information über Staatsvertragsentwürfe;
hier: Sechster Staatsvertrag zur Änderung medienrecht-
licher Staatsverträge (Sechster Medienänderungs-
staatsvertrag)**

Beschlussempfehlung

Der Landtag nimmt von den nachfolgenden Mitteilungen Kenntnis:

1. Mitteilung der Landesregierung vom 21. Januar 2025
– Drucksache 17/8162;
2. Mitteilung der Landesregierung vom 21. Januar 2025
– Drucksache 17/8163;
3. Mitteilung der Landesregierung vom 21. Januar 2025
– Drucksache 17/8164.

20.2.2025

Der Berichterstatter:

Nico Weinmann

Der Vorsitzende:

Guido Wolf

Bericht

Der Ständige Ausschuss beriet die Mitteilungen der Landesregierung vom 21. Januar 2025, Drucksachen 17/8162, 17/8163 und 17/8164, in seiner 38. Sitzung am 20. Februar 2025, die als gemischte Sitzung mit Videokonferenz stattfand.

Der Staatssekretär für Medienpolitik und Bevollmächtigter des Landes Baden-Württemberg beim Bund lege zum Reformstaatsvertrag dar, dieser beinhalte die heftigste Reform im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks seit einigen Jahrzehnten und greife zahlreiche Herausforderungen auf. Zu erwähnen seien die Digitalisierung, das gravierend veränderte Nutzungsverhalten der Bürgerinnen und Bürger sowie auch hausgemachte Probleme und veritable Krisen wie beispielsweise der rbb-Skandal. Die Rundfunkkommission der Länder, in der die Medienpolitiker der Landesregierungen zusammenarbeiteten, habe diesen Reformstaatsvertrag, der wiederum fünf Staatsverträge umfasse, in rekordverdächtiger Zeit vorgelegt, wofür den Rundfunkreferentinnen und -referenten großer Dank gebühre. Von der Idee bis zur Realisierung sei dank intensiver Arbeit rund ein Jahr vergangen; früher seien die Zeitabläufe wesentlich länger gewesen. Das Ergebnis könne sich sehen lassen.

Ziel des Staatsvertrags sei gewesen, einen zeitgemäßen öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu ermöglichen und den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks qualitativ zu stärken und quantitativ zu begrenzen sowie die Wirtschaftlichkeit und Effizienz zu erhöhen. Das alles finde sich im Staatsvertrag wieder, von dem er nur einzelne Aspekte beispielhaft herausheben wolle.

Im öffentlich-rechtlichen Rundfunk gebe es die sogenannten Spartenkanäle wie beispielsweise 3sat und ARTE, die Info- und Dokumentationskanäle sowie die Kanäle wie funk und KiKA, die für Kinder und junge Erwachsene vorgesehen seien. Davon gebe es bislang zehn. Das Ziel bestehe darin, diese Zahl deutlich zu reduzieren, und ARD und ZDF hätten bereits den Auftrag erhalten, innerhalb der bekannten Schwerpunktkörbe „Kultur und Internationales“, „Information, Bildung und Dokumentation“ und „Angebote für jüngere Menschen“ zu Reduzierungen zu kommen. Dieser Auftrag sei im Reformstaatsvertrag festgeschrieben.

Ferner sei es bei der Formulierung des Staatsvertragsentwurfs um das Thema Presseähnlichkeit gegangen. Denn dazu gebe es eine fortwährende Auseinandersetzung zwischen den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und den Verlagen, die inzwischen auch vor Gerichten ausgefochten werde. Die Intention sei gewesen, diesen Streit zu schlichten. Deshalb seien die bisherigen Formulierungen im Staatsvertrag angeschärft worden. Konkret sei vorgesehen worden, dass die öffentlich-rechtlichen Online-Angebote primär als Bewegtbild- und Tonangebote bereitgestellt würden und Texte dabei eine untergeordnete Rolle spielen sollten. Sollte es begleitende Texte geben, müsse eine sogenannte Aktualitätsklausel berücksichtigt werden, sodass dies nur innerhalb von vier Wochen nach der Veröffentlichung einer Sendung zulässig sei. Nicht davon betroffen seien sogenannte Breaking News; die Topthemen dürften somit immer auch textlich wiedergegeben werden. Er hoffe, dass dies zu einer entsprechenden Beruhigung in der Szene führe; denn die Verlage signalisierten eine gewisse Zufriedenheit.

