

Sachgebiet:

BVerwGE: ja
Fachpresse: ja

presse-, rundfunk-, archiv- und medienrechtliches Informations-, Einsichts- und Auskunftsrecht

Rechtsquelle/n:

GG	Art. 3 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 Satz 2, Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1
RStV	§ 9a Abs. 1, § 55 Abs. 2 und 3, §§ 48, 57
LPresseG BW	§§ 3, 4 Abs. 1, § 12

Titelzeile:

Kein presserechtlicher Auskunftsanspruch für ein Wirtschaftsunternehmen mit vornehmlich außerpublizistischem Geschäftszweck

Stichworte:

Auskunft; Presse; elektronische Presse; Pressefreiheit; institutionelle Eigenständigkeit; Informationsfunktion; Funktionsfähigkeit; individuelle und öffentliche Meinungsbildung; Ausgestaltungsspielraum; Landespressegesetz; Vertreter der Presse; öffentliche Aufgabe; Funktionsbezug; Presseunternehmen; Druckerzeugnis; Wirtschaftsunternehmen; Unternehmenszweck; außerpublizistischer Zweck; Presseprivileg; autonome Organisationseinheit; Rundfunkstaatsvertrag; Telemedien; journalistisch-redaktionell; Internetportal; Datenbanken; Ausschreibungen; Vergabeverfahren.

Leitsätze:

1. Die in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verankerte Pressefreiheit verbietet nicht, § 4 Abs. 1 LPresseG BW dahin auszulegen, dass diese Vorschrift keinen Anspruch auf Erteilung von Auskünften an solche Unternehmen begründet, die damit vornehmlich außerpublizistische Zwecke verfolgen.
2. Bei der Konkretisierung des Kreises der anspruchsberechtigten "Vertreter der Presse" im Sinne von § 4 Abs. 1 LPresseG BW steht dem Landesgesetzgeber kein Ausgestaltungsspielraum zu.
3. Die in § 4 Abs. 1 LPresseG BW geregelte Funktionsbindung des Auskunftsanspruchs an die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Presse ist schon im Grundgesetz angelegt; die öffentliche Aufgabe ist gleichbedeutend mit der vom Gewährleistungsauftrag des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG erfassten Funktion der Presse für den öffentlichen Meinungsbildungsprozess.
4. Ein Medium ist nur dann journalistisch-redaktionell gestaltet, wenn es nach Inhalt



und Verbreitungsart jedenfalls dazu bestimmt und geeignet ist, zur öffentlichen Kommunikation und Meinungsbildung beizutragen.

Urteil des 7. Senats vom 21. März 2019 - BVerwG 7 C 26.17

- I. VG Stuttgart vom 23. Juni 2016
Az: VG 1 K 3376/13
- II. VGH Mannheim vom 9. Mai 2017
Az: VGH 1 S 1530/16



Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

BVerwG 7 C 26.17
VGH 1 S 1530/16

Verkündet
am 21. März 2019

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 21. März 2019
durch
den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Korbmacher,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Schipper und die Richter am
Bundesverwaltungsgericht Brandt, Dr. Schemmer und Dr. Günther

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 9. Mai 2017 ergangene Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Klägerin, eine im Jahr 2000 gegründete Aktiengesellschaft, begehrt vom Beklagten gestützt auf das Landespressegesetz Baden-Württemberg und den Rundfunkstaatsvertrag Auskünfte zu Vergabeverfahren.

