

Prof. Dr. Reinhold Kreile (Hrsg.)

»Medientage München '88«  
– Dokumentation –



Nomos Verlagsgesellschaft  
Baden-Baden

24 31059x

Die MEDIENTAGE MÜNCHEN erscheinen als ständige Dokumentations- und Informationsreihe der MÜNCHNER GESELLSCHAFT FÜR KABELKOMMUNIKATION MBH (MGK) – Überörtliche Kabelgesellschaft



CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Medientage:**

Dokumentation / »Medientage München ...« / Münchner Ges. für Kabelkommunikation (MGK) – Überörtl. Kabelges. – Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges.

NE: Münchner Gesellschaft für Kabel-Kommunikation 1988. – 1. Aufl. – 1989

ISBN 3-7890-1781-7

1. Auflage 1989

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1989. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der photomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

JK89/5729

# Inhaltsverzeichnis

<i>Reinhold Kreile</i> Vorwort	9
<i>Edmund Stoiber</i> Orientierungspunkte in der Medienlandschaft	11
<b>Rechtsfragen - Richtungsfragen</b>	
<i>Thema: Jugendschutz</i>	
<i>Albert Scharf</i> Jugendschutz im Rundfunk - in Deutschland und in Europa	20
<i>Hans Hege</i> Jugendschutz im Rundfunk - aus der Sicht der Landesmedienanstalten	30
<i>Rudolf Stefen</i> Die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften: Aufgaben und Befugnisse im Bereich des Rundfunks	39
<i>Horst von Hartlieb</i> Die Entwicklung der Spruchpraxis der Freiwilligen Selbstkontrolle auf dem Jugendschutzgebiet und ihre Auswirkungen für das Fernsehen	64
<i>Horst Schetelig</i> Seelische Schäden durch Sex und Crime	73
<i>Erwin Scheuch</i> Zur Wirkung des Fernsehens auf Jugendliche - Paradigma-Wechsel in der Medienforschung	78
<i>Walter Sedlmayr</i> erinnert sich: Aus dem intimen Tagebuch eines Kinogängers	106

## Das Buch – ein unbekanntes Wesen in der Medienlandschaft

<i>Ludwig Delp</i> Einführung	111
<i>Georg Jäger</i> Jugendgefährdung und Gefährdung des Buchmarktes – Historische Betrachtung	113
<i>Peter Lutz</i> Jugendgefährdung und Gefährdung des Buchmarktes – Juristische Betrachtung	121
<i>Werner Faulstich</i> Bestseller in den Medien: Literatur im Wechselbad zwischen Print- und elektronischen Medien	128

## Das Recht auf freie Berichterstattung

Diskussionsbeiträge von <i>Peter Badura</i> und <i>Ernst W. Fuhr</i>	138 145
---	------------

## Medienberufe im Wandel

<i>Heinz Pürer</i> Berufliche Anforderungen und Perspektiven im tagesaktuellen Journalismus, Zeitung, Hörfunk, Fernsehen	151
<i>Heinz-Werner Stuiber</i> Unterhaltungsjournalismus – Profile und Entwicklungschancen	167
<i>Walter Hömberg</i> Wissenschaftsjournalismus – ein Berufsfeld mit Zukunft?	180

## Die veränderte Fernsehlandschaft

<i>Rudolf Mühlfenzl</i> Stand und Entwicklung des privaten Rundfunks	192
<i>Anne Köhler</i> Nutzung der Massenmedien im Wandel	<u>202</u>
<i>Hans-Jürgen Anders</i> Fernsehnutzung 1985-1988, Entwicklungstendenzen für die 90er Jahre	<u>212</u>
<i>Volker Nickel</i> Werbemarkt gleich Wachstumsmarkt (Zusammenfassung)	223
<i>Hans Bausch</i> Konkurrenz oder Komplementarität	225
<i>Dieter Stolte</i> Die Bundesrepublik Deutschland als Markt für TV Zielgruppen- und Spartenprogramme	231
<i>M.J. Tallantire</i> The Future of Pan-European-Broadcasting	240
<i>Wolfgang Fischer</i> Konzeption eines Zielgruppen-Vollprogramms	247
<i>Werner E. Klatten</i> Privatfernsehen für ein Massenpublikum - Zwänge und Möglich- keiten -	252
<i>Manfred Lahnstein</i> Reichweiten und Werbeerfolgswzänge - kein Platz für Kultur und Information im Privatfernsehen?	264