Zum Rundfunkfinanzierungsänderungsstaatsvertrag führte er aus, dieser Staatsvertrag gehe auf die Analyse zurück, dass das bisherige Rundfunkfinanzierungssystem nur mäßig funktioniere und in den letzten Perioden immer schwieriger geworden sei. Er erinnere daran, dass das Parlament in Sachsen-Anhalt der letzten KEF-Empfehlung nicht zugestimmt habe, was zu einer Verfassungsbeschwerde und einer entsprechenden Urteilsverkündung durch das Bundesverfassungsgericht geführt habe, welches dann die Umsetzung der KEF-Empfehlung erzwungen habe. Auch aktuell liege eine KEF-Empfehlung vor, die von mehreren Ländern mehr als kritisch gesehen werde. Auch in diesem Fall habe die Situation gedroht, dass mehrere Parlamente der KEF-Empfehlung nicht beitreten könnten, sodass die Rundfunkkommission einstimmig beschlossen habe, einen Systemwechsel im Finanzierungssystem der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten anzustreben.

Bekanntermaßen sehe das bisherige System drei Stufen vor: In der ersten Stufe meldeten die Anstalten ihren Bedarf an, in der zweiten Stufe komme die KEF nach

einem langwierigen Prozess zu einer Empfehlung in Bezug auf eine Erhöhung des Rundfunkbeitrags, und in der dritten Stufe müsse diese Erhöhung von den Parlamenten jeweils beschlossen werden.

In dieser dritten Stufe sei nun eine gewisse Unwucht enthalten. Denn es gebe nun einmal eine verfassungsmäßige Garantie für eine auskömmliche Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Deshalb sei das Nein von Sachsen-Anhalt damals auch ohne große Umstände kassiert worden. Dieses System gaukle den Parlamenten daher im Grunde eine Beschlussfähigkeit vor, die sie im Kern gar nicht mehr hätten. Aus seiner Sicht sei dies unredlich, und es sei auch nicht ehrenwert, so mit Parlamenten umzugehen.

Deshalb sei ein neues Modell gesucht worden, das die ersten beiden Stufen so lasse, wie sie seien, und die Parlamente zwar weiterhin berücksichtige, aber nicht in allen Belangen. Es handle sich um ein sogenanntes Widerspruchsmodell, das vorsehe, dass der Vorschlag der KEF zur Anpassung des Rundfunkbeitrags künftig unmittelbar in Bestandskraft erwachsen solle, wenn nicht ein staatsvertraglich bestimmtes Quorum aus dem Länderkreis diesem Vorschlag widerspreche. Die gestaffelten Quoren in Abhängigkeit von der Höhe der Beitragserhöhung seien aus der Seite 2 der Drucksache 17/8163 ersichtlich.

Aktuell sei es so, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bereits Verfassungsbeschwerde eingelegt hätten, bevor in der erwähnten dritten Stufe ein Beschluss gefasst worden sei, also nur in dem Wissen, dass es einen solchen Beschluss geben werde. Er halte das nicht für die klügste Art und Weise; aus seiner Sicht hätten die Rundfunkanstalten nichts verschenkt, wenn der Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz am 12. Dezember 2024 noch abgewartet worden wäre. Es sei jedoch unstreitig, dass sie das Recht hätten, Verfassungsbeschwerde einzulegen. Diese Vorgehensweise habe jedoch zur Folge gehabt, dass zwei Länder darauf bestünden, erst dann zu ratifizieren, wenn sich die Verfassungsbeschwerde erledigt habe, also entweder über einen Gerichtsbeschluss des Bundesverfassungsgerichts oder über eine Rücknahme der Beschwerde.

Der Ausschussvorsitzende merkte an, er persönlich wolle den Staatssekretär in seiner Skepsis unterstützen. Auch aus seiner Sicht stehe diese rechtliche Vorgehensweise, wenn es nach einer großen Kraftanstrengung wirklich gelingen sei, einen gangbaren Weg zu finden, der plausibel klinge, schon etwas störend im Raum. Dies werde auch die weitere Diskussion, die bisher sehr kontrovers geführt worden sei, beeinflussen.

Die drei vorliegenden Staatsverträge verfolgten das Ziel, aus der entstandenen Vertrauenskrise heraus einen Weg zu beschreiten und neues Vertrauen zurückzugewinnen. Insofern sei dies ein wichtiger Aufschlag, der sicher auf viel Zustimmung stoßen werde.

