

A N W A L T S P R A X I S  
Deutscher**Anwalt**Verein

# **Verwaltungsrecht**

## **in der anwaltlichen Praxis**

Hrsg. von  
Rechtsanwalt Prof. Dr. Ernst Fricke,  
Landshut  
und  
Rechtsanwalt Sieghart Ott †, München

2. Auflage 2005



Deutscher**Anwalt**Verlag

## § 43 Medienrecht

Prof. Dr. Ernst Fricke

### Literatur

**Berka**, Das Recht der Massenmedien, 1989; **Bornemann**, Ordnungswidrigkeitenrecht in Rundfunk und Mediendiensten, 2001; **Brahmal**, Medienrecht, Eine Einführung, 2000; **Delp**, Das gesamte Recht der Publizistik, 120 AL Janna, 2005, Loseblatt; **Dreier**, Grundgesetz, Kommentar, 2. Auflage 2004; **Fechner**, Medienrecht, 5. Auflage 2004; **Fricke**, Recht für Journalisten, 1997; **Gersdorf**, Grundzüge des Rundfunkrechts, Nationaler und europäischer Regierungsrahmen, 2003; **Grimm**, Die Meinungsfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, NJW 1995, 1697; **Groß**, Presserecht, 3. Auflage 1999; **Hermann/Lausen**, Rundfunkrecht, 2. Auflage 2004; **Heintschel v. Heinegg**, Auskunftsansprüche der Presse gegenüber der Verwaltung, AfP 2003, 295 ff.; **Hesse, A.**, Rundfunkrecht, 3. Auflage 2003; **Hoeren**, Grundzüge des Internetrechts, 2. Auflage 2002; **Jarass/Pieroth**, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 7. Auflage 2004; **Kloepfer**, Informationsrecht, Handbuch, 2002; **Kramer**, Presseauskünfte im Ermittlungsverfahren – Staatsanwaltschaft oder Polizei?, AfP 1997, 429; **Ladeur**, Anpassung des privaten Medienrechts an die Unterhaltungsöffentlichkeit, NJW 2004, 393; **Ladeur/Gostomzyk**, Rundfunkfreiheit und Rechtsdogmatik – Zum Doppelcharakter des Art. 5 I 2 GG in Rechtsprechung des BVerfG, JuS 2002, 1145; **Löffler**, Presserecht, Kommentar zu den Landespressegesetzen, 4. Auflage 1997; **Löffler/Ricker**, Handbuch des Presserechts, 5. Auflage 2005; **Mann/Damm**, Recht des Pressevertriebs, 2002; **Maunz/Dürig/Herdegen/Herzog/Klein**, Grundgesetz, Kommentar, Loseblatt [zitiert: Maunz/Dürig/Bearbeiter]; **Pape/Samland**, Medienhandbuch – Die Privaten, Loseblatt; **Paschke**, Medienrecht, 2. Auflage 2000; **Petersen**, Medienrecht, 2. Auflage 2005; **Prinz/Peters**, Medienrecht, 1999; **Radke**, Die öffentlich-rechtliche Programmbeschwerde als Rundfunkpetition, ZUM 1991, 400; **Renck/Laufke**, Medienrecht gegen die Verfassung, ZUM 1998, 390; **Ricker/Schiwy**, Rundfunkverfassungsrecht, 1997; **Ring, W.**, Medienrecht, Band I–IV, Loseblatt, Stand 2005; **Rübenach**, Europäisches Presserecht, 2000; **Schürmann**, Staatliche Mediennutzung, AfP 1993, 435; **Soehring**, Presserecht, 3. Auflage 2000; **Soehring/Seelmann-Eggebert**, Die Entwicklung des Presse- und Äußerungsrechts in den Jahren 2000–2004, NJW 2005, 571; **Ukrow**, Jugendschutzrecht, 2004; **Weberling**, Informations- und Auskunftspflichten der öffentlichen Hand gegenüber Medien in der Praxis, AfP 2003, 304 ff.; **Weberling**, Zum Anspruch der Presse auf Einsicht in ein städtisches Gutachten, AfP 2002, 360 ff.; **Wente**, Rechtsschutz gegen Indizierungsentscheidungen der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften, ZUM 1991, 561; **Wenzel/Burkhardt**, Das Recht der Wort- und Bildberichterstattung, 5. Auflage 2003.

### Inhalt

	Rn		Rn
<b>A. Verfassungsrechtliche Grundlagen</b> . . . . .	1	1. Rechtliche Grundlagen . . . . .	51
<b>B. Printmedien und Medienrecht</b>	14	2. Auskunftsansprüche gegenüber staatlichen Stellen . . . . .	60
I. Impressumspflicht . . . . .	24	3. Besonderheiten des Informationsanspruchs . . . . .	68
II. Pflichtexemplare . . . . .	29	a) Auskunftsberechtigte . . . . .	70
III. Beschlagnahme und Durchsuchung . . . . .	33	b) Form, Inhalt und Umfang des Auskunftsanspruchs . . . . .	76
IV. Die Indizierung jugendgefährdender Medien (§ 18 JuSchG) . . . . .	40	c) Auskunftsadressat . . . . .	86
V. Presse und GWB . . . . .	45	d) Auskunftsverweigerungsgründe . . . . .	100
VI. Informationsanspruch der Medien/Auskunftspflicht der Behörden . . . . .	51	4. Durchsetzung des Auskunftsanspruchs . . . . .	116
		a) Rechtsweg . . . . .	116

**§ 43 Medienrecht**

	Rn		Rn
b) Schadensersatz bei rechtswidriger Auskunftsverweigerung . . . . .	121	1. Grundversorgungsauftrag . . . . .	164
c) Kosten . . . . .	123	2. Rundfunkgesetz des Bundes . . . . .	167
VII. Checkliste zum medienrechtlichen Auskunftsanspruch . . . . .	124	3. Öffentlich-rechtliche Akte der Rundfunkanstalten . . . . .	168
1. Auskunftsanspruch der Medienvertreter . . . . .	124	4. Rundfunkgebühren . . . . .	169
2. Inhalt des Anspruchs . . . . .	125	5. Rechte der Rundfunkrezipienten . . . . .	170
3. Auskunftspflichtete Behörden/Institutionen . . . . .	128	6. Staatsaufsicht . . . . .	172
4. Umfang des Auskunftsanspruchs . . . . .	132	IV. Private Rundfunkanstalten . . . . .	173
5. Grenzen des Informationsanspruchs . . . . .	136	1. Rechtsgrundlagen . . . . .	177
6. Durchsetzbarkeit des Anspruchs . . . . .	147	2. Landesmedienanstalten . . . . .	180
VIII. Muster: Klage auf Auskunft . . . . .	151	3. Zulassungsverfahren . . . . .	188
<b>C. Rundfunkrecht</b> . . . . .	152	4. Muster: Rechtsschutzantrag . . . . .	190
I. Rundfunkfreiheit . . . . .	155	a) Typischer Sachverhalt . . . . .	190
II. Duale Rundfunkordnung . . . . .	160	b) Rechtliche Grundlagen . . . . .	191
III. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten . . . . .	161	c) Schriftsatzmuster . . . . .	196
		<b>D. Neue Medien</b> . . . . .	197
		I. Kabelrundfunk . . . . .	198
		II. Mediendienste . . . . .	201
		III. Informationsdienste . . . . .	203
		<b>E. Internetadressen</b> . . . . .	207

**A. Verfassungsrechtliche Grundlagen**

- 1 Das verfassungsrechtliche Fundament für die Tätigkeit der Medien bildet das Grundgesetz. In seinem Grundrechtsteil sind in Art. 5 GG bestimmte Freiheitsrechte wie Meinungsäußerungsfreiheit, Informationsfreiheit, Pressefreiheit, Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk, Fernsehen und Film festgelegt. Diese Grundrechte sind unverzichtbar sowohl für die Kommunikation der Menschen untereinander als auch für die freie Meinungsbildung im politischen/gesellschaftlichen Raum. Sie werden deshalb auch als „Magna Charta“ geistiger Freiheit bezeichnet.<sup>1</sup> Art. 5 GG normiert mithin die Freiheit der zwischenmenschlichen Kommunikation. Die Garantien zwischenmenschlicher Kommunikation sind allerdings nicht grenzenlos, sondern können durch die allgemeinen Gesetze und die Gesetze zum Schutze der Jugend und der persönlichen Ehre eingeschränkt werden. Zusätzlich ist in Art. 18 GG die Ermächtigung zur Aberkennung der Rechte aus Art. 5 Abs. 1 GG festgelegt, wenn diese zum Kampf gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung eingesetzt werden. Möglich ist nach Art. 17a GG ferner eine Einschränkung der Meinungsäußerungs- und Meinungsverbreitungsfreiheit für Soldaten und Ersatzdienstverpflichtete.
- 2 Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG sichert als Menschenrecht die Freiheit des Individuums (sowie juristischer Personen und Personenvereinigungen), seine Meinung zu äußern und zu verbreiten. Es gilt das „Recht der freien Rede“.<sup>2</sup> Geschützt ist also die **Meinungs-**

<sup>1</sup> Berka, S. 65; Petersen, S. 22 ff.  
<sup>2</sup> Maunz/Dürig/Herzog, GG, Art. 5 Rn 55.

**äußerung** in Wort, Schrift und Bild. In Art. 5 GG ist zunächst nur die Rede von der Freiheit der Meinungsäußerung als Werturteil oder Stellungnahme, nicht der Freiheit der Äußerung von Tatsachenbehauptungen. Da **Tatsachenmitteilungen** aber als Voraussetzung zur Bildung einer Meinung nötig sind, sind sie nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ebenfalls geschützt.<sup>3</sup>

Die in Art. 5 GG verankerte **Informationsfreiheit** ist wesentliches Ergebnis der Erfahrungen mit den nationalsozialistischen Informationsbeschränkungen, insbesondere dem Verbot, ausländische Sender abzuhören.<sup>4</sup> Das Recht, sich zu informieren, ist die Voraussetzung dafür, eine Meinung überhaupt äußern zu können. Diese Informationsfreiheit beinhaltet nach der Formulierung des GG das Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen zu informieren. Für die Informationsfreiheit kommt es auf die Allgemeinzugänglichkeit an. Diese ist nach tatsächlichen Kriterien zu bemessen. Dafür reicht es freilich aus, dass die Informationsquelle an irgendeinem Ort allgemein zugänglich ist, mag sich dieser auch außerhalb des Inlands befinden. Allerdings muss der Zugriff auf die jeweiligen Informationen in rechtmäßiger Weise erfolgen.<sup>5</sup>

Während in Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG die Grundrechte des Einzelnen normiert werden, sind durch Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG die Grundrechte der **Massenkommunikation** erfasst.<sup>6</sup> Dies sind einmal die Presse, ferner Funk und Fernsehen, alle neuartigen Dienste wie Videotext oder audiovisuelle Speichermedien, der Film sowie der große Bereich des Internet und der Telekommunikation.<sup>7</sup>

Von der Presse unterscheiden sich Letztere lediglich durch den spezifischen technischen Verbreitungsweg.<sup>8</sup> Inhaltlich gilt die Freiheit von Rundfunk und Film analog der Freiheit der Presse.

Der Schutz der Medienfreiheit bezieht sich vor allem auf diejenigen Voraussetzungen, die gegeben sein müssen, damit die Medien ihre Aufgabe im Kommunikationsprozess erfüllen können.<sup>9</sup> Geschützt sind unter dem Aspekt der so genannten **institutionellen Garantie der Pressefreiheit**<sup>10</sup> alle wesensmäßig mit der Pressearbeit zusammenhängenden Tätigkeiten, „von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung der Nachrichten und Meinungen“.<sup>11</sup> Das heißt, sowohl vorbereitende Tätigkeiten wie Aufspüren von Nachrichten, Befragung von Personen und Beschaffung von Bildmaterial als auch redaktionelle Tätigkeit, Entscheidungen über Aufmachung des jeweiligen Druckwerks einschließlich Druck und Veröffentlichung. **Träger des Grundrechts** sind alle Personen und Unternehmen, die in enger organisatorischer Bindung zu den geschützten Tätigkeiten stehen, wie Verlag und Herausgeber, Redakteure, Verlagsmitarbeiter, Buchhändler etc.<sup>12</sup>

<sup>3</sup> BVerfGE 61, 1, 8; *Gellen*, NJW 1995, 1697 ff.

<sup>4</sup> *Jarass/Pieroth*, GG, Art. 5 Rn 11.

<sup>5</sup> *Maunz/Dürig/Herzog*, GG, Art. 5 Rn 87; *Petersen*, S. 24; *Lerche*, Jura 1996, 561, 565 ff.

<sup>6</sup> *Maunz/Dürig/Herzog*, GG, Art. 5 Rn 118.

<sup>7</sup> *Dreier*, GG, Art. 5 I, II, Rn 69; *Weiss*, Das Internet und die klassischen Medien, 2003; *Petersen*, S. 10.

<sup>8</sup> *Jarass/Pieroth*, GG, Art. 5 Rn 29; *Petersen*, S. 23.

<sup>9</sup> *Maunz/Dürig/Herzog*, GG, Art. 5 Rn 154a; BVerfGE 86, 122, 128.

<sup>10</sup> *Branahl*, S. 22.

<sup>11</sup> BVerfGE 20, 162, 176.

<sup>12</sup> *Jarass/Pieroth*, GG, Art. 5 Rn 23.

## § 43 Medienrecht

- 7 Die **Zensur** war von jeher das älteste und wirksamste Mittel der Unterdrückung der Meinungs- und Pressefreiheit. Mit dem Geist einer freiheitlichen Demokratie ist sie unvereinbar.<sup>13</sup> Demgemäß hat auch das Bundesverfassungsgericht im *Spiegel-Urteil* festgestellt, dass „eine freie, nicht von der öffentlichen Gewalt gelenkte, keiner Zensur unterworfenen Presse“ ein Wesenselement des freiheitlichen Staates sei.<sup>14</sup> Der Begriff Zensur bedeutet in diesem Zusammenhang das Abhängigmachen einer Veröffentlichung von der vorherigen Genehmigung einer staatlichen Stelle. Medieninterne Selbstkontrollenrichtungen wie z.B. der Deutsche Presserat sind als nicht-staatliche Stellen keine Zensureinrichtungen.<sup>15</sup>
- 8 Erlaubt ist dagegen eine Kommunikationskontrolle im Sinne einer **Nachzensur** nach erstmaliger Verbreitung der Kommunikation wie etwa die negative Beurteilung von Meinungsäußerungen durch Gerichte, z.B. durch Schadensersatzurteile oder Strafurteile. Die Nachzensur stellt nämlich keine Beeinträchtigung dar, da sie über die Schranke von Art. 5 Abs. 2 GG gerechtfertigt werden kann.<sup>16</sup> Presse und Pressefreiheit dienen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der freiheitlich-demokratischen Ordnung in ihrer traditionell privaten und von staatlicher Kontrolle grundsätzlich freien Stellung.
- 9 Das Bundesverfassungsgericht folgert aus der objektiven Garantie der Pressefreiheit im Sinne des Instituts der freien Presse, dass der Staat verpflichtet sei, überall dort, wo seine Normen die Presse berühren, dem „Postulat ihrer Freiheit“ Rechnung zu tragen und die „freie Gründung von Presseorganen“ zu gewährleisten.<sup>17</sup>
- 10 Private Rundfunkveranstalter bedürfen demgegenüber einer staatlichen Zulassung und sind staatlicher Kontrolle unterworfen, die positiv gewährleisten soll, dass freie und föderalistische Meinungsbildung effektiv gewährleistet ist.<sup>18</sup> Insoweit gibt es zwischen Pressefreiheit und Rundfunkfreiheit, Presse und Rundfunk, wesentliche historisch bedingte, verfassungsrechtliche Differenzierungen.
- 11 Unter allen in Art. 5 GG aufgeführten Grundrechten hat die Rundfunkfreiheit die Entwicklung des Medienrechts am meisten geprägt.<sup>19</sup>
- 12 Das Bundesverfassungsgericht selbst hat in seinen Fernsehurteilen den Oberbegriff der „unentbehrlichen modernen Massenkommunikationsmittel“ verwendet. Übereinstimmung bestand im Ausgangspunkt darüber, dass unter Rundfunk nicht nur der traditionelle Hörfunk, sondern auch und gerade das Fernsehen zu verstehen ist.<sup>20</sup>
- 13 Hinzu kommen die in den letzten Jahrzehnten durch die Digitalisierung eröffneten neuen Möglichkeiten der Telekommunikation, wie der Teletext, Bildschirmtext, Videotext, das Pay-TV bzw. Pay-per-view, das „Near-video-on-demand, das „Video-

13 *Löffler/Ricker*, S. 44 ff.; *Petersen*, S. 34 ff.

14 BVerfGE 20, 162, 174.

15 *Löffler/Ricker*, S. 45.

16 *Petersen*, S. 35; BVerfGE 87, 209, 232; *Jarass/Pieroth*, GG, Art. 5 Rn 52.

17 BVerfGE 20, 162, 175 f.; *Löffler*, Einleitung, Rn 3.

18 BVerfGE 73, 118, 158 ff.

19 *Ladeur/Gostomzyk*, JuS 2002, 1145; *Gersdorf*, S. 21 ff.

20 *Fechner*, S. 218 ff. zu den Fernsehentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts; *Gersdorf*, S. 36 f. zum verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff.

on-demand“ und das interaktive Pay-TV-System, die ebenfalls zum verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff gehören. Eine „Internet-Freiheit“ als eigenständiges Grundrecht, wie sie verschiedentlich propagiert wird, besteht dagegen nicht.<sup>21</sup>

## B. Printmedien und Medienrecht

Das Presserecht im engeren Sinne ist in den Landespressegesetzen<sup>22</sup> geregelt. Soweit diese Vorschriften das Verhältnis von Presseorganen zum Staat und seinen Organen betreffen, wie z.B. die Impressumspflicht nach § 8 LPG,<sup>23</sup> das Informationsrecht nach § 4 LPG gegenüber Behörden und die Straf- und Ordnungswidrigkeitenvorschriften nach §§ 21, 22 LPG, gehören diese Vorschriften zum öffentlichen Recht, im Übrigen zum Privatrecht, wie z.B. der Gegendarstellungsanspruch nach § 11 LPG.<sup>24</sup>

Nach der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte gehen die Landespressegesetze als presserechtliche Spezialgesetze dem allgemeinen Polizeigesetz des Landes jeweils vor. Auch Bundesgesetze, wie das GmbHG mit der Auskunftspflicht in § 51a GmbHG, kollidieren nicht mit dem öffentlich-rechtlichen Auskunftsanspruch der Pressevertreter gegenüber Behörden.<sup>25</sup>

Das bedeutet außerdem, dass Presseerzeugnisse von der Polizei nur nach den §§ 13 ff. LPG **beschlagnahmt** werden können, die aber der Sache nach im Wesentlichen nur ein Eingreifen im Rahmen der Strafverfolgung zulassen, wie sich im Übrigen aus §§ 111m und 111n StPO bereits ergibt. Auch das Recherchematerial ist grundsätzlich geschützt.<sup>26</sup>

Entsprechend der Ausnahme zum publizistischen Zeugnisverweigerungsrecht ist ausnahmsweise eine Beschlagnahme dann zulässig, wenn sie unter Berücksichtigung der Grundrechte aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG nicht außer Verhältnis zur Bedeutung der Sache steht und die Erforschung des Sachverhalts oder die Ermittlung des Aufenthaltsorts des Täters auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.

