

Rechtsanwalt
Dr. Marc Liesching

Anschrift
Biedersteiner Str. 6
D-80802 München

Tel./Fax/
T: +49 (0) 89 - 55 05 73 71
F: +49 (0) 89 – 54 84 78 30

Internet/E-Mail
www.technolex-anwaelte.de
Liesching@technolex-anwaelte.de

Auslegungsfragen bei Rundfunksendungen zum politischen Zeitgeschehen (§ 5 Abs. 6 JMStV)

Rechtsgutachten im Auftrag der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF)
von Dr. jur. Marc Liesching

Version 1.00 v. 22.09.2008

Inhaltsübersicht

I. Gutachtauftrag	3
II. Rechtsgutachten	4
A. Rechtliche Grundlagen.....	4
1. § 5 Abs. 6 JMStV (Sendungen zum politischen Zeitgeschehen).....	4
2. Verfassungsrechtlicher Hintergrund	4
B. Bedeutung des § 5 Abs. 6 JMStV	5
1. Anwendung nur bei „entwicklungsbeeinträchtigenden“ Angeboten	5
2. Rechtsfolgen bei Bejahung der Voraussetzungen	6
C. Auslegung des § 5 Abs. 6 JMStV	6
1. Erfasste Rundfunkangebote	6
a) Nachrichtensendungen	6
b) Sendungen „zum politischen Zeitgeschehen“	8
aa) Überblick	8
bb) Wortlautauslegung	9
cc) Rechtshistorische Auslegung	14
dd) Verfassungsrechtliche Auslegung	15
ee) Rechtssystematische Auslegung	18
c) Zwischenergebnis	22
2. Berechtigtes Darstellungs-/Berichterstattungsinteresse.....	24
a) Überblick.....	24
b) Verfassungsrechtlicher Hintergrund	25
c) Abwägung im Einzelfall.....	26
d) Bezugspunkt der „Form der Darstellung oder Berichterstattung“	27
e) Wertungskriterien	27
III. Gesamtergebnis / Zusammenfassung	31
A. Prüfung des § 5 Abs. 6 JMStV in drei Schritten	31
B. Zum 1. Prüfungsschritt (Entwicklungsbeeinträchtigung)	31
C. Zum 2. Prüfungsschritt (Nachrichtensendungen, Sendungen zum politischen Zeitgeschehen).....	31
1. Nachrichtensendungen	31
2. Sendungen zum politischen Zeitgeschehen.....	32
D. Zum 3. Prüfungsschritt (Berechtigtes Darstellungs-/ Berichterstattungsinteresse)	33

I. Gutachtenauftrag

Der Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) beschäftigt sich im Rahmen Ihrer Prüfpraxis auch mit Fernsehsendungen, die zeitgeschichtliche bzw. politische Sachverhalte und Zusammenhänge darstellen. Dabei kann auch die Frage von Bedeutung sein, in welchem Verhältnis eine etwaige Entwicklungsbeeinträchtigung solcher Inhalte zu dem Informationsinteresse von Zuschauerinnen und Zuschauern steht.

Die FSF bittet in diesem Zusammenhang um die rechtliche Begutachtung der Fragestellung, welche Bedeutung der in § 5 Abs. 6 JMStV geregelten Ausnahmenvorschrift im Bezug auf entwicklungsbeeinträchtigende Angebote zukommt, insbesondere im Hinblick auf den Anwendungsbereich der Norm sowie Auslegungsfragen im Einzelfall und die rechtlichen Auswirkungen (Rechtsfolgen).

II. Rechtsgutachten

A. Rechtliche Grundlagen

1. § 5 Abs. 6 JMStV (Sendungen zum politischen Zeitgeschehen)

Die im gutachtlichen Zusammenhang relevante Vorschrift des § 5 Abs. 6 JMStV ist im Kontext der gesamten Bestimmung zu entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten zu sehen. Zentral sind dabei die in § 5 Abs. 1 JMStV geregelten Anbieterpflichten der Schaffung von Wahrnehmungerschwernissen bei bestimmten entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten, die in Abs. 2 bis 5 weiter konkretisiert werden. § 5 Abs. 1 JMStV hat den nachfolgenden Wortlaut:

„Sofern Anbieter Angebote, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen, verbreiten oder zugänglich machen, haben sie dafür Sorge zu tragen, dass Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen sie üblicherweise nicht wahrnehmen.“

Hierauf bezogen enthält § 5 Abs. 6 JMStV eine Sonderregelung bzw. Ausnahmegvorschrift für bestimmte Angebote, bei denen der Gesetzgeber ein besonders hohes Informationsinteresse des Zuschauers bzw. Mediennutzers vermutet. § 5 Abs. 6 JMStV hat den nachfolgenden Wortlaut:

„Absatz 1 gilt nicht für Nachrichtensendungen, Sendungen zum politischen Zeitgeschehen im Rundfunk und vergleichbare Angebote bei Telemedien, soweit ein berechtigtes Interesse gerade an dieser Form der Darstellung oder Berichterstattung vorliegt.“

2. Verfassungsrechtlicher Hintergrund

In enger Beziehung zu den gesetzlichen Beschränkungen des Jugendmedienschutzes stehen sowohl im Allgemeinen als auch bei § 5 JMStV die verfassungsrechtlichen Grundrechte der Meinungsäußerungs-, Rundfunk- und Berichterstattungsfreiheit sowie die ebenfalls grundrechtlich verbürgte Informationsfreiheit des einzelnen Zuschauers bzw. Mediennutzers. Die genannten Grundrechte werden in Art. 5 GG ebenso niedergelegt wie die sich ergebenden Schranken aufgrund anderer zu schützender Rechtsgüter wie etwa dem Jugendschutz. Die

vorliegend besonders relevanten Bestimmungen des Art. 5 Abs. 1 und 2 GG haben den nachfolgenden Wortlaut:

(1) Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.

(2) Diese Rechte finden ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre.

B. Bedeutung des § 5 Abs. 6 JMStV

1. Anwendung nur bei „entwicklungsbeeinträchtigenden“ Angeboten

Aus dem Ausnahmecharakter der Vorschrift des § 5 Abs. 6 JMStV ergibt sich, dass die Norm lediglich dann eingreifen kann, wenn überhaupt eine Entwicklungsbeeinträchtigung nach § 5 Abs. 1 JMStV für eine bestimmte Altersgruppe anzunehmen ist. Für Rundfunkangebote und vergleichbare Telemedienangebote bestehen namentlich von vorneherein keine jugendschutzrechtlichen Beschränkungen der Angebotsverbreitung, wenn schon keine Entwicklungsbeeinträchtigung oder sonstige Jugendschutzrelevanz gegeben ist. Auf diese zwar vergleichsweise banale Erkenntnis ist im vorliegenden Zusammenhang freilich deshalb besonders hinzuweisen, weil gerade bei Sendungen dokumentarischen und zeitgeschichtlichen Inhaltes im Einzelfall trotz per se drastischer Bilder (z.B. Veranschaulichung von Gewalt) gerade aufgrund einer dokumentarisch nüchternen Schilderung oder historischen oder berichterstattenden Aufarbeitung eine sonst gegebene Entwicklungsbeeinträchtigung ausgeschlossen werden kann.

Mithin ist gleichsam in einem ersten Prüfungsschritt stets das Vorliegen einer Entwicklungsbeeinträchtigung im Sinne des § 5 Abs. 1 JMStV für bestimmte Altersgruppen zu prüfen und zu bejahen, ehe der Anwendungsbereich der Ausnahmevorschrift des § 5 Abs. 6 JMStV eröffnet wird.

2. Rechtsfolgen bei Bejahung der Voraussetzungen

Werden im Weiteren auch die Voraussetzungen der Ausnahmevorschrift des § 5 Abs. 6 JMStV bejaht, da es sich bei den entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten um Inhalte einer Nachrichtensendung oder eine Sendung zum politischen Zeitgeschehen handelt und ein berechtigtes Interesse gerade an dieser Form der Darstellung oder Berichterstattung besteht, so darf die betreffende Sendung ungeachtet ihres entwicklungsbeeinträchtigenden Charakters ohne die (Verbreitungs-)Beschränkungen des § 5 Abs. 1 JMStV vom Anbieter ausgestrahlt werden, also auch ohne Sendezeitbeschränkungen.¹ Der Gesetzgeber hat insoweit der verfassungsrechtlich verbürgten Berichterstattungs- und Informationsfreiheit den Vorrang gegenüber Belangen des Jugendschutzes eingeräumt.² Unerlässlich ist freilich, dass die Voraussetzungen der Ausnahmevorschrift des § 5 Abs. 6 JMStV auch tatsächlich gegeben sind, was – wie stets – durch rechtsmethodische Auslegung des Anwendungsbereichs der Norm und die Subsumtion des betreffenden Angebotsinhaltes im Einzelfall zu ermitteln ist.

C. Auslegung des § 5 Abs. 6 JMStV

1. Erfasste Rundfunkangebote

a) Nachrichtensendungen

Durch die Ausnahmevorschrift des § 5 Abs. 6 JuSchG werden zunächst Nachrichtensendungen erfasst, zu denen in erster Linie die Sendungen zur Berichterstattung über tagesaktuelle Ereignisse zu zählen sind (z.B. Tagesschau, Heute, RTL-aktuell, Pro7 Nachrichten etc.). In diesem Sinne wird jedenfalls die ebenfalls den Begriff implementierende Rechtsvorschrift des § 7 Abs. 7 RStV³ zum

1 Allg. Meinung, vgl. statt vieler: *Härtel* in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 5 JMStV Rn. 22 f.; *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, JMStV – Kommentar, Std. Mai 2008, § 5 Rn. 23; *Landmann* in: Eberle/Rudolf/Wasserburg, Mainzer Rechtshandbuch der Neuen Medien, 2003, Kap. IV Rn. 90; *Ukrow*, Jugendschutzrecht, 2004, Rn. 441.

2 Vgl. auch *Erdemir* in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 2008, § 5 JMStV Rn. 25: „Vorrang der Meinungs- und Pressfreiheit“.

3 § 7 Abs. 7 RStV hat den folgenden Wortlaut: „In der Fernsehwerbung und beim Teleshopping im Fernsehen dürfen keine Personen auftreten, die regelmäßig Nachrichtensendungen oder Sendungen zum politischen Zeitgeschehen vorstellen“.