Eine Abgeordnete der Grünen brachte vor, die Bearbeitung der Staatsvertragsentwürfe sei in der Tat ein Kraftakt gewesen, für den sie sich bedanke. Der Reformstaatsvertrag bringe aus Sicht der Abgeordneten ihrer Fraktion wertvolle Impulse für die Modernisierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Positiv hervorzuheben sei vor allem die verstärkte Zusammenarbeit sowohl intern als auch extern. Das duale Mediensystem brauche mehr Kooperation, um den großen Unternehmen auf diesem Gebiet etwas entgegenzusetzen zu können.

Im Zuge der Anhörung habe es eine intensive Diskussion über das verschärfte Verbot der Presseähnlichkeit gegeben. Durch die dann geschaffene Positivliste sei zwar ein akzeptabler Kompromiss gefunden worden; sie gehe jedoch davon aus, dass die Entwicklung im Zuge der Digitalisierung und der immer weiteren Verlagerung in Richtung Internet noch nicht am Ende sei. Nun liege jedoch ein gangbarer Kompromiss vor.

Sie bitte um eine Einschätzung des Staatssekretärs dazu, welche konkreten Auswirkungen auf das Online-Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erwartet würden und wie stark die Privaten tatsächlich von der Anpassung profitieren könnten.

Zum Rundfunkfinanzierungsänderungsstaatsvertrag äußerte sie, die Abgeordneten ihrer Fraktion hielten es für wichtig, die Beitragsdebatte sachlich zu führen. Der Rundfunkbeitrag dürfe kein politischer Spielball sein. Deshalb mache es Sinn, moderate Erhöhungen auch automatisch umsetzen zu können. Das neue Verfahren könne Blockadesituationen jedoch leider nicht ganz ausschließen. Denn der Rundfunkbeitrag habe Verfassungsrang, und wenn es wieder zu einer Ablehnung des Vorschlags komme, bestehe wieder eine Situation, zu deren Auflösung noch kein Weg gefunden worden sei. Das neue System sei zwar besser als das bestehende; sie hoffe jedoch, dass es gelinge, die Staatsferne noch besser sicherzustellen.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP äußerte, aus seiner Sicht bestehe Einigkeit darüber, dass es gerade nach den Vorkommnissen beim rbb dringend geboten gewesen sei, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu reformieren. Gleichwohl glaube er, dass die Situation in ihrer Ernsthaftigkeit in vielen Bereichen nicht angekommen zu sein scheine, wenn er aktuell sehe, wie seitens des öffentlich-rechtlichen Rundfunks oftmals auch sehr einseitig Einfluss genommen werde. Gerade in der gegenwärtigen Situation, in der auch über die Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks diskutiert werde, sei so etwas gerade mit Blick auf die Neutralität und Objektivität alles andere als förderlich.

Der Reformstaatsvertrag gehe zwar in die richtige Richtung, nach der Überzeugung der Abgeordneten seiner Fraktion in vielen Bereichen jedoch nicht weit genug, zumal auch darauf geachtet werden müsse, dass keine Bereiche durch entsprechende Vorschläge festgezurrert würden, die beispielsweise auf anderer Ebene eine weitere Konzentration ermöglichen. Denn gerade die Frage des Auftrags sei noch nicht abschließend diskutiert, sodass auch deshalb ein besonderes Augenmerk auf die zukünftige Finanzierung gelegt werden müsse.

Ihn interessiere, wann der neue SWR-Staatsvertrag vorgestellt werde und wie dessen Behandlung im Landtag vorgesehen sei. Denn in diesem Zusammenhang gehe es um sehr viele Fragen nicht zuletzt auch zur Gestaltung des Rundfunkrats des SWR.

Das im Reformstaatsvertrag vorgesehene und in der laufenden Sitzung angesprochene Widerspruchsmodell stoße bei ihm auf sehr große Skepsis. Denn er sei weiterhin ein Befürworter des KEF-Modells. Aus seiner Sicht werde auch die angestregte Verfassungsbeschwerde erfolgreich sein, weil die Rechtsgrundlage relativ klar sei. Vor diesem Hintergrund sei es rechtsstaatlich problematisch und eher ein politisches Signal gewesen, der KEF-Empfehlung nicht folgen zu wollen.