Der Beschlagnahmeschutz gilt nur, solange das Beweismaterial im Gewahrsam eines Zeugnisverweigerungsberechtigten, zum Beispiel der Redaktion oder des Verlages, ist. Mit der Weitergabe an Dritte erlischt es. Wird gegen das Beschlagnahmeverbot verstoßen, so zieht dies ein rechtliches **Verwertungsverbot** nach sich.<sup>27</sup>

21 Petersen, S. 28 ff.; Ladeur/Gostomzyk, JuS 2002, 1145; Löffler, § 1 Rn 30.

22 Im Folgenden werden die Landespressegesetze „LPG“ abgekürzt.

23 Wegen der im Wesentlichen gleichlautend gefassten Landespressegesetze wird im Folgenden das Kürzel „LPG“ für „Landespressegesetz“ verwendet.

24 Petersen, S. 43 ff.; Ladeur, NJW 2004, 393.

25 OVG RP DÖV 1981, 801, 802; BGH, Urt. v. 10.2.2005 – III ZR 294/04 (n.v.), danach können Auskunftsansprüche nach LPG ausnahmsweise auch bei Zivilgerichten geltend gemacht werden, wenn GmbHs von der öffentlichen Hand beherrscht werden.

26 Fehmer, Rn 649 ff.; soweit das Zeugnisverweigerungsrecht der in § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO genannten Personen reicht, ist die Beschlagnahme von Schriftstücken, Ton-, Bild- und Datenträgern, Abbildungen und anderen Darstellungen, die sich im Gewahrsam dieser Person oder der Redaktion, des Verlages, der Druckerei oder der Rundfunkanstalt befinden, nach § 97 Abs. 5 StPO unzulässig.

27 Soehring, S. 170 ff.

## § 43 Medienrecht

- 19** Wenn der Zeugnisverweigerungsberechtigte im Verdacht steht, in eine zu ermittelnde Straftat verstrickt zu sein, gilt das Beschlagnahmeverbot nicht.
- 20** Die rechtswidrige Beschaffung von Informationen ist nicht durch die Pressefreiheit gedeckt. Der öffentlich-rechtliche Auskunftsanspruch gegenüber Behörden muss bei Behörden mit rechtsstaatlichen Mitteln durchgesetzt werden. Unzulässig ist es, wenn ein Journalist beispielsweise in Amtsräume einbricht und Unterlagen stiehlt. Rechtfertigungsgründe sind selbst in der Theorie kaum vorstellbar. Gleiches gilt für das illegale Abhören von Telefongesprächen oder die Verletzung des Briefgeheimnisses. Dies gilt generell für jede Recherche. Auch dem so genannten investigativen Journalismus sind damit durch die allgemeinen Gesetze Grenzen gesetzt.<sup>28</sup>
- 21** Anders ist es allerdings, wenn es sich um die Verbreitung des von Dritten rechtswidrig erlangten Materials handelt. Das Bundesverfassungsgericht bezieht diese journalistische **Verwertung von rechtswidrig erlangten Informationen** in den Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 GG mit ein. Wenn beispielsweise ein Mitarbeiter einer Behörde angewiesen wird, eine Information nicht an die Presse weiterzugeben, er sich aber nicht daran hält, dürfen Journalisten die ihnen so zugespilten Informationen verbreiten. Beamtenrechtliche Schweigeverpflichtungen der Behördenvertreter gelten nicht für die nach LPG auskunftsberechtigten Medienvertreter.
- 22** Nach der *Wallraff*-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1984 dürfen rechtswidrig erlangte Informationen unter engen Voraussetzungen verbreitet werden, wenn die Presse sonst ihre Kontrollaufgabe nicht wahrnehmen könnte. Allerdings ist die Veröffentlichung nicht generell zulässig. Gestattet ist sie, wenn es sich um eine die Öffentlichkeit wesentlich berührende Frage handelt, der gegenüber der Rechtsbruch von eindeutig untergeordneter Bedeutung ist. Es bedeutet also einen Unterschied, ob ein schweres, die Allgemeinheit schädigendes Verbrechen aufgedeckt wird wie etwa die Verseuchung von Lebensmitteln oder ob es lediglich um eine reine Privataffäre geht.
- 23** Auch das angewandte Mittel kann unterschiedlich zu bewerten sein.<sup>29</sup> Es kann sich um ein strafrechtlich relevantes Vergehen zu dem Zweck handeln, dadurch erlangte Informationen zum Nachteil des Betroffenen gegen hohes Entgelt weiterzugeben, andererseits um die bloße Kenntniserlangung von einer rechtswidrig beschafften Information, bei der die Rechtswidrigkeit der Beschaffung möglicherweise selbst bei Beachtung der publizistischen Sorgfaltspflicht nicht zu erkennen war.<sup>30</sup> Von der Gewichtung des verfolgten Zwecks einerseits und des eingesetzten Mittels andererseits und von einer Abwägung dieser beiden Gesichtspunkte hängt ab, ob die Ver-

28 BVerfGE 66, 116; *Günther Wallraff* hatte sich in fremdem Namen in die Redaktion der „Bild“-Zeitung eingeschleust. Der Axel Springer Verlag wehrte sich gegen die Veröffentlichung unter Berufung auf die Pressefreiheit und erhob schließlich sogar Verfassungsbeschwerde. Der Äußerungsfreiheit kommt umso größeres Gewicht zu, je mehr es sich nicht um eine unmittelbar gegen ein privates Rechtsgut gerichtete Äußerung im privaten, namentlich im wirtschaftlichen Verkehr und in Verfolgung eigennütziger Ziele, sondern um einen Beitrag zum geistigen Meinungskampf in einer die Öffentlichkeit wesentlich berührenden Fragen handelt.

29 *Petersen*, S. 24; BVerfG NJW 1958, 257; 1983, 1415; OLG München in Sachen *Schleichwerbung Marienhof*, Der Journalist 6/2005 und OLG München, Ur. v. 20.1.2005 – 6 U 3236/04, vgl. Dokumentation unter [www.journalist.de](http://www.journalist.de).

30 *Wenzel/Burkhardt*, Rn 21; BVerfG NJW 1984, 1743.

breitung der unzulässig beschafften Information durch Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG gedeckt ist oder ob dieser Grundrechtsschutz hinter dem Schutz des Persönlichkeitsrechts bzw. vor einer sittenwidrigen Schädigung zurückzutreten hat.<sup>31</sup>

## I. Impressumspflicht

Zu den wichtigen Ordnungspflichten der Presse gehört der in § 8 LPG normierte Impressumszwang. Durch diese detaillierte Herkunftsangabe soll es den Behörden wie auch den Dritten ermöglicht werden, die für den Inhalt des Druckwerks Verantwortlichen jederzeit straf-, zivil- und presserechtlich haftbar zu machen.<sup>32</sup> Die Impressumspflicht dient in einer modernen Mediengesellschaft dem Schutz des Einzelnen gegenüber der Großmacht Presse, so dass die Impressumspflicht nach § 8 LPG als Schutzgesetz i. S. d. § 823 Abs. 2 BGB anzusehen ist.

Die Durchsetzung dieser Verpflichtung ist durch die nach Landesrecht zuständige Verwaltung auf der Grundlage der jeweils geltenden Verwaltungsverfahrensgesetze durch Verwaltungsakt möglich. Der Impressumszwang sichert gem. § 3 LPG die der Presse obliegende Aufgabe der freien öffentlichen Meinungsbildung, wie sie im Interesse der Funktionsfähigkeit des demokratischen Rechtsstaats unerlässlich ist.<sup>33</sup> Die Meinungsbildung kann nur dann sachgerecht verlaufen, wenn der Bürger mit Hilfe des Impressums feststellen kann, wer den Meinungsbildungsprozess in Gang setzt und beeinflusst.<sup>34</sup> Dies gilt im umgekehrten Sinn auch für die Verwaltung im Rahmen der Erfüllung der Auskunftspflicht nach LPG.

**Irreführende Impressumsangaben** können deshalb zugleich einen Verstoß gegen §§ 1, 3 UWG bedeuten; denn es handelt sich um Angaben über die betriebliche Herkunft eines Druckwerks i. S. d. § 3 UWG.<sup>35</sup> Insoweit sind in den periodischen Druckwerken der Name und die Anschrift des verantwortlichen Redakteurs anzugeben. Bei periodischen Druckwerken hat der Verleger in regelmäßigen Zeitabschnitten im Druckwerk seine Eigentumsverhältnisse und seine Rechtsbeziehungen zu den mit ihm verbundenen Unternehmen offen zu legen. Bei der Offenlegung sind der Inhaber, alle persönlich haftenden Gesellschafter sowie alle geschäftsführenden Gesellschafter anzugeben. Es gibt hier in den einzelnen Landespressegesetzen gewisse Unterschiede, der Kernbereich der Impressumspflichten ist aber gleich.

Die Bedeutung, die der Staat dem Impressum als dem wirkungsvollen Gegenmittel gegenüber der gefährlichen Anonymität der „Großmacht Presse“ beimisst, ergibt sich auch daraus, dass die Verletzung der Impressums- bzw. Offenlegungspflicht zum Teil mit recht erheblichen Strafen bedroht ist, in Hessen z. B. bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe.<sup>36</sup> Teilweise haben die Landespressegesetze den Verstoß gegen die Impressumspflicht lediglich als Ordnungswidrigkeit normiert.

31 Löffler, § 1 Rn 193; Fricke, Medienpraxis für Journalisten, in: message, Internationale Fachzeitschrift für Journalismus 2004, S. 8 ff.; BVerfGE 66, 116, 137; Wallraff/Schmidt-Glaeser, Der Fall Günther Wallraff, AfP 1981, 314.

32 Löffler, § 8 Rn 2; Fechner, Rn 666.

33 Petersen, S. 6; BVerfGE 20, 97.

34 BGHZ 39, 366; in dieselbe Richtung gehen die Kennzeichnungsvorschriften für die Anbieter von Mediendiensten (vgl. § 6 MDSV).

35 Odendorf, AfP 1980, 217; Petersen, S. 6.

36 Löffler, § 8 Rn 152.

**§ 43 Medienrecht**

- 28** Sollte ursprünglich durch die Impressumpflicht vor allem die Anonymität von Schriftwerken ausgeschlossen werden, um gegebenenfalls mit polizeilichen Mitteln gegen die Herausgeber vorgehen zu können, dient die Impressumpflicht heute in erster Linie dazu, den in ihrer Persönlichkeit Beeinträchtigten die Möglichkeit zu geben, ihre Rechte gegenüber der Presse wahrzunehmen. Dessen ungeachtet ist aber auch die strafrechtliche Verfolgung, Beschlagnahme und Einziehung von Druckwerken mit strafbarem Inhalt möglich, weil sich aus dem Impressum auch die Parteienrollen im Sinne der Passivlegitimation des Verwaltungsvollstreckungsrechts ergeben.

**II. Pflichtexemplare**

- 29** Die Mehrzahl der Landespressegesetze oder aber dazu erlassenen Nebengesetze sehen die Regelung vor, dass die Verleger zur Ablieferung eines oder mehrerer Pflichtexemplare verpflichtet sind. Das Bundesverfassungsgericht hat die Pflicht zur unentgeltlichen Ablieferung eines Belegstücks als zulässige Regelung i. S. d. Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG bezeichnet, so dass die Ablieferungspflicht keine Enteignung i. S. d. Art. 14 Abs. 3 GG ist. Dem Bundesverfassungsgericht zufolge widerspricht es allerdings dem Eigentumsgrundrecht, wenn der Verleger eines Druckwerks ein Belegstück auch dann unentgeltlich abliefern muss, wenn es sich um eine mit großem finanziellen Aufwand und in kleiner Auflage hergestelltes Werk handelt. Das zur Ablieferung verpflichtende Landesgesetz war insoweit mit Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG unvereinbar, als es dazu ermächtigte, die Ablieferung von Druckwerken ausnahmslos ohne Kostenerstattung anzuordnen. Art. 14 Abs. 2 GG vermöge nicht zu rechtfertigen, dass der Verleger eine solche Belastung im Interesse der Allgemeinheit tragen müsse.<sup>37</sup>
- 30** Dem Pflichtexemplarrecht unterliegen grundsätzlich alle Druckwerke, die im Geltungsbereich eines Bundeslandes verlegt werden. Die Durchsetzung der Anbietungs- bzw. Ablieferungspflicht ist auf der Grundlage des jeweils anzuwendenden Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (VwVG) möglich. Es bedarf hierzu zunächst des Erlasses eines Verwaltungsaktes.
- 31** Sobald der VA nicht mehr anfechtbar ist oder sein sofortiger Vollzug angeordnet ist, steht der erlassenden Behörde die Möglichkeit der Abholung bzw. der Ersatzvornahme zur Seite.<sup>38</sup>
- 32** Unabhängig von der Möglichkeit solcher Zwangsmaßnahmen bedeutet die Nichterfüllung oder die nicht ordnungsgemäße Erfüllung der Anbietungs- bzw. Ablieferungspflicht eine Ordnungswidrigkeit, die mit unterschiedlichen Geldbußen geahndet wird.<sup>39</sup>

**III. Beschlagnahme und Durchsuchung**

- 33** Das Recht der Pressebeschlagnahme ist zum einen deshalb unübersichtlich, weil einerseits in den Landespressegesetzen Regelungen dazu enthalten sind, andererseits der Bundesgesetzgeber in der StPO teilweise anders lautende Regelungen getroffen

<sup>37</sup> BVerfG NJW 1982, 633.

<sup>38</sup> Löffler, § 12 Rn 29.

<sup>39</sup> In Berlin beträgt sie 5.000 EUR, in Brandenburg 25.000 EUR.

hat.<sup>40</sup> Nachdem die §§ 111m und 111n StPO Bundesrecht sind, ist nach dem verfassungsrechtlichen Grundsatz, dass Bundesrecht dem Landesrecht vorgeht, von der ausschließlichen Geltung der bundesrechtlichen Regelungen auszugehen.<sup>41</sup>

Die **Beschlagnahme** eines periodischen Druckwerkes darf ausschließlich durch den Richter angeordnet werden.<sup>42</sup> Eine Anhörung des Betroffenen vor Anordnung der Beschlagnahme hat zu unterbleiben, wenn der Zweck der Anordnung gefährdet würde.<sup>43</sup> Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist auch hier zu beachten. Gegen die richterliche Beschlagnahmeanordnung im Ermittlungsverfahren ist das Rechtsmittel der einfachen Beschwerde nach § 304 Abs. 1 StPO gegeben. Eine Beschlagnahme setzt die Prognose einer hohen Wahrscheinlichkeit der späteren Einziehung voraus. Die Beschlagnahme ist unzulässig, wenn ihre nachteiligen Folgen und die Gefährdung des öffentlichen Interesses an unverzüglicher Verbreitung außer Verhältnis zu der Bedeutung der durch die Presse inhaltlich begangenen Straftat stehen.<sup>44</sup>

Nach § 74e Abs. 1 StGB sind Schriften, die einen strafbaren Inhalt haben, mit ihrer gesamten Auflage einzuziehen und unbrauchbar zu machen.<sup>45</sup> Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bedeutet hier insbesondere, dass in Fällen, in denen der Zweck der Einziehung durch ein milderes Mittel erreicht werden kann, anstelle der Einziehung andere Maßnahmen, wie etwa die Schwärzung eines Beitrages, anzuordnen sind.<sup>46</sup> In § 97 Abs. 5 StPO ist ein Beschlagnahmeverbot zu Beweis Zwecken enthalten. Diese Regelung ergänzt das Zeugnisverweigerungsrecht der Medien. Ansonsten könnte das Zeugnisverweigerungsrecht durch die Ermittlungsbehörden umgangen werden.<sup>47</sup>

Auch **Durchsuchungen** in Redaktionsräumen bedürfen stets der Anordnung durch einen Richter. Im Einzelfall kann das Beschlagnahme- und Durchsuchungsverbot inhaltlich über den Umfang des Zeugnisverweigerungsrechts hinausgehen, und zwar unter dem Gesichtspunkt des mit Verfassungsrang ausgestatteten Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Im Hinblick auf das Grundrecht der Pressefreiheit, das eine von staatlicher Gewalt und Kontrolle ungestörte Tätigkeit der Medien gewährleisten will, stellen die Beschlagnahme von Redaktionsmaterialien und vor allem die ihr notwendigerweise vorausgehende Durchsuchung von Redaktions- und Verlagsräumen einen schwerwiegenden Eingriff in die redaktionelle Tätigkeit und damit in die Pressefreiheit dar.

Richter, die derartige Maßnahmen anordnen, und Ermittlungsbeamte, die sie durchführen, müssen sich daher stets am **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** orientieren und ihre Anordnungen und Maßnahmen an ihm messen. Das Bundesverfassungsgericht hat seine Rechtsprechung stets zum Schutz der journalistischen Rechtssphäre weiterentwickelt. Auch in diesem Zusammenhang ist es daher stets erforderlich, unter

40 Soehring, § 27 Rn 27, Punkt 2.

41 Soehring, § 27 Rn 27, Punkt 3.

42 BVerfGE 20, 162; Löffler, § 13 LPG Rn 12.

43 BayVerfGH JR 1963, 477.

44 Soehring, § 27 Rn 27, Punkt 4.

45 OLG Düsseldorf AfP 1992, 218.

46 Weniger privilegiert sind die Medien im Rahmen der Durchsuchung. Besteht bei einem Presseanhörigen ein hinreichender Tatverdacht für eine normale Straftat, ist auch die Durchsuchung von Redaktionen zum Auffinden von Beweismaterial zulässig, Soehring, Rn 27, Punkt 6.

47 BGHSt 38, 144.

**§ 43 Medienrecht**

Berücksichtigung der Schwere des Delikts einerseits und der Schwere des mit der Durchsuchungsanordnung verbundenen Eingriffs in die Pressefreiheit andererseits eine konkrete Abwägung bei restriktiver Anwendung der Durchsuchungsmöglichkeiten vorzunehmen. Insbesondere die Anordnung und Durchführung eines Durchsuchungs- und Beschlagnahmebeschlusses zum Zweck der Aufklärung einer Bagatelldeliktat kann daher auch nicht unzulässig sein, wenn ein Zeugnisverweigerungsrecht nicht in Betracht käme.<sup>48</sup>

- 38** Generell stellt eine Durchsuchungs- und Beschlagnahmeaktion in Redaktionen einen so gravierenden Eingriff in das Grundrecht der Presse- bzw. Rundfunkfreiheit dar, dass die staatlichen Gerichte verpflichtet sind, einen effektiven Rechtsschutz dagegen zu gewährleisten. Eine nach § 304 StPO gegen eine derartige Maßnahme grundsätzlich statthafte Beschwerde darf daher nicht unter Berufung auf die so genannte prozessuale Überholung mit der Begründung als unzulässig verworfen werden, die Maßnahme als solche sei abgeschlossen und an der beantragten gerichtlichen Entscheidung bestehe kein rechtsschutzwürdiges Interesse mehr.<sup>49</sup>
- 39** In besonderem Maße ist hier der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten, da ansonsten ein schwerwiegender Eingriff in die redaktionelle Tätigkeit und damit die Pressefreiheit vorliegt.<sup>50</sup> In manchen Landespressegesetzen gilt ein ausdrückliches Zeugnisverweigerungsrecht und Beschlagnahmeverbot (z.B. § 23 LPG Baden-Württemberg).