## Telekommunikation auf Kabelkurs

<i>Thomas Goppel</i> Die Medienzukunft hat (noch nicht) begonnen	269
<i>Walter Konrad</i> »Vielfalt ist machbar, der Kultur eine Bresche«	276
<i>Cas Goossens</i> Die Entwicklung des Europäischen Sportkanals	287
<i>Tim Heath</i> CNN INTERNATIONAL	292
<i>Clarke Richards</i> Wichtige Ausgangspunkte für private Satellitenfernsehkonzerne in Europa	300
<i>J. Patrick Michaels jr.</i> History of US Cable	304
<i>Herbert Krath</i> Verbreitung von Hörfunk- und Fernsehprogrammen über Kabelnetze in Europa; Ist-Zustand und Entwicklungstendenzen	309
<i>Christian Schwarz-Schilling</i> Die Reform der Deutschen Bundespost - Gute Potentiale für die Verkabelung	314
Die Autoren	323

Peter Badura

## Das Recht auf freie Berichterstattung

### 1. *Information als Programmaufgabe*

Information ist eine Aufgabe der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der privaten Rundfunkunternehmen. Es ist eine Programmaufgabe des Rundfunks und ebenso der anderen Massenmedien, der Presse und des Films. Wie eng oder wie weit auch immer die in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistete freie »Berichterstattung durch Rundfunk« zu verstehen ist – sie schließt jedenfalls die Information als Gegenstand der Berichterstattung ein.

In Art. 111 a Abs. 1 BayVerf heißt es: Der Rundfunk dient der Information durch wahrheitsgemäße, umfassende und unparteiische Berichterstattung sowie durch die Verbreitung von Meinungen. Er trägt zur Bildung und Unterhaltung bei.

Das Recht auf freie Berichterstattung ist für den Rundfunk durch die Bundesverfassung ebenso wie durch die Landesverfassung Bayerns garantiert. Der Rundfunk und die von ihm zu erfüllende Programmaufgabe der Information sehen sich mit dem Schutz der Rundfunkfreiheit ausgestattet und zugleich – im Dienste des Publikums und der Allgemeinheit – in Pflicht genommen. Der Rundfunk soll »Information leisten und Meinungsbildung bewirken, aber nicht lenken oder gar manipulieren« (Ossenbühl).

Diese scheinbar leicht zu lesende Gebots- und Verbotstafel enthüllt bei näherer Betrachtung die bekannte Grundaporie des Rundfunkrechts: Jegliche Information ist eine selektive Verarbeitung der Tatsachen und Meinungen, über die berichtet wird.

Information durch Rundfunk berichtet über Tatsachen, Ereignisse und Meinungen, diese Berichterstattung kann aber nur durch eine selbständige publizistische Leistung bewirkt werden. Die verfassungsrechtliche Behandlung der Grundaporie des Rundfunkrechts bedient sich seit dem Fernseh-Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1961 der Formel, daß der Rundfunk mehr sei als nur »Medium« der öffentlichen Meinungsbildung, daß er vielmehr ein »eminenten Faktor« der öffentlichen Meinungsbildung« sei. In der Vermittlung dessen, was existiert und geschieht, was als Interesse, Meinungsäußerung und Tendenz vorzufinden und demnach berichtenswert ist, macht sich durchgehend – und nicht zuletzt unter dem Diktat von Aktualität

und knapper Sendezeit – die publizistische Auswahl- und Verarbeitungsleistung geltend. Völlig zu Recht wird seit jeher die »öffentliche Meinung« als eine selbständige politische und kulturelle Wirkgröße angesehen und manchmal sogar als »Vierte Gewalt« bezeichnet.

## 2. *Die Freiheit des Rundfunks*

Unter dem Blickwinkel der Freiheit des Rundfunks ist die Information durch wahrheitsgemäße, umfassende und unparteiische Berichterstattung von zentraler Bedeutung. Denn die Freiheit des Rundfunks dient dem freien Prozeß der politischen Meinungs- und Willensbildung, der eine elementare Voraussetzung der Demokratie ist. Es ist deshalb nur konsequent, daß die Verfassung es verbietet, Information nur als eine Ware zu behandeln, deren Erwerb und Verbreitung nach den Regeln des Marktes, des Wettbewerbs, von Angebot und Nachfrage, von Privatautonomie und Vertrag zu steuern wäre. Das gilt für alle Medien und deshalb hat auch das sich entwickelnde »duale System« von öffentlich-rechtlichem Rundfunk und privaten Rundfunkunternehmen dieses Prinzip nicht geändert. Dem wirtschaftlichen Wettbewerb zwischen den Rundfunkanstalten und Rundfunkunternehmen sind damit bestimmte publizistische und rechtliche Rahmenbedingungen gegeben. Die Beschaffung, Verarbeitung und Verbreitung von Informationen und Nachrichten ist, soweit die verfassungsrechtliche Gewährleistung reicht, im Kern eine publizistische Tätigkeit und Aufgabe.