Er könne sich kein besseres Modell zur Ermittlung des Rundfunkbeitrags als das KEF-Modell vorstellen, sodass er das KEF-Modell für die sinnvollste Lösung halte.

Allerdings könnte einmal versucht werden, die KEF als solche in den Fokus zu nehmen, um zu erreichen, dass deren Mitglieder bekannter würden. Möglicherweise könnte es sich auch lohnen, zu gegebener Zeit auch einmal zu betrachten, inwiefern auch eine personelle Strukturierung geboten wäre. Zu diesem Zweck beabsichtige seine Fraktion, zu diesem Bereich einen entsprechenden Entschließungs-, Ergänzungs- oder Änderungsantrag einzubringen; die Abgeordneten seiner Fraktion wollten jedoch zunächst abwarten, was in der laufenden Sitzung zum Sechsten Medienänderungsstaatsvertrag dargelegt werde. Die entsprechenden Ziele würden von seiner Fraktion unterstützt; eine abschließende Beratung in der Fraktion über den Reformstaatsvertrag und den Sechsten Medienänderungsstaatsvertrag habe jedoch noch nicht stattgefunden, sodass sich seine Fraktion, wenn es eine Abstimmung darüber gäbe, zunächst noch enthalten würde.

Ein Abgeordneter der SPD führte aus, die angesprochene Thematik „Presseähnlichkeit“ sei in der Tat ein großes Thema. Er persönlich glaube nicht, dass das Kriterium der Erforderlichkeit so trennscharf sei, dass es am Ende eine gute und gerichts feste Lösung gebe, sodass er angesichts des sehr langen Rechtsstreits zwischen den Verlegern und den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten über die Befugnisse des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bezweifle, dass die Neuregelung zu einer Befriedung führe.

Auch hinsichtlich des vorgestellten Verfahrens zur Änderung der Höhe des Rundfunkbeitrags habe er Zweifel, ob es wesentlich weiterhelfe. Es sei sicherlich sinnvoll und richtig, dass es künftig nicht mehr einem einzigen Landtag möglich sei, eine Blockade mit Auswirkungen für alle anderen herbeizuführen, doch ob es eine wesentliche Verbesserung darstelle, wenn es in einer bestimmten Situation künftig beispielsweise zweier Landtage bedürfe, um eine automatische Beitragserhöhung zu blockieren, bezweifle er.

Abschließend merkte er unter Bezugnahme auf den Gang nach Karlsruhe an, zur Wahrheit gehöre auch dazu, dass möglicherweise durch die politische Debatte, dass es keine Anpassung des Rundfunkbeitrags geben solle, bei den Sendern natürlich auch gewisse Sorgen und Nöte entstanden seien, die eine solche Affekthandlung an dieser Stelle ausgelöst hätten.

Der Staatssekretär für Medienpolitik und Bevollmächtigter des Landes Baden-Württemberg beim Bund legte dar, in den Mediatheken finde eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den drei öffentlich-rechtlichen Anstalten statt; es sei aber durchaus auch vorgesehen, diese Kooperation auch für die Privaten zu öffnen, was jedoch nicht kurzfristig gelinge. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und die Privaten seien im Gespräch, und er halte eine solche Kooperation, auch wenn es nicht einfach sei, in der Tat für das Gebot der Stunde. Wenn es die gemeinsame Überlegung gebe, den Qualitätsjournalismus zu stärken sowie Fake News und Bots zurückzudrängen, dann laufe die Trennlinie nicht zwischen den Öffentlich-Rechtlichen und Privaten, sondern zwischen eben den Formen des Journalismus oder zumindest der Berichterstattung. Insofern sei eine möglichst breit aufgestellte Kooperation sei zu begrüßen.

Es sei vorgesehen, eine technische Plattform von ARD, ZDF und Deutschlandradio zu kreieren, die eine gemeinsame Grundlage darstellen könne, um im technisch-administrativen Bereich zu kooperieren. Insofern sei er zuversichtlich, dass dies eine positiv begleitende Auswirkung auf die vermehrte Darstellung von Online-Angeboten haben werde. Es werde auch die Möglichkeit geben, stärker Online-Angebote zu berücksichtigen. Insofern gehe die Entwicklung in die richtige Richtung.