**IV. Die Indizierung jugendgefährdender Medien (§ 18 JuSchG)**

- 40** Träger- und Telemedien, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu gefährden, sind gem. § 18 Abs. 1 S. 1 JuSchG von der **Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM)** in eine Liste jugendgefährdender Medien aufzunehmen. Diese Indizierung eines Mediums als „jugendgefährdend“ ist das Ergebnis eines gesamtgesellschaftlichen Konsenses, der über die Tätigkeit und die Struktur der BPjM hergestellt wird. Diese Annahme liegt im Bereich der dem Gesetzgeber einzuräumenden Einschätzungsprärogative. Deren Anlass und Ausmaß hängen von verschiedenen Faktoren ab. Maßgebend sind insbesondere die Eigenart des in Rede stehenden Sachbereichs, die Möglichkeit, sich ein hinreichend sicheres, empirisch abgestütztes Urteil zu bilden, sowie die Bedeutung der betroffenen Rechtsgüter.
- 41** Gegenstand eines Indizierungsverfahrens können Träger- und Telemedien – einschließlich Mediendiensten – aller Art sein.<sup>51</sup> Die vom Bund errichtete Bundesprüfstelle trägt gem. § 17 Abs. 1 JuSchG nunmehr den Namen „Bundesprüfstelle für

48 BVerfGE 10, 162; BVerfG NJW 1966, 1603; BVerfGE 32, 373 (Spiegel-Urteil); BVerfGE 59, 97; *Löffler/Ricker*, Kap. 30 Rn 45; *Kleinknecht/Meyer-Goßner*, StPO, 48. Aufl. 2005, § 102 Rn 16.

49 BVerfG AfP 1998, 204; NJW 1998, 2131.

50 *Löffler/Ricker*, Kap. 31 Rn 14 ff.

51 Indizierungsfähige Trägermedien können z.B. – wie bislang nach § 1 Abs. 3 S. 1 GjSM – Datenspeicher, Schriften, Ton- und Bildträger sowie Abbildungen sein. Wesentlich ist, dass das Medium einen Inhalt, einen bestimmten Gedankenzusammenhang vermittelt. Dies ist z.B. auch bei Schallplatten mit Textelementen der Fall; BVerfGE 83, 130, 139 ff. und *Ukrow*, Jugendschutzrecht, 2004, S. 133 ff.



jugendgefährdende Medien“<sup>52</sup>. Die BPjM ist kein Gericht, sondern eine kollegial zusammengesetzte und kollegial entscheidende Bundesoberbehörde i.S.d. Art. 87 Abs. 3 S. 1 GG.

Allerdings sind die Mitglieder der BPjM nach § 19 Abs. 4 JuSchG bei der Auslegung und Anwendung sämtlicher mit einem Indizierungsverfahren verbundenen Regelungen des Jugendschutzgesetzes nicht an Weisungen gebunden.<sup>53</sup> Die Bundesprüfstelle ist zur vollständigen und zutreffenden Sachverhaltsermittlung nach §§ 24 Abs. 1, 26 Abs. 1 VwVfG verpflichtet. Die Mitglieder des Entscheidungsgremiums müssen sich eine umfassende Kenntnis des zu interpretierenden Mediums/Schriftstücks verschafft haben, ansonsten liegt ein Verfahrensfehler vor, der zur Aufhebung der Indizierungsentscheidung führen kann.<sup>54</sup> In Zweifelsfällen ist ein Sachverständigengutachten einzuholen.<sup>54</sup> Entscheidungen der BPjM über die Aufnahme eines Mediums in die Liste jugendgefährdender Medien bzw. die Streichung aus der Liste sind Verwaltungsakte, die gem. § 25 JuSchG im verwaltungsgerichtlichen Verfahren angefochten bzw. auf die in diesem Verfahren hingewirkt werden kann.

Da Sitz der Bundesprüfstelle auch weiterhin die Bundesstadt Bonn ist, entscheidet über eine entsprechende Klage in erster Instanz das Verwaltungsgericht Bonn, in zweiter Instanz das Oberverwaltungsgericht Münster. Die Klage hat keine aufschiebende Wirkung und ist gegen den Bund, vertreten durch die Bundesprüfstelle, zu richten. Möglich ist auch vorläufiger Rechtsschutz gemäß § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO.<sup>55</sup>

Ebenfalls im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes gemäß § 123 Abs. 1 VwGO kann der Betroffene die Streichung einer Schrift aus der Liste begehren.<sup>56</sup>

## V. Presse und GWB

§ 20 Abs. 1 GWB verbietet bestimmten Unternehmen und Vereinigungen von Unternehmen, andere Unternehmen im geschäftlichen Verkehr, der gleichartigen Unternehmen üblicherweise zugänglich ist, unbillig zu behindern oder ungerechtfertigt unterschiedlich zu behandeln. Verlage, insbesondere wenn sie die Preise nach § 15 GWB binden, sind Normadressaten dieser Vorschrift. Für die Frage eines Kontrahierungszwanges kommt insoweit der Tatbestand einer sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung in Betracht.<sup>57</sup>

52 Die BPjM wird nach § 21 Abs. 1 JuSchG *in der Regel auf Antrag* tätig. Damit ist eine Abkehr vom bisherigen ausschließlichen Antragserfordernis verbunden. Das Antragserfordernis für ein Tätigwerden der BPjM sowohl bei Trägermedien als auch bei Telemedien bleibt zwar die Regel, jedoch sind in § 21 Abs. 4 und 5 JuSchG Ausnahmen hiervon vorgesehen. Damit kann die Reaktionszeit der BPjM auf das Auftreten jugendgefährdender Medien verkürzt werden. Antragsberechtigt sind nach § 21 Abs. 2 JuSchG das BMFSFJ, die obersten Landesjugendbehörden, die Landesjugendämter, die Jugendämter sowie – über diesen bisherigen Kreis der Antragsberechtigten hinaus – auch die KJM als zentrale Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz. Für den Antrag auf Streichung aus der Liste sind neben diesen Behörden und der KJM auch der Urheber, der Inhaber der Nutzungsrechte sowie bei Telemedien der Anbieter des Mediums antragsberechtigt.

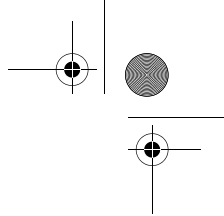
53 VG Köln NJW 1989, 3171.

54 BVerwG NJW 1987, 1483; BVerfG NJW 1971, 1471.

55 *Löffler/Ricker*, Kap. 60, IX, Rn 39; *Wente*, ZUM 1991, 561 ff.; OVG Münster AfP 1972, 187 zum Streitwert solcher Verwaltungsverfahren.

56 *Löffler*, § 20 GjSM Rn 10.

57 BGH NJW 1992, 1817; *Löffler/Ricker*, Kap. 24 Rn 2.



## § 43 Medienrecht

- 46** Ob eine Ungleichbehandlung sachlich gerechtfertigt ist oder nicht, ist anhand einer Abwägung der Interessen der Beteiligten unter Berücksichtigung der auf die Freiheit des Wettbewerbs gerichteten Zielsetzung des GWB zu entscheiden.<sup>58</sup>
- 47** Bei dieser Interessenabwägung ist das in erster Linie dem Verleger zustehende Grundrecht der Pressefreiheit besonders zu berücksichtigen.<sup>59</sup> Durch ca. 96 Großhandelsfirmen werden derzeit über 100.000 Einzelhändler in Deutschland beliefert. Die Verlage binden das Grosso hinsichtlich Vertrieb und Verwendung der Presseerzeugnisse. Derartige vertikale Wettbewerbsbeschränkungen sind anders als horizontale nach § 15 GWB grundsätzlich erlaubt, sie werden lediglich einer Missbrauchsaufsicht durch die Kartellbehörden nach § 16 GWB unterworfen.<sup>60</sup>
- 48** Neuerdings sind Vertriebs- und Verwendungsbindungen nach Europäischem Gemeinschaftsrecht zu beachten (Art. 81 Abs. 1 EGV). Verboten ist weiterhin die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung auf dem Gemeinsamen Markt oder auf einem wesentlichen Teil desselben durch ein oder mehrere Unternehmen, soweit dies dazu führen kann, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen (Art. 82 EGV).
- 49** Von der Kommission wurden auf Grundlage der Fusionskontrollverordnung auf Vorschlag der Generaldirektion IV der Kommission immer wieder Zusammenschlüsse im Medienbereich untersagt.<sup>61</sup>
- 50** Wird ein Journalist von einer ansonsten allgemein zugänglichen Veranstaltung ausgeschlossen, liegt ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot gem. § 20 GWB vor und zugleich ein Verstoß gegen das Boykottverbot gem. § 21 GWB. Selbst die kritische Betrachtung durch einen Journalisten rechtfertigt keinen Ausschluss desselben. Im Bereich der Veranstaltungen staatlicher Stellen ist die Teilnahme von Medienvertretern zusätzlich in Spezialgesetzen (Kommunalrecht, Parlamentsrecht, Landesverfassungsrecht) geregelt.

## VI. Informationsanspruch der Medien/Auskunftspflicht der Behörden

### 1. Rechtliche Grundlagen

- 51** Das Grundrecht der Presse- und Rundfunkfreiheit gewährleistet einen unmittelbar gegen staatliche Stellen gerichteten Informationsanspruch der Medien.<sup>62</sup> Der in den Landespressegesetzen normierte Auskunftsanspruch konkretisiert den in Art. 5 GG enthaltenen Anspruch auf Informationsfreiheit und Informationsvielfalt. Staatliche Öffentlichkeitsarbeit im verfassungsrechtlich normierten, demokratischen Rechtsstaat ist unverzichtbar.<sup>63</sup> Den Medien steht damit gegenüber staatlichen Stellen ein

<sup>58</sup> BGH GRUR 1980, 125, 127.

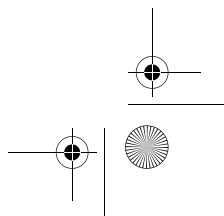
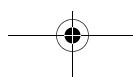
<sup>59</sup> *Fechner*, Rn 452.

<sup>60</sup> *Löffler/Ricker*, Kap. 46 Rn 6.

<sup>61</sup> *Kloepfer*, *Presse-Grosso* unter dem Schutz von Verfassungsrecht und Europarecht, 2000, S. 16.

<sup>62</sup> *Wenzel/Burkhardt*, S. 537 ff.

<sup>63</sup> *Soehring*, S. 43 Rn 4.4.



Rechtsanspruch auf Informationserteilung zu. Die konkrete Erfüllung dieses Informationsanspruchs ist außerdem Amtspflicht i.S.v. Art. 34 GG in Verbindung mit § 839 BGB.<sup>64</sup>

Der Auskunftsanspruch gegenüber staatlichen Stellen steht nach dem Wortlaut der meisten Landespressegesetze den Vertretern der Presse zu. Die Auskunftspflicht staatlicher Stellen ist das Korrelat des Rechts und der Verpflichtung der Medien zum Sammeln und Verbreiten von Nachrichten sowie zur Mitwirkung an der öffentlichen und privaten Meinungsbildung.<sup>65</sup> Der Auskunftsanspruch richtet sich gegen die Behörden. Nach § 63 BBG und den entsprechenden Bestimmungen der Landesbeamtenengesetze sind die Auskünfte nicht von jedem Beamten, sondern nur von dem jeweiligen Behördenleiter oder demjenigen zu erteilen, auf den die Verpflichtung zur Auskunft übertragen wurde.<sup>66</sup> Behörden im Sinne der Pressegesetze sind auch Gerichte und Staatsanwaltschaften sowie die Parlamente und ihre Verwaltungen. Sie unterliegen ebenfalls der Auskunftsverpflichtung.<sup>67</sup> Gegenüber öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bestehen keine Auskunftsansprüche.<sup>68</sup>

Da das Recht der Medien auf Informationserteilung häufig mit Belangen anderer kollidiert, so etwa mit dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht oder schutzwürdigen Behördeninteressen, hat eine Güterabwägung stattzufinden. Abzuwägen sind das jeweils konkret in Frage stehende Informationsinteresse der Öffentlichkeit nach Aktualität und Intensität einerseits und das Gewicht derjenigen öffentlichen oder schutzwürdigen privaten Belange, die der Auskunftserteilung ganz oder teilweise entgegenstehen könnten.<sup>69</sup>

In Erfüllung der Öffentlichkeitsarbeit und der Auskunftsverpflichtung haben die Behörden strikte Neutralität walten zu lassen.<sup>70</sup> Einige Landespressegesetze bestimmen sogar, dass der Verleger einer Zeitung oder Zeitschrift von den Behörden verlangen kann, dass ihm deren amtliche Bekanntmachungen nicht später als seinen Mitbewerbern zur Verwendung zugeleitet werden.<sup>71</sup> Der Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG verbietet es staatlichen Stellen, zwischen einzelnen Presseverlagen oder sonstigen Medien bei der Entscheidung über Zeitpunkt, Inhalt oder Umfang zu erteilender Informationen zu differenzieren, da man ansonsten Einfluss auf die Berichterstattung der Medien nehmen könnte.<sup>72</sup> Zu berücksichtigen sind allerdings gesetzliche Geheimhaltungsvorschriften.<sup>73</sup>

64 Löffler/Ricker, Kap. 19 Rn 2.

65 Soehring, S. 45, Rn 4.9.; VG Saarland AfP 1997, 837, 839; OVG Saarland AfP 1998, 426, 427.

66 Soehring, S. 47 Rn 4.16.

67 Soehring, S. 48 Rn 4.18.

68 Schröder-Schallenberg, Informationsansprüche der Presse gegenüber Behörden, 1987, S. 78; BVerwG AfP 1985, 72; BVerfG NJW 1989, 382; OVG Koblenz AfP 1995, 705; OVG Münster AfP 1985, 305; VGH Mannheim NJW 1982, 668.

69 Soehring, S. 55 Rn 4.24; OLG Düsseldorf, Urt. v. 27.4.2005, NJW 2005, 1791 ff. (Amtspflichten bei Pressehinweisen zu Ermittlungsverfahren – Mannesmann/Vodafone).

70 OVG Bremen NJW 1990, 933.

71 § 4 Abs. 4 LPG Nordrhein-Westfalen.

72 VG München AfP 1993, 609.

73 Z.B. die Vertraulichkeit geheimer richterlicher Beratungen nach § 43 DRiG; das Steuergeheimnis nach § 30 AO.

**§ 43 Medienrecht**

- 55** Daneben gibt es Akten- und Registerinsichtsrechte, so in das Handelsregister nach § 9 HGB sowie in das Schuldnerverzeichnis nach § 915 ZPO. In das Grundbuch kann nach § 12 GBO bei berechtigtem Interesse Einblick genommen werden. Dafür ist die Angabe eines konkreten Bezugs des Rechercheinteresses zu dem in Rede stehenden Grundbuch nötig.<sup>74</sup> Beim Melderegister muss ein berechtigtes Interesse nach §§ 17 ff. MRRG bestehen, um ein Einsichtsrecht zu begründen.
- 56** Das **Umweltinformationsgesetz**<sup>75</sup> gewährt darüber hinaus jedermann einen Anspruch auf verfügbare Umweltinformationen. In einigen Landesverfassungen, insbesondere der neuen Bundesländer, gibt es ähnliche Informationsansprüche. Nach den Bundesländern Brandenburg (seit 1998), Berlin (seit 1999), Schleswig-Holstein (seit 2000) und Nordrhein-Westfalen (seit 2002) gibt es jetzt auch im Bund ein Gesetz zur Informationsfreiheit. Ab dem Herbst gibt es ein Recht auf Akteneinsicht auch bei Bundesbehörden. Der Gesetzesentwurf hat am 8.7.2005 den Bundesrat passiert. Der grundsätzliche Anspruch auf Akteneinsicht hat nicht zur Lähmung der Verwaltung geführt. In Berlin fielen im ersten Jahr lediglich 170, in Brandenburg 250 Fälle an, in Nordrhein-Westfalen gab es ca. 1.100 Anträge bei Landesbehörden und Kommunen, etwa ebenso viele hat Schleswig-Holstein registriert.<sup>76</sup> Nach dem jetzt verabschiedeten Bundesgesetz zur Informationsfreiheit gibt es keine Auskunft, wenn dies auf internationale Beziehungen „nachteilige Auswirkungen“ haben könnte. Das VG Berlin hat im Übrigen entschieden, dass einem Journalisten aufgrund des Berliner Gesetzes zur Informationsfreiheit (IFG) der Regierende Bürgermeister seinen dienstlichen Terminkalender nicht offen zu legen hat, der „Kalender sei keine Akte“.
- 57** Der Anspruch der Medien auf Auskunftserteilung kann vor den Verwaltungsgerichten klageweise geltend gemacht werden, wenn er sich gegen Behörden richtet. Die Klage bei den Verwaltungsgerichten ist eine Leistungsklage, eines Widerspruchsverfahrens bedarf es nicht.<sup>77</sup> Die Verwaltungsgerichte sind auch für diejenigen Auskunftsklagen zuständig, die sich gegen öffentlich-rechtliche Einrichtungen in der Gestalt des Privatrechts richten.<sup>78</sup>
- 58** Wenn sich der Anspruch gegen Gerichte und Staatsanwaltschaften richtet, ist er im Verfahren nach § 23 GVG vor den Oberlandesgerichten geltend zu machen.<sup>79</sup>
- 59** Da Verwaltungsprozesse längere Zeit in Anspruch nehmen können, war es in der Rechtsprechung und Literatur umstritten, ob dem Missverhältnis zwischen den Aktualitätsbedürfnissen der Medien und der Dauer der gerichtlichen Verfahren dadurch abgeholfen werden kann, dass den Medien die Möglichkeit eröffnet wird, den Auskunftsanspruch im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gerichtlich geltend zu machen. Da einstweiliger Rechtsschutz lediglich zur Sicherung eines bestehenden Anspruchs in Betracht kommt, nicht aber zur Durchsetzung des endgültigen Rechts, ist die Literatur weitgehend gegen eine solche Möglichkeit im einstweiligen

74 BVerfG AfP 2000, 566, 567; NJW 2001, 503; *Soehring*, S. 91 f.

75 UIG v. 23.8.2001 (BGBl I 2001 S. 2018.)

76 *Süddeutsche Zeitung*, 9./10.7.2005, „Die Flut ist ausgeblieben“ – Recht auf Akteneinsicht funktioniert in vier Ländern problemlos.

77 VGH BW AfP 1992, 95; *Fricke*, Presserecht, in: *Baumann/Eiding, AnwaltFormulare Verwaltungsrecht* 2002, S. 655 ff. mit Klagemuster.

78 *Soehring*, S. 77 Rn 4.76.