In diesem – weitgespannten – Rahmen bleibt ein reichhaltiger Spielraum der Medien für die Art und Weise der Berichterstattung. Hier kommt dann auch der Unterschied zur Geltung, der zwischen den Rundfunkanstalten des öffentlichen Rechts und den privaten Rundfunkunternehmen besteht und nach der Verfassung bestehen soll. Nach ihrem Entstehungsgrund und ihrer Rechtsform sollen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten eine spezifische Gewähr dafür bieten, daß Hörfunk und Fernsehen eine freie, unabhängige und unparteiische Kommunikationsleistung sind und bleiben. Deswegen ist die Programmaufgabe der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten rechtlich bestimmt und der Verfügung der Rundfunkanstalten entzogen. Die Programmaufgabe ist vorgegeben. Demgegenüber steht dem privaten Rundfunkunternehmen eine – rechtlich gebundene – Tendenzfreiheit zu. Die Verfassung gesteht ihnen eine größere Bewegungsfreiheit zu, weil sie von vornherein auf der Grundlage privatwirtschaftlicher Initiative und privaten Erwerbsstrebens oder sonstiger Interessengerichtetheit auftreten.



### 3. *Das Recht auf freie Berichterstattung und seine Grenzen*

Das Recht auf freie Berichterstattung ist ein Bestandteil der Freiheit des Rundfunks, ein Kernstück der Programmfreiheit des Rundfunks. Wesentlich für das Recht auf freie Berichterstattung ist:

- Die freie inhaltliche Gestaltung der Sendung, damit der Ausschluß einer Bevormundung in der Frage des Ob, Wann und Wie der Berichterstattung, also auch das Recht der aktuellen Berichterstattung und damit die Entscheidung über den Zeitpunkt der Information.
- Die freie Beschaffung der Information mit den allgemein erlaubten Mitteln, damit der Grundsatz des offenen Informationszugangs bei einem besonderen öffentlichen Informationsinteresse, das Verbot der »Verstopfung« von Quellen bei Ereignissen und Tatsachen besonderer öffentlicher Bedeutung.

Zu dieser Rechtslage ist vor allem auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in den Entscheidungen Band 35, 202 und Band 74, 297 zu verweisen.

Wie jede rechtlich begründete und garantierte Freiheit hat auch die Freiheit der Berichterstattung Grenzen. Politisch und moralisch gesprochen, trifft den Rundfunk und die Rundfunkjournalisten eine Verantwortung für die Erfüllung der ihnen auferlegten Aufgabe und bei der Ausübung der ihnen zugewiesenen Freiheit. Rechtlich gesprochen, ist die Freiheit des Rundfunks an Gesetz und Verfassung gebunden und ist das Recht der freien Berichterstattung mit Pflichten der Sorgfalt, Wahrhaftigkeit und Unparteilichkeit verbunden.

Das gilt im Grundsatz gleichermaßen für alle Medien. Rundfunk und Presse dürfen nicht zum Mittel nur des Erwerbsstrebens degenerieren, dürfen nicht zum Werkzeug nur der Sensationslust werden und dürfen sich nicht zur Plattform für Interessen oder gar verwerfliche Absichten mißbrauchen lassen. Es gibt vorrangige Gemeinschaftsgüter, hinter die das publizistische Informations- und Verbreitungsinteresse zurücktreten muß (Art. 5 Abs. 2 GG), z.B. die Funktionsfähigkeit der Strafrechtspflege (BVerfG NJW 1988, 329), die geordnete Durchführung einer Gerichtsverhandlung (BVerfGE 50, 234), das Persönlichkeitsrecht etc.

Die Verwendung von Material, das durch rechtswidrigen Einbruch in private Rechtsbezirke erlangt worden ist, ist ihrerseits rechtswidrig (Lerche, AfP 1976, 55/58).

#### 4. *Recht auf Informationsbeschaffung?*

Die Rundfunkveranstalter haben nach Maßgabe der Gesetze einen Auskunftsanspruch gegenüber der Exekutive, soweit ein Informationsinteresse besteht. Entsprechende Regelungen finden sich z.B. in den Landespressesetzen. Ein solcher Auskunftsanspruch ist also nicht schlechthin und ohne weiteres gegeben, insbesondere ist er nicht unmittelbar aus dem Grundrecht der Rundfunkfreiheit abzuleiten. Die Regelung eines solchen Anspruchs ist dem Gesetzgeber vorbehalten; denn sie erfordert eine Berücksichtigung der einer Auskunft etwa entgegenstehenden öffentlichen und privaten Interessen und deren Abwägung gegenüber dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit. Siehe dazu vor allem die Entscheidung BVerwGE 70, 310.