Verbot der Werbung mit Personen aus Nachrichtensendungen ausgelegt.⁴ In der jugendschutzrechtlichen Kommentarliteratur finden sich hingegen kaum Ausführungen zur Auslegung des Begriffs der „Nachrichtensendungen“ i.S.d. § 5 Abs. 6 JMStV.⁵ Teilweise werden lediglich exemplarisch Sendungen wie „Tagesschau“, „heute“, „RTL aktuell“ genannt.⁶

Fraglich ist daher, ob darüber hinaus durch den Begriff der Nachrichtensendungen auch Dokumentationen oder politische Fernsehmagazine erfasst sein können, die neben tagesaktuellen Ereignissen auch weitergehende Sachverhalte, Zusammenhänge des politischen oder gesellschaftlichen Lebens veranschaulichen und vertiefen. Legte man die bei § 7 Abs. 7 RStV in der Kommentarliteratur vertretene enge Auslegung zugrunde, wäre dies wohl zu verneinen. Allerdings ist auch zu berücksichtigen, dass bei § 7 Abs. 7 RStV die sehr enge Auslegung gerade mit der grundrechtsbeschränkenden Folgen für die Werbemöglichkeiten von Moderatoren begründet wird.⁷ Eine derartige Sachlage besteht bei § 5 Abs. 6 JMStV jedoch nicht. Ganz im Gegenteil kann dort den Grundrechtsinteressen der freien Berichterstattung und der Informationsfreiheit nach Art 5 GG eher durch eine möglichst weite Auslegung der „Nachrichtensendungen“ Rechnung getragen werden.

Daher könnte grundsätzlich vertreten werden, dass im Rahmen der Ausnahmenvorschrift für entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte auch andere Sendungen wie z.B. Dokumentationen zu politischen oder gesellschaftlichen Ereignissen

4 Vgl. *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, RStV – Kommentar, Std. Apr. 2000, § 7 RStV Rn. 63.

5 Vgl. z.B. *Altenhain* in: Hoeren/Sieber, Handbuch Multimedia Recht, Teil. 20, Std. Dez. 2006, Rn. 90; *Bornemann*, NJW 2003, 787, 790; *Erdemir* in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 2008, § 5 JMStV Rn. 24; *Landmann* in: Eberle/Rudolf/Wasserburg, Mainzer Rechtshandbuch der Neuen Medien, 2003, Kap. IV Rn. 90; *Nikles/Roll/Spürck/Umbach*, Jugendschutzrecht, 2. Aufl. 2005, § 5 JMStV Rn. 15; *Scholz/Liesching*, Jugendschutz – Kommentar, 4. Aufl. 2004, § 5 JMStV Rn. 18; *Schumann*, tv-diskurs 25/2003, S. 97, 100; *Ukrow*, Jugendschutzrecht, 2004, Rn. 441; *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, JMStV – Kommentar, Std. Mai 2008, § 5 Rn. 23 verweisen lediglich auf die bereits zitierte Auslegung zu § 7 Abs. 7 RStV, was schon aus den dort selbst angeführten unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Ausgangslagen nicht sachgerecht erscheint.

6 Vgl. *Härtel* in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 5 JMStV Rn. 24.

7 Vgl. *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, RStV – Kommentar, Std. Apr. 2000, § 7 RStV Rn. 63; gegen die dort geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken aber: *Ladeur* in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 7 RStV Rn. 76.

oder Verhältnissen ungeachtet einer Tagesaktualität als Nachrichtensendungen angesehen werden können.

Allerdings erscheint auch eine derartige weitere Auslegung angesichts des Wortlauts „Nachrichten“ nicht unproblematisch. Denn nach dem allgemeinen Wortverständnis liegt insoweit eher die Berichterstattung und Unterrichtung über aktuelle Geschehnisse im Sinne von Neuigkeiten („News“) nahe. Dokumentationen oder Doku-Soups, bei denen zwar auch über Verhältnisse und Zustände des alltäglichen Lebens berichtet wird, bei denen aber der Unterhaltungscharakter im Vordergrund steht und den Informations- und Berichterstattungscharakter verdrängt (z.B. „Die Auswanderer“, „Supernanny“, „mein neues Leben XXL“ etc.), können daher eher nicht als Nachrichtensendung bezeichnet werden. Auch die Schilderung historischer Ereignisse und ihre dokumentarische Aufbereitung stellen nach dem geschilderten Wortlautverständnis in der Regel eher keine „Nachrichten“ dar. Insoweit ist indes zu prüfen, ob derartige Angebote Sendungen zum politischen Zeitgeschehen darstellen können [hierzu unten b)].

Neben den genannten klassischen Nachrichtenformaten kann hingegen m.E. jedenfalls auch die Kurzberichterstattung über Veranstaltungen und Ereignisse, die öffentlich zugänglich und von allgemeinem Informationsinteresse sind (vgl. § 5 Abs. 1 und 4 RStV), als Nachrichtensendung qualifiziert werden. Auch Live-Berichterstattungen und aktuelle Reportagen über Geschehnisse von öffentlichem Interesse sind ungeachtet eines politischen Bezuges als Nachrichtensendungen im Sinne des § 5 Abs. 6 JMStV einzustufen, da sie nur dann trotz einer etwaigen Entwicklungsbeeinträchtigung einer Abwägung mit einem gegebenenfalls überwiegenden Berichterstattungs- und Informationsinteresse zugänglich werden (z.B. Berichte über Naturkatastrophen, Terroranschläge, verübte Verbrechen etc.).⁸

b) Sendungen „zum politischen Zeitgeschehen“

aa) Überblick

Einer tiefergehenden Analyse bedarf darüber hinaus der neben den Nachrichtensendungen in § 5 Abs. 6 JMStV vergleichsweise unbestimmter gefasste

8 Vgl. auch *Scholz/Liesching, Jugendschutz – Kommentar*, 4. Aufl. 2004, § 5 JMStV Rn. 19.

Rechtsbegriff der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“. Aufgrund der alternativen Nennung neben den Nachrichtensendungen liegt nahe, dass der Gesetzgeber hier eine stärkere Ablösung von einem Erfordernis der Tagesaktualität veranschaulichter Sendeinhalte angenommen hat. Andererseits werden mögliche Sendeinhalte durch das Attribut des „Politischen“ nach dem Wortlaut eingeschränkt. Im Rahmen der rechtsmethodischen Analyse wird nachfolgend zunächst der Wortlaut näher beleuchtet [hierzu bb)], ehe im Weiteren im Rahmen einer rechtshistorischen Auslegung auch die Erwägungen der Landesgesetzgeber zu § 5 Abs. 6 JMStV dargelegt werden [hierzu cc)]. Schließlich bedarf es gerade wegen der durch die Norm berührten grundrechtlichen Belange der Berichterstattungs- und Informationsfreiheit auch einer verfassungsrechtlichen Betrachtung der Ausnahmenvorschrift des § 5 Abs. 6 JMStV [hierzu unten dd)], ehe abschließend auch durch eine intra- und interrechtssystematische Analyse versucht werden soll, den Anwendungsbereich des § 5 Abs. 6 JMStV im Zusammenhang mit den normierten „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“ näher zu bestimmen [hierzu unten ee)].

bb) Wortlautauslegung

(1) Erläuterungen in Rechtsprechung und Schrifttum

Der Rechtsbegriff der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“ wurde bislang von der Rechtsprechung – soweit ersichtlich – nicht näher konkretisierend ausgelegt.⁹ Auch in der jugendschutzrechtlichen Literatur finden sich kaum Auslegungshinweise.¹⁰ Lediglich vereinzelt wird – allerdings ohne nähere Begründung – davon ausgegangen, dass Berichterstattung „z.B. über Geschichte, Zeit-

9 Auch im Urt. des OLG Hamburg, ZUM 1994, 650 f., das die Werbung des damaligen Fernsehmoderators Eduard Zimmermann für ein Kreditkartenunternehmen zum Gegenstand hatte, enthält keine Ausführungen zu Sendungen zum politischen Zeitgeschehen und stellt hierauf auch nicht ab.

10 Vgl. z.B. *Altenhain* in: Hoeren/Sieber, Handbuch Multimedia Recht, Teil. 20, Std. Dez. 2006, Rn. 90; *Bornemann*, NJW 2003, 787, 790; *Erdemir* in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 2008, § 5 JMStV Rn. 24; *Landmann* in: Eberle/Rudolf/Wasserburg, Mainzer Rechtshandbuch der Neuen Medien, 2003, Kap. IV Rn. 90; *Nikles/Roll/Spürck/Umbach*, Jugendschutzrecht, 2. Aufl. 2005, § 5 JMStV Rn. 15; *Scholz/Liesching*, Jugendschutz – Kommentar, 4. Aufl. 2004, § 5 JMStV Rn. 18; *Ukrow*, Jugendschutzrecht, 2004, Rn. 441; *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, JMStV – Kommentar, Std. Mai 2008, § 5 Rn. 23 verweisen lediglich auf die bereits zitierte Auslegung zu § 7 Abs. 7 RStV, was schon aus den dort selbst angeführten unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Ausgangslagen nicht sachgerecht erscheint.

geschichte, Kultur“ sowie „sämtliche Meinungssendungen“ nicht erfasst seien.¹¹ Eine enge Auslegung des Begriffs der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“ befürwortet darüber hinaus die rundfunkrechtliche Kommentarliteratur zu der in § 7 Abs. 7 RStV¹² geregelten, bereits erwähnten Werbeverbotsregelung.¹³ Danach seien unter die rundfunkrechtliche Regelung nur solche Sendungen zu fassen, „die keinen Unterhaltungscharakter haben“, weshalb „Sendungen des Infotainments (...), die eher auf unterhaltende Weise informieren“, nicht dazu gehörten.¹⁴ Wiederum wird diese enge Auslegung indes weniger mit dem Wortlaut als vielmehr mit der besonderen Schutzrichtung des § 7 Abs. 7 RStV begründet,¹⁵ die freilich bei der vorliegend relevanten Vorschrift des § 5 Abs. 6 JMStV anders gelagert ist.

(2) Keine Beschränkung auf tagesaktuelle Zeitgeschehnisse

Bei alleiniger Betrachtung des Wortlauts erscheint deshalb auch eine weite Auslegung des § 5 Abs. 6 JMStV gerade nicht ausgeschlossen. Insoweit hat der Gesetzgeber gerade keine Einschränkung auf tagesaktuelle Zeitgeschehnisse vorgenommen, sodass ohne weiteres auch Sendungen zum historischen politischen Zeitgeschehen erfasst sein können. Auch eine Begrenzung auf „nachrichtenmäßige“ Sendungen wird nicht verlangt, obwohl die Landesgesetzgeber diesen Begriff bereits geprägt und anderweitig einschränkend verwendet haben.¹⁶ Im Übrigen wäre kaum begründbar, weshalb zeitgeschichtliche Ereignisse mit politischen Bezügen wegen des auch insoweit z.B. gegenüber Unterhaltungssendungen erhöhten Informationsinteresses nach der gewählten Formulierung von vorneherein dem Ausnahmetatbestand nicht unterfallen sollen, zumal et-

11 Vgl. *Schumann*, tv-diskurs 25/2003, S. 97, 100.

12 § 7 Abs. 7 RStV hat den folgenden Wortlaut: „In der Fernsehwerbung und beim Teleshopping im Fernsehen dürfen keine Personen auftreten, die regelmäßig Nachrichtensendungen oder Sendungen zum politischen Zeitgeschehen vorstellen“.

13 Vgl. *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, RStV – Kommentar, Std. Apr. 2000, § 7 RStV Rn. 63; *Ladeur* in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 7 RStV Rn. 76.