79 OLG Stuttgart AfP 1992, 291.

Rechtsschutz.<sup>80</sup> Wenn aber anders ein effektiver Rechtsschutz zum Informationsanspruch nicht gewährleistet ist, muss der Auskunftsanspruch auch auf dem Wege der einstweiligen Anordnung durchgesetzt werden können. Dies ist zwischenzeitlich überwiegende Rechtsprechung.<sup>81</sup>

## 2. Auskunftsansprüche gegenüber staatlichen Stellen

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>82</sup> haben die Medien eine Mittlerrolle. Die Transparenz staatlicher Vorgänge, Planungen und Aktivitäten sind für eine breite Öffentlichkeit als Ausfluss des in Art. 20 GG verankerten Demokratieprinzips unverzichtbar. **60**

„Eine verantwortliche Teilhabe der Bürger an der politischen Willensbildung des Volkes setzt voraus, dass der Einzelne von den zu entscheidenden Sachfragen, von den durch die verfassten Staatsorgane getroffenen Entscheidungen, Maßnahmen und Lösungsvorschlägen genügend weiß, um sie beurteilen, billigen oder verwerfen zu können“, stellt das Bundesverfassungsgericht klar und eindeutig fest.<sup>83</sup> **61**

Die Medien erfüllen diese wesentliche Aufgabe dadurch, dass sie durch Sammeln von Nachrichten, Aufbereiten, Übermitteln, durch Kommentierung und Glossierung zur politischen Willensbildung der Bevölkerung beitragen. Angesichts dieser wichtigen Aufgabe kann nicht nur die Medienfreiheit abstrakt gewährleistet sein, sondern, um die Medienfreiheit auch nutzen zu können, müssen den Medien bestimmte Quellen (und nicht nur allgemein zugängliche, wie in Art. 5 S. 1 GG formuliert) erschlossen werden. Zu diesen **Quellen** zählt insbesondere die Verwaltung im Allgemeinen und im Besonderen. **62**

Es besteht Einigkeit darüber, dass staatliche Öffentlichkeitsarbeit, mithin Kommunikation staatlicher Stellen mit den Medien und damit ein geregeltes staatliches Informationswesen, im verfassungsrechtlich fundierten demokratischen Rechtsstaat unverzichtbar ist. Den Medien steht deshalb ein Rechtsanspruch auf Informationserteilung zu, zu dessen Erfüllung der Staat innerhalb der durch Pressegesetze und Rechtsprechung gezogenen Grenze schon von Verfassungs wegen verpflichtet ist. Die konkrete Erfüllung dieser Informationsansprüche ist außerdem eine Amtspflicht im Sinne von Art. 34 GG i. V.m. § 839 BGB. **63**

In der täglichen Zusammenarbeit zwischen Behörden und Medien ist diese rechtliche Konstruktion ohne große Bedeutung. Die meisten Behörden, denen aufgrund interner Verwaltungsanweisungen die Erfüllung des Informationsanspruchs der Medien übertragen ist, haben Pressestellen oder Informationsämter. Die Pressesprecher von Behörden und Ämtern werden der Tatsache gerecht, dass es auch im Interesse der staatlichen Stellen liegt, durch eine offensive Informationspolitik für ein ent- **64**

<sup>80</sup> *Soehring*, S. 178 Rn 175.

<sup>81</sup> VGH BW – 10 S 1821/95, *Der Journalist* 4/96, 29; VGH BW AfP 1989, 587 ff.; *Löffler/Ricker*, Kap. 22 III Rn 3 (der einstweilige Rechtsschutz ist zulässig, wenn eine Verweisung des Antragstellers auf das Hauptverfahren seinen effektiven Rechtsschutz unmöglich machen würde und dem Antragsteller somit unzumutbare und nicht mehr wiedergutzumachende Nachteile entstünden, obwohl sein Obsiegen im Hauptverfahren in hohem Maße wahrscheinlich ist, BVerfGE 34, 103; *Finkelburg/Jank/Hamann*, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 4. Aufl. 1998, Rn 189 m. w. N.).

<sup>82</sup> BVerfGE 20, 162, 174 ff.

<sup>83</sup> BVerfGE 44, 125 ff.

## § 43 Medienrecht

spanntes Verhältnis zu den Medien zu sorgen und sie auf diese Weise zugleich als Transformator eigener Informations- und Öffentlichkeitsarbeit zu nutzen. So gibt es in vielen Bundesländern „**Richtlinien für den Verkehr mit der Presse**“ als Verwaltungsrichtlinien.

- 65 Manchmal stammen solche Richtlinien aus der Feder des Innenministeriums und manchmal als „allgemeine Verfügung des Justizministers“ aus diesem Ressort.<sup>84</sup>
- 66 Trotz dieser Rechtslage kommt es vor, dass Träger hoheitlicher Gewalt, ja sogar Mitarbeiter staatlicher Pressestellen, noch immer gegenüber der Recherchetätigkeit der Medien eine Abwehrhaltung einnehmen. Sie wehren die „Rechtsansprüche auf Informationserteilung“ immer wieder unzulässig ab.<sup>85</sup>
- 67 Vertreter der Presse begegnen bisweilen solch einem restriktiven Auskunftsverhalten der Behörden, insbesondere dann, wenn diese in der Tat etwas zu verbergen haben, wenn es also um die Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten oder Skandalen geht. Dann werden Anwälte auch beauftragt zu prüfen, ob es durchsetzbare Rechtsansprüche auf Auskunftserteilung gibt.

### 3. Besonderheiten des Informationsanspruchs

- 68 In den meisten Landespressegesetzen stehen Auskunftsansprüche gegenüber staatlichen Stellen „den Vertretern der Presse“ zu. Soweit in manchen Landespressegesetzen der Rundfunk durch Verweisungsnormen nicht ausdrücklich in den Kreis der

84 So hat beispielsweise die Pressestelle des Innenministeriums von Mecklenburg-Vorpommern am 12.6.2003 auf Anfrage mitgeteilt, dass es in Mecklenburg-Vorpommern keine Richtlinie über die Informationserteilung an Presse und Rundfunk gibt. Es gibt lediglich in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung Regelungen, nach welchen Mitarbeiter eines Ministeriums der Presse gegenüber Auskünfte erteilen können. Für die Landespolizei Mecklenburg-Vorpommern gibt es einen so genannten „Medienerlass“, der speziell die Pressearbeit der Polizei regelt. Für die Zusammenarbeit der Justizbehörden mit den Medien gibt es eine Allgemeine Verwaltungsvorschrift des Landes Mecklenburg-Vorpommern, die am 1.5.2001 in Kraft getreten ist. Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat bereits kurz nach In-Kraft-Treten des Hamburgischen Pressegesetzes im Jahr 1966 „Richtlinien für den Verkehr mit der Presse“ erlassen, in denen es u.a. heißt: „...Die Verwaltung soll aber auch ihrerseits mit der Presse ins Gespräch kommen, um der Bevölkerung die Absichten der Behörden nahe zu bringen sowie das Verständnis für ihr Handeln zu erwecken und zu verstärken. Auch durch die Weitergabe der ihr von der Verwaltung aus eigener Initiative übermittelten Informationen an die Allgemeinheit mit der Möglichkeit gleichzeitiger kritischer Verarbeitung und Stellungnahme erfüllt die Presse die gem. § 3 Pressegesetz anerkannte öffentliche Aufgabe ...“

Und es gibt z.B. Leitsätze zur Städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Deutschen Städtetags in der Fassung vom 4.2.1998. In § 2 unter der Überschrift „Aufgaben der Presse- und Informationsarbeit“ wird ausgeführt: „Wichtigste Aufgabe der Städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist eine sachliche, umfassende und ständige Information der Bürger. Sie geschieht sowohl über Presse, Nachrichtenagenturen, Funk und Fernsehen als auch durch eine selbst gestaltete und sich unmittelbar an den Bürger richtende Informationsarbeit.“

85 Als Beispiel wird in der juristischen Literatur über die Aufforderung an Redakteure des Nachrichtenmagazins „Der Spiegel“ berichtet. Beamte der Pressestelle der Schleswig-Holsteinischen Landesregierung haben im unmittelbaren Vorfeld der Berichterstattung über die Barschel/Pfeiffer-Affäre im September 1987 ihrer Auskunftspflicht nicht genügt, sondern einfach erklärt: „Na dann recherchiert mal schön“, *Soehring*, S. 48.



Auskunftsberechtigten einbezogen wird, wird diese bestehende Regelungslücke über den unmittelbar aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG abgeleiteten verfassungsrechtlichen Informationsanspruch geschlossen.<sup>86</sup>

Die meisten Landesmediengesetze enthalten zugunsten der Medienvertreter und Rundfunkanstalten ähnliche Regelungen. Ebenso steht nach § 15 MDSStV den Anbietern von journalistisch und redaktionell gestalteten Angeboten ein Auskunftsanspruch zu.

69

**a) Auskunftsberechtigte**

Da dieser Auskunftsanspruch nicht jedermann zusteht, sondern Bestandteil der besonderen Stellung der Presse ist, besteht in Zweifelsfällen eine Ausweispflicht für die Presseangehörigen. Bei den mit der Nachrichtensammlung und -verarbeitung betrauten Pressemitarbeitern genügt der Presseausweis, während freie Journalisten oder die mit dem Auskunftersuchen speziell Beauftragten (Redaktionssekretärin, Hausanwalt usw. ) ggf. ein Legitimationsschreiben der Redaktion vorlegen können, um ihre Berechtigung nachzuweisen.

70

Die Rechtsprechung hat zu fast allen denkbaren Verfahrensvarianten bereits entschieden. So steht der Auskunftsanspruch auch Volontären, Reportern, Redakteuren und dem Verleger zu. Mitarbeiter, die ihrer Funktion nach mit der technischen Hilfestellung oder kaufmännischen Belangen befasst sind, gehören nicht zum Kreis der Auskunftsberechtigten.

71

Auskunftsberechtigt sind weiterhin Nachrichtenagenturen, Pressekorrespondenten, Hörfunk und Fernsehen. Der Auskunftsanspruch gilt nicht für „harmlose Druckwerke“ (z.B. Werbedrucksachen). Buchautoren sind – außer in Bayern – ebenfalls auskunftsberechtigt. Auch Presseprodukte, die nur in geringer Auflage erscheinen, sowie private Sender sind zur Auskunft berechtigt, da die öffentliche Meinungsbildung auf eine Vielzahl von Einzelmeinungen zurückgreifen können muss.<sup>87</sup>

72

Der Auskunftsanspruch ist nicht von der Nationalität des jeweiligen Mediums und des jeweils nachfragenden Redakteurs abhängig.

73

Nicht zulässig wäre es, wenn die Verwaltung ihre Auskunftsbereitschaft davon abhängig machen würde, dass das Anfragen den Publikationsorganen der seriösen oder der politisch genehmen Presse zuzurechnen ist, da eine Bewertung der Qualität von Presseerzeugnissen letztlich auf eine Zensur hinausliefe. Eine Behörde darf nicht die Entscheidung darüber treffen, ob ein Druckwerk von meinungsbildendem Wert ist oder nicht, da sonst einer willkürlichen Beurteilung Tür und Tor geöffnet wäre.<sup>88</sup> Auch bei kritischer oder vermeintlich beleidigender Berichterstattung ist nicht mit einem Ausschluss des Auskunftsberechtigten zu reagieren, sondern mit den bekannten Mitteln des Zivil- oder Strafrechts.

74

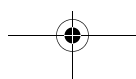
Die Forderung der Verwaltung, dass ein Medienunternehmen einen „anderen, genehmeren Journalisten“ mit der Informationsbeschaffung beauftragen solle, ist ebenfalls unzulässig. Zur Informationsfreiheit gehört es auch, dass eine Redaktion einen von

75

<sup>86</sup> Soehring, S. 46 ff.; BVerfGE 44, 125 ff.

<sup>87</sup> VGH Stuttgart AfP 1986, 89.

<sup>88</sup> BVerfGE 50, 234 ff.; LG Münster AfP 1987, 106; dies gebietet auch die aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG folgende Neutralitätspflicht des Staates, die jede Einflussnahme auf Inhalt und Gestaltung sowie personelle Auswahl im Leistungsbereich verbietet; VGH BW AfP 1992, 95.



**§ 43 Medienrecht**

ihr frei gewählten Mitarbeiter einsetzen kann – andernfalls hätte der Befragte jederzeit die mit der Pressefreiheit nicht zu vertretende Möglichkeit, missliebige Kritiker von der Berichterstattung auszuschließen. Dies gilt sogar, wenn es sich um äußerst kritische Berichtersteller bei Medien handelt.<sup>89</sup>

**b) Form, Inhalt und Umfang des Auskunftsanspruchs**

- 76** Der Auskunftsanspruch bezieht sich nur auf die Beantwortung konkreter (Einzel-) Fragen; Ansprüche dahin gehend, dass eine Behörde von sich aus im Sinne von Öffentlichkeitsarbeit informieren muss, sind durch die Landespressegesetze nicht gedeckt, genauso wenig wie die Forderung nach einer laufenden Belieferung mit Material, etwa in Form von Pressemitteilungen der Behörde.<sup>90</sup>
- 77** Die Auskunft setzt ferner einen Bezug zu einem konkreten Tatsachenkomplex voraus.<sup>91</sup> Durch § 4 LPG wäre also der Wunsch eines Pressevertreters nicht gedeckt, über alle Vorgänge in einer Behörde informiert zu werden, die möglicherweise von Interesse sein könnten.
- 78** Eine bestimmte Form, in der eine Anfrage von Seiten der Medien gestellt werden muss, gibt es nicht. Behörden sind grundsätzlich zur Beantwortung von schriftlichen, mündlichen und telefonischen und elektronischen Anfragen verpflichtet. Erwägungen der Praktikabilität sprechen allerdings dafür, umfangreiche Fragen besser schriftlich zu stellen. Da bei telefonischen Anfragen Legitimierungsprobleme auftreten könnten, wenn der Anfragende bei der Behörde nicht als Pressevertreter bekannt ist, wäre ein Rückruf der Behörden in diesem Fall als rechtlich zumutbar hinzunehmen.
- 79** Auf Seiten der Behörden existiert ebenfalls keine bestimmte Form, in der die Verwaltung zu antworten hat.<sup>92</sup> Die Beantwortung hat sachgerecht zu erfolgen.<sup>93</sup> So ist z.B. für aktuelle, ad hoc zu erteilende Auskünfte eine telefonische Beantwortung adäquat, um nicht den Aktualitätsanspruch der Medien zu unterlaufen.
- 80** In besonders gelagerten Fällen, d.h., wenn der Informationsgehalt wesentlich von der optischen Darstellung lebt (z.B. von Bauzeichnungen oder Statistiken), kann der Auskunftsanspruch zur Akteneinsicht „erstarken“.<sup>94</sup>
- 81** Eine konkrete, in Tagen zu bemessende Frist, innerhalb deren eine Auskunft erteilt werden muss, existiert nicht. Der Journalist muss mit der ihm erteilten Information jedoch noch etwas anfangen können. Die Verzögerung einer Antwort ohne sachlich gerechtfertigte Gründe gilt als „nicht gegeben“. Sollte die Behörde im Augenblick

89 So ist ein in Deutschland nicht unbekannter Journalist von der Verwaltung des Bundestags mit einem Hausverbot belegt worden, weil er über angebliche Kokainspuren in den Toiletten des Reichstags wahrheitswidrig berichtet haben soll. Das Verwaltungsgericht Berlin hat das Hausverbot und den Abschluss von der Parlamentsberichtserstattung durch Urteil als rechtswidrig aufgehoben, VG Berlin AfP 2001, 437.

90 BVerfG NJW 1975, 891; wird aber von der Verwaltung ein entsprechender Verteildienst eingerichtet, müssen die betreffenden Behörden aber auch insoweit strikte Neutralität walten lassen. Bei gerichtlichen Entscheidungen geht man von einer Publikationspflicht aus, so *Soehring*, S. 61.

91 VG Köln v. 25.5.1981 – n.v.

92 BVerwG DVBl 1966, 575.

93 VG Stuttgart AfP 1986, 89.

94 VG Hannover AfP 1984, 60 ff.

nicht über das nötige Wissen verfügen, so hat sie eine (begrenzte) „Ermittlungspflicht“, um die Frage des Journalisten zu beantworten, deren Grenzen nur durch den Auskunftsverweigerungsgrund der Zumutbarkeit erreicht sind.

Die erteilte Auskunft muss schließlich vollständig, eindeutig und wahr sein. Eine falsche, unvollständige oder unwahre Auskunft kann bei schuldhaftem Verhalten des Beamten Ersatzansprüche nach § 839 BGB i. V.m. Art. 34 GG auslösen.

Zulässig ist es, wenn eine Behörde bei Anfrage eines Journalisten einschränkend auf geeignete eigene Publikationen verweist, da der Informationsanspruch der Presse sich in der Hauptsache auf diejenigen Materialien erstreckt, die eben nicht für jedermann verfügbar sind. Auch ist eine Behörde nicht verpflichtet, sämtliche Angaben zu wiederholen, die im Rahmen einer Pressekonferenz gemacht worden sind.<sup>95</sup> Ebenfalls möglich ist es, wenn eine Behörde die Erteilung einer bestimmten Auskunft zurückstellt, wenn in absehbarer Zeit ohnehin eine Pressekonferenz geplant ist.

Fotos oder Tonbandaufnahmen des Auskunftgebenden sind ohne dessen Einwilligung aufgrund der Bestimmungen der §§ 22, 23 KUG bzw. des allgemeinen Persönlichkeitsrechts im Sinne von § 823 BGB nicht zulässig, wohl aber Notizen. Es besteht auch kein Rechtsanspruch auf ein Interview mit einem Minister, Landrat oder Oberbürgermeister oder einer bestimmten Persönlichkeit in der Behörde.

Manchmal verlangen Behörden, nach erteilter Auskunft das Manuskript vorgelegt zu bekommen bzw. Einblick in Ton- oder Bildaufnahmen zu erhalten, damit möglicherweise „Korrekturen“ angebracht werden können. Eine Verpflichtung der Medien dazu besteht nicht. Es ist lediglich ein Ausdruck von Goodwill, wenn dem rechtlich nicht gebotenen Wunsch nachgegeben wird.

### c) **Auskunftsadressat**

Der Auskunftsanspruch richtet sich dem Wortlaut der gesetzlichen Bestimmungen gegen die Behörden. Darunter sind sowohl Selbstverwaltungskörperschaften, als auch sonstige rechtsfähige öffentlich-rechtliche Einrichtungen zu fassen. Die Vertretungsverhältnisse richten sich jeweils nach Bundes-, Landes- oder Kommunalrecht.

Es kommt nicht selten vor, dass sich Redakteure an bestimmte Dienststellen und dort an bestimmte Beamte wenden, diese um Auskunft ersuchen und dann, wenn sie an Vorgesetzte oder andere Stellen verwiesen werden, die Auffassung vertreten, dies sei unzulässig, weil ihnen der Auskunftsanspruch gegenüber allen Behörden und ggf. gegenüber allen Bediensteten von Behörden zustehe. Dies ist indessen nicht der Fall.

Im Bereich der inneren Behördenorganisation kollidiert nämlich der Auskunftsanspruch der Medien vielmehr mit der grundsätzlichen Verschwiegenheitspflicht der Beamten und der Organisationshoheit des Behördenleiters. Der Gesetzgeber hat diese Kollision selbst gesehen und gelöst, indem er bestimmt, dass Auskünfte nicht von jedem Beamten, sondern nur von demjenigen Behördenleiter oder demjenigen erteilt werden dürfen, auf den diese Auskunftspflicht delegiert wurde. Der „normale“ Beamte oder Behördenangestellte ist damit nicht nur nicht verpflichtet, er ist vielmehr nicht einmal berechtigt, Auskünfte zu erteilen.

<sup>95</sup> BVerwG AfP 1975, 762.