Ein Auskunftsanspruch gegenüber Privaten, mit dem das Informationsinteresse des Rundfunks gegen den Willen Privater durchgesetzt werden könnte, sehen die Gesetze nicht vor. Es gibt keinen allgemeinen Informationsbeschaffungsanspruch des Rundfunks oder der Presse, vor dem private Rechte zurückweichen müßten. Wenn die Beschaffung einer Information auf private Rechte stößt, z.B. das Hausrecht des Grundeigentümers oder das Urheberrecht eines Verwertungsberechtigten, sind Rundfunk und Presse auf die privatrechtliche, d.h. in der Regel vertragliche Einräumung von Zugangs-, Nutzungs- und Verwertungsrechten angewiesen. Das verfassungsrechtliche Recht der freien Berichterstattung gibt für sich allein den Rundfunkanstalten und Rundfunkunternehmen kein Recht gegenüber den Veranstaltern von berichtenswerten Ereignissen auf Zutritt zur Materialbeschaffung oder auf sonstige Verschaffung von Sendematerial.

Dieser Grundsatz kann auch nicht mit Hilfe des außerdem gewährleisteten Grundrechts der Informationsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG) erschüttert werden, wonach jeder das Recht hat, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Dieses Grundrecht ist ein Abwehrrecht zum Schutz der Meinungsfreiheit, kein Leistungsrecht. Die Informationsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG) gibt den Informationsinteressenten kein Recht gegen den Staat oder Dritte auf Bereitstellung und Eröffnung von Informationsquellen oder auf richtige oder vollständige Informationsdarbietung. Diese Rechtslage stimmt damit überein, daß der Rundfunkteilnehmer als Anstaltsbenutzer keinen Anspruch auf die Ausstrahlung eines bestimmten Programms hat (BVerwG DÖV 1979, 102).

## 5. *Exklusivverträge*

Diese Rechtslage schließt zugunsten des Privaten, der nach den Vorschriften des Privatrechts über den Zugang zu einer Information verfügt, z.B. als Veranstalter eines Sportereignisses auf einem privaten Grundstück, die Möglichkeit ein, die Information als Ware zu behandeln und nur demjenigen zugänglich zu machen, der von ihm als Vertragspartei ausgewählt wird. Es stellt sich die Frage, ob diese Rechtsfolge und damit der Grundsatz der Vertragsfreiheit nicht bei Tagesereignissen von einem besonderen öffentlichen Informationsinteresse (OLG München BayVBl. 1986, 156) in Widerstreit zu dem verfassungsrechtlichen Recht auf freie Berichterstattung gerät, das den Grundsatz des offenen Informationszugangs bei Ereignissen und Tatsachen von besonderem öffentlichen Informationsinteresse einschließt. Die Monopolisierung der Information zur Sicherung einer möglichst gewinnbringenden Verwertung, die an sich eine durch die Rechtsordnung zugelassene Handlungsweise ist, könnte in Fällen gesteigerter Informationsbedeutung mit dem Recht auf freie Berichterstattung unvereinbar sein. Der Bundesgerichtshof hat die Gültigkeit von Exklusivvereinbarungen für derartige Fälle verneint, wenn nämlich mit den Mitteln der Vertragsfreiheit die einzige Quelle der Information verstopft wird und es sich um ein Ereignis handelt, über das zuverlässig unterrichtet zu werden die Öffentlichkeit ein erhebliches und berechtigtes Interesse hat (BGH GRUR 1968, 209 - Lengede, Stern). Damit würde zur Gewährleistung des Rechts auf freie Berichterstattung nicht die wirtschaftliche Verwertung des privatrechtlich gegebenen Informationszugangs weggenommen, sondern die - allerdings besonders einträgliche - Chance der Exklusivvereinbarung abgeschnitten. Die Ausnutzung einer Monopolstellung ist eine Schranke der Vertragsfreiheit. Eine andere Schranke müßte für die Fälle gelten, wo mit den Mitteln des Privatrechts, z.B. durch Weigerung eines Vertragsabschlusses über den Besuch einer kulturellen Veranstaltung, bezweckt werden würde, sachliche Kritik zu verhindern oder unsachliche Kritik zu erzielen und so die freie Berichterstattung zu erschweren oder zu unterbinden (RGZ 133, 388). In beiden Fallgruppen - Monopolausnutzung, Informationsmanipulation - geht es nicht darum, dem Medium die unentgeltliche Ausbeutung fremder Leistung zu ermöglichen, sondern darum, eine mißbräuchliche Beschneidung des freien Informationsverkehrs mit Hilfe der Vertragsfreiheit zu verhindern.