14 Vgl. *Ladeur* in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 7 RStV Rn. 76.

15 Vgl. *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, RStV – Kommentar, Std. Apr. 2000, § 7 RStV Rn. 63; *Ladeur* in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 7 RStV Rn. 76: Entfallen des „Schutzziels“ des § 7 Abs. 7 RStV bei Infotainmentsendungen.

16 Vgl. insbesondere § 5 Abs. 4 S. 1 RStV: „nachrichtenmäßige Kurzberichterstattung“.

waige Einschränkungen wiederum über die Abwägung mit einem „berechtigten Interesse“ (hierzu unten 2.) möglich sind.

(3) Fiktionale Sendungen und Sendeelemente

Auch eine Beschränkung auf authentische Realschilderungen im Sinne rein non-fiktionaler Sendungen zum politischen Zeitgeschehen lässt sich dem Wortlaut des § 5 Abs. 6 JMStV nicht entnehmen. Insoweit ist daher davon auszugehen, dass fiktionale Darstellungen zu historischen oder aktuellen politischen Geschehnissen nicht von vorneherein dem Anwendungsbereich entzogen sein sollen. Wie auch in der Kommentarliteratur zu § 7 Abs. 7 RStV festgestellt wird, erfasst der weite Wortlaut vielmehr „jede Sendung, die sich mit politischen Fragestellungen beschäftigt“.¹⁷ Auch Dokumentationen, in denen historische Zeitgeschehnisse mit politischen Bezügen in nachgestellten Szenen veranschaulicht werden, können daher grundsätzlich dem Ausnahmetatbestand des § 5 Abs. 6 JMStV nach seinem Wortlaut unterfallen.

(4) Überwiegende Ausrichtung auf Information des Zuschauers

Da es sich um eine Sendung „zum“ politischen Zeitgeschehen handeln muss, ist m.E. zu verlangen, dass die Sendung nach ihrem Gesamteindruck überwiegend auf die Information über authentische politische Zeitgeschehnisse gerichtet sein muss. Dies ist bei rein fiktionalen Angeboten wie Spielfilmen zu historischen oder aktuellen politischen Ereignissen in der Regel nicht der Fall, da insoweit der Unterhaltungszweck im Vordergrund stehen dürfte. Derartige Inhalte werden daher von § 5 Abs. 6 JMStV eher nicht erfasst sein. Hingegen verbieten sich pauschale, schematische Wertungen vor allem bei „Mischformen“ wie insbesondere bei Dokumentationen, die sowohl aus authentischem Bildmaterial und Zeitzeugeninterviews als auch aus fiktionalen nachgestellten Szenen authentischer Geschehnisse bestehen. Wird hier das Nachstellen von Einzelszenen in erster Linie als stilistisches Mittel der Information und Veranschaulichung politischer Ereignisse genutzt und sind derartige fiktionale Elemente eingebettet in eine im Übrigen auch mit Originalaufnahmen und Zeugeninterviews operierende Darstellung, kann das Vorliegen einer „Sendung zum politischen

17 Vgl. *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, RStV – Kommentar, Std. Apr. 2000, § 7 RStV Rn. 64, die sodann Einschränkungen für Talkshows und Infotainment-Programme nur wegen der spezifischen Verfassungs- und Interessenlage des § 7 Abs. 7 RStV vorschlagen.

Zeitgeschehen“ nach seinem Wortsinn zunächst nur schwerlich verneint werden. Eine hiervon zu trennende Frage ist freilich, ob insbesondere bei fiktionalen, entwicklungsbeeinträchtigenden Szenen im Einzelfall ein „berechtigtes Darstellungs- und Berichterstattungsinteresse“ die Jugendschutzbelange überwiegen kann (hierzu unten 2.).

(5) „Politisches Zeitgeschehen“

Fraglich ist weiterhin, wie der Bezugspunkt der nach § 5 Abs. 6 JMStV privilegierten Sendungen auszulegen ist, namentlich das „politische Zeitgeschehen“. Unproblematisch dürfte insoweit die Erfassung von Sendungen sein, die sich unmittelbar mit der politischen Debatte befassen wie etwa die Auseinandersetzungen politischer Parteien oder ihrer Vertreter. Da derartige Sendungen indes in der Regel von vorneherein keinen entwicklungsbeeinträchtigenden Charakter aufweisen, hätte eine Beschränkung auf derartige Sendungen keinen Sinn, da dann dem § 5 Abs. 6 JMStV nahezu keine praktische Bedeutung zukäme. Vor diesem Hintergrund liegt eine weitere Auslegung näher, die indes mit dem Wortlaut bzw. dem Wortsinn der Sendung zum „politischen Zeitgeschehen“ noch zu vereinbaren sein muss.

Insoweit ergibt sich die Schwierigkeit einer Konkretisierung schon aus der Unbestimmtheit und Weite des Begriffs des „Politischen“ bzw. der Politik, der gemeinhin auf unterschiedliche Weise interpretiert und definiert wird.¹⁸ Teilweise wird vertreten, dass der Begriff der Politik ganz allgemein ein „vorausberechnendes, innerhalb der Gesellschaft auf ein bestimmtes Ziel gerichtetes Verhalten“ bezeichnet.¹⁹ Andere Definitionen erfassen insoweit „alle Maßnahmen zur Führung des Staates hinsichtlich seiner inneren Verwaltung (...) und seines Verhältnisses zu anderen Staaten“.²⁰ Teilweise werden die Politikbegriffe auch kontrovers zwischen „regierungszentriert“ und „emanzipatorisch“, „normativ“ und „deskriptiv“ und/oder „konfliktorientiert“ und „konsensbezogen“ differenziert. Die vielfältigen Bezüge der Politik werden zudem durch die zahlreichen gebräuchlichen sprachlichen Konnotationen wie z.B. „Kriegspolitik“, „Vertrei-

18 Kritisch zu den Möglichkeiten der Konkretisierung des „Politischen“ im Rahmen des § 18 Abs. 3 Nr. 1 JuSchG: *Altenhain* in: Löffler, Presserecht, 5. Aufl. 2006, § 18 JuSchG Rn. 51.

19 Vgl. die Allgemeindefinition bei <http://de.wikipedia.org/wiki/Politik>, abgerufen am 10.09.2008.

20 Vgl. *Wahrig*, Deutsches Wörterbuch, 1991 zu „Politik“.

„Bildungspolitik“, „Steuerpolitik“, „Sozialpolitik“, „Innenpolitik“, „Außenpolitik“, „Familienpolitik“, „Gesellschaftspolitik“ etc. deutlich.

Der Wortlaut des § 5 Abs. 6 JMStV ist vor diesem Hintergrund offen für einen grundsätzlich weiten Anwendungsbereich, der Sendungen zu jedwedem Zeitgeschehen erfasst, die in einen politischen Kontext stehen. Dabei wird aber zu verlangen sein, dass nach dem Gesamteindruck aus den Sendeinhalten entsprechende politische Bezüge deutlich hervortreten, für den Zuschauer erkennbar sind und die Sendung prägen [vgl. Wortlaut: Sendungen „zum“ politischen Zeitgeschehen, siehe hierzu auch oben (4)]. Auch die Veranschaulichung der Auswirkungen politischer Maßnahmen und Prozesse in der Gesellschaft können insoweit ausreichend sein, wenn nach den Sendeinhalten die dargestellten Geschehnisse zu den entsprechenden politischen Hintergründen in Bezug gesetzt werden.

Auch die Dokumentation und Berichterstattung über kriegerische Handlungen oder Auswirkungen des Krieges auf die Bevölkerungen können mithin insbesondere dann als Sendungen zum politischen Zeitgeschehen angesehen werden, wenn sie im Kontext der außen- bzw. kriegspolitischen Verhältnisse und Sachverhalte geschildert werden und diesbezüglich der Informationszweck im Vordergrund steht. Auch die Darstellung sozialer Verhältnisse in der Gesellschaft anhand von Einzelbeispielen kann m.E. nach dem Wortlaut des § 5 Abs. 6 JMStV eine Sendung zum politischen Zeitgeschehen sein, wenn durch die beispielhafte Dokumentation der Fälle auf politische Missstände (z.B. Versäumnisse in der Sozialpolitik, Bildungspolitik) aufmerksam gemacht werden soll. Auch hierbei muss – im Einklang mit der Zielrichtung des § 5 Abs. 6 JMStV – der Informationszweck gegenüber sonstigen Intentionen wie der bloßen Unterhaltung im Vordergrund stehen.

In der Regel können von dem Ausnahmetatbestand des § 5 Abs. 6 JMStV nach seinem Wortlaut grundsätzlich erfasst sein: z.B.

- Dokumentationen zu historischen oder aktuellen Kriegsereignissen;
- Reportagen über terroristische und/oder politisch motivierte Anschläge und deren Auswirkungen;
- Schilderungen von Einzelfällen aus bestimmten sozialen Milieus (Hartz IV-Empfänger, kinderreiche Familien in Deutschland, ausländische Familien),

wenn Bezüge zu (sozial)politischen Hintergründen hergestellt werden und der Informationszweck gegenüber bloßer Unterhaltung im Vordergrund steht;

- Darstellungen und Schilderungen verübter Verbrechen, wenn hierdurch auch über sicherheits- und/oder rechtspolitische Aspekte einschließlich der staatlichen Maßnahmenpraxis (z.B. im Rahmen der Strafverfolgung) informiert wird.

Auch wenn derartige Angebote m.E. im Einzelfall als „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“ eingestuft werden können, bedarf es freilich stets der Prüfung der weiteren Voraussetzungen des § 5 Abs. 6 JMStV, insbesondere des Vorliegens eines berechtigten Darstellungs- bzw. Berichterstattungsinteresses an der Verbreitung entwicklungsbeeinträchtigender Inhalte im konkreten Fall (hierzu 2.).

cc) Rechtshistorische Auslegung

Auch eine Betrachtung der Gesetzesmaterialien zu § 5 Abs. 6 JMStV stützt meines Erachtens das im Rahmen der Wortlausauslegung vertretene weite Begriffsverständnis. Die Landesgesetzgeber führen in der Begründung des Entwurfs zum Staatsvertrag zur Erläuterung des § 5 Abs. 6 JMStV namentlich aus:

„Absatz 6 enthält eine Ausnahme von den Verbreitungsbeschränkungen des Absatzes 1 für Nachrichtensendungen, Sendungen zum politischen Zeitgeschehen im Rundfunk und vergleichbaren Angeboten in Telemedien. Entsprechende Angebote müssen möglich sein, um dem Informationsbedürfnis der Bevölkerung Rechnung zu tragen. Erforderlich ist jedoch, dass diese Angebote nicht in reißerischer Form dargestellt werden, sondern dass gerade auch an der konkret vorgenommenen Darstellung oder Berichterstattung ein berechtigtes Interesse besteht“.²¹

Stellen die Landesgesetzgeber mithin darauf ab, dass es bei Sendungen zum politischen Zeitgeschehen gerade wegen des Informationsbedürfnisses der Bevölkerung zunächst nur um die grundsätzliche Möglichkeit der unbeschränkten Ausstrahlung entsprechender Angebote geht, erscheint aufgrund dieses Regelungszieles eine einschränkende, enge Auslegung nicht angezeigt. Denn zum einen wäre m.E. kaum begründbar, weshalb an den nach dem Wortlautverständnis oben bb) einbezogenen Sendungen (z.B. Dokumentationen zu histori-

21 Vgl. Bayer. LT-Drs. 14/10246, S. 18.

schen politischen Geschehnissen oder zu sozial- und gesellschaftspolitischen Sachverhalten) ein geringeres Informationsbedürfnis der Bevölkerung bestehen soll als bei politischen Sendungen und Magazinen im engeren Sinne.