**§ 43 Medienrecht**

- 89** Er muss anfragende Redakteure allerdings an die innerhalb seiner Behörde zuständige Stelle verweisen. Soweit Behörden Pressestellen eingerichtet haben, dürfen andere Abteilungen die Medien auf sie verweisen. Diese Pressestellen genügen ihrer Auskunftspflicht, wenn sie die geforderten Informationen intern beschaffen und den Medien zur Verfügung stellen. Ein direkter Auskunftsanspruch, der sich an den jeweiligen Sachbearbeiter eines bestimmten Vorgangs oder an eine bestimmte Abteilung richtet, besteht damit nicht.
- 90** Anders ist es wohl im Bereich von Auskunftersuchen an Hochschulen oder sonstige Wissenschaftseinrichtungen. Hier sind häufig die betreffenden Experten nur selbst in der Lage, die erbetenen Auskünfte zu erteilen. Der Dienstherr ist verpflichtet, sie dazu dienstrechtlich in die Lage zu versetzen. Die jeweiligen Pressestellen sind so unter Umständen sogar verpflichtet, die direkten Kontakte der Medienvertreter zu den Experten herzustellen.
- 91** Auskunftspflichtig sind alle Behörden, gleich, ob es sich um solche des Bundes, der Länder oder im kommunalen Bereich handelt. Auch für Bundesbehörden, die nach den Kompetenzverteilungsregelungen des Grundgesetzes nicht der Gesetzgebungskompetenz der Länder unterliegen, ist die Verpflichtung zur Auskunftserteilung nach den in den Landespressegesetzen normierten Regeln anerkannt.<sup>96</sup>
- 92** Einzelne Ämter der Stadtverwaltungen sind keine Behörden, sondern eben nur Teile der Behörde Stadtverwaltung. Zur Auskunft verpflichtet ist in diesen Fällen die städtische Pressestelle oder der Hauptverwaltungsbeamte, der allerdings auf den kommunalen Wahlbeamten an der Spitze verweisen kann.
- 93** Auch die mittelbare Staatsverwaltung ist zur Auskunft verpflichtet. Insoweit sind Handwerkskammern als Körperschaften oder Sparkassen als öffentlich-rechtliche Anstalten Auskunftsadressaten, ebenso Theater, Krankenhäuser oder andere Unternehmen der Daseinsvorsorge. Auf sie sind die Bestimmungen des Landespressegesetzes in jedem Fall analog anzuwenden.
- 94** Kirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts nehmen einen Sonderstatus ein. Sie sind nur über diejenigen Bereiche auskunftspflichtig, die als Verwaltungsaufgaben (typischerweise Kirchensteuern) zu qualifizieren sind.<sup>97</sup>
- 95** Ob die Rundfunkanstalten, Hörfunk und Fernsehen auskunftsverpflichtet sind, wird kontrovers beurteilt.<sup>98</sup> Im Ergebnis sind Rundfunkanstalten nur da auskunftspflichtig, wo sie hoheitliche Verwaltungsbefugnisse ausüben (z. B. Einzug von Gebühren, Haushaltsfragen).
- 96** Einrichtungen der Verwaltung in Privatrechtsform, z. B. Verkehrsbetriebe, die als GmbH oder als AG organisiert sind, sind ebenfalls auskunftspflichtig. Handelsgesellschaften, deren Anteile überwiegend oder vollständig von der öffentlichen Hand gehalten werden, werden ebenfalls als auskunftspflichtig eingestuft. Bei Verweigerung der Auskunft kann auf den Träger, z. B. die Stadtverwaltung, zurückgegriffen werden.<sup>99</sup>

<sup>96</sup> VG Berlin AfP 1994, 175.

<sup>97</sup> VG Berlin JR 1972, 306.

<sup>98</sup> VGH Mannheim NJW 1982, 668.

<sup>99</sup> OVG RP DÖV 1981, 801, 802; BGH, Urt. v. 10.2.2005 – III ZR 294/04 (n. v.), danach können Auskunftsansprüche nach LPG ausnahmsweise auch bei Zivilgerichten geltend gemacht werden, wenn GmbHs von der öffentlichen Hand beherrscht werden.



Auskunftsverpflichtet ist schließlich eine Behörde ferner nur im Hinblick auf diejenigen Sachbereiche, für die sie inhaltlich zuständig ist. **97**

Insbesondere im Bereich der Auskunftserteilung von Polizei und Staatsanwaltschaft existieren häufig Bestimmungen in Form von Verwaltungsvorschriften, die genaue „Vorfahrtsregelungen“ festlegen. Geläufige Praxis ist es, dass über Ermittlungsverfahren, die wegen der Art oder des Umfangs der Beschuldigung bzw. wegen der Persönlichkeit oder der Stellung eines Beteiligten von besonderer Bedeutung sind, die Unterrichtung grundsätzlich durch die Staatsanwaltschaft vorgenommen wird. Dies ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich geregelt.<sup>100</sup> **98**

Die Polizeidienststellen dürfen dann Auskünfte nur im Rahmen der mit der Staatsanwaltschaft getroffenen Absprachen erteilen.<sup>101</sup> **99**

#### d) Auskunftsverweigerungsgründe

In § 4 Abs. 3 LPG sind Auskunftsverweigerungsgründe normiert. Auskunft kann demnach verweigert werden, soweit **100**

- (1.) hierdurch die sachgemäße Durchführung von schwebenden Verfahren oder Verwaltungsvorgängen zu Lasten Dritter vereitelt, erschwert, verzögert oder gefährdet werden könnte,
- (2.) ein überwiegendes öffentliches oder schutzwürdiges privates Interesse verletzt würde,
- (3.) Vorschriften über die Geheimhaltung oder den Datenschutz entgegenstehen,
- (4.) ihr Umfang das zumutbare Maß überschreitet.

Daraus ergibt sich bereits, dass es unzulässig wäre, ein generelles Verbot zu erlassen, den Medien überhaupt Auskunft zu erteilen.<sup>102</sup> **101**

Allerdings können Anfragen der Medien an die Verwaltung zu einer typischen Konfliktlage führen. Das öffentliche Interesse an der Berichterstattung der Medien über Vorgänge in der Verwaltung könnte mit effektiver staatlicher Arbeit kollidieren und schutzwürdige Belange des Staates bzw. seiner Bediensteten sowie schutzwürdige Belange Dritter tangieren. **102**

Nach den Bestimmungen des Landespressegesetzes führt das Vorliegen von Auskunftsverweigerungsgründen *nicht automatisch* zu einer Verweigerung der Auskunft, sondern dazu, dass die Behörde insofern ein Ermessen hat, das gerichtlich nachprüfbar ist. **103**

Die im Landespressegesetz aufgeführten Auskunftsverweigerungstatbestände sind dort abschließend geregelt. Die Verwaltung kann also nicht mit beliebigen Argumenten die Auskunftserteilung verweigern. **104**

100 Löffler/Ricker, Kap. 20 I Rn 5, und beispielhaft: Richtlinien für die Zusammenarbeit der bayerischen Justiz mit der Presse, abgedruckt in: Fricke, S. 349 ff., sowie ebenda: Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV), S. 335 f.

101 Kramer, AfP 1997, 429 ff. und die jeweilige Presserichtlinien der Länder (Berlin, NJW 1998, 1376; Sachsen, NJW 1995, 2699; Hessen, NJW 1996, 979.)

102 Diese Auskunftserteilungspflicht ist nämlich Amtspflicht i. S. v. Art. 34 GG i. V.m. § 839 BGB.

## § 43 Medienrecht

### *Beispiel*

Das vom Thüringer Innenministerium ausgesprochene Berichterstattungsverbot aus einem Weimarer Asylbewerberheim, das damit begründet wurde, dass dieses Thema nicht unnötig „aufgebauscht“ werden solle, ist unzulässig, da es nicht durch einen Auskunftsverweigerungsgrund nach dem Pressegesetz des Landes Thüringen gedeckt ist.<sup>103</sup>

- 105** Auskünfte den Medien gegenüber können seitens der Verwaltung durch Berufung auf schutzwürdige private Interessen verweigert werden.<sup>104</sup>
- 106** Jede Informationsweitergabe durch die Verwaltung betreffend Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten Person kann – selbst wenn sie wahr ist – einen Eingriff in das Allgemeine Persönlichkeitsrecht darstellen, wenn diesem Eingriff nicht ein entsprechendes öffentliches Interesse entgegensteht. Eine konkrete Entscheidung, ob der Presse Auskunft erteilt wird, ist also von einer entsprechenden Güterabwägung abhängig. Als Orientierungshilfe können dabei Erwägungen dienen, wie sie grundsätzlich bei Eingriffen in das Allgemeine Persönlichkeitsrecht, sei es durch Wort- oder Bildberichterstattung, anzusehen sind.
- 107** Demnach ist die Behörde umso eher berechtigt, Informationen zu erteilen, je intensiver das schutzwürdige private Interesse ohnehin bereits Gegenstand einer öffentlichen Erörterung ist (**Dammbruchtheorie**).
- 108** Je nötiger die Information für eine adäquate öffentliche Diskussion ist, desto größer wird das Maß an Auskunft sein; je bekannter schließlich die Person des Betroffenen ist, desto eher hat sie die Offenbarung zu dulden. Der Absturz des Politikers *Möller* ist hier ein Beispiel wie auch die aktuellen Informationen der Pressestelle des LG Augsburg vor dem Verfahren gegen den inhaftierten ehemaligen Staatssekretär *Pfahls* Mitte 2005.
- 109** Auskünfte können lediglich bei überwiegendem öffentlichem Interesse verweigert werden. Möglichkeiten und Anwendungsfälle ergeben sich im Bereich der Währungs- und Wirtschaftspolitik sowie bei finanzpolitischen Entscheidungen der Verwaltung. Auch Feststellungs- oder Ermittlungsergebnisse der Ämter für Verfassungsschutz und der Nachrichtendienste gelten insoweit als geheimhaltungsbedürftig, als ihr Inhalt Rückschlüsse auf die Organisation und ihre Arbeitsweise zulässt oder ihre Kenntnis sonst die Funktionsfähigkeit des Verfassungsschutzes gefährden könnte. Die einschlägigen Vorschriften der Verwaltung sind insoweit allerdings

<sup>103</sup> *Fricke*, S. 65.

<sup>104</sup> Der in den Landespressegesetzen teilweise geregelte Gleichbegünstigungsgrundsatz (§ 4 Abs. 4 LPG) erfasst nur einen Teilaspekt und hat somit lediglich klarstellende Funktion. Gemäß § 4 Abs. 3 LPG steht es im Ermessen der Behörden, die Auskunft unter bestimmten Voraussetzungen zu verweigern. In diesem Fall ist zwischen der Gewährleistung der Medienfreiheit und den entgegenstehenden Interessen öffentlicher oder privater Natur abzuwägen. Insbesondere Geheimhaltungsvorschriften können einen medienrechtlichen Auskunftsanspruch ausschließen. Zu diesen Vorschriften gehören beispielsweise §§ 93 ff., 353b StGB, § 174 Abs. 2 GVG, § 45 AußenwirtschaftsG, § 69 Abs. 7 GO BT oder § 30 AO. Auch der Schutz des allgemeinen Persönlichkeitsrechts kann dazu führen, dass aufgrund einer umfassenden Abwägung Informationen von Seiten der Behörden ganz oder teilweise zurückgehalten werden dürfen. Private Interessen sind Ausdruck des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts und nach Art. 2 Abs. 1 GG, Art. 1 Abs. 1 GG, §§ 823 ff. BGB geschützt. Sie postulieren das Recht auf Achtung sowie auf Nichtverletzung der Person und ihrer Würde auch nach Art. 1 GG.

restriktiv auszulegen. Gerade eigene Geheimhaltungsinteressen der auskunftspflichtigen Behörden rechtfertigen die Zurückhaltung von Informationen niemals, sofern es nicht ausdrücklich gesetzliche Geheimhaltungsvorschriften gibt.

Eine Auskunftsverweigerung mit dem Ziel, Missstände zu verschleiern oder eine Aufklärung zu verzögern, widerspricht also der klaren Rechtslage. Nur formelle Gesetze oder die aufgrund eines formellen Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften können Geheimhaltungsvorschriften sein. Eine Gemeinde kann also nicht durch allgemeine Verwaltungsvorschriften Vorgänge als „Verschlussachen“ bestimmen, um hier unter Bezug auf § 4 LPG Auskünfte zu verweigern. **110**

Ebenso rechtfertigen die gesetzlichen Bestimmungen des Datenschutzes per se nicht, den gesetzlichen Auskunftsanspruch grundsätzlich auf null zu reduzieren. **111**

Die Datenschutzgesetze beinhalten nämlich gar keine unmittelbare Einschränkung des gesetzlichen Auskunftsanspruchs der Medien, da die Verpflichtung der Behörden zur Erfüllung dieses Auskunftsanspruchs zu ihren gesetzlichen Aufgaben gehört und insoweit das gesetzliche Verbot der Weitergabe von Daten gerade nicht gilt. Allerdings ist das Recht auf informationelle Selbstbestimmung zu beachten.<sup>105</sup> Insofern sind also personenbezogene Daten in § 4 Abs. 3 Ziff. 3 LPG gemeint. So ist es etwa gerechtfertigt, wenn das Bundesarchiv die Einsicht in Urkunden über dienstliche und private Verhältnisse von Kriegsteilnehmern unter Hinweis auf eine „Benutzungsverordnung“ versagt, die vorsieht, dass personenbezogene Materialien in der Regel erst 30 Jahre nach dem Tod des Betroffenen freigegeben werden<sup>106</sup> **112**

Unter den Begriff „**schwebende Verfahren**“ fallen nach zutreffender Ansicht nur förmliche Verfahren. Schwebend ist ein Verfahren dann, wenn in den gesetzlichen Verfahrensvorschriften vorgesehene erste Maßnahme ergriffen sind, der letzte abschließende Schritt aber noch nicht vollzogen ist. Das Argument allein, es handle sich um ein schwebendes Verfahren, reicht zur Auskunftsverweigerung allerdings nicht aus, sondern es muss mit der Auskunftserteilung eine Erschwerung, Vereitelung, Verzögerung oder Gefährdung des Verfahrens verbunden sein. Die Wichtigkeit der Herstellung eines Meinungsmarktes für die Demokratie rechtfertigt es, der öffentlichen Aufgabe der Auskunftserteilung bei den nicht strafrechtlichen Verfahren den Vorrang vor den staatlichen Interessen einzuräumen. Demnach werden **nur strafrechtliche Verfahren** unter dem Begriff „schwebendes Verfahren“ subsumiert. Auch in diesen Verfahren sind Pflichten der Behörden auf Informationserteilung gegeben, verbunden mit einer besonders sorgfältigen Abwägung.<sup>107</sup> **113**

Sehr restriktiv ist auch § 4 Abs. 3 Ziff. 4 LPG auszulegen. Die Zumutbarkeitsklausel dient lediglich der Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes der Behörde. Je höher das öffentliche Informationsinteresse ist, desto höhere Anforderungen müssen auch an die Anstrengungen einer Behörde hinsichtlich der Auskunftserteilung gestellt wer- **114**

105 BVerfGE 65, 1 – Volkszählungsgesetz; danach ist es dem Einzelnen vorbehalten „grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden“. Das Verwaltungsgericht hat dem Journalisten Recht gegeben. Der Journalist hat nicht „in unzumutbarem Maße Informationen verlangt“, selbst wenn er „die Auskünfte mehrfach und über einen längeren Zeitraum verteilt verlangt hat, da es sich um einen konkreten Fragenbereich gehandelt hat, mit dem die Verwaltung auch unmittelbar konfrontiert war“ (NJW 1984, 419).

106 OVG Koblenz NJW 1984, 1135.

107 *Soehring*, S. 453 ff.

**§ 43 Medienrecht**

den. Eine Schranke kann nur da gezogen werden, wo das Auskunftsrecht regelrecht missbraucht wird. Die Zumutbarkeit der Auskunftserteilung unterliegt der richterlichen Überprüfung.

*Beispiel*

Ein Journalist hatte von der Stadtverwaltung mehrmals und über einen längeren Zeitraum hinweg Auskunft über Planung und Bau des Schützenhauses verlangt. Die Auskunft wurde anfangs zögerlich gegeben und schließlich mit dem Argument der Zumutbarkeit ganz verweigert.<sup>108</sup>

- 115** Im Hinblick auf die überragende Bedeutung des Grundrechts der Pressefreiheit ist der Ausnahmetatbestand Zumutbarkeit nur bei einer äußerst restriktiven Auslegung verfassungsrechtlich unbedenklich, da ansonsten die Grenzen der Pressefreiheit durch die Verwaltung gezogen würden, die je nach Belieben definiert, was zumutbar sei und was nicht.

**4. Durchsetzung des Auskunftsanspruchs****a) Rechtsweg**

- 116** In den Fällen einer Auskunftsverweigerung durch die Verwaltung ist die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte gegeben, da es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nicht verfassungsrechtlicher Art handelt.
- 117** Handelt es sich dagegen um die Auskunftsverweigerung von Justizbehörden, so ist hier nach § 23 EGGVG der ordentliche Rechtsweg gegeben.<sup>109</sup> Das Bundesverwaltungsgericht ist allerdings anderer Ansicht und meint, dass auch solche Auskunftsansprüche gegenüber Gerichten und Staatsanwaltschaften dem Verwaltungsrechtsweg zuzuordnen sind.<sup>110</sup> Große Bedeutung hat dieser Streit in der Praxis nicht.
- 118** Gerichtlich angreifbar sind sowohl die Verweigerung der Auskunft insgesamt als auch eine unvollständige oder falsche Auskunft. Da die Auskunftserteilung bzw. deren Verweigerung durch die Verwaltung in der Regel nicht als Verwaltungsakt zu qualifizieren ist, ist die allgemeine Leistungsklage die adäquate Klageart. Da die Presse von der Aktualität der Ereignisse lebt, ist angesichts der langen Dauer verwaltungsgerichtlicher Verfahren die Effektivität des Auskunftsanspruchs der Presse in einem Hauptsacheverfahren in Zweifel zu ziehen.<sup>111</sup>
- 119** Daher ist erstmals der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg davon ausgegangen, dass ein Journalist diesen Auskunftsanspruch auch auf dem Wege des einstweiligen Rechtsschutzes durchsetzen kann, wenn auf andere Weise eine effektivere Durchsetzung des Informationsanspruchs nicht gewährleistet ist.<sup>112</sup>

108 VG Hannover v. 25.5.1981, AfP 1984, 60 ff.

109 OLG Hamm NJW 1981, 356; OLG Stuttgart AfP 1992, 291.

110 *Löffler/Ricker*, Kap. 22 Rn 2 f.; BVerfG BayVBl 1988, 759.

111 Einstweiliger Rechtsschutz ist möglich nach § 123 VwGO. Eine vorläufiger Regelung soll grundsätzlich zur Sicherung eines Individualanspruchs schon vor Klageerhebung möglich sein, wenn der Antragsteller die Notwendigkeit einer vorläufigen Regelung und das Bestehen des zu sichernden Rechts glaubhaft macht. Im Falle des einstweiligen Rechtsschutzes nach § 123 VwGO müsste bei einer Auskunftsverweigerung der Behörde das Verwaltungsgericht anordnen, dass die entsprechende Information erteilt wird; streng genommen ist dies dann keine vorläufige Regelung mehr, sondern theoretisch die Vorwegnahme des Ergebnisses des erst folgenden Hauptsacheverfahrens.

112 *Löffler/Ricker*, Kap. 22 III Rn 4 f.