- 2 Unternehmensgegenstand der Klägerin ist laut Handelsregisterauszug die "Entwicklung, der Vertrieb und die Durchführung von Datenbanksystemen sowie damit zusammenhängende Beratungsleistungen und die Bereitstellung von Informations- und Softwaredienstleistungen über das Internet und damit zusammenhängende Technologien". Sie betreibt zehn an die Bau- und Gebäudewirtschaft und damit verbundene Wirtschaftszweige gerichtete Internetportale. Seit dem 4. Quartal 2014 gibt sie zudem das Druckerzeugnis "Auftragsvergabemonitor" heraus, das vierteljährlich mit einer Auflage von 550 Stück erscheint. Die elektronische Fassung des "Auftragsvergabemonitors" ist auf zweien ihrer Internetportale verlinkt.
- 3 Zentrale Elemente von acht der zehn Internetportale sind zwei Datenbanken, das "Adress-Center" und das "Projekt-Center". Im "Adress-Center" werden Planern, Gutachtern, Bauunternehmen und Baudienstleistern, Baustoffhandel, Baustoff- und Baumaschinenherstellern, Verbänden und Behörden zehntausende recherchierte Kontaktdaten zur kostenlosen Nutzung bereitgestellt. Über das "Projekt-Center" und die dortigen Suchfunktionen können einige Daten frei recherchiert werden. Für weitere Informationen - etwa die namentliche Benennung der Interessenten für eine Ausschreibung - ist der Erwerb eines kostenpflichtigen "Premium-Zugangs" erforderlich.
- 4 Die Klägerin recherchiert diese Daten tagesaktuell in Hunderten öffentlicher Quellen und benachrichtigt ihre Nutzer bei einem Bedarf für ihre Leistung. Die Informationen werden nach ihren Angaben von "Fachredakteuren" aufbereitet und nach umfangreichen Gewerkelisten gegliedert in den Datenbanken gespeichert. Dabei werden alle Teilleistungen aus einem detaillierten Leistungsverzeichnis mit über 7 200 Gewerken verknüpft, um den Nutzern individuelle effiziente Informationsangebote zur Verfügung zu stellen.
- 5 Von Mai bis September 2013 richtete die Klägerin 377 Anfragen an 15 Dienststellen des Beklagten und ersuchte - jeweils nach Abschluss des betreffenden Vergabeverfahrens - um Auskunft über den Auftragnehmer, die Zahl der Bieter und die Auftragssumme. Mit Schreiben vom 20. August 2013 teilte der Beklagte ihr mit, dass die erbetenen Auskünfte nicht mehr erteilt würden, weil sie weder

Vertreterin der periodischen Presse noch Anbieterin von Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten sei.

- 6 Die Klage auf Erteilung von Auskünften zu 15 konkret benannten Vergabeverfahren wies das Verwaltungsgericht ab. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Berufung der Klägerin mit Urteil vom 9. Mai 2017 zurückgewiesen:
- 7 Die Klägerin sei keine Vertreterin der Presse im Sinne von § 4 Abs. 1 LPresseG BW. Die Urheberschaft an einem Druckwerk reiche dafür nicht aus. Erforderlich sei die Zuordnung zu einem Presseunternehmen, das die Gewähr für die publizistische Verbreitung der Abhandlung zur Kenntniserlangung in einer breiten Öffentlichkeit, gegebenenfalls auch einer Fachöffentlichkeit, biete. Dies treffe regelmäßig nur auf solche Unternehmen zu, deren Gegenstand wie etwa bei Zeitschriften- oder Zeitungsverlagen die Herausgabe publizistischer Druckwerke sei. Unternehmen mit vornehmlich anderen Zwecken könnten sich dagegen nicht in gleicher Weise auf presserechtliche Auskunftsansprüche berufen. Auch das Presseprivileg nach § 12 LPresseG BW gelte nur für Unternehmen der Presse, die personenbezogene Daten zu journalistisch-redaktionellen Zwecken verarbeiten. Anderen Unternehmen komme es nur dann zugute, wenn sie über eine organisatorisch von den sonstigen (betrieblichen) Stellen abgeschottete und in der redaktionellen Tätigkeit autonome Organisationseinheit verfügten.
- 8 Die Klägerin werde zwar, soweit sie im "Auftragsvergabemonitor" und in den "News zu den Beschaffungsmärkten" Mitteilungen zu Vergabeverfahren veröffentliche und teils auch kommentiere, journalistisch-redaktionell tätig. Ihr Unternehmen sei aber davon geprägt, dass sie Daten zu Vergabeverfahren sammle, aufbereite und kundenorientiert in ihre Datenbanken einstelle. Dies sei keine journalistisch-redaktionelle Tätigkeit. Es fehle sowohl an einer redaktionellen Auswahl als auch an einem Beitrag zur Meinungsbildung. An der Prägung des Unternehmens durch außerpublizistische Zwecke änderten auch die beiden Internetportale ohne "Projekt-Center" nichts, die ebenfalls nur schmückendes Beiwerk für das kommerzielle Hauptangebot darstellten. Die Klägerin verfüge zudem nicht über eine abgeschottete und autonome Organisationseinheit.