Aufgrund der Orientierung am Informationsbedürfnis der Bevölkerung wird zudem deutlich auf die thematische Ausrichtung einer Sendung abgestellt und nicht an ihrer stilistischen oder sonst darstellerischen Umsetzung. Dass der Gesetzgeber dann aber etwa fiktionale Elemente wie z.B. nachgestellte Szenen in einer Dokumentation zu politischen Zeitgeschehnissen von vorneherein ausschließen wollte, erscheint zweifelhaft.

Schließlich besteht auch nach den Gesetzesmaterialien überhaupt kein Bedürfnis für eine enge Auslegung des Begriffs der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“, da hierdurch allein die privilegierende Ausnahme des § 5 Abs. 6 JMStV noch gar nicht begründet wird. Entscheidend ist vielmehr im Weiteren – auch nach dem ausdrücklichen Hinweis des Gesetzgebers – ob „gerade auch an der konkret vorgenommenen Darstellung oder Berichterstattung ein berechtigtes Interesse besteht“.²² Mithin ergibt sich das tatbestandliche Korrektiv der Ausnahmebestimmung auch nach den Ausführungen der Gesetzgeber nicht aus einer zu engen Auslegung des Tatobjekte „Nachrichtensendungen“ und „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“, sondern vielmehr erst aus der Abwägung der Belange des Jugendschutzes einerseits mit dem Berichterstattungs- und Informationsinteresse andererseits (hierzu ausführlich unten 2.).

dd) Verfassungsrechtliche Auslegung

Des Weiteren spricht auch eine verfassungsrechtliche Auslegung eher für ein weites Verständnis des Anwendungsbereichs des § 5 Abs. 6 JMStV. Denn das auch von den Landesgesetzgebern explizit erwähnte „Informationsbedürfnis der Bevölkerung“ korrespondiert mit der meinungsbildenden Wirkung von Medien einschließlich des Rundfunks und der Berichterstattungsfreiheit. Insoweit nimmt das BVerfG seit jeher an, dass Hörfunk und Fernsehen in gleicher Weise wie die Presse zu den unentbehrlichen Massenkommunikationsmitteln gehören, denen sowohl für die Verbindung zwischen dem Volk und den Staatsorganen wie für deren Kontrolle als auch für die Integration der Gemeinschaft in

22 Vgl. Bayer. LT-Drs. 14/10246, S. 18.

allen Lebensbereichen eine maßgebende Wirkung zukommt. Wörtlich führt das BVerfG im Bezug auf die Medien des Hörfunks und des Fernsehens aus:

„Sie verschaffen dem Bürger die erforderliche umfassende Information über das Zeitgeschehen und über Entwicklungen im Staatswesen und im gesellschaftlichen Leben. Sie ermöglichen die öffentliche Diskussion und halten sie in Gang, indem sie Kenntnis von den verschiedenen Meinungen vermitteln, dem einzelnen und den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen Gelegenheit geben, meinungsbildend zu wirken, und sie stellen selbst einen entscheidenden Faktor in dem permanenten Prozeß der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung dar“.²³

Die Rundfunkfreiheit gilt nach der Rechtsprechung des BVerfG in gleicher Weise für rein berichtende Sendungen wie für Sendungen anderer Art. Information und Meinung können ebenso durch ein Fernsehspiel oder eine Musiksending vermittelt werden wie durch Nachrichten oder politische Kommentare. Jedes Rundfunkprogramm habe schon durch die getroffene Auswahl und die Gestaltung der Sendung eine bestimmte meinungsbildende Wirkung.²⁴ Ebenso wenig lässt die Rundfunkfreiheit von vornherein eine Unterscheidung der Sendungen nach dem jeweils verfolgten Interesse oder der Qualität der Darbietung zu; eine Beschränkung auf „seriöse“, einem anerkennenswerten privaten oder öffentlichen Interesse dienende Produktionen liefe am Ende auf eine Bewertung und Lenkung durch staatliche Stellen hinaus, die nach Auffassung des BVerfG „dem Wesen dieses Grundrechts gerade widersprechen würde“.²⁵ Demgemäß könne eine Rundfunk- oder Fernsehanstalt sich grundsätzlich für jede Sendung zunächst auf den Schutz des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG berufen, „gleichgültig, ob es sich um politische Sendungen, kritische Auseinandersetzungen mit anderen die Allgemeinheit interessierenden Fragen oder um Hörspiele, kabarettistische Programme oder andere Unterhaltungssendungen handelt“.²⁶

Freilich hat das BVerfG auch ausgeführt, dass der Jugendschutz unter anderem vor allem im Bereich „politischer Meinungsbildung“ zurückzustehen habe, „weil in diesem Kernbereich des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG dem Schutz der freien Kom-

23 Vgl. BVerfG GRUR 1973, 541, 544; BVerfGE 12, 113, 125; 12, 205, 260.

24 Vgl. BVerfGE 12, 205, 260; 31, 314, 326.

25 Vgl. BVerfG GRUR 1973, 541, 544; BVerfGE 25, 296, 307.

26 Vgl. BVerfG GRUR 1973, 541, 545.

munikation besondere Bedeutung“ zukomme.²⁷ Gerade hierin kann man eine verfassungsrechtliche Legitimation des Gesetzgebers für eine Beschränkung der Ausnahme nach § 5 Abs. 6 JMStV auf Sendungen „zum politischen Zeitgeschehen“ erblicken. Dies steht einer weiten Auslegung dieses Rechtsbegriffs nach der oben vertretenen Wortlautinterpretation aber nicht entgegen, sondern spricht eher für sie. Denn auch Sendungen zu historischen politischen Geschehnissen oder Dokumentationen über gesellschaftliche Sachverhalte, welche nur mittelbar Bezüge zu politischen Verhältnissen aufweisen, können zur „politischen Meinungsbildung“ im Sinne der Rechtsprechung des BVerfG beitragen. Dies wäre allenfalls dann nicht mehr der Fall, wenn bei entsprechenden Sendungen nicht mehr die Information über Zeitgeschehen mit ihrem politischen Kontext im Vordergrund stünde, sondern etwa bloße Unterhaltungszwecke.

Im Übrigen kann nur die hier vertretene weite Auslegung des Begriffs der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“ den im Schrifttum gegenüber § 5 Abs. 6 JMStV geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken Rechnung tragen.²⁸ Denn nur hierdurch wird bei den meisten Sendungen die vom BVerfG als unerlässlich angesehene Abwägung zwischen den Belangen des Jugendschutzes einerseits und der Berichterstattungs- und Informationsfreiheit andererseits im Rahmen des § 5 Abs. 6 JMStV eröffnet (hierzu unten 2.). Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf nämlich die gebotene Rücksicht auf andere Rechtsgüter wie den Jugendschutz „die Rundfunkfreiheit nicht relativieren“. Vielmehr sind die „die Rundfunkfreiheit beschränkenden Gesetze ihrerseits im Blick auf die Verfassungsgarantie auszulegen und gegebenenfalls selbst wieder einzuschränken, um der Rundfunkfreiheit angemessene Verwirklichung zu sichern“.²⁹ Dies erfordert indes nach dem BVerfG „im Einzelfall eine generelle und konkrete Abwägung der sich gegenüberstehenden Rechtsgüter“.³⁰

Eine solche verfassungsrechtlich erforderliche konkrete Einzelfallabwägung wird im vorliegenden Zusammenhang durch § 5 Abs. 6 JMStV aber erst dann

27 Vgl. BVerfG NJW 1994, 1781, 1783.

28 Vgl. zu den verfassungsrechtlichen Bedenken: *Schumann*, tv-diskurs 25/2003, S. 97, 100; siehe auch *Altenhain* in: Hoeren/Sieber, Handbuch Multimedia Recht, Teil. 20, Std. Dez. 2006, Rn. 90.

29 Vgl. BVerfGE 20, 162, 176 f.; 7, 198, 208 ff.; BVerfG GRUR 1973, 541, 545.

30 Vgl. BVerfG GRUR 1973, 541, 545.

hinsichtlich der Prüfung eines „berechtigten Darstellungs- bzw. Berichterstattungsinteresses“ ermöglicht, wenn der Anwendungsbereich durch das Vorliegen einer „Nachrichtensendung“ oder einer „Sendung zum politischen Zeitgeschehen“ eröffnet wird. Am besten trägt mithin dem grundrechtlichen Postulat des BVerfG ein weites Begriffsverständnis insbesondere des Terminus der „Sendung zum politischen Zeitgeschehen“ im Sinne der oben vertretenen Wortlautauslegung Rechnung.

ee) Rechtssystematische Auslegung

(1) Einschränkung in Art. 5 Abs. 6 JMStV („berechtigtes Interesse“)

Wie bereits ausgeführt, spricht auch eine rechtssystematische Betrachtung des § 5 Abs. 6 JMStV eher für eine weite Auslegung des Begriffs der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“. Namentlich besteht für eine zu enge, einschränkende Auslegung keine Notwendigkeit, weil nach der Normstruktur erst die Prüfung des „berechtigten Interesses“ an der gewählten Form der Darstellung bzw. Berichterstattung als einschränzendes Korrektiv fungiert.

(2) Intrasystematischer Vergleich mit anderen JMStV-Bestimmungen

Im Rahmen der Unzulässigkeitstatbestände des § 4 Abs. 1 JMStV werden über Satz 2 auch die im Strafgesetzbuch geregelten bestimmten Privilegierungen bestimmter Medienangebote einbezogen. Dabei ist beachtlich, dass die Ausnahmen für die schwer jugendgefährdenden und damit wesentlich gravierenderen Angebotsinhalte nach § 4 Abs. 1 S. 1 JMStV teilweise weiter gehen als die Ausnahmevorschrift des § 5 Abs. 6 JMStV. Dies gilt vor allem für die in Bezug genommene so genannte Sozialadäquanzklausel des § 86 Abs. 3 StGB, welche Medienangebote generell vom Unzulässigkeitstatbestand ausnimmt, die „der staatsbürgerlichen Aufklärung, der Abwehr verfassungswidriger Bestrebungen, der Kunst oder der Wissenschaft, der Forschung oder der Lehre, der Berichterstattung über Vorgänge des Zeitgeschehens oder der Geschichte oder ähnlichen Zwecken“ dienen.³¹

31 Ähnliches gilt für das weiterhin über § 4 Abs. 1 S. 2 JMStV implementierte Berichterstattungsprivileg nach § 131 Abs. 3 StGB.