Unproblematisch dürfte es hingegen sein, per einstweiliger Verfügung zu verlangen, in den Verteiler einer Behörde aufgenommen zu werden, oder zu verlangen, dass der Ausschluss von einer Pressekonferenz zu unterlassen sei.<sup>113</sup> **120**

#### b) Schadensersatz bei rechtswidriger Auskunftsverweigerung

Eine ungerechtfertigte Auskunftsverweigerung, außerdem falsche, ungenügende oder irreführende Auskünfte, können zusätzlich Schadensersatzansprüche nach § 839 i. V. m. Art. 34 GG gegen die auskunftspflichtige Behörde nach sich ziehen. Dies kann unter der Voraussetzung erfolgen, dass ein konkreter Schaden nachgewiesen werden kann. Dies dürfte bei einem freien Journalisten noch vergleichsweise einfach sein, der, wenn er rechtswidrig keine Auskunft bekommen hat, auch der entsprechenden Zeitung kein Zeilenhonorar berechnen kann. **121**

Fordert ein anderes Medium selbst Schadensersatz, so kann es dies nur mit Aussicht auf Erfolg tun, wenn es nachweisen kann, dass dadurch finanzielle Einbußen konkret zu beklagen sind (z. B. die Auflagenhöhe einer Zeitung). **122**

#### c) Kosten

Kosten für die Erteilung einer Auskunft können von der Verwaltung in Form von Auslagen für Telefongespräche, Kopien etc. berechnet werden. Weitere Kosten in Form von Gebühren für die Auskunftserteilung fallen im Allgemeinen nicht an. Rechtlich wohl zulässig, unter dem Aspekt der öffentlichen Aufgabe der Presse allerdings bedenklich, ist die Praxis der Birthler- (früher: Gauck-)Behörde, folgende Kosten zu berechnen: Journalisten, die Einsicht in die Stasi-Akten nehmen wollen, müssen pauschal 175 EUR bezahlen, für Kopien werden nochmals pauschal 40 EUR berechnet. Dazu kommen die Kosten für Einzelkopien.<sup>114</sup> **123**

## VII. Checkliste zum medienrechtlichen Auskunftsanspruch

### 1. Auskunftsanspruch der Medienvertreter

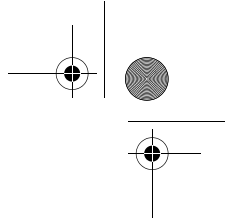
Nach den Landespressegesetzen sind die Behörden verpflichtet, den Vertretern der Presse, die der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe dienen, Auskünfte zu erteilen. Die meisten Landesmediengesetze enthalten ähnliche Regelungen zugunsten der Rundfunkveranstalter oder deren Vertreter. Manche Landespressegesetze sehen eine entsprechende Anwendung der Auskunftsrechte für den Rundfunk vor. Nach § 15 MDStV steht den Anbietern von journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten ebenfalls ein Auskunftsanspruch zu. **124**

### 2. Inhalt des Anspruchs

Medienvertreter dürfen Auskünfte verlangen, die der „Erfüllung der öffentlichen Aufgabe“ dienen. Ob eine Auskunft der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe dient, hat die Behörde nicht zu bewerten. Der Medienvertreter muss seine Anfrage nicht substantiell begründen, da es zu seinen Aufgaben gehört, Informationen zu beschaffen. **125**

<sup>113</sup> VG München AfP 1993, 609.

<sup>114</sup> Löffler/Ricker, Kap. 54 VIII Rn 42 ff. (Stasi-Unterlagen-Gesetz, StUG).



## § 43 Medienrecht

- 126** In welcher Form, zu welchem Inhalt und zu welchem Zeitpunkt die verpflichtete Behörde dem Auskunftersuchen nachkommt, bestimmt sich nach den Anforderungen des Einzelfalls. Die Behörde hat in diesem Rahmen ein Auswahlmessen.<sup>115</sup>
- 127** Die Anfrage muss einen konkreten Inhalt haben und ist von der Behörde wahrheitsgemäß im Hinblick auf die für die Berichterstattung notwendigen Gesichtspunkte zu beantworten.

### 3. Auskunftsverpflichtete Behörden/Institutionen

- 128** Auskunftspflichtig sind Behörden. Als Behörde gilt jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt. Die Verpflichtung gilt also für Gemeinden, Bundesländer und den Bund mit ihren Behörden.<sup>116</sup>
- 129** Auch Institutionen der Legislative (Parlamente) und Judikative (Gerichte, Staatsanwaltschaften) haben auf Verlangen Medienvertretern Auskünfte zu erteilen.
- 130** Bedient sich die öffentliche Hand zur Erfüllung ihrer Aufgaben einer privatrechtlichen Organisationsform, steht das der Auskunftspflichtigkeit nicht entgegen.<sup>117</sup>
- 131** Die Auskunft ist vom Behördenleiter bzw. vom Pressesprecher zu erteilen. Der Auskunftsanspruch kann sich unter Umständen auch auf die Einsicht in Unterlagen erstrecken.<sup>118</sup>

### 4. Umfang des Auskunftsanspruchs

- 132** Vollständig sind die Auskünfte nur dann, wenn sie die Zusammenhänge mit anderen Tatsachenkomplexen, die Einfluss auf die Würdigung der dargestellten Vorgänge haben, nicht verschweigen oder wesentliche andere Tatsachen wegfallen lassen.<sup>119</sup>
- 133** Bei besonders eilbedürftigen Auskunftersuchen können die Medienvertreter auch auf mündliche/telefonische/E-Mail-Mitteilung bestehen.
- 134** Bei der Weitergabe von Informationen ist der Gleichheitsgrundsatz zu beachten.<sup>120</sup>
- 135** Eine angemessene Auskunft kann durch eine Pressekonferenz erteilt werden,<sup>121</sup> durch einen schriftlichen Bericht oder Aktenauszüge oder eine amtliche Presseerklärung<sup>122</sup> oder laufend gedruckte Informationen.<sup>123</sup>

### 5. Grenzen des Informationsanspruchs

- 136** Die Auskunftsansprüche der Medien können mit Interessen der Allgemeinheit und von natürlichen oder juristischen Personen kollidieren. Hier sind die in der Verfas-

115 OVG Bremen NJW 1989, 926; VG Stuttgart AfP 1986, 89.

116 VG Berlin AfP 1994, 175.

117 OVG Saarbrücken AfP 1998, 426 ff.

118 VG Cottbus AfP 2002, 360.

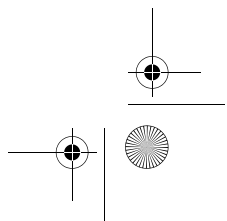
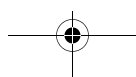
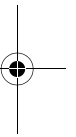
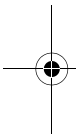
119 BVerfGE 97, 228, 257.

120 OVG Bremen NJW 1989, 926.

121 VGH BW AfP 1989, 587.

122 OVG RP AfP 1992, 93.

123 VGH BW AfP 1989, 587.





sung enthaltenen Garantien wie das Persönlichkeitsrecht in Art. 1, 2 GG zu berücksichtigen. Im Einzelfall hat eine Abwägung der widerstreitenden Interessen stattzufinden.<sup>124</sup>

Die Bestimmung des konkreten Umfangs des Auskunftsanspruchs ergibt sich aus der notwendigen Güterabwägung, die das öffentliche Informationsinteresse und die Belange der betroffenen privaten Personen oder Institutionen mit einzubeziehen hat. **137**

Die Datenschutzgesetze beinhalten keine unmittelbare Einschränkung des gesetzlichen Auskunftsanspruchs der Medien, da die Verpflichtung der Behörde zur Erfüllung dieses Auskunftsanspruchs zu ihren öffentlichen gesetzlichen Aufgaben gehört und insoweit das gesetzliche Verbot der Weitergabe von Daten Dritter nicht gilt.<sup>125</sup> **138**

Die Tatsache allein, dass bei schwebenden Verfahren erst ein Verdacht besteht, rechtfertigt keine generelle Auskunftsverweigerung gegenüber nachforschenden Medien.<sup>126</sup> Behörden haben allerdings in jedem Stadium des Verfahrens die Unschuldsvermutung des Art. 6 Abs. 2 EMRK zu beachten. **139**

Bei einer prinzipiellen Auskunftsverweigerung kommt es nicht auf das – grundsätzlich immer bestehende – Geheimhaltungsinteresse der Behörde an. **140**

Interne Einzelanweisungen an Beamte, über bestimmte Vorgänge Verschwiegenheit zu bewahren, reichen als gesetzliche Geheimhaltungsvorschrift nicht aus. **141**

Es bedarf zwingend formeller Geheimhaltungsvorschriften, z. B. §§ 353b, 353d, 354, 355 StGB (Strafrecht), § 41 BDSG (Datenschutzgesetze), § 35 SGB I, § 67 Abs. 1 SGB X (Sozialgeheimnis), § 69 GO BT (Vertraulichkeit geheimer Beratungen), § 43 BRiG (Beratung und Geheimhaltung richterlicher Tätigkeit), § 9 KWG, § 30 AO (Steuergeheimnis), § 45 AußenwirtschaftsG, § 174 Abs. 2 GVG. **142**

Allgemeine Anordnungen, die einer Behörde Auskunft an die Presse verbieten, sind unzulässig. **143**

Eine Nachrichtensperre ist theoretisch mit der Begründung einer ausdrücklichen Zustimmung der Medien denkbar, um z. B. das Leben eines Entführten nicht durch die Berichterstattung zu gefährden (Fall *Schleyer*). **144**

Alle Presseunternehmen sind gleich zu behandeln.<sup>127</sup> Dies gilt in jedem Fall für Pressekonferenzen. **145**

Bei Besichtigungsfahrten brauchen nur die mit der Materie befassten Pressevertreter eingeladen zu werden.<sup>128</sup> Es kann auch vorgesehen werden, dass ein Zutritt nur in der Reihenfolge des zeitlichen Erscheinens bis zur Grenze der verfügbaren Plätze möglich ist.<sup>129</sup> **146**

124 OLG Schleswig AfP 1989, 546 ff.

125 BVerfG NJW 1984, 419 ff. – Volkszählungsgesetz.

126 LG Düsseldorf AfP 1999, 518.

127 VG Bremen NJW 1997, 2696.

128 BVerwG AfP 1975, 762.

129 BVerfG NJW 2003, 500.



**§ 43 Medienrecht**

**6. Durchsetzbarkeit des Anspruchs**

- 147** Wenn die Amtshandlung der Auskunftserteilung als Verwaltungsakt nach § 35 S. 1 VwVfG anzusehen ist, ist Verpflichtungsklage auf Erlass eines Verwaltungsaktes nach § 42 Abs. 1 VwGO zu erheben.<sup>130</sup>
- 148** Die Auskunftserteilung dürfte aber regelmäßig als schlichtes Verwaltungshandeln (Realakt) anzusehen sein, so dass die allgemeine Leistungsklage zu erheben ist.<sup>131</sup>
- 149** Durch die Erhebung einer allgemeinen Leistungsklage entfällt das außergerichtliche Vorverfahren nach § 68 Abs. 2 VwGO.
- 150** In einem eiligen Auskunftersuchen kann ein Antrag auf einstweilige Verfügung nach § 123 VwGO durchgesetzt werden.<sup>132</sup> In Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis ist eine schnelle Regelung notwendig. Es können dadurch wesentliche Nachteile des auskunftsberechtigten Antragstellers abgewendet werden.

Durch eine zwingende Verweisung des Antragstellers auf ein Hauptverfahren würde ein effektiver Rechtsschutz unmöglich gemacht und damit unzumutbar, weil nicht wiedergutzumachende Nachteile für den Antragsteller entstünden, obwohl sein Obsiegen im Hauptverfahren in hohem Maße wahrscheinlich wäre.<sup>133</sup>

**VIII. Muster: Klage auf Auskunft**

**151**

Verwaltungsgericht [ ]  
**Klage**  
 der Verlags GmbH [ ]  
 – Klägerin –  
 Prozessbevollmächtigter: RA [ ]  
 gegen  
 Land Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch Innenministerium  
 – Beklagte –

wegen Auskunftsanspruchs.

Wir zeigen an, dass wir die Klägerin anwaltlich vertreten. Namens und im Auftrag der Klägerin erheben wir Klage mit folgenden Anträgen:

- I. Dem Beklagten wird aufgegeben, die mit Schreiben vom [ ] gestellten Fragen in angemessener Art und innerhalb einer Frist von 14 Tagen nach Rechtskraft der Entscheidung zu beantworten.
- II. Der Beklagte trägt die Kosten des Rechtsstreits.

Begründung:

1. Die Klägerin ist ein Verlag, der eine regionale Tageszeitung in Mecklenburg-Vorpommern herausgibt. Aufgrund einer der Lokalredaktion zugekommenen Information sind die Bewohner eines Asylbewerberheims von dem dortigen Hausmeister systematisch schikaniert worden. Ein Vertreter der Lokalredaktion wandte sich daraufhin fernmündlich an die Bezirksbehörde, die für den Betrieb des Heimes zuständig ist. Dort

130 OVG Bremen NJW 1989, 926.

131 VG Hannover AfP 1984, 61; VGH BW AfP 1992, 95.

132 VGH BW AfP 1979, 187 ff.

133 BVerfGE 34, 103.

verwies man auf ein vom Innenministerium ausgesprochenes Berichterstattungsverbot gegenüber der Öffentlichkeit, damit die Angelegenheit nicht unnötig „aufgebauscht“ werde.

Beweis: Eidesstattliche Versicherung des zuständigen Redakteurs [REDACTED] als Anlage K1

Ein daraufhin an das Innenministerium gerichtetes schriftliches Auskunftersuchen wurde ohne nähere Begründung abschlägig beschieden. Es wurde lediglich mitgeteilt, der Auskunftsanspruch sei aus Gründen des „Datenschutzes“ ausgeschlossen.

Beweis: schriftliches Auskunftersuchen der Klägerin [REDACTED] als Anlage K 2

Schreiben des Innenministeriums vom [REDACTED] als Anlage K3.

2. Die Klägerin hat einen Anspruch auf Auskunft aus § 4 Abs. 1 LPG M-V. Danach sind die Behörden verpflichtet, die Presse über Ereignisse, die für die Berichterstattung von Interesse sein können, angemessen zu unterrichten.

Dem Auskunftsanspruch steht § 4 Abs. 3 LPG M-V nicht entgegen. Vorschriften des Datenschutzrechts werden ersichtlich nicht verletzt. Soweit das Innenministerium mit den „Gründen des Datenschutzes“ den Schutz des Persönlichkeitsrechts des Hausmeisters meint, kann dieses Recht dem Auskunftsanspruch nicht entgegengehalten werden. Wegen der besonderen Sensibilität der Öffentlichkeit in Bezug auf das Thema „Ausländerfeindlichkeit“ geht das öffentliche Interesse an einer Berichterstattung über die Vorgänge in dem Asylbewerberheim dem privaten Interesse des Hausmeisters vor. Außerdem ist die Klägerin nicht an dem Namen des Hausmeisters interessiert und wird diesen auch nicht veröffentlichen. Folglich muss die Güterabwägung vorliegend eindeutig zugunsten der Klägerin ausgehen.

Rechtsanwalt



### C. Rundfunkrecht<sup>134</sup>

Aufgrund der umfangreichen Kataloge in Art. 73–75 GG liegt der Schwerpunkt der Zuständigkeit für die Gesetzgebung beim Bund. Im Bereich der Verwaltung liegt das Hauptgewicht der Zuständigkeiten dagegen bei den Ländern. Die Länder sind gemäß Art. 50 GG über den Bundesrat sowohl an der Gesetzgebung als auch an der Verwaltung des Bundes im Rahmen der Befugnisse des Bundesrates mitwirkungsberechtigt.

Von dieser Zuständigkeitsverteilung weicht die Regelung auf dem Gebiet des Rundfunks in mehrfacher Hinsicht ab. So liegt die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für die Regelung der Veranstaltung von Rundfunk bei den Ländern. Dagegen besitzt der Bund im Bereich der Verwaltung weiter gehende Kompetenzen insofern, als er über die Zuständigkeit für die Regulierung der Telekommunikation verfügt und damit die technischen Rahmenbedingungen für die Ausstrahlung von Rundfunksendungen festlegt. Eine Mitwirkung der Länder in bestimmten Angelegenheiten erfolgt über den Beirat bei der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post.

Eine weitere Besonderheit besteht darin, dass es sich bei der Veranstaltung von Rundfunk nicht um staatliche Verwaltung handelt, auch nicht um solche mittelbarer

152

153

154

<sup>134</sup> Die Teile C und D dieses Kapitels hat in der 1. Auflage Sieghard Ott bearbeitet, der am 19.3.2005 verstarb.

**§ 43 Medienrecht**

Art.<sup>135</sup> Die Regelungen des Grundgesetzes über die Verwaltungskompetenzen können daher nur dort zur Anwendung kommen, wo für eine staatliche Tätigkeit im Rundfunk Raum bleibt, wie etwa bei der Rechtsaufsicht.

**I. Rundfunkfreiheit**

- 155** Sie ist garantiert in Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG in den Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG. Sie wird ergänzt durch die Meinungs- und Informationsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG.
- 156** Ferner gewährleisten auch die Verfassungen einiger Bundesländer (Bayern, Brandenburg, Sachsen) ausdrücklich die Veranstaltung von Rundfunk, zumindest aber das Grundrecht der Meinungsfreiheit. Das ist wichtig, denn Rundfunkrecht ist Landesrecht. Um es bundesweit koordiniert zu regeln, müssen daher Staatsverträge zwischen den 16 Bundesländern abgeschlossen werden. Wichtigste Rechtsquelle: der Rundfunkstaatsvertrag in der Fassung des Achten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Achter Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit dem 1. April 2005.<sup>136</sup>
- 157** „**Rundfunk**“ ist die für die Allgemeinheit bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, in Ton und in Bild unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder längs oder mittels eines Leiters. Der Begriff schließt Darbietungen ein, die verschlüsselt verbreitet oder gegen besonderes Entgelt empfangbar sind, wie Pay-TV (Art. 1 § 2 RfStV). Der Begriff „Rundfunk“ ist Oberbegriff für Hörfunk und Fernsehen.<sup>137</sup>
- 158** Alle mit der Veranstaltung von Rundfunk zusammenhängenden Tätigkeiten von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung der Nachricht gehören zum Inhalt der Rundfunkfreiheit.<sup>138</sup> Es gilt der Grundsatz der Staatsfreiheit des Rundfunks, der jedoch staatliche Maßnahmen nicht ausschließt, die der Herstellung oder Erhaltung der Rundfunkfreiheit dienen, diese können sogar verfassungsrechtlich geboten sein.<sup>139</sup>
- 159** Träger des Grundrechts sind alle natürlichen und juristischen Personen und Personenvereinigungen, die eigenverantwortlich Rundfunk veranstalten und verbreiten, insbesondere alle Anbieter von Rundfunkprogrammen, auch die Bewerber um eine Rundfunklizenz im Zulassungsverfahren,<sup>140</sup> nicht die Landesmedienanstalten,<sup>141</sup> anders möglicherweise in Bayern,<sup>142</sup> weil dort nach Art. 111a Abs. 2 BayVerf „Rundfunk nur in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft“ betrieben werden darf.

<sup>135</sup> Hesse, A., S. 46.

<sup>136</sup> Quelle: Media-Perspektiven, Dokumentation I/2005, S. 2–27.

<sup>137</sup> BVerfGE 12, 205, 226; Gersdorf, S. 21 ff. und S. 36 ff.

<sup>138</sup> BVerfGE 91, 125, 234 f.; Hesse, A., S. 59 f.

<sup>139</sup> BVerfGE 57, 295, 320 ff.; 73, 118, 182 f.; 90, 60, 88 ff.; Schürmann, AfP 1993, 435 ff.