Zu Rolle, Aufgabe und Verhalten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Bundestagswahlkampf wolle er sich nicht äußern; dies sei eher eine Angelegenheit der Rundfunkräte. Die Landesregierung habe sich mit dem Auftrag beschäftigt. Eine interessante Neuerung im Reformstaatsvertrag sei die Einführung eines Medienrates. Dabei handle es sich um ein Gremium von unabhängigen Experten, das die Auftrags Erfüllung der Anstalten anhand bestimmter Kriterien mit einem Blick von außen zu überprüfen und zu bewerten habe sowie das Ergebnis gegenüber der Öffentlichkeit zur Debatte stelle. Dadurch erhalte u. a. die Öffentlichkeit regelmäßig eine Bewertung des Auftrags.

Anschließend stellte er klar, am KEF-Modell solle natürlich festgehalten werden; es sei lediglich so, dass die dritte Stufe etwas relativiert werde und die Einbeziehung der Parlamente von der Erreichung der genannten Widerspruchsquoren abhängig sei.

Weiter führte er aus, der Vorsitzende der KEF komme aus Baden-Württemberg, und die KEF mache, wenn auch im Verborgenen, eine ganz ordentliche Arbeit. Die KEF sei souverän in der Art und Weise, wie sie ihre Arbeit gestalte.

Über den nächsten SWR-Staatsvertrag sei bereits eine Verständigung erfolgt. In der Folgeweche werde er im Kabinett eingebracht werden und dann in die Parlamente eingebracht.

Die Anmerkung des Abgeordneten der SPD nehme er gern mit.

Zum Sechsten Medienänderungsstaatsvertrag teilte er mit, darin werde ein besserer Schutz von Kindern und Jugendlichen vorgesehen, u. a. dadurch, dass ein individuell leicht einstellbarer und einfach zu konfigurierender Jugendschutz auf den Endgeräten vorgesehen werde. Die Eltern könnten dort das Alter eingeben, und das gelte dann für alle Apps, die dort aufzufinden seien. Dies sei die einfachste Art und

Weise, zu einem garantierten Jugendmedienschutz zu kommen. Die Debatte zu diesem Thema tobe. Bekanntermaßen habe Australien Social Media für Personen unter 16 Jahren schlicht verboten. Aus seiner Sicht sei es besser, die Kinder so zu erziehen und zu unterrichten, dass sie vernünftig mit den Social Media umgehen könnten; denn spätestens mit 16 Jahren sei eine Medienkompetenz erforderlich, bei deren Ausbildung gern auch etwas früher angesetzt werden könne, sodass die Kinder wüssten, womit sie umgingen, und die Berichte, die sie immer wieder über ihre Smartphones erhielten, richtig einordnen könnten. Er bitte darum, dem Plenum letztlich auch die Zustimmung zum Sechsten Medienänderungsstaatsvertrag zu empfehlen.

Die Abgeordnete der Grünen bedankte sich für die Vorstellung des Staatsvertrags und führte weiter aus, Jugendmedienschutz werde immer bedeutender. Im Moment hänge es stark von der Kompetenz der Eltern ab, wie effektiv sie den Medienkonsum ihrer Kinder steuerten. Es sei wichtig, dass es Verbesserungen gebe.

Die Abgeordneten ihrer Fraktion begrüßten, dass die Gewährleistung des Jugendmedienschutzes für alle vereinfacht werden solle. Allerdings habe sich ein Konflikt mit der EU-Kommission angedeutet. Deshalb interessiere sie, ob es schon eine Rückmeldung der EU-Kommission zum Entwurf gebe und welche Punkte weiterhin strittig seien.

Der Staatssekretär für Medienpolitik und Beauftragter des Landes Baden-Württemberg beim Bund antwortete, es gebe noch keine Rückmeldung. Der Landesregierung seien die Bedenken bekannt, die es in Teilen gebe, und diese seien von den Ländern in Teilen auch aufgegriffen und in den Jugendmedienschutzvertrag aufgenommen worden. Letztlich könne jedoch auch nicht immer auf das gewartet werden, was von der Kommission komme; vielmehr sei es häufig sinnvoll, einfach einmal voranzugehen. Das Thema dränge und werde letztlich auch von EuGH geklärt werden können. Er sei da relativ gelassen und meine, dass das Land dieses kleine Risiko eingehen könne.

Der Ausschuss beschloss ohne förmliche Abstimmung, dem Plenum zu empfehlen, von den drei Mitteilungen der Landesregierung Kenntnis zu nehmen.

2.4.2025

Weinmann