Diese Unterschiede werden in der Rechtsliteratur als verfassungsrechtlich bedenklich bzw. kaum nachvollziehbar kritisiert.³² In der Tat ist nur wenig einsichtig, dass sogar strafbare und hinsichtlich ihrer Jugendgefährdung wesentlich gravierendere Inhalte als die in § 5 Abs. 1 JMStV geregelten entwicklungsbeeinträchtigenden Angebote teilweise einer viel weiteren Privilegierungsmöglichkeit uneingeschränkter Verbreitung zugeführt werden. Derartige Diskrepanzen indes möglichst gering zu halten, spricht ebenfalls für einen weiten grundsätzlichen Anwendungsbereich des § 5 Abs. 6 JMStV, also vor allem für ein weites Verständnis der Begriffe der „Nachrichtensendungen“ und insbesondere der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“.

Auch ein systematischer Vergleich mit dem Unzulässigkeitstatbestand des § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 JMStV spricht hierfür. Nach der genannten Norm sind Angebote unzulässig, „wenn sie gegen die Menschenwürde verstoßen, insbesondere durch die Darstellung von Menschen, die sterben oder schweren körperlichen oder seelischen Leiden ausgesetzt sind oder waren, wobei ein tatsächliches Geschehen wiedergegeben wird, ohne dass ein berechtigtes Interesse gerade für diese Form der Darstellung oder Berichterstattung vorliegt“.³³ Räumt der Gesetzgeber aber sogar bei gravierenden, nach § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 JMStV absolut unzulässigen Inhalten in gleicher Weise wie in § 5 Abs. 6 JMStV eine Privilegierung aufgrund berechtigter Darstellungs- oder Berichterstattungsinteressen ein, so kann hieraus wiederum mit einiger Berechtigung geschlossen werden, dass bei den lediglich entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten nach § 5 Abs. 1 JMStV ein möglichst großer Angebotsbereich ebenfalls einer entsprechenden Ausnahme bzw. Privilegierung zugänglich sein muss. Auch dies spricht meines Erachtens also eher für eine weite Auslegung der Begriffe der „Nachrichtensendungen“ und insbesondere der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“.

32 Vgl. *Altenhain* in: Hoeren/Sieber, Handbuch Multimedia Recht, Teil. 20, Std. Dez. 2006, Rn. 90; *Schumann*, tv-diskurs 25/2003, S. 97, 100.

33 Vgl. zu den Bedenken in der Rechtsliteratur aufgrund der Unantastbarkeit der Menschenwürde z.B. *Scholz/Liesching*, Jugendschutz – Kommentar, 4. Aufl. 2004. § 5 JMStV Rn. 20; siehe auch *Erdemir* in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 2008, § 4 JMStV Rn. 19; *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, JMStV – Kommentar, Std. Feb. 2005, § 4 Rn. 44.

(3) Intersystematischer Vergleich mit JuSchG-/ und RStV-Bestimmungen

Gewisse rechtssystematische Rückschlüsse lassen sich des Weiteren auch den Bestimmungen zur Indizierung von Trägermedien nach § 18 JuSchG entnehmen. Insbesondere nach der so genannten „Tendenzschutzklausel“ des Abs. 3 Nr. 1 darf ein Medium nicht in die Liste aufgenommen werden „allein wegen seines politischen, sozialen, religiösen oder weltanschaulichen Inhalts“. Ungeachtet dessen, dass wiederum die Privilegierungstatbestände wesentlich weiter gezogen werden als bei § 5 Abs. 6 JMStV, was wiederum für eine weite Auslegung des Anwendungsbereichs der letztgenannten Norm sprechen könnte, wird im Rahmen des § 18 Abs. 3 Nr. 1 JuSchG also auch auf Medien „politischen Inhaltes“ abgestellt. Für die vorliegende Untersuchung ist also insoweit von Interesse, ob der dort genannte Rechtsbegriff insbesondere im Hinblick auf die politischen Bezüge eines Medieninhaltes eine Konkretisierung erfahren hat, die auch für die Regelung in § 5 Abs. 6 JMStV (Sendungen zum „politischen“ Zeitgeschehen) fruchtbar gemacht werden könnte.

Allerdings erfährt der Begriff der „politischen“ Medieninhalte auch in der Kommentarliteratur keine einheitliche Auslegung bzw. Konkretisierung.³⁴ Er wird jedoch gemeinhin weit verstanden und soll „die Lehre von Staat und Gesellschaft einschließlich ihrer grundlegenden Ausgestaltung, der alltäglichen Verwirklichung und vielfältigen Erscheinungsformen des Gemeinwesens (bis hin zur kommunalen Ebene)“ erfassen.³⁵ Teilweise wird auf alle Medieninhalte abgestellt, „die der Führung eines Staates dienenden Maßnahmen, Ideologien oder allgemeine Anschauungen zum Gegenstand haben“.³⁶ Das hierin zum Ausdruck kommende weite Begriffsverständnis spricht intersystematisch eher für eine ebenso weite Auslegung im Rahmen der anderweitigen jugendschutzrechtlichen Ausnahmevorschrift des § 5 Abs. 6 JMStV.

Noch gewichtiger erscheint aber die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die ebenfalls am Rande bereits die Tendenzschutzklausel im Hinblick auf politische Medien zum Gegenstand hatte. Sieht das Gericht insoweit auch

34 Vgl. den Überblick und die Kritik bei *Altenhain* in: Löffler, *Presserecht*, 5. Aufl. 2006, § 18 JuSchG Rn. 51; ferner *Nikles/Roll/Spürck/Umbach*, *Jugendschutzrecht*, 2. Aufl. 2005, § 18 JuSchG Rn. 12; *Scholz/Liesching*, *Jugendschutz – Kommentar*, 4. Aufl. 2004, § 18 JuSchG Rn. 35.

35 Vgl. *Nikles/Roll/Spürck/Umbach*, *Jugendschutzrecht*, 2. Aufl. 2005, § 18 JuSchG Rn. 12.

36 Vgl. *Scholz/Liesching*, *Jugendschutz – Kommentar*, 4. Aufl. 2004, § 18 JuSchG Rn. 35.

von einer genauen Definition des erforderlichen „politischen“ Bezuges von Medieninhalten ab, so äußert es doch deutlich die Auffassung, dass „Äußerungen zur Geschichtsinterpretation, insbesondere solche, die sich auf die jüngere deutsche Geschichte beziehen, als Beitrag zur politischen Meinungsbildung in den Kernbereich des Schutzes fallen, den Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleistet“.³⁷ Das gelte im Übrigen unabhängig davon, ob sie „im Spektrum gängiger Lehrmeinungen oder weit außerhalb davon liegen, ob sie gut begründet erscheinen oder ob es sich (...) um anfechtbare Darstellungen handelt“.³⁸ Das BVerfG zieht also ebenfalls einen weiten Rahmen bei der Erfassung politischer Medieninhalte und weist vor allem auch geschichtlichen Darstellungen eine hohe Bedeutung im politischen Meinungsbildungsprozess zu. Gerade letzteres spricht ebenfalls dafür, auch im Rahmen des § 5 Abs. 6 JMStV geschichtliche Darstellungen zu politischen Zeitgeschehnissen nicht von vorneherein von dem Anwendungsbereich der Ausnahmenorm auszuschließen. Vielmehr können im Lichte der Rechtsprechung des BVerfG auch diese als „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“ qualifiziert werden.

Schließlich ist auch auf die bereits mehrfach erwähnte rundfunkrechtliche Sonderbestimmung zum Werbeverbot nach § 7 Abs. 7 RStV einzugehen. Danach dürfen in der Fernsehwerbung und beim Teleshopping im Fernsehen keine Personen auftreten, die regelmäßig „Nachrichtensendungen oder Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“ vorstellen. Wie bereits ausgeführt, gelangt hier die rundfunkrechtliche Kommentarliteratur eher zu einer engen Auslegung vor allem des Begriffs der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“.³⁹ Allerdings wird dies gerade mit der grundrechtsbeschränkenden Folgen für die Werbemöglichkeiten von Moderatoren begründet. Die strikten Einschränkungen des Anwendungsbereichs, nach denen etwa Sendungen auszunehmen seien, die neben ihrem politischen Ansatzpunkt auch unterhaltende oder informative Elemente enthalten, werden daher auch zutreffend lediglich auf die Auslegung „im Sinne der Vorschrift des § 7 Abs. 7“ bezogen.⁴⁰

37 Vgl. BVerfG NJW 1994, 1781, 1783 f.

38 Vgl. BVerfG NJW 1994, 1781, 1784.

39 Vgl. *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, RStV – Kommentar, Std. Apr. 2000, § 7 RStV Rn. 63; gegen die dort geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken aber: *Ladeur* in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 7 RStV Rn. 76.

40 Vgl. *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, RStV – Kommentar, Std. Apr. 2000, § 7 RStV Rn. 63.

Eine Übertragung des bei § 7 Abs. 7 RStV völlig zutreffend angenommenen restriktiven Auslegungsansatzes auch auf die Begriffsauslegung in § 5 Abs. 6 JMStV verbietet sich jedoch sowohl aufgrund der dort ganz anders gelagerten Zielrichtung der Vorschrift als auch aufgrund der widerstreitenden Interessen zwischen Jugendschutzbelangen einerseits und der Berichterstattung- und Informationsfreiheit andererseits. Insoweit steht die enge Auslegung des Begriffs der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“ in § 7 Abs. 7 RStV einer erweiterten Auslegung derselben Gesetzestermini in § 5 Abs. 6 JMStV nicht entgegen.

c) **Zwischenergebnis**

Die rechtsmethodische Analyse hat gezeigt, dass die besseren Gründe für eine weite Auslegung vor allem des Begriffs der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“ in § 5 Abs. 6 JMStV sprechen. Dies ergibt sich namentlich sowohl aus der Wortlautauslegung als auch aus einer rechtshistorischen, verfassungsrechtlichen und rechtssystematischen Betrachtung. Damit kann zusammenfassend und konkretisierend für die Auslegung folgendes gelten:

Der Begriff der **Nachrichtensendungen** kann neben den klassischen Nachrichtenformaten (z.B. „RTL aktuell“, Pro7 Nachrichten“) auch die Kurzberichterstattung über Veranstaltungen und Ereignisse erfassen, die öffentlich zugänglich und von allgemeinem Informationsinteresse sind (vgl. § 5 Abs. 1 und 4 RStV). Auch Live-Berichterstattungen und aktuelle Reportagen (Sonderberichterstattungen, „breaking news“) über Geschehnisse von öffentlichem Interesse sind ungeachtet eines politischen Bezuges als Nachrichtensendungen im Sinne des § 5 Abs. 6 JMStV einzustufen (z.B. Berichte über Naturkatastrophen, Terroranschläge, verübte Verbrechen etc.).

Der Begriff der **Sendungen zum politischen Zeitgeschehen** ist im Rahmen des Wortlautes weit auszulegen.