<sup>140</sup> BVerfGE 97, 298, 312 f.

<sup>141</sup> VerfGH Sachsen ZUM 1997, 753.

<sup>142</sup> BayVerfGH ZUM 1997, 844; Stock, Privatfunk als „öffentlich-rechtlicher“ Rundfunk? Ein bayerisches Verfassungsproblem, JZ 1991, 645 ff.; zweifelnd BVerfGE 97, 298, 312.

**II. Duale Rundfunkordnung**

Sie bedeutet die gleichzeitige Existenz von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk.<sup>143</sup> Nach § 1 Abs. 1 RfStV gilt dieser Staatsvertrag für die Veranstaltung und Verbreitung von Rundfunk in Deutschland in einem dualen System, das daher für alle Bundesländer verbindlich ist. Nach Ansicht des BayVerfGH soll Art. 111a Abs. 2 S. 1 BayVerf ein duales Rundfunksystem in Bayern ausschließen.<sup>144</sup> Aber natürlich existiert auch in Bayern neben dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk privater Rundfunk, der lediglich formell in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien betrieben wird. **160**

**III. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten**

Sie sind Anstalten des öffentlichen Rechts. Ihre Rechtsgrundlage haben sie entweder in Landesrundfunkgesetzen oder Staatsverträgen. Die Landesrundfunkanstalten haben sich ferner zur Veranstaltung eines bundesweiten Gemeinschaftsprogramms in der ARD zusammengeschlossen. **161**

Mit dem ZDF-Staatsvertrag der Länder wurde eine weitere Anstalt des öffentlichen Rechts für die Verbreitung eines zweiten bundesweiten Fernsehvollprogramms gegründet. Die ARD-Landesrundfunkanstalten und das ZDF sind schließlich gemeinsam Träger und gleichberechtigte rundfunkrechtliche Veranstalter des „Kinderkanals“ und des „Phönix-Ereigniskanals“, deren Programme über Satellit verbreitet werden. **162**

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben das Recht der Selbstverwaltung einschließlich des Satzungsrechts. Sie können daher auch im Rahmen der gesetzlichen oder staatsvertraglichen Ermächtigungen Verwaltungsakte erlassen. **163**

**1. Grundversorgungsauftrag**

In der dualen Rundfunkordnung ist die unerlässliche Grundversorgung Sache der öffentlich-rechtlichen Anstalten, deren Programme nahezu die gesamte Bevölkerung erreichen und die zu einem inhaltlich umfassenden Programmangebot in der Lage sind. Die damit gestellte Aufgabe umfasst die essentiellen Funktionen des Rundfunks für die demokratische Ordnung ebenso wie für das kulturelle Leben.<sup>145</sup> **164**

Der Begriff Grundversorgung bezeichnet weder eine Mindestversorgung noch nimmt er eine Grenzziehung oder Aufgabenteilung zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Veranstaltern vor. Gegenständlich und zeitlich offen und dynamisch ist der Begriff allein an die Funktion gebunden, die der Rundfunk im Rahmen des von Art. 5 Abs. 1 GG geschützten Kommunikationsprozesses zu erfüllen hat.<sup>146</sup> **165**

143 Hesse, A., S. 117 ff. zur Stellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im dualen System, zur Funktion des privaten Rundfunks im dualen System, S. 211 ff.

144 BayVerfGH n.F. 39, 96, 139; kritisch hierzu Renck/Laufke, ZUM 1998, 390 ff.

145 BVerfGE 73, 118 ff.

146 BVerfGE 83, 238, 297 f., 299; Klöpfer, § 4, Rn 3, 28 ff.

**§ 43 Medienrecht**

- 166** Aus dem Grundversorgungsauftrag folgt eine Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die sich auch auf neue Dienste mittels neuer Techniken erstreckt.<sup>147</sup> Daher hat der Gesetzgeber ebenfalls alles zu finanzieren, was zur Aufrechterhaltung der Grundversorgung unerlässlich ist.<sup>148</sup>

**2. Rundfunkgesetz des Bundes**

- 167** Die einzige Rundfunkanstalt nach Bundesrecht ist die Deutsche Welle. Sie wurde als gemeinnützige Anstalt des öffentlichen Rechts mit Gesetz vom 9.10.1997 gegründet. Ihre Aufgabe ist die Veranstaltung von Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen) für das Ausland.

**3. Öffentlich-rechtliche Akte der Rundfunkanstalten**

- 168** Die Rundfunkgesetze enthalten Ermächtigungen zum Erlass von Verwaltungsakten. Die wichtigsten Fälle sind die Gewährung (oder Ablehnung) von (in der Regel unentgeltlichen) Sendezeiten für amtliche Verlautbarungen der Bundesregierung oder einer Landesregierung wegen besonderer Dringlichkeit (in „Katastrophenfällen oder bei anderen erheblichen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung“); Gewährung (oder Ablehnung) von Sendezeiten an politische Parteien vor Wahlen. Gegen die Entscheidungen ist der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet, wegen Dringlichkeit in der Regel im Eilverfahren nach § 80 Abs. 5 oder § 123 VwGO. Näheres regelt § 42 Abs. 2 RfStV.

**4. Rundfunkgebühren**

- 169** Ihre Erhebung erfolgt entsprechend dem Rundfunkgebühren-Staatsvertrag.<sup>149</sup> Die Rundfunkgebühr besteht aus der Grundgebühr und der Fernsehgebühr. Ihre Höhe wird durch den Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag festgesetzt. Jeder Rundfunkteilnehmer hat für jedes von ihm zum Empfang bereitgehaltene Rundfunkempfangsgerät eine Grundgebühr und für das Bereithalten jedes Fernsehgeräts zusätzlich eine Fernsehgebühr zu entrichten, soweit nicht bestimmte Zweitgeräte oder Personengruppen (insbesondere Hersteller und Händler von Rundfunkempfangsgeräten) von der Gebührenpflicht ausgenommen sind. Der Rechtscharakter der Rundfunkgebühr ist problematisch, da das Entgelt weder eine Steuer noch eine Sonderabgabe ist.<sup>150</sup> Die Landesregierungen können durch Rechtsverordnungen in bestimmten Fällen Gebührenbefreiung erteilen. Auch Streitigkeiten hierüber sind im Verwaltungsstreitverfahren auszutragen.

147 BVerfGE 83, 238, 296 ff.; *Petersen*, S. 33: „die Grundversorgung ist nur die medienrechtliche Ausformung der Daseinsvorsorge, die der Staat dem Einzelnen garantiert“; *Hesse, A.*, S. 125 f.

148 BVerfGE 73, 118, 158; 74, 297, 324 ff.; 83, 238, 298, 319; 90, 60, 90; *Hesse, A.*, S. 128.

149 Einzelheiten zum Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (RFinStV) bei *Gersdorf*, S. 154 f.

150 Vgl. *Libertus*, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2005.

**5. Rechte der Rundfunkrezipienten**

Neben den im Zivilrechtsweg zu verfolgenden Ansprüchen wegen Verletzungen des Persönlichkeitsrechts, des Urheberrechts usw. räumen einige Landesrundfunkgesetze den Hörern und Zuschauern auch das Recht einer formellen Programmbeschwerde ein, mit der die Verletzung eines Programmgrundsatzes gerügt werden kann, die eine anstaltsinterne Programmkontrolle auslösen kann.<sup>151</sup> Bescheide hierüber werden in der Regel keine Verwaltungsakte sein, weil sie nicht auf eine unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet sind, § 35 VwVfG. **170**

Programmentscheidungen der Rundfunkanstalt, die auf Programmgrundsätze gestützt werden, sind weder einer inhaltlichen Kontrolle durch die Rechtsaufsicht noch durch Gerichte zugänglich.<sup>152</sup> **171**

**6. Staatsaufsicht**

Eine Programmaufsicht ist dem Staat verwehrt. Er kann allenfalls unter Beachtung des Selbstverwaltungsrechts der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Rechtsaufsicht ausüben. Rechtsaufsichtliche Beanstandungen sind belastende Verwaltungsakte, die nach § 42 VwGO, notfalls auch im Eilverfahren, angreifbar sind. **172**

**IV. Private Rundfunkanstalten**

Sie sind im dualen System grundsätzlich zulässig (siehe oben Rn 160), und zwar bundesweit, regional oder lokal beschränkt sendende Rundfunkanstalten.<sup>153</sup> Sie werden in der Regel privatrechtlich als GmbH oder AG organisiert sein. **173**

In der Konsequenz der Zulassung von Privatautonomie liegt gleichzeitig eine Reduzierung der Anforderungen, die von Verfassungen wegen an den privaten Rundfunk gestellt werden können. Diese sind nicht gleich hoch wie im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, sie umfassen jedoch einen „Grundstandard gleichgewichtiger Vielfalt“. **174**

Ist die Grundversorgung gewährleistet, kann der Gesetzgeber die Anforderungen an privaten Rundfunk auf einen Mindeststandard absenken, er muss dies aber nicht tun. **175**

Es gibt also keinen grundrechtlichen Anspruch privater Rundfunkveranstalter auf Zulassung nur zu den Mindestanforderungen.<sup>154</sup> **176**

**1. Rechtsgrundlagen**

Die Rechtsgrundlagen sind normiert in §§ 20–49 RfStV. Diese staatsvertraglichen Rechtsgrundlagen sind konkretisiert in den Landesmediengesetzen. **177** Auszugehen ist zunächst von dem Umstand, dass für jede Veranstaltung privaten Rundfunks gemäß § 20 Abs. 1 RfStV die Erlaubnis einer Landesmedienanstalt erforderlich ist, die nach § 38 Abs. 1 RfStV bei der örtlich zuständigen Landesmedienanstalt zu beantragen ist.

<sup>151</sup> Hesse, A., S. 172; Radke, ZUM 1991, 400 ff.

<sup>152</sup> OVG Münster ZUM 1997, 259 ff.; VG Köln AfP 1996, 94; BVerwG AfP 1992, 205 (Klage gegen Absetzung der Sendung „Scheibenwischer“.)

<sup>153</sup> BVerfGE 73, 118, 121; Hesse, A., S. 212: privater Rundfunk als Prinzip privatautonomer Gestaltung und Entscheidung.

<sup>154</sup> BVerfGE 83, 238, 316; Hesse, A., S. 212 f.

**§ 43 Medienrecht**

Für diese Landesmedienanstalt stellt sich die Frage nach dem von ihr anzuwendenden Recht. Der Ausgangspunkt für ihre Beantwortung befindet sich in § 1 Abs. 2 RfStV. Danach sind die für den jeweiligen privaten Veranstalter geltenden landesrechtlichen Vorschriften anzuwenden, soweit der Rundfunkstaatsvertrag keine anderweitigen Regelungen enthält oder zulässt. Landesrecht ist also nur anzuwenden, soweit der Rundfunkstaatsvertrag keine anders lautenden Bestimmungen enthält. Dies gilt zunächst für die im Allgemeinen Teil enthaltenen Regelungen zu Kurzberichterstattung, Werbeeinhalten und Sponsoring sowie für Regelungen hinsichtlich Umfang und Platzierung von Werbung, die wegen ihrer Auswirkungen auf die Finanzierung getrennt für privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunk erfolgt sind. Diese Regelungskomplexe sind wegen ihrer einheitlichen Geltung wortgleich in manche Landesmediengesetze übernommen worden.

- 178** Für bundesweit verbreiteten privaten Rundfunk gelten darüber hinaus die Programmgrundsätze der §§ 3, 41 RfStV, die Regelung über Wahlwerbung der politischen Parteien und Sendezeiten der Kirchen in § 42 RfStV sowie die Ordnungswidrigkeitstatbestände gemäß § 49 RfStV. Für das bundesweite Fernsehen ordnet § 39 RfStV die ausschließliche Geltung der §§ 21–38 RfStV an. Diese Vorschriften betreffen das Zulassungsverfahren und die Sicherung der Meinungsvielfalt, die im bundesweiten Fernsehen für besonders regelungsbedürftig gehalten wird. Damit verbleiben für das Landesrundfunkrecht die außerhalb des Rundfunkstaatsvertrags liegenden Regelungsbereiche. Das sind in erster Linie nicht bundesweit verbreitete Fernseh- und Hörfunkprogramme, wobei auch hier die Bestimmungen des Allgemeinen Teils sowie über den Umfang der Werbung aus dem Rundfunkstaatsvertrag zur Anwendung kommen. Ergänzend gilt Landesrundfunkrecht auch bei bundesweiten Programmen für die Bereiche, die im Rundfunkstaatsvertrag überhaupt nicht geregelt sind.<sup>155</sup>
- 179** Private Veranstalter können ihre Rundfunkprogramme durch Werbeeinnahmen und sonstige Einkünfte finanzieren, insbesondere durch Teilnehmerentgelte (im Abonnement oder als Einzelentgelt). Ihre Finanzierung aus der Rundfunkgebühr ist unzulässig (§ 43 RfStV).

**2. Landesmedienanstalten**

- 180** In der Bundesrepublik gibt es 15 Landesmedienanstalten.<sup>156</sup> Sie sind zuständig für die Zulassung und Kontrolle privater Rundfunkunternehmen und wurden als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts errichtet. Sie verfügen über mindestens zwei Organe: ein Entscheidungsgremium (Medienrat, Versammlung, Rundfunkausschuss) und ein Vertretungs- und Exekutivorgan (Präsident, Direktor, Vorstand). Einige Landesmedienanstalten verfügen ferner über einen Verwaltungsrat. Das Beschlussorgan ist binnenpluralistisch zusammengesetzt, ähnlich strukturiert wie die Rundfunkräte. Es bildet in der Regel Fachausschüsse.
- 181** Der Tätigkeitsbereich der Landesmedienanstalten erstreckt sich auf die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen der Landesmediengesetze. Dadurch wird

<sup>155</sup> Hesse, A., S. 214 ff.

<sup>156</sup> Hesse, A., S. 219.

die Wahrung der öffentlichen Verantwortung bei der Veranstaltung privaten Rundfunks organisatorisch sichergestellt. Im Einzelnen umfasst der Aufgabenbereich folgende Aspekte:

Die Landesmedienanstalten sind zuständig für die Erteilung der Erlaubnis, deren jeder bedarf, der privaten Rundfunk veranstalten will. **182**

Nach Erteilung der Erlaubnis, wenn der Veranstalter seinen Sendebetrieb aufgenommen hat, haben die Landesmedienanstalten darüber zu wachen, dass die von ihnen lizenzierten Programme sich im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen halten. Hierfür steht ihnen ein abgestuftes Aufsichtsinstrumentarium zur Verfügung. **183**

Neben der Veranstaltung von Rundfunk erstreckt sich die Zuständigkeit der Landesmedienanstalten auch auf die Weiterverbreitung von andernorts veranstalteten Programmen in Kabelnetzen, wobei es in erster Linie um die Entscheidung in Fällen nicht ausreichender Kabelkapazität geht. **184**

Manche Gesetze enthalten auch Bestimmungen über „rundfunkähnliche Dienste“, die nach der gesetzlichen Systematik damit ebenfalls in den Aufgabenbereich der Landesmedienanstalten fallen. **185**

Die Landesmedienanstalten unterliegen ebenfalls der Rechtsaufsicht. Sie können Verwaltungsakte, Bußgeldbescheide und – soweit gesetzlich ermächtigt – Satzungen erlassen. **186**

Auch im privaten Rundfunk ist inhaltlich die Meinungsvielfalt zu wahren, deren Sicherung den Landesmedienanstalten obliegt.<sup>157</sup> **187**

### 3. Zulassungsverfahren

Private Veranstalter bedürfen zur Veranstaltung von Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen) einer Zulassung nach Landesrecht (§ 20 Abs. 1 RfStV). Das Zulassungsverfahren beginnt in der Regel mit einer Ausschreibung der zur Verfügung stehenden Übertragungskapazitäten. Die Erlaubnis wird oft zeitlich befristet, was verfassungsrechtlich nicht unbedenklich ist. Soweit das Erlaubnisverfahren nicht in den Landesmediengesetzen geregelt ist, stellt sich die Frage, ob hier ein Rückgriff auf die Vorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder möglich ist. Diese enthalten anders als im Hinblick auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten keine ausdrückliche Bereichsausnahme für die Landesmedienanstalten. Anknüpfend an ihre öffentlich-rechtliche Rechtsform fallen sie daher nach dem Wortlaut in den Anwendungsbereich der Verwaltungsverfahrensgesetze. Davon gehen offensichtlich auch die Landesmediengesetze aus, wenn in einzelnen Bestimmungen die Anwendbarkeit von Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes ausgeschlossen wird. Ergänzend zu den in den Landesmediengesetzen enthaltenen Regelungen sind daher die Vorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze vor allem über Anhörung, Begründung, die Pflicht zur vollständigen Sachverhaltsaufklärung und die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen heranzuziehen. Die Zulassung, ihre Rücknahme und ihr Widerruf sind Verwaltungsakte, die nach §§ 42, 43 VwGO angegriffen werden können, die Zulassung auch von einem nicht zum Zug gekommenen Konkurrenten. **188**

An das Zulassungsverfahren und die Aufsichtspraxis der Landesmedienanstalten schließt sich unter Umständen ein gerichtliches Verfahren an. Es ist zwar nicht mehr **189**

<sup>157</sup> Hesse, A., S. 243.

**§ 43 Medienrecht**

Teil des vorangehenden Verwaltungsverfahrens, es entfaltet jedoch erhebliche Vorwirkung. Sie beruht darauf, dass alle Maßnahmen einer Landesmedienanstalt gegenüber einem privaten Rundfunkveranstalter sich als potenzielle Eingriffe in dessen Rechtskreis darstellen. Sie sind Akte der öffentlichen Gewalt, gegen die dem privaten Rundfunkveranstalter der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten offen steht. Von deren Kontrolldichte hängt es dann ab, welcher Gestaltungsspielraum den Landesmedienanstalten effektiv noch verbleibt. Hier besteht grundsätzlich eine volle inhaltliche Nachprüfung.<sup>158</sup>

**4. Muster: Rechtsschutzantrag****a) Typischer Sachverhalt**

- 190** Rundfunk und Fernsehen sind in Deutschland von einem Nebeneinander von öffentlich-rechtlichen Anstalten und privaten Anbietern gekennzeichnet. Aufgrund des sich verschärfenden Wettbewerbs, zu dem zukünftig auch verstärkt europäische Anbieter beitragen könnten, kommt es immer wieder zu juristischen Streitigkeiten zwischen Anbietern und den Genehmigungsbehörden. Für die anwaltliche Praxis könnte der Fall relevant werden, dass sich ein bestehender Rundfunkanbieter auf örtlicher oder regionaler Ebene gegen die Zulassung eines neuen Senders wehren möchte.