- 9 Es bestehe auch kein Auskunftsanspruch nach § 55 Abs. 3 i.V.m. § 9a RStV. Die Klägerin biete zwar Telemedien an. Der Anspruch sei aber auf die "elektronische Presse" zugeschnitten und hänge daher wie der presserechtliche Auskunftsanspruch davon ab, ob die unternehmerische Tätigkeit primär auf Beiträge zur Meinungsbildung ausgerichtet sei, woran es hier - unabhängig davon, ob man eine Gesamtbetrachtung des Angebots anstelle oder eine funktionale Beurteilung abgrenzbarer Teilangebote vornehme - fehle.
- 10 Gegen dieses Urteil richtet sich die vom Verwaltungsgerichtshof zugelassene Revision der Klägerin, zu deren Begründung sie ausführt:
- 11 Die Auslegung der maßgeblichen Vorschriften des Landespressegesetzes und des Rundfunkstaatsvertrages durch den Verwaltungsgerichtshof verstoße gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 2, Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 sowie Art. 3 Abs. 1 GG - insbesondere in Gestalt des Willkürverbots - und den Grundsatz der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung (Art. 20 Abs. 3 GG). Die Auskunftsansprüche stünden ihr schon deshalb zu, weil sie ein Druckerzeugnis herausgebe, dessen elektronische Fassung auf ihren Internetportalen verlinkt sei. Auf die Zuordnung zu einem Presseunternehmen und den prägenden Unternehmenszweck komme es nicht an. Der Auskunftsanspruch sei weder mit der Subventionierung von Presseerzeugnissen vergleichbar noch dürfe insoweit auf die datenschutzrechtliche Regelung zum Presseprivileg zurückgegriffen werden. Ungeachtet dessen sei sie ausschließlich publizistisch tätig, das gelte sowohl für ihre Druckerzeugnisse als auch ihre Internetportale. Publizistische Zielsetzung sämtlicher Medien sei die Erhöhung der Transparenz der Beschaffungsmärkte öffentlicher Auftraggeber durch Recherche, redaktionelle Aufbereitung und Verbreitung von Informationen zu Ausschreibungen, insbesondere für die durch die Vergabetätigkeit besonders betroffene Fachöffentlichkeit. Auch die Publikation reiner Informationen und Nachrichten leiste einen Beitrag zur Meinungsbildung. Die Informationen seien - wie andere Fachveröffentlichungen - Grundlage der Meinungsbildung und der unternehmerischen Entscheidungen ihrer Adressatenkreise. Zudem bliebe der Öffentlichkeit ohne die begehrten Auskünfte verborgen, an wen für welche Zwecke öffentliche Gelder flössen.