- Es besteht keine Einschränkung auf tagesaktuelle Zeitgeschehnisse, sodass auch Sendungen zum historischen politischen Zeitgeschehen erfasst sein können. Auch eine Begrenzung auf „nachrichtenmäßige“ Sendungen wird vom Gesetz nicht verlangt.
- Auch eine Beschränkung auf authentische Realschilderungen im Sinne rein nonfiktionaler Sendungen zum politischen Zeitgeschehen lässt sich dem

Wortlaut des § 5 Abs. 6 JMStV nicht entnehmen und widerspricht in der Tendenz der Rechtsprechungsgrundsätze des BVerfG. Dokumentationen, in denen z.B. historische Zeitgeschehnisse mit politischen Bezügen in nachgestellten Szenen veranschaulicht werden, können daher grundsätzlich dem Ausnahmetatbestand des § 5 Abs. 6 JMStV nach seinem Wortlaut unterfallen.

- Da es sich um eine Sendung „zum“ politischen Zeitgeschehen handeln muss, ist erforderlich, dass die Sendung nach ihrem Gesamteindruck überwiegend auf die Information über authentische politische Zeitgeschehnisse gerichtet ist. Dies ist bei rein fiktionalen Angeboten wie Spielfilmen zu historischen oder aktuellen politischen Ereignissen in der Regel nicht der Fall, da insoweit der Unterhaltungszweck im Vordergrund stehen dürfte. Hingegen verbieten sich pauschale, schematische Wertungen vor allem bei „Mischformen“ wie insbesondere bei Dokumentationen, die sowohl aus authentischem Bildmaterial und Zeitzeugeninterviews als auch aus fiktionalen nachgestellten Szenen authentischer Geschehnisse bestehen. Wird hier das Nachstellen von Einzelszenen in erster Linie als stilistisches Mittel der Information und Veranschaulichung politischer Ereignisse genutzt und sind derartige fiktionale Elemente eingebettet in eine im Übrigen auch mit Originalaufnahmen und Zeugeninterviews operierende Darstellung, kann eine „Sendung zum politischen Zeitgeschehen“ vorliegen.
- Bezugspunkt der nach § 5 Abs. 6 JMStV privilegierten Sendungen kann nur das „politische Zeitgeschehen“ sein. Insoweit können Sendungen zu jedweden Zeitgeschehen erfasst sein, die in einem politischen Kontext stehen. Dabei ist aber erforderlich, dass nach dem Gesamteindruck aus den Sendehalten entsprechende politische Bezüge deutlich hervortreten, für den Zuschauer erkennbar sind und die Sendung prägen (vgl. Wortlaut: Sendungen „zum“ politischen Zeitgeschehen). Auch die Veranschaulichung der Auswirkungen politischer Maßnahmen und Prozesse in der Gesellschaft können insoweit ausreichend sein, wenn nach den Sendehalten die dargestellten Geschehnisse zu den entsprechenden politischen Hintergründen in Bezug gesetzt werden.
- Beispielhaft können von dem Ausnahmetatbestand des § 5 Abs. 6 JMStV als Sendungen zum politischen Zeitgeschehen erfasst sein: Dokumentationen zu historischen oder aktuellen Kriegereignissen; Reportagen über terroristische und/oder politisch motivierte Anschläge und deren Auswirkungen; Schilderungen von Einzelfällen aus bestimmten sozialen Milieus (Hartz IV-

Empfänger, kinderreiche Familien in Deutschland, ausländische Familien), wenn Bezüge zu (sozial)politischen Hintergründen hergestellt werden und der Informationszweck gegenüber bloßer Unterhaltung im Vordergrund steht; Darstellungen und Schilderungen verübter Verbrechen, wenn hierdurch auch über sicherheits- und/oder rechtspolitische Aspekte einschließlich der staatlichen Maßnahmenpraxis (z.B. im Rahmen der Strafverfolgung) informiert wird.

2. Berechtigtes Darstellungs-/Berichterstattungsinteresse

a) Überblick

Weiterer elementarer Bestandteil der Ausnahmegvorschrift des § 5 Abs. 6 JMStV ist, dass entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte in Nachrichtensendungen und Sendungen zum politischen Zeitgeschehen nur dann (zeitlich) unbeschränkt verbreitet werden dürfen, „soweit ein berechtigtes Interesse gerade an dieser Form der Darstellung oder Berichterstattung vorliegt“. Der Begriff des berechtigten Interesses ist sehr normativ, erfordert also einen Rückgriff auf Wertungen für den jeweiligen Einzelfall. Worin die „Berechtigung“ eines dem Jugendschutz gegenüberstehenden Interesses bestehen kann, ergibt sich aus der Verfassung und wird nach allgemeiner Meinung vor allem auf die Medien- und Informationsfreiheit nach Art. 5 GG bezogen.⁴¹

Vor diesem Hintergrund wird nachfolgend zunächst auf den verfassungsrechtlichen Hintergrund der mit Jugendschutzbelangen konkurrierenden verfassungsrechtlichen Informations- und Berichterstattungsgrundrechten eingegangen [hierzu nachfolgend b)], ehe im Weiteren der insoweit notwendige Abwägungsprozess der widerstreitenden Interessen näher erläutert wird [hierzu c)]. Dabei ist auch der in § 5 Abs. 6 JMStV ausdrücklich geregelte Bezugspunkt der konkreten „Form der Darstellung oder Berichterstattung“ in den Blick zu nehmen [hierzu d)]. Auf dieser Grundlage wird im Weiteren – auch unter Berücksichtigung der verfügbaren Auslegungsansätze in der Rechtsliteratur – ver-

41 Allg. Meinung, vgl. z.B. *Erdemir* in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 2008, § 5 JMStV Rn. 25; *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, JMStV – Kommentar, Std. Mai 2008, § 5 Rn. 23; auf die zusätzliche Abwägung bei Kunstwerken im Hinblick auf Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG hinweisend: *Altenhain* in: Hoeren/Sieber, Handbuch Multimedia Recht, Teil. 20, Std. Dez. 2006, Rn. 90.

sucht, Wertungskriterien für die Ermittlung eines berechtigten Darstellungs- bzw. Berichterstattungsinteresses zu entwickeln [hierzu d)].

b) Verfassungsrechtlicher Hintergrund

Wie bereits ausgeführt, weist das Bundesverfassungsgericht der Rundfunk- und Pressefreiheit aufgrund seiner überragenden Bedeutung für die Meinungsbildung in der Bevölkerung eine besondere Stellung zu. Erst wenn die Wahrnehmung der Rundfunkfreiheit mit anderen Rechtsgütern wie vorliegend dem Jugendschutz in Konflikt gerät, kann es mit den Worten des BVerfG „auf das mit der konkreten Sendung verfolgte Interesse, die Art und Weise der Gestaltung und die erzielte oder voraussehbare Wirkung ankommen“.⁴²

Die Verfassung hat den möglichen Konflikt zwischen der Rundfunkfreiheit und dadurch betroffenen Interessen von einzelnen Bürgern, von Gruppen oder der Gemeinschaft durch Verweisung auf die allgemeine Rechtsordnung geregelt. Nach Art. 5 Abs. 2 GG unterliegt die Veranstaltung von Rundfunksendungen den Einschränkungen, die sich aus den allgemeinen Gesetzen ergeben. Daneben werden als Schranken der verfassungsrechtlich verbürgten Medienfreiheit die „gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend“ sogar ausdrücklich im Grundgesetz genannt.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf die damit gebotene Rücksicht auf andere Rechtsgüter wie den Jugendschutz jedoch die Rundfunkfreiheit nicht relativieren. Vielmehr sind die die Rundfunkfreiheit beschränkenden (Jugendschutz-)Gesetze „ihrerseits im Blick auf die Verfassungsgarantie auszulegen und gegebenenfalls selbst wieder einzuschränken, um der Rundfunkfreiheit angemessene Verwirklichung zu sichern“.⁴³ In diesem allgemein als Wechselwirkung bezeichneten Verhältnis der widerstreitenden Interessen wird die besondere Ausprägung der verfassungskonformen Auslegung und der Verhältnismäßigkeit gesehen.⁴⁴ Erforderlich ist danach eine gene-

42 Vgl. BVerfG GRUR 1973, 541, 545.

43 Vgl. BVerfGE 7, 198, 208 ff.; 20, 162, 176 f.; BVerfG GRUR 1973, 541, 545.

44 Vgl. *Herzog* in: Maunz-Dürig, GG – Kommentar, Std. Dez. 2007, Art. 5 Rn. 257 f.; *Jarass* in: Jarass/Pieroth, GG – Kommentar, 9. Aufl. 2007, Art. 5 Rn. 57.

relle und konkrete Abwägung der sich gegenüberstehenden Rechtsgüter im Einzelfall.⁴⁵

c) Abwägung im Einzelfall

Auch in der Kommentarliteratur wird § 5 Abs. 6 JMStV gerade als Ausprägung dieses allgemeinen verfassungsrechtlichen Erfordernisses der Einzelfallabwägung zwischen dem Berichterstattungsinteresse bzw. Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit einerseits und der Entwicklungsbeeinträchtigung für Kinder und Jugendliche andererseits gesehen.⁴⁶ Dem ist meines Erachtens zuzustimmen, da gerade bei dem im Rahmen des § 5 Abs. 6 JMStV in Bezug genommenen „berechtigten Interesse“ an einer bestimmten „Form der Darstellung oder Berichterstattung“ das Postulat einer Abwägung der widerstreitenden Interessen für den jeweiligen Einzelfall zum Ausdruck kommt. Dies bedeutet aber auch, dass vor allem die von dem Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätze für die Einzelfallabwägung zwischen den Verfassungsrechtsgütern auch für die Ausnahmenvorschrift des § 5 Abs. 6 JMStV im Hinblick auf die Bewertung eines etwaigen „berechtigten Interesses“ herangezogen werden können.

Insoweit geht die Rechtsprechung beispielsweise davon aus, dass bei Beiträgen „zum geistigen Meinungskampf in einer die Öffentlichkeit wesentlich berührenden Frage“ den Medien- und Informationsfreiheiten nach Art. 5 Abs. 1 GG der Vorrang einzuräumen ist.⁴⁷ Im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung des Medieninhaltes kommt es nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts insbesondere darauf an, ob „im konkreten Fall eine Angelegenheit von öffentlichem Interesse ernsthaft und sachbezogen erörtert“ oder ob „lediglich das Bedürfnis einer mehr oder minder breiten“ Mediennutzerschicht „nach oberflächlicher Unterhaltung befriedigt“ wird.⁴⁸

45 Vgl. BVerfGE 21, 239, 234; 24, 278, 282; 34, 202, 225; BVerfG GRUR 1973, 541, 545; Herzog in: Maunz-Dürig, GG – Kommentar, Std. Dez. 2007, Art. 5 Rn. 257 f.

46 Vgl. Erdemir in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 2008, § 5 JMStV Rn. 24 f.; Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, JMStV – Kommentar, Std. Mai 2008, § 5 Rn. 23.