## 6. *Beschaffung und wirtschaftliche Verwertung von Informationen*

So leicht es ist, den Grundsatz des offenen Informationszugangs für Tagesereignisse von besonderer öffentlicher Bedeutung aufzustellen, so schwierig ist es, die juristischen Folgerungen für einzelne Rechtsfragen überzeugungskräftig abzuleiten und darzutun, wo jeweils die Grenzen der Privatautonomie und Vertragsfreiheit verlaufen.

Das zeigt anschaulich der Streit um die »Kurzberichterstattung« des Rundfunks über wichtige Sportereignisse. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nehmen für Zwecke ihrer Nachrichtensendungen das Recht auf freie Berichterstattung durch Kurzberichte in Anspruch, auch soweit Exklusivverträge bestehen. Zur Sicherung dieses Rechts wollen Initiativen in Bayern, Hamburg und Bremen, die von sonst gegensätzlichen Kräften getragen werden, Gesetze über den freien Zugang der Rundfunkveranstalter zu öffentlichen Ereignissen und Veranstaltungen zustande bringen, die von allgemeinem oder öffentlichem Informationsinteresse sind. Außerdem soll durch diese Gesetze ein Recht zur - unentgeltlichen - Kurzberichterstattung ausdrücklich normiert werden.

Die Gesetzentwürfe sind im ersten Eifer des »Fußballkrieges« etwas schnell formuliert worden. Soweit sie in die Regelungen des bürgerlichen Rechts eingreifen und einen Abschlußzwang für Verwertungsvereinbarungen bewirken, stellt sich die nicht leicht zu beantwortende Frage, ob die Landeskompetenz für Rundfunkrecht dafür ausreicht (siehe zu diesem Problem BVerfGE 36, 193). Der Grundgedanke aber, daß der Gesetzgeber das Recht auf freie Berichterstattung zu gewährleisten hat, kann nicht in Zweifel gezogen werden.

## 7. *Grundgedanken*

Entscheidend dürfte sein, daß die Grundrechte der Rundfunkfreiheit und der Pressefreiheit es nicht zulassen, daß mit Hilfe des Privatrechts, insbes. im Wege von Exklusivverträgen, eine Verstopfung oder Verfälschung der freien Information über Tagesereignisse von besonderer öffentlicher Bedeutung vorgenommen wird. Auf der anderen Seite eröffnet das Recht auf freie Berichterstattung dem Rundfunk nicht die Chance, einen Zugang zur unentgeltlichen Veranstaltung von Unterhaltung oder zu sonstiger unentgeltlicher Ausnutzung fremder schutzwürdiger Leistung zu gewinnen. Der Veranstalter oder sonst Verfügungsberechtigte kann für die Berichterstattung über ein Tagesereignis von besonderem öffentlichem Interesse ein Entgelt verlangen, wenn die Wiedergabe und Verbreitung außerhalb von Nachrichtensendungen und zu Zwecken der Unterhaltung oder allgemeinen

Information, z.B. in Sport-Magazin-Sendungen mit längeren Ausschnitten, erfolgen soll. Die live-Sendung eines Sportereignisses, z.B. eines Fußballspiels, und die zeitversetzte Wiedergabe können im Hinblick auf die Zutrittsrechte zum Gegenstand von Exklusivverträgen gemacht werden, weil in der Regel der Unterhaltungswert das reine Informationsinteresse übersteigen wird. Die aktuelle Kurzberichterstattung kann dadurch aber nicht ausgeschlossen werden. Die Kurzberichterstattung muß auch »mediengerecht« sein, d.h. beim Fernsehen selbst recherchierte bewegte Bilder umfassen dürfen.

Es ist nach wie vor nicht ausgeschlossen, daß die Vorschriften des bürgerlichen Rechts, des Urheberrechts und des Kartellrechts ausreichende Möglichkeiten geben, Mißbräuchen der Vertragsfreiheit entgegenzutreten und das Recht auf freie Berichterstattung zu sichern. Der Ruf nach dem Gesetzgeber sollte nicht voreilig erhoben werden. Die Gefahr, daß die politische Entscheidung des Gesetzgebers den freien Fluß der Information in engere Kanäle zwingt als das Privatrecht in Verbindung mit den Grundrechten der Verfassung, darf nicht auf die leichte Schulter genommen werden.