12 Die Klägerin beantragt,

das aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 9. Mai 2017 ergangene Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg und das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 23. Juni 2016 zu ändern und den Beklagten zu verurteilen, ihr Auskunft zu erteilen über den beauftragten Auftragnehmer, die Auftragssumme, die Zahl der Bieter und das Datum der Auftragsvergabe für die Vergabeentscheidungen:

1. Trockenbauarbeiten in Konstanz gemäß Anfrage vom 23. Dezember 2014 (Anlage K 16)

2. Los: Gas-, Wasser- und Entwässerungsanlagen, Sanierung Urinale, Hochschule Offenburg Gebäude B1 in Offenburg gemäß Anfrage vom 19. Dezember 2014 (Anlage K 22)

3. Los: Verglasung, Sonnenschutz und Beschlagarbeiten DIN 18361,18357,18358 BR General-Dr. Speidel-Kas.-Neubau Hundezwingeranlage Feldjäger in Bruchsal gemäß Anfrage vom 19. Dezember 2014 (Anlage K 23)

4. Staatliches Seminar für Didaktik und Lehrerbildung (SSDL) Art der Leistung: Laboreinrichtungen in Ludwigsburg gemäß Anfrage vom 19. Dezember 2014 (Anlage K 24)

5. BImA Dienstgebäude, Umbau ehem. KWEA und VBK: Elektroinstallation in Freiburg, Stefan-Meier-Straße 72 und 72a gemäß Anfrage vom 19. Dezember 2014 (Anlage K 26).

13 Der Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

14 Er verteidigt das angegriffene Urteil.

15 Der Vertreter des Bundesinteresses beteiligt sich am Verfahren und trägt vor:

16 Der Verwaltungsgerichtshof habe den presserechtlichen Auskunftsanspruch in Einklang mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG auf solche Auskünfte beschränkt, die der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Presse dienen. Im Leistungsbereich sei dem Staat eine Ausrichtung an meinungsneutralen Kriterien nicht verwehrt. Die

Übertragung der für die Inanspruchnahme des Presseprivilegs maßgeblichen Voraussetzungen auf den Auskunftsanspruch sei unbedenklich. Auch das Presseprivileg stelle ein Sonderrecht der Presse zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe dar und dürfe nur zu diesem Zweck in Anspruch genommen werden.

II

- 17 Die Revision ist zulässig, aber nicht begründet. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Berufung der Klägerin gegen das ihre Klage auf Auskunftserteilung abweisende Urteil des Verwaltungsgerichts zu Recht zurückgewiesen.
- 18 1. Einen Auskunftsanspruch nach der dem irrevisiblen Landesrecht angehörenden Vorschrift des § 4 Abs. 1 LPresseG BW hat der Verwaltungsgerichtshof verneint. Diese Regelung verpflichtet die Behörden, den Vertretern der Presse die der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe dienenden Auskünfte zu erteilen. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs setzt die Anerkennung als Vertreter der Presse die Zuordnung zu einem Unternehmen der Presse voraus, das die Gewähr für die publizistische Verbreitung der Abhandlung zur Kenntniserlangung durch eine breite Öffentlichkeit - gegebenenfalls auch eine Fachöffentlichkeit - bietet. Presseunternehmen in diesem Sinne könnten nur solche Unternehmen sein, bei denen entweder der Unternehmenszweck von der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Presse geprägt werde, oder die über eine organisatorisch abgeschottete und autonome Organisationseinheit verfügten, die die Gewähr dafür biete, dass mit den erhaltenen Auskünften datenschutzrechtlich verantwortungsvoll und ausschließlich zu eigenen journalistisch-redaktionellen Zwecken umgegangen werde.
- 19 a) Der Senat ist an diese Auslegung des § 4 Abs. 1 LPresseG BW - und anderer Vorschriften des Landespressegesetzes - gebunden (§ 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 560 ZPO). Auslegungsregeln und allgemeine Grundsätze über die Auslegung von Rechtsvorschriften sind ebenfalls Teil des irrevisiblen Landesrechts, wenn und soweit es sich um ihre Anwendung im Rahmen von Landesrecht handelt (BVerwG, Beschlüsse vom 3. Juni 2008 - 9 BN 3.08 - Rn. 11 m.w.N. und vom 28. Januar 2010 - 9 BN 5.09 - Buchholz 310 § 137 Abs. 1 VwGO Nr. 40 Rn. 4). Die Nachprüfung durch den Senat beschränkt sich somit darauf, ob der festge-