47 Vgl. BVerfGE 71, 206, 220; 85, 1, 16; 90, 241, 249; 93, 266, 294 f.

48 Vgl. BVerfGE 34, 269, 283; 101, 361, 391.

d) Bezugspunkt der „Form der Darstellung oder Berichterstattung“

Das Erfordernis der Einzelfallabwägung kommt im Rahmen des § 5 Abs. 6 JMStV vor allem darin zum Ausdruck, dass hinsichtlich des berechtigten Interesses gerade auf die konkrete „Form der Darstellung oder Berichterstattung“ abzustellen ist. Gemeint ist damit insbesondere das Erfordernis einer konkret jugendbeeinträchtigenden Darstellungsform. Zu Recht wird daher in der jugendschutzrechtlichen Kommentarliteratur davon ausgegangen, dass ein „berechtigtes Interesse“ nach § 5 Abs. 6 JMStV dann anzunehmen sei, „wenn wegen der besonderen Bedeutung der Nachricht ein entsprechend hohes Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit besteht und dieses nicht durch Bild- und Tonmaterial erfüllt werden kann, welches unter Jugendschutzgesichtspunkten unbedenklich ist“.⁴⁹ Allerdings ist nicht nur auf die Bedeutung einer „Nachricht“ abzustellen, sondern wegen des erweiterten Anwendungsbereichs auch auf „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“ bei entsprechenden Angeboten wie Dokumentationen, Reportagen etc.

Im Rahmen der Prüfung des „berechtigten Interesses“ ist also zu fragen, ob bei Hinwegdenken bzw. Subtrahieren der entwicklungsbeeinträchtigenden Elemente einer Sendung wesentliche Bestandteile einer Information zum politischen Zeitgeschehen fehlen und hiermit eine nicht ganz unerhebliche Beeinträchtigung des Informationsbedürfnisses der Bevölkerung einhergehen würde. Eine derartige Bewertung ist freilich – wie überwiegend im Jugendschutz – im Rahmen einer Gesamtbeurteilung anzustellen, die auch einen gewissen Beurteilungsspielraum eröffnet, wie er insbesondere in § 20 Abs. 3 JMStV ausdrücklich anerkannt wird.⁵⁰

e) Wertungskriterien

Die Bewertung des Vorliegens eines berechtigten Darstellungs- oder Berichterstattungsinteresses im Sinne des § 5 Abs. 6 JMStV hat nach der insoweit zutreffenden jugendschutzrechtlichen Kommentarliteratur im Rahmen einer Ge-

49 Vgl. *Erdemir* in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 2008, § 5 JMStV Rn. 25.

50 Vgl. auch *Härtel* in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 5 JMStV Rn. 23: „Einschätzungsprärogative des Anbieters“.

samtabwägung zu erfolgen, die im Wesentlichen drei Aspekte zu berücksichtigen hat:⁵¹

- Zunächst ist zu bewerten, welches **Interesse bzw. Informationsbedürfnis** überhaupt an einer konkreten Darstellung in einer Sendung zum politischen Zeitgeschehen besteht.⁵² Dies entspricht auch der dargestellten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die gerade bei Beiträgen „zum geistigen Meinungskampf in einer die Öffentlichkeit wesentlich berührenden Frage“ den Medien- und Informationsfreiheiten nach Art. 5 Abs. 1 GG den Vorrang einräumt.⁵³
- Des Weiteren ist zu berücksichtigen, in welchem Ausmaß bzw. mit welchem **Gefährdungsgrad** eine Entwicklungsbeeinträchtigung von Kindern und Jugendlichen einer bestimmten Altersgruppe zu besorgen ist.⁵⁴ Dabei kann insbesondere davon ausgegangen werden, dass bei bloßen Beeinträchtigungen für Kinder unter 12 Jahren von einem Überwiegen des Informations- und Berichterstattungsinteresses eher ausgegangen werden kann als bei Angeboten, die aufgrund ihrer Gefährdungsintensität oder Darstellungsdrastizität eine Beeinträchtigung für weitere Altersgruppen von Kindern und Jugendlichen (unter 16 bzw. 18 Jahren) darstellen.
- Schließlich ist auch zu prüfen, ob bestimmte stilistische oder sonstige darstellerische Möglichkeiten bestehen, den **entwicklungsbeeinträchtigenden Charakter** einer gewählten Darstellungsform zu **minimieren** oder ganz zu beseitigen, ohne dass der Informationsgehalt hierdurch beeinträchtigt würde (z.B. Blenden, Verzicht auf Zeitlupendarstellung, Kürzung von veranschaulichten Szenen). Hierbei ist allerdings auch zu berücksichtigen, dass bestimmte Geschehnisse im Hinblick auf deren Hintergründe und menschliche Auswirkungen dem Zuschauer gegebenenfalls auch drastisch vor Augen geführt werden müssen, um deren Dimension und Tragweite realistisch zu verdeutlichen.⁵⁵ Der Gesetzgeber und die herrschende Meinung weisen an-

51 Vgl. *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, JMStV – Kommentar, Std. Mai 2008, § 5 Rn. 23, die ebenfalls im Wesentlichen von drei Prüfungsschritten ausgehen.

52 Vgl. *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, JMStV – Kommentar, Std. Mai 2008, § 5 Rn. 23; *Scholz/Liesching*, Jugendschutz – Kommentar, 4. Aufl. 2004, § 5 JMStV Rn. 19.

53 Vgl. BVerfGE 71, 206, 220; 85, 1, 16; 90, 241, 249; 93, 266, 294 f.

54 Vgl. *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, JMStV – Kommentar, Std. Mai 2008, § 5 Rn. 23.

55 So zutreffend *Härtel* in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 5 JMStV Rn. 23.

dererseits zutreffend darauf hin, dass Beiträge zum politischen Zeitgeschehen nicht „in reißerischer Form“ dargestellt werden dürfen, welche in erster Linie den Voyeurismus bestimmter Zuschauergruppen bedienen wollen.⁵⁶ Umgekehrt ist der Anbieter jedoch auch nicht nur zur rein nüchternen Darstellung der Fakten verpflichtet,⁵⁷ sondern hat im Hinblick auf die journalistisch-redaktionelle Ausgestaltung schon aufgrund Art. 5 Abs. 1 GG auch Spielräume, auf welchem Wege er Zuschauern und sonstigen Mediennutzern Informationen zum politischen Zeitgeschehen transparent machen will.

Als konkrete Beispiele für entsprechende Wertungen werden in der Rechtsliteratur vereinzelt Konstellationen genannt. Danach sei es zum Beispiel bei einer Nachricht über die Feststellung kinderpornographischer Internetangebote zwar grundsätzlich geboten, diese Angebote auch im Bild zu zeigen; zu berücksichtigen seien aber auch „Möglichkeiten, die kinderpornographische Wirkung dieser Angebote etwa durch einen Balken oder durch Schnitte oder durch sonstiges teilweises Unkenntlichmachen zu mindern“.⁵⁸ Anderweitig wird etwa exemplarisch hervorgehoben, dass bei einem Bildbericht über einen Krokodilangriff auf einen australischen Einwohner aufgrund des geringeren Berichterstattungsinteresses eine detaillierte Darstellung des Geschehens nicht durch § 5 Abs. 6 JMStV zu rechtfertigen sei.⁵⁹ Ein besonders hohes Informationsbedürfnis im Rahmen der Güterabwägung wird vor Eintritt für die Bildberichterstattung aus „Kriegsregionen“ gesehen.⁶⁰

Über die genannten Beispielfälle hinaus kommt vor allem bei der hier dargelegten, erforderlichen weiten Auslegung des Anwendungsbereichs über den Begriff der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“ auch Konstellationen Bedeutung zu, in denen über historische politische Zeitgeschehnisse berichtet wird. Kann hier einerseits im Rahmen der Abwägung das Informationsbedürfnis wegen der fehlenden Tagesaktualität geschmälert sein, so wäre andererseits auch zu berücksichtigen, welches Ausmaß das geschichtliche politische Zeitge-

56 Vgl. Bayer. LT-Drs. 14/10246, S. 18; *Bornemann*, NJW 2003, 787, 790; *Erdemir* in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 2008, § 5 JMStV Rn. 25.

57 Vgl. *Beucher/Leyendeck/v.Rosenberg*, Mediengesetze – Kommentar, 1999, § 3 RStV Rn. 54; *Scholz/Liesching*, Jugendschutz – Kommentar, 4. Aufl. 2004, § 5 JMStV Rn. 19

58 Vgl. *Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner*, JMStV – Kommentar, Std. Mai 2008, § 5 Rn. 24.

59 Vgl. *Scholz/Liesching*, Jugendschutz – Kommentar, 4. Aufl. 2004, § 5 JMStV Rn. 19

60 Vgl. *Erdemir* in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 2008, § 5 JMStV Rn. 25.

schehen auch die Bevölkerung hatte und welche Auswirkungen sich gegebenenfalls bis in die Gegenwart zeigen können. Vor diesem Hintergrund sind etwa Dokumentationen über das Kriegsgeschehen im Zweiten Weltkrieg hinsichtlich des Informationsbedürfnisses der Bevölkerung nicht gering zu schätzen, da insbesondere die außenpolitischen Auswirkungen sich bis heute in ganz Europa zeigen und von den Kriegsgeschehnissen nahezu die gesamte Bevölkerung betroffen war. Im Rahmen der Abwägung kann ein berechtigtes Interesse an der Darstellung entwicklungsbeeinträchtigender Sendeinhalte (z.B. Veranschaulichung von gewalthaltigen Kriegshandlungen, Kriegsoptionen, leidenden oder toten Kindern) gerade darin gesehen werden, dass nur auch diese Weise die Dimension und Tragweite der damaligen Kriegspolitik realistisch verdeutlicht werden kann.⁶¹

Vor diesem Hintergrund kann zwar auch die Veranschaulichung lediglich nachgestellter fiktionaler Szenen zu politischen Zeitgeschehnissen legitim sein. Insofern werden aber strengere Maßstäbe im Hinblick auf den Verzicht auf reißerische und drastische Darstellungen anzulegen sein als bei authentischen Real schilderungen (z.B. Originalfilme der Wochenschauen etc.). Meines Erachtens eher nicht zu dulden sind dabei etwa nachgestellte drastische Szenen der Erschießung politischer Führer (z.B. Mussolini), wenn hierbei der Kopfschuss fokussiert und wiederholt in Zeitlupe veranschaulicht würde. Auch bei der länger ausgespielten Nachstellung von Vergewaltigungsszenen im Rahmen einer Dokumentation über Übergriffe von Soldaten im Zweiten Weltkrieg dürfte ein berechtigtes Interesse an der konkreten Darstellungsform in der Regel eher nicht zu bejahen sein. Entscheidend sind jedoch auch hier die Umstände des Einzelfalls (z.B. Drastizität und/oder atmosphärische Dichte der gewählten Darstellungsform)

61 Vgl. auch *Härstel* in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, § 5 JMStV Rn. 23.

III. Gesamtergebnis / Zusammenfassung

A. Prüfung des § 5 Abs. 6 JMStV in drei Schritten

Im Rahmen des § 5 Abs. 6 JMStV hat eine Bewertung des betreffenden Rundfunk- oder vergleichbaren Telemedienangebotes in drei Prüfungsschritten zu erfolgen:

1. Sind die betreffenden Angebotsinhalte entwicklungsbeeinträchtigend im Sinne des § 5 Abs. 1 JMStV?
2. Wenn ja: Handelt es sich um eine Nachrichtensendung oder eine Sendung zum politischen Zeitgeschehen?
3. Wenn ja: Besteht ein berechtigtes Interesse gerade an der konkreten (entwicklungsbeeinträchtigenden) Darstellungsform?