**b) Rechtliche Grundlagen**

- 191** Verfassungsrechtlicher Ausgangspunkt für das Rundfunkrecht ist Art. 5 Abs. 2 GG. Die dort normierte Rundfunkfreiheit stellt nicht nur ein subjektives Grundrecht von Anbietern dar, sondern ist zugleich eine objektive Institutsgarantie. Art. 5 Abs. 2 GG schützt alle mit der Veranstaltung von Rundfunkprogrammen zusammenhängenden Tätigkeiten. Ob das Grundrecht der Rundfunkfreiheit einen verfassungsrechtlich abgesicherten Anspruch auf Zugang zum Rundfunk für private Veranstalter enthält, ist vom Bundesverfassungsgericht bislang offen gelassen worden.
- 192** Aufgrund der Kulturhoheit der Länder ist das Rundfunkrecht Landesrecht. Die Bundesländer haben jedoch Staatsverträge geschlossen, die die Errichtung und den Betrieb der ARD und des ZDF regeln. Für den Hörfunkbereich ist der Rundfunkstaatsvertrag maßgeblich, der durch Landtagsbeschluss oder -gesetz als verbindliches Landesrecht Geltung beansprucht. Im Übrigen regeln die Landesmediengesetze, welche einfachgesetzlichen Rechte private Anbieter geltend machen können.
- 193** Wer ein Rundfunkprogramm veranstalten möchte, bedarf der Zulassung durch die jeweilige Landesmedienanstalt. Die Zulassung erfolgt durch Verwaltungsakt. Sie wird nicht für einen Veranstalter allgemein, sondern nur für ein bestimmtes Programm erteilt. Neben allgemeinen persönlichen Voraussetzungen verlangen die meisten Landesmediengesetze, dass der Antragsteller finanziell und organisatorisch in der Lage ist, das Programm zu veranstalten und zu verbreiten.
- 194** Kernpunkt der Zulassung ist in vielen Fällen eine Auswahlentscheidung unter mehreren Bewerbern, da die Übertragungskapazitäten bei der terrestrischen Verbreitung in der Regel begrenzt sind. Die Auswahlkriterien werden teilweise in den Landesme-

<sup>158</sup> VG Hannover AfP 1996, 205; Hesse, A., S. 239.

diengesetzen vorgegeben. Zu beachten ist, dass die Entscheidung der Landesmedienanstalt von Wertungsspielräumen geprägt ist. Aus diesem Grunde beschränken sich die Verwaltungsgerichte auf die Prüfung, ob die rechtlichen Grenzen dieser Spielräume beachtet werden, die Landesmedienanstalt von einem zutreffenden Sachverhalt ausgegangen ist und sich nicht von sachfremden Erwägungen hat leiten lassen.

Haben sich mehrere Antragsteller um eine Frequenz beworben, genügt eine Anfechtungsklage gegen die Zulassung des anderen nicht, um zum Ziel zu bekommen. Vielmehr muss der Anfechtungsantrag mit einem Verpflichtungsantrag verbunden werden. Hierbei kann es sich aber nur um einen Bescheidungsantrag handeln, da das Gericht die Ermessensentscheidung der Landesmedienanstalt nicht durch eine eigene Entscheidung ersetzen darf.

Im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes wird man sich in der Regel mit einem Antrag nach §§ 80, 80 Abs. 5 VwGO begnügen, da ein Antrag nach § 123 VwGO auf vorläufige Zulassung wegen der Problematik, die Hauptsache im Eilverfahren vorwegzunehmen, kaum Erfolgsaussichten hat.

### c) Schriftsatzmuster

An das Verwaltungsgericht

#### **Antrag nach § 80a Abs. 1 Nr. 2, Abs. 3 i. V.m. § 80 Abs. 5 VwGO**

der Firma GmbH, vertreten durch den Geschäftsführer

– Antragstellerin –

gegen

Landesmedienanstalt

– Antragsgegnerin –

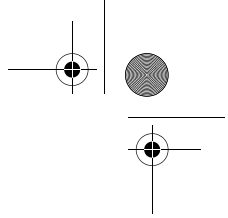
Wir zeigen an, dass wir die Antragstellerin anwaltlich vertreten. Namens und im Auftrag der Antragstellerin beantragen wir:

- I. Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom wird wiederhergestellt.
- II. Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Begründung:

I.

Die Antragstellerin ist eine Programmgesellschaft, deren Zweck es ist, Hörfunkprogramme zu veranstalten und zu verbreiten. Sie unterhält dazu sämtliche technischen Einrichtungen wie Studios und Sendetechnik an mehreren Orten im Bundesland . Im Bezirk wurde Ende des Jahres 2000 die UKW-Frequenz 90,7 khz frei, nachdem die Programmgesellschaft ihren Sendebetrieb zu diesem Zeitpunkt aus wirtschaftlichen Gründen eingestellt hatte. Die Antragstellerin hat sich am 21.4.2001 um die Zulassung zur Veranstaltung und Verbreitung eines Hörfunkprogrammes auf der frei gewordenen Frequenz beworben. Am 14.7.2001 bewarb sich die französische Gesellschaft ebenfalls um diese Frequenz. Nach Anhörung der Antragstellerin hat die Antragsgegnerin die französische Programmgesellschaft zugelassen und ihr die freie Frequenz zugeteilt. Begründet wurde die Auswahlentscheidung damit, dass man die Medienvielfalt durch die Zulassung eines Mitbewerbers aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Union stärken wolle. Sie hat gleichzeitig die sofortige Vollziehung der Zulassung im überwiegenden Interesse der zugelassenen Programmgesellschaft angeordnet.



**§ 43**

**Medienrecht**

Der Antragsteller hat gegen die Zulassung form- und fristgerecht Widerspruch eingelegt.

II.

Der Antrag ist zulässig und begründet.

Die Antragstellerin kann als unterlegener Mitbewerber ein subjektiv-öffentliches Recht auf Teilhabe geltend machen (OVG Berlin DVBl. 1991, 1266). Aufgrund der Anordnung des Sofortvollzuges hat ihr Widerspruch keine aufschiebende Wirkung.

Die Entscheidung der Antragsgegnerin, die Gesellschaft [REDACTED] auf der Frequenz 90,7 khz zuzulassen, ist ermessensfehlerhaft getroffen worden. Sie ist nämlich von sachfremden Erwägungen getragen.

Zwar wäre es umgekehrt wegen Verstoßes gegen Art. 49 EG-Vertrag rechtswidrig, den Antrag des Mitbewerbers abzulehnen, weil sein Firmensitz nicht in Deutschland liegt (siehe EuGH, Slg. 1984, 2971). Der Sitz des Unternehmens kann jedoch keinen Ausschlag in der Auswahlentscheidung für eine bestimmte Programmgesellschaft geben. Zugelassen wird nämlich nicht die Gesellschaft selbst, sondern das Programm. An welchem Ort dieses Programm hergestellt wird, sagt nichts über den Inhalt sowie die organisatorischen und finanziellen Grundlagen des Programms aus. Allein die Annahme, die französische Mitbewerberin werde andere inhaltliche Schwerpunkte setzen als die in Deutschland ansässige Antragstellerin, darf nicht zu ihrer Bevorzugung führen. Andernfalls könnten sich deutsche Programmgesellschaften dadurch einen Vorteil verschaffen, dass sie ihren Sitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegen oder mit einem dortigen Programmveranstalter zusammenarbeiten.

Da die Zulassungsentscheidung nach summarischer Prüfung offensichtlich rechtswidrig ist, ist auch das überwiegende Interesse des Mitbewerbers zu verneinen.

Rechtsanwalt



**D. Neue Medien**

- 197** Es ist nicht möglich, im Rahmen dieser Darstellung das gesamte Multimediarecht zu erörtern;<sup>159</sup> nachstehend werden daher die wichtigsten neuen Medien vorgestellt.

**I. Kabelrundfunk**

- 198** Rundfunk wird heute vielfach über Breitbandkabel verbreitet. Da die Zahl der zur Verfügung stehenden Kabelkanäle begrenzt ist, treffen die Landesmedienanstalten Kabelbelegungsentscheidungen, und zwar aufgrund einer Rangfolgebildung.
- 199** In den meisten Bundesländern treffen die Landesmedienanstalten ihre Entscheidung durch Verwaltungsakt, in einigen (Bayern, Bremen, Hessen) wird über die Rangfolge aufgrund gesetzlicher Ermächtigung durch Satzung entschieden, aufgrund dieser Satzung ergehen dann Verwaltungsakte im Einzelfall. Der Rangfolgebildung muss ein Anhörungsverfahren vorgeschaltet werden, in dem sämtliche Bewerber anzuhören sind. In den Bundesländern, die durch Verwaltungsakt entscheiden, folgt das aus § 28 VwVfG bzw. dem entsprechenden Landesgesetz. In den Bundesländern, in denen durch Satzung entschieden wird, folgt die Anhörungspflicht aus dem

<sup>159</sup> Zum Begriff „Multimedia“: *Salmony*, in: Internet- und Multimediarecht (hrsg. v. Lehmann), 1997, S. 3 f.



Rechtsstaatsprinzip in Verbindung mit den von den Regelungen betroffenen Grundrechten der Rundfunkfreiheit der Programmanbieter. Die Rangfolgeregelungen, auch soweit sie durch Satzung erfolgen, müssen begründet werden und die Auswahlkriterien und die Abwägungsgrundlagen erkennen lassen, damit die trotz Auswahlermessens der Landesmedienanstalt zulässige gerichtliche Nachprüfbarkeit möglich ist.<sup>160</sup>

Die verwaltungsgerichtliche Kontrolle von Kabelbelegungsentscheidungen ist darauf beschränkt, ob die Landesmedienanstalt von einem richtigen und vollständigen Sachverhalt ausgegangen ist und die gesetzlichen Auswahlkriterien in rechtlich zutreffender Weise erfasst hat, außerdem die normativen Maßstäbe fehlerfrei angewendet worden sind, was nur gegeben ist, wenn sich die Landesmedienanstalt nicht von sachfremden oder willkürlichen Erwägungen hat leiten lassen.<sup>161</sup> Bei der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit ist § 80 Abs. 5 VwGO zu berücksichtigen. Örtlich zuständig ist das Verwaltungsgericht, in dessen Bezirk der Verwaltungsakt erlassen wurde (§ 52 Nr. 3 S. 2 und 3, Nr. 5 VwGO).

200

## II. Mediendienste

Der Mediendienstestaatsvertrag erfasst gemäß § 2 Abs. 1 MDStV das Angebot und die Nutzung von an die Allgemeinheit gerichteten Informations- und Kommunikationsdiensten (Mediendienste) in Text, Ton oder Bild, die unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder längs oder mittels eines Leiters verbreitet werden. Es fehlt also im Vergleich zum Rundfunkbegriff die Veranstaltung einer Darbietung. Erforderlich ist für das Vorliegen eines Mediendienstes jedoch, dass er sich an die Allgemeinheit richtet. Dieses Merkmal erfüllen nach der näheren Bestimmung von § 2 Abs. 2 MDStV Verteildienste mit geringem Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung wie Fernseheinkauf, Datendienste oder Fernsehtext. Nach § 2 Abs. 2 Nr. 4 MDStV gehören auch Abrufdienste zu den Mediendiensten mit der Ausnahme von solchen Diensten, bei denen der individuelle Leistungsaustausch oder die reine Übermittlung von Daten im Vordergrund steht. Mediendienste können nach § 4 MDStV zulassungsfrei betrieben werden und müssen gewisse Mindestanforderungen erfüllen, zu denen die Anbieterkennzeichnung nach § 10 MDStV, die journalistische Sorgfaltspflicht nach § 11 MDStV sowie Vorschriften über Werbung, Gegendarstellung und Datenschutz gehören, während der Jugendschutz in § 12 MDStV durch Verweis auf den Jugendmedienschutzstaatsvertrag geregelt ist.

201

Von großer praktischer Bedeutung ist die in §§ 6–9 MDStV geregelte **Verantwortlichkeit**. Danach sind Anbieter nur für eigene Inhalte, die sie zur Nutzung bereithalten, nach den allgemeinen Gesetzen verantwortlich. Für fremde Inhalte besteht eine Verantwortlichkeit nur dann, wenn der Anbieter Kenntnis davon hat und es technisch möglich und zumutbar ist, die Nutzung zu verhindern. Wird schließlich nur der Zugang zur Nutzung vermittelt, so ist eine Verantwortlichkeit ausgeschlossen. Die Einhaltung der Bestimmungen des Mediendienstestaatsvertrages wird im Rahmen

202

160 Hesse, A., Kap. 5 Rn 148; VGH München AfP 1997, 579; Gersdorf, S. 189 ff., zur Einspeisung von Rundfunkprogrammen in Kabelanlagen.

161 VGH München AfP 1997, 579.

**§ 43 Medienrecht**

der Aufsicht des § 22 MDSStV überwacht. Dies sind für den Datenschutz die bereichsspezifischen Behörden, im Übrigen die Bezirksregierungen wie schon früher beim Bildschirmtext. Manche Bundesländer weisen die Aufsichtsbefugnis den Landesmedienanstalten zu. Die Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks werden in jedem Fall von seinen eigenen Organen überwacht. Die Bestimmungen über den Anwendungsbereich des Mediendienstestaatsvertrags werden ergänzt durch eine Regelung in § 20 Abs. 2 RfStV, der von einer rundfunkrechtlichen Genehmigungspflicht ausgeht, soweit Mediendienste dem Rundfunk zuzuordnen sind. Das dürfte der Fall sein, wenn ein Dienst einen Einfluss auf die öffentliche Meinung erreicht, der demjenigen eines Rundfunkprogramms vergleichbar ist. Die zuständige Landesmedienanstalt trifft dann im Einvernehmen mit allen anderen Landesmedienanstalten eine entsprechende Feststellung, worauf der Anbieter des Dienstes die Möglichkeit hat, eine rundfunkrechtliche Lizenz zu beantragen oder seinen Dienst so anzubieten, dass keine Lizenz erforderlich ist. Da die Feststellung der Landesmedienanstalt unmittelbare Rechtswirkungen entfaltet, kann sie gerichtlich angefochten werden mit der Konsequenz, dass die Verwaltungsgerichte über die publizistische Relevanz von Mediendiensten zu entscheiden haben.<sup>162</sup>

**III. Informationsdienste**

- 203** Sie unterscheiden sich von den Mediendiensten dadurch, dass sie der individuellen elektronischen Information und Kommunikation dienen, die für eine individuelle Nutzung von kombinierbaren Daten wie Zeichen, Bilder oder Töne bestimmt sind und denen eine Übermittlung mittels Telekommunikation zugrunde liegt. Sie werden daher auch „Teledienste“ genannt.
- 204** Das Informations- und Kommunikationsdienstegesetz des Bundes enthält im Wege eines Artikel-Gesetzes neben dem eigentlichen Teledienstegesetz Regelungen zur digitalen Signatur sowie Änderungen bestehender Bundesgesetze im Bereich von Jugendschutz, Strafrecht, Datenschutz, Urheberrecht und Preisangaben. Durch die weitgehende Inhaltsgleichheit zwischen Mediendienstestaatsvertrag und Informations- und Kommunikationsdienstegesetz konnte der Kompetenzkonflikt zwischen Bund und Ländern beseitigt werden.
- 205** Das Teledienstegesetz in Art. 1 des Informations- und Kommunikationsdienstegesetzes (IuKDG) erfasst gemäß § 2 Abs. 1 TDG alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, die für eine individuelle Nutzung von kombinierbaren Daten wie Zeichen, Bilder oder Töne bestimmt sind und denen eine Übermittlung mittels Telekommunikation zu Grunde liegt (Teledienste). Dazu gehören nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 TDG vor allem Angebote im Bereich der Individualkommunikation. Die Verbreitungstechnik ist also dieselbe wie bei den Mediendiensten im Sinne des Mediendienstestaatsvertrages; ein Unterschied besteht jedoch in der Adressierung des Angebots. Mediendienste sind an die Allgemeinheit gerichtet, Teledienste fallen in den Bereich der Individualkommunikation und enthalten keine Angebote, bei denen die redaktionelle Gestaltung zur Meinungsbildung für die Allgemeinheit im Vordergrund steht, § 2 Abs. 1 Nr. 2 TDG. Die Anforderungen nach dem Informations- und Kommunikationsdienstegesetz des Bundes sind in großen Teilen identisch

<sup>162</sup> Hesse, A., S. 82 f.



mit dem Mediendiensteinstaatvertrag. Es besteht nach § 4 TDG Zugangsfreiheit, die Verantwortlichkeit des Anbieters ist gemäß § 5 eingeschränkt und gemäß § 6 ist eine Anbieterkennzeichnung erforderlich. Der Datenschutz ist in Art. 2 IuKDG, der Jugendschutz in den Art. 4–6 IuKDG durch Änderung des StGB, des OWiG und des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften geregelt. Neu ist das in Art. 3 IuKDG enthaltene Gesetz zur digitalen Signatur, das den Abschluss formbedürftiger Verträge auf elektronischem Wege ermöglicht. Im Vergleich zum Mediendiensteinstaatvertrag der Länder fehlen Vorschriften über die journalistische Sorgfaltspflicht, Werbung und Gegendarstellung, die aber auch nicht erforderlich sind, weil sich die Angebote unter dem Teledienstgesetz definitionsgemäß nicht an die Allgemeinheit richten. Der bedeutsamste Unterschied dürfte daher im Bereich der Aufsicht liegen, wo eine § 18 MDSStV entsprechende Bestimmung fehlt.<sup>163</sup>

Teledienste sind im Rahmen dieses Gesetzes zulassungs- und anmeldefrei. Das heißt, dass Anmelde- oder Zulassungserfordernisse des allgemeinen Rechts, etwa gewerberechlicher oder wirtschaftsrechtlicher Art, unberührt bleiben, ebenso die Bestimmungen des GWB.

206

## E. Internetadressen

### I. Gesetzestexte:

207

- [www.bundesrecht.juris.de](http://www.bundesrecht.juris.de)
- [www.jura.uni-sb.de](http://www.jura.uni-sb.de)
- [www.dejure.org](http://www.dejure.org)
- [www.attorney-flehsig.de](http://www.attorney-flehsig.de)

### II. Literatur – Quellen – Übersichten:

208

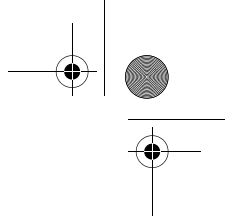
- [www.bmj.bund.de](http://www.bmj.bund.de)
- [www.bmwi.de](http://www.bmwi.de)
- [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- [www.urheberrecht.org](http://www.urheberrecht.org)
- [www.bundesgerichtshof.de](http://www.bundesgerichtshof.de)
- [www.bverwg.de](http://www.bverwg.de)
- [www.bundesverfassungsgericht.de](http://www.bundesverfassungsgericht.de)

### III. Daten:

209

- [www.agf.de](http://www.agf.de)
- [www.alm.de](http://www.alm.de)
- [www.ard.de](http://www.ard.de)
- [www.blm.de](http://www.blm.de)
- [www.gema.de](http://www.gema.de)
- [www.gvl.de](http://www.gvl.de)
- [www.itu.de](http://www.itu.de)
- [www.regtp.de](http://www.regtp.de)
- [www.telekolleg.de](http://www.telekolleg.de)
- [www.tv-quoten.de](http://www.tv-quoten.de)

<sup>163</sup> Hesse, A., S. 84 f.



**§ 43 Medienrecht**

- [www.un.org](http://www.un.org)
- [www.vffvg.de](http://www.vffvg.de)
- [www.vprt.de](http://www.vprt.de)
- [www.wipo.org](http://www.wipo.org)
- [www.zdf.de](http://www.zdf.de)

**210 IV. Links zum Medienrecht:**

- <http://www.media-law.de/> (Rechtsvorschriften zum Medienrecht)
- <http://www.emr-sb.de/> (Institut für Europäisches Medienrecht Saarbrücken)
- <http://www.online-recht.de/es.html>
- <http://www.jurpc.de>
- <http://www.lawnewsnetwork.com>
- <http://www.medienrechtliches.de>
- <http://www.mainzer-medieninstitut.de>
- <http://www.jurathek.de>
- <http://www.medien-law.de>