stellte Bedeutungsgehalt des Landesrechts mit Bundesrecht, insbesondere Bundesverfassungsrecht, vereinbar ist. Rechtsgebietsübergreifende bundesverfassungsrechtliche Maßstäbe für die Auslegung von Landesrecht stellen das Rechtsstaatsgebot nach Art. 20 Abs. 3 GG und das in Art. 3 Abs. 1 GG verankerte Willkürverbot dar. Hiergegen verstößt eine Auslegung, die unter keinem denkbaren Gesichtspunkt rechtlich verständlich ist, weil sie eine offensichtlich einschlägige Norm nicht berücksichtigt oder den Inhalt einer Norm in krasser Weise missdeutet hat. Von einer Missdeutung kann nicht gesprochen werden, wenn die Rechtsanwendung das Ergebnis einer Beschäftigung mit der Rechtslage unter Anwendung juristischer Auslegungsmethoden ist und sich nicht außerhalb des sachlich Vertretbaren bewegt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 23. Januar 2017 - 6 B 43.16 - juris Rn. 22 m.w.N.).

- 20 b) Daran gemessen erweist sich die Auslegung des § 4 Abs. 1 LPresseG BW durch den Verwaltungsgerichtshof zwar nicht in allen Begründungselementen als verfassungsrechtlich unbedenklich. Seine die Entscheidung selbstständig tragende Annahme, diese Vorschrift begründe keinen Anspruch auf Erteilung von Auskünften an Unternehmen, die damit vornehmlich außerpublizistische Zwecke verfolgen, ist aber nicht zu beanstanden.
- 21 aa) Sie verstößt nicht gegen die Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG.
- 22 (1) § 4 LPresseG BW gestaltet die in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verbürgte Pressefreiheit aus, die - wie alle Garantien in Art. 5 Abs. 1 GG - der freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung dient (BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1999 - 1 BvR 653/96 - BVerfGE 101, 361 <389>). Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG enthält nicht nur ein subjektives Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe, sondern garantiert nach seinem objektiv-rechtlichen Gehalt auch die institutionelle Eigenständigkeit der Presse (vgl. BVerfG, Beschluss vom 6. Juni 1989 - 1 BvR 727/84 - BVerfGE 80, 124 <133>; BVerwG, Urteil vom 20. Februar 2013 - 6 A 2.12 - BVerwGE 146, 56 Rn. 27). Neben der Freiheit der Verbreitung von Nachrichten und Meinungen schützt die Pressefreiheit auch den gesamten Bereich publizistischer Vorbereitungstätigkeit, zu der insbesondere die Beschaffung von Informationen gehört. Erst der prinzipiell ungehinderte Zugang zu Informationen versetzt die Presse in den Stand, die ihr in der freiheitlichen Demokratie

eröffnete Rolle bei der demokratischen Meinungs- und Willensbildung wirksam wahrzunehmen (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 28. August 2000 - 1 BvR 1307/91 - AfP 2000, 559 <260>, Urteil vom 24. Januar 2001 - 1 BvR 2623/95, 1 BvR 622/99 - BVerfGE 103, 44 <59> und Kammerbeschluss vom 14. September 2015 - 1 BvR 857/15 - NJW 2015, 3708 Rn. 16). Der Gesetzgeber ist daher verpflichtet, die Rechtsordnung in einer Weise auszugestalten, die der besonderen verfassungsrechtlichen Bedeutung der Presse gerecht wird und ihr eine funktionsgemäße Betätigung erlaubt. Dazu gehört auch die Schaffung behördlicher Auskunftspflichten, die es der Presse ermöglichen oder erleichtern, umfassend und wahrheitsgetreu Informationen über Geschehnisse von öffentlichem Interesse im staatlichen Bereich zu erhalten, und dadurch in die Lage versetzt zu werden, die Öffentlichkeit entsprechend zu unterrichten. Auf diese Weise können die Bürgerinnen und Bürger zutreffende und umfassende Informationen über tatsächliche Vorgänge und Verhältnisse, Missstände, Meinungen und Gefahren erhalten, die ihnen sonst verborgen bleiben würden, aber Bedeutung für eine abgewogene Beurteilung der für die Meinungsbildung essenziellen Fragen haben könnten. Erst diese für eine möglichst unverfälschte Erkenntnis notwendige Übersicht über Tatsachen und Meinungen, Absichten und Erklärungen ermöglicht eine eigene Willensbildung und damit die Teilnahme am demokratischen Entscheidungsprozess überhaupt (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. Juli 2015 - 1 BvR 1452/13 - NVwZ 2016, 50 Rn. 14; BGH, Urteil vom 10. Februar 2005 - III ZR 294/04 - DVBl. 2005, 980 <981> m.w.N.).