B. Zum 1. Prüfungsschritt (Entwicklungsbeeinträchtigung)

Aus dem Ausnahmecharakter der Vorschrift des § 5 Abs. 6 JMStV ergibt sich, dass die Norm lediglich dann eingreifen kann, wenn überhaupt eine Entwicklungsbeeinträchtigung nach § 5 Abs. 1 JMStV für eine bestimmte Altersgruppe anzunehmen ist. Gerade bei Sendungen dokumentarischen und zeitgeschichtlichen Inhaltes kann im Einzelfall trotz per se drastischer Bilder (z.B. Veranschaulichung von Gewalt) gerade aufgrund einer dokumentarisch nüchternen Schilderung oder historischen oder berichterstattenden Aufarbeitung eine sonst gegebene Entwicklungsbeeinträchtigung ausgeschlossen sein.

C. Zum 2. Prüfungsschritt (Nachrichtensendungen, Sendungen zum politischen Zeitgeschehen)

1. Nachrichtensendungen

Der Begriff der Nachrichtensendungen kann neben den klassischen Nachrichtenformaten (z.B. „RTL aktuell“, „Pro7 Nachrichten“) auch die Kurzberichterstattung über Veranstaltungen und Ereignisse, die öffentlich zugänglich und von allgemeinem Informationsinteresse sind (vgl. § 5 Abs. 1 und 4 RStV) erfassen.

Auch Live-Berichterstattungen und aktuelle Reportagen (Sonderberichterstattungen, „breaking news“) über Geschehnisse von öffentlichem Interesse sind ungeachtet eines politischen Bezuges als Nachrichtensendungen im Sinne des § 5 Abs. 6 JMStV einzustufen (z.B. Berichte über Naturkatastrophen, Terroranschläge, verübte Verbrechen etc.).

2. Sendungen zum politischen Zeitgeschehen

Der Begriff der Sendungen zum politischen Zeitgeschehen ist im Rahmen des Wortlautes weit auszulegen.

- Es besteht keine Einschränkung auf tagesaktuelle Zeitgeschehnisse, sodass auch Sendungen zum historischen politischen Zeitgeschehen erfasst sein können. Auch eine Begrenzung auf „nachrichtenmäßige“ Sendungen wird vom Gesetz nicht verlangt.
- Auch eine Beschränkung auf authentische Realschilderungen im Sinne rein nonfiktionaler Sendungen zum politischen Zeitgeschehen lässt sich dem Wortlaut des § 5 Abs. 6 JMStV nicht entnehmen. Dokumentationen, in denen z.B. historische Zeitgeschehnisse mit politischen Bezügen in nachgestellten Szenen veranschaulicht werden, können daher grundsätzlich dem Ausnahmetatbestand des § 5 Abs. 6 JMStV nach seinem Wortlaut unterfallen (hingegen keine Spielfilme, siehe nachfolgend).
- Da es sich um eine Sendung „zum“ politischen Zeitgeschehen handeln muss, ist erforderlich, dass die Sendung nach ihrem Gesamteindruck überwiegend auf die Information über authentische politische Zeitgeschehnisse gerichtet sein muss. Dies ist bei rein fiktionalen Angeboten wie Spielfilmen zu historischen oder aktuellen politischen Ereignissen in der Regel nicht der Fall, da insoweit der Unterhaltungszweck im Vordergrund stehen dürfte. Hingegen verbieten sich pauschale, schematische Wertungen vor allem bei „Mischformen“ wie insbesondere bei Dokumentationen, die sowohl aus authentischem Bildmaterial und Zeitzeugeninterviews als auch aus fiktionalen nachgestellten Szenen authentischer Geschehnisse bestehen. Denn insoweit wird das Nachstellen von Einzelszenen regelmäßig in erster Linie als stilistisches Mittel der Information und Veranschaulichung politischer Ereignisse genutzt. Sind derartige fiktionale Elemente eingebettet in eine im Übrigen auch mit Originalaufnahmen und Zeitzeugeninterviews operierende Darstellung, kann eine „Sendung zum politischen Zeitgeschehen“ vorliegen.

- Bezugspunkt der nach § 5 Abs. 6 JMStV privilegierten Sendungen kann nur das „politische Zeitgeschehen“ sein. Insoweit können Sendungen zu jedwem Zeitgeschehen erfasst sein, die in einem politischen Kontext stehen. Dabei ist aber erforderlich, dass nach dem Gesamteindruck aus den Sendehalten entsprechende politische Bezüge deutlich hervortreten, für den Zuschauer erkennbar sind und die Sendung prägen (vgl. Wortlaut: Sendungen „zum“ politischen Zeitgeschehen). Auch die Veranschaulichung der Auswirkungen politischer Maßnahmen und Prozesse in der Gesellschaft können insoweit ausreichend sein, wenn nach den Sendehalten die dargestellten Geschehnisse zu den entsprechenden politischen Hintergründen in Bezug gesetzt werden.
- Beispielhaft können von dem Ausnahmetatbestand des § 5 Abs. 6 JMStV als Sendungen zum politischen Zeitgeschehen erfasst sein: Dokumentationen zu historischen oder aktuellen Kriegsereignissen; Reportagen über terroristische und/oder politisch motivierte Anschläge und deren Auswirkungen; Schilderungen von Einzelfällen aus bestimmten sozialen Milieus (Hartz IV-Empfänger, kinderreiche Familien in Deutschland, ausländische Familien), wenn Bezüge zu (sozial)politischen Hintergründen hergestellt werden und der Informationszweck gegenüber bloßer Unterhaltung im Vordergrund steht; Darstellungen und Schilderungen verübter Verbrechen, wenn hierdurch auch über sicherheits- und/oder rechtspolitische Aspekte einschließlich der staatlichen Maßnahmenpraxis (z.B. im Rahmen der Strafverfolgung) informiert wird.

D. Zum 3. Prüfungsschritt (Berechtigtes Darstellungs-/ Berichtertattungsinteresse)

Die Bewertung des Vorliegens eines berechtigten Darstellungs- oder Berichtertattungsinteresses im Sinne des § 5 Abs. 6 JMStV hat im Rahmen einer Gesamtabwägung zu erfolgen, die im Wesentlichen drei Aspekte zu berücksichtigen hat:

- Zunächst ist zu bewerten, welches **Interesse bzw. Informationsbedürfnis** überhaupt an einer konkreten (entwicklungsbeeinträchtigenden) Darstellung in einer Sendung zum politischen Zeitgeschehen besteht.
- Des Weiteren ist zu berücksichtigen, in welchem Ausmaß bzw. mit welchem **Gefährdungsgrad** eine Entwicklungsbeeinträchtigung von Kindern und Ju-

gendlichen einer bestimmten Altersgruppe zu besorgen ist. Dabei kann insbesondere davon ausgegangen werden, dass bei bloßen Beeinträchtigungen für Kinder unter 12 Jahren von einem Überwiegen des Informations- und Berichterstattungsinteresses eher ausgegangen werden kann als bei Angeboten, die aufgrund ihrer Gefährdungsintensität oder Darstellungsdrastizität eine Beeinträchtigung für alle anderen Altersgruppen von Kindern und Jugendlichen (unter 16 bzw. 18 Jahren) darstellen.

- Schließlich ist auch zu prüfen, ob bestimmte stilistische oder sonstige darstellerische Möglichkeiten bestehen, den **entwicklungsbeeinträchtigenden Charakter** einer gewählten Darstellungsform zu **minimieren** oder ganz zu beseitigen, ohne dass der Informationsgehalt hierdurch beeinträchtigt würde (z.B. Blenden, Verzicht auf Zeitlupendarstellung, Kürzung von veranschaulichten Szenen). Hierbei ist allerdings auch zu berücksichtigen, dass bestimmte Geschehnisse im Hinblick auf deren Hintergründe und menschliche Auswirkungen dem Zuschauer gegebenenfalls auch drastisch vor Augen geführt werden müssen, um deren Dimension und Tragweite realistisch zu verdeutlichen. Beiträge zum politischen Zeitgeschehen dürfen aber nicht in einer „reißerischen Form“ dargestellt werden, welche in erster Linie den Voyeurismus bestimmter Zuschauergruppen bedienen soll. Umgekehrt ist der Anbieter jedoch auch nicht nur zur rein nüchternen Darstellung der Fakten verpflichtet, sondern hat im Hinblick auf die journalistisch-redaktionelle Ausgestaltung Spielräume, auf welchem Wege er Zuschauern und sonstigen Mediennutzern Informationen zum politischen Zeitgeschehen transparent machen will.

Bei der hier dargelegten, erforderlichen weiten Auslegung des Anwendungsbereichs über den Begriff der „Sendungen zum politischen Zeitgeschehen“ kommt auch Konstellationen Bedeutung zu, in denen über historische politische Zeitgeschehnisse berichtet wird. Im Rahmen der Abwägung kann ein berechtigtes Interesse an der Darstellung entwicklungsbeeinträchtigender Sendeinhalte (z.B. Veranschaulichung von gewalthaltigen Kriegshandlungen, Kriegsopfern, leidenden oder toten Kindern) gerade darin gesehen werden, dass nur auf diese Weise die Dimension und Tragweite der damaligen Kriegspolitik realistisch verdeutlicht werden kann.

Vor diesem Hintergrund kann zwar auch die Veranschaulichung lediglich nachgestellter fiktionaler Szenen zu politischen Zeitgeschehnissen legitim sein. Insofern werden aber strengere Maßstäbe im Hinblick auf den Verzicht auf reiße-

rische und drastische Darstellungen anzulegen sein als bei authentischen Real-schilderungen (z.B. Originalfilme der Wochenschauen etc.). Einer Ausnahme nach § 5 Abs. 6 JMStV eher nicht zugänglich sind nachgestellte drastische Szenen der Erschießung politischer Führer (z.B. Mussolini), wenn hierbei der Kopfschuss fokussiert und wiederholt in Zweitlupe veranschaulicht würde. Auch bei der länger ausgespielten Nachstellung von Vergewaltigungsszenen im Rahmen einer Dokumentation über Übergriffe von Soldaten im Zweiten Weltkrieg dürfte ein berechtigtes Interesse an der konkreten Darstellungsform in der Regel eher nicht zu bejahen sein. Hier verbieten sich aber schematische Wertungen; entscheidend ist immer der Einzelfall vor allem im Hinblick auf den Grad der Entwicklungsbeeinträchtigung und Informationsbedürfnis.



Dr. Marc Liesching
Rechtsanwalt