

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Rainer Funke, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Daniel Bahr (Münster), Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Angelika Brunkhorst, Helga Daub, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Horst Friedrich (Bayreuth), Hans-Michael Goldmann, Dr. Christel Happach-Kasan, Ulrich Heinrich, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Michael Kauch, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Dirk Niebel, Günther Friedrich Nolting, Eberhard Otto (Godern), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Dr. Andreas Pinkwart, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Dr. Dieter Thomae, Jürgen Türk, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes

A. Problem

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.

In einem demokratischen Rechtsstaat kommt den Medien eine entscheidende Rolle bei der politischen Willensbildung der Bevölkerung zu. Die Medien haben darüber hinaus eine wichtige Aufgabe bei der Kontrolle staatlichen Handelns. Die Sicherung freier Medien ist eine Grundvoraussetzung für ein freiheitliches Staatswesen.

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.

Für den Leser ist nicht erkennbar, welches Medium zu welchem Anteil in der Hand einer einzelnen Partei ist. Hier fehlt jegliche Transparenz. Die Landespressegesetze sehen eine Offenlegungspflicht im Impressum nicht vor. Es zeigt sich zudem, dass die im Parteiengesetz enthaltene Offenlegungspflicht für Besitzanteile von Parteien an Medien nicht ausreichend ist, um die Unabhängigkeit der Medien zu garantieren. Der Staat ist verpflichtet, Störungen der demokratischen Funktion der Presse wirksam zu begegnen.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf regelt die wirtschaftliche Betätigung von Parteien im Bereich der Medien. Die Beteiligung an privaten Rundfunkunternehmen und meinungsbildenden Presseunternehmen wird künftig untersagt. Ausnahmen bestehen für solche Presseunternehmen, die erkennbar für deren politische Arbeit von Parteien eingesetzt werden oder die ausschließlich der Mitgliederinformation dienen. Für bereits bestehende Medienbeteiligungen werden Übergangsfristen vorgesehen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Bund, Länder und Gemeinden werden durch die Novellierung nicht mit Mehrkosten belastet.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Parteiengesetzes

Das Parteiengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1994 (BGBl. I S. 149), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. Juni 2002 (BGBl. I S. 2268), wird wie folgt geändert:

An § 1 Abs. 4 wird der folgende neue Absatz 5 angefügt:

„(5) Unmittelbare und mittelbare Beteiligungen an privaten Rundfunkunternehmen und Presseunternehmen sind

Parteien untersagt. Bestehende Beteiligungen nach Satz 1 müssen bis zum 1. Januar 2006 auf 20 Prozent reduziert werden und ab 1. Januar 2009 beendet werden. Satz 1 gilt nicht für solche Presseunternehmen, die erkennbar für deren politische Arbeit eingesetzt werden oder die ausschließlich der Mitgliederinformation dienen.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2005 in Kraft.

Berlin, den 4. Mai 2004

Rainer Funke
Hans-Joachim Otto (Frankfurt)
Daniel Bahr (Münster)
Rainer Brüderle
Ernst Burgbacher
Angelika Brunkhorst
Helga Daub
Jörg van Essen
Ulrike Flach
Horst Friedrich (Bayreuth)
Hans-Michael Goldmann
Dr. Christel Happach-Kasan
Ulrich Heinrich
Birgit Homburger
Dr. Werner Hoyer
Michael Kauch
Dr. Heinrich L. Kolb
Gudrun Kopp
Jürgen Koppelin
Sibylle Laurischk
Harald Leibrecht
Ina Lenke
Dirk Niebel
Günther Friedrich Nolting
Eberhard Otto (Godern)
Detlef Parr
Cornelia Pieper
Gisela Piltz
Dr. Andreas Pinkwart
Dr. Hermann Otto Solms
Dr. Max Stadler
Dr. Rainer Stinner
Carl-Ludwig Thiele
Dr. Dieter Thomae
Jürgen Türk
Dr. Claudia Winterstein
Dr. Volker Wissing
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Die Beteiligung von Parteien an Presseunternehmen hat in Deutschland eine lange Tradition. Die SPD verfügte bereits vor dem Inkrafttreten des Grundgesetzes über ein gut funktionierendes Pressewesen. Heute ist die SPD direkt oder indirekt an 14 Verlagen und 27 Hörfunkstationen beteiligt. Erst im vergangenen Jahr übernahm die SPD-eigene Medienholding DDVG zu 100 Prozent den Frankenpost-Verlag und ermöglichte damit den Einstieg der Südwestdeutschen Medienholding bei der „Süddeutschen Zeitung“. Im Juni 2004 hat die SPD bekannt gegeben, über die DDVG eine Mehrheitsbeteiligung bei der „Frankfurter Rundschau“ in der Höhe von 75 Prozent anzustreben. Bereits heute erreichen die Tageszeitungen, an denen die SPD beteiligt ist, eine Auflage von ca. 2 Millionen täglich.

Die historische Begründung für die Beteiligung von Parteien an Medien besteht heute nicht mehr.

In einem demokratischen Rechtsstaat kommt den Medien eine entscheidende Rolle bei der politischen Willensbildung der Bevölkerung zu. Die Medien haben darüber hinaus eine wichtige Aufgabe bei der Kontrolle staatlichen Handelns. Die Kontrolle der Parteien durch die Medien ist ein Kernelement unserer politischen Kultur. Es gehört zu den ureigensten Aufgaben der Medien, unzulässige Machenschaften von Politikern und Missstände aufzudecken. Dieser Aufgabe können die Medien nur aufgrund einer staatsunabhängigen Stellung und Finanzierung wirksam nachkommen. Die Sicherung freier Medien ist daher eine Grundvoraussetzung für ein freiheitliches Staatswesen. Die Medien können ihre ureigene Aufgabe, über die Politik kritisch zu berichten und staatliches Handeln zu kontrollieren nicht uneingeschränkt wahrnehmen, wenn sie von der Politik ihrerseits beherrscht und kontrolliert werden.

Zur Sicherung der Unabhängigkeit der Medien müssen sich die Parteien eine wirtschaftliche Selbstbeschränkung auferlegen. Die Ausübung von politischer Macht und Einflussnahme auf die Medien gehören nicht in eine Hand.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Parteiengesetzes)

1. § 1 Abs. 5 Satz 1

Satz 1 enthält ein generelles Verbot für Parteien, sich an Rundfunkunternehmen unmittelbar oder mittelbar zu beteiligen. Ausgeschlossen ist damit auch eine Beteiligung von parteieigenen Unternehmen, von Unternehmen, an denen die Parteien beteiligt sind sowie eine Beteiligung über Treuhänder.

Das Grundgesetz gewährleistet in Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film. Die nähere Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit erfolgte durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Das Bundesverfassungsgericht hat die Rundfunkfreiheit als dem Erhalt der Institution Rundfunk „dienende“ Freiheit in-

terpretiert. Daraus folgt, dass die individuelle Berufung auf die Rundfunkfreiheit von vornherein ausgeschlossen bzw. eingeschränkt ist. Der Rundfunk wird garantiert als freies Medium der Berichterstattung, das den Bürgern die Vielfalt von Themen und Meinungen zugänglich macht. Das Bundesverfassungsgericht geht davon aus, dass die Rundfunkfreiheit eine um der öffentlichen Funktion des Rundfunks in der Demokratie willen geleistete Freiheit ist. Das grundlegende Prinzip des deutschen Rundfunkrechts ist die Staatsfreiheit bzw. das Gebot der Parteiferne 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. Die Rundfunkfreiheit braucht gerade eine Ausgestaltung durch den Gesetzgeber, insbesondere in der Frage, wer zur Veranstaltung von Rundfunk zugelassen werden darf, die gewährleistet, dass der Rundfunk seiner Aufgabe gerecht wird. Die Parteien üben Einfluss auf die Rundfunkordnung aus, da sie einerseits Repräsentanten in die anstaltsinternen Kontrollgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks entsenden und andererseits in den Landesmedienanstalten vertreten sind. Der vom Grundsatz der Staatsfreiheit bezweckte Ausschluss der politischen Instrumentalisierung des Rundfunks ist ohne eine hinreichende Distanz des Rundfunks zu den Parteien nicht möglich.

Die Landesrundfunkgesetze enthalten bereits Regelungen, die die Parteien als Rundfunkveranstalter ausschließen. Das Bundesverfassungsgericht hat die entsprechenden landesrechtlichen Regelungen für verfassungsgemäß erklärt.

Parteien sind Träger der in Artikel 5 Abs. 1 des Grundgesetzes gewährleisteten Grundrechte der Meinungs- und Pressefreiheit. Zum sachlichen Schutzbereich der Pressefreiheit gehört auch der unternehmerisch-wirtschaftliche Sektor, also die Begründung von und die Beteiligung an Unternehmen, die Presseerzeugnisse herstellen. Eine weitgehend unreglementierte Veranstalterfreiheit mit unbeschränkten wirtschaftlichen Betätigungsmöglichkeiten für Parteien im meinungsbildenden Pressewesen birgt jedoch Gefahren für die demokratische Kultur. 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 demokratie-staatlichen 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. Diese Störung wird offensichtlich, wenn die Meinungsmacht gerade von nur einer politischen Partei ausgeht. 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.

Eine Verpflichtung zur Offenlegung der Parteibeteiligung ist bisher nur unzureichend gesetzlich geregelt. Die Landespressegesetze sehen keine Offenlegungspflichten der Beteiligungsverhältnisse im Impressum vor. Gerade bei mittelbaren oder über Treuhänder gehaltenen Parteibeteiligungen wäre trotz Offenlegungspflicht nicht in jedem Fall gewährleistet, dass die Parteibeteiligung für den Leser erkennbar ist. Es zeigt sich, dass die im Parteiengesetz enthaltene Offenlegungspflicht für Besitzanteile von Parteien an Medien nicht ausreichend ist, um die Unabhängigkeit der Medien zu garantieren. Die Eigentumsverhältnisse müssen gemäß § 23 Abs. 1 und § 24 Abs. 6 des Parteiengesetzes lediglich dem Bundestagspräsidenten gegenüber angezeigt werden.

2. § 1 Abs. 5 Satz 2

Satz 2 enthält Übergangsfristen für die Reduzierung und die Aufgabe von bereits bestehenden Medienbeteiligungen der Parteien. Die Fristen bieten den Parteien einen angemessenen Zeitraum, um ihre Betätigungen im Medienbereich zu reduzieren und zu beenden.

3. § 1 Abs. 5 Satz 3

Satz 3 enthält Ausnahmen zu den Bestimmungen in Satz 1 für solche Medien, die von den Parteien direkt und erkennbar für deren politische Arbeit eingesetzt werden oder die der Mitgliederinformation dienen. Unter diese Ausnahme fallen reine Zeitschriften für Parteimitglieder und Publikationen wie beispielsweise „Vorwärts“, „Bayernkurier“ oder „elde“ (liberale depesche).

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