- 23 Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs steht dem Landesgesetzgeber bei der Bestimmung des Kreises der nach § 4 Abs. 1 LPresseG BW anspruchsberechtigten "Vertreter der Presse" kein Ausgestaltungsspielraum zu. Beim Erlass von Regelungen über die Erteilung von Auskünften geht es zwar nicht um die Abwehrfunktion der Pressefreiheit, sondern um die Umsetzung ihres objektiv-rechtlichen Gehalts. Die Auskunftsansprüche gehören aber wie dargelegt zu den rechtlichen Grundbedingungen für die Funktionsfähigkeit der Presse (vgl. Degenhart, in: Bonner Kommentar zum GG, Stand Juli 2017, Art. 5 Abs. 1 und 2 GG Rn. 187). Grundsätzlich müssen daher alle, die sich in ihrer Eigenschaft als publizistisch Tätige auf die Pressefreiheit berufen können, in den Genuss des Auskunftsanspruchs - mit seinen einfachgesetzlich festgelegten Schranken - kommen. Die erforderliche Konkretisierung der Anspruchsberech-

tigten nach dem Landespressegesetz erschöpft sich somit darin, die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nachzuzeichnen, ohne dabei den Kreis der Grundrechtsträger zu verengen. Anderenfalls schliege die Verweigerung von Teilhabe und Leistung in eine Behinderung der Grundrechtsausübung um (vgl. Degenhart, in: Bonner Kommentar zum GG, Stand Juli 2017, Art. 5 Abs. 1 und 2 GG Rn. 75; vgl. Chr. Starck/A.L. Paulus, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. I, 7. Aufl. 2018, Art. 5 Rn. 146). Ein Ausgestaltungsspielraum besteht nur hinsichtlich der Gewichtung und des Austarierens der widerstreitenden Interessen bei der Formulierung von Versagungsgründen (vgl. BVerwG, Urteile vom 20. Februar 2013 - 6 A 2.12 - BVerwGE 146, 56 Rn. 27 und vom 27. November 2013 - 6 A 5.13 - Buchholz 402.71 BNVG Nr. 3 Rn. 22).

- 24 (2) Publizistisch tätig, d.h. Vertreter der Presse, ist nur, wer deren Funktion wahrnimmt. Von der Maßgeblichkeit dieses Funktionsbezugs für die Konkretisierung der Anspruchsberechtigten ist zutreffend auch der Verwaltungsgerichtshof ausgegangen. Dies belegt sein Hinweis darauf, dass § 4 Abs. 1 LPresseG BW der Presse einen Auskunftsanspruch nur zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe (§ 3 LPresseG BW) vermittelt. Die einfachgesetzlich in den §§ 3 f. LPresseG BW geregelte Funktionsbindung des Auskunftsanspruchs ist der Sache nach bereits im Grundgesetz selbst angelegt, denn die öffentliche Aufgabe ist gleichbedeutend mit der vom Gewährleistungsauftrag des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG erfassten Funktion der Presse für den öffentlichen Meinungsbildungsprozess. Sie ist in diesem Sinne nur Umschreibung der verfassungsrechtlich gewährleisteten Informations- und Kommunikationsfunktion der Presse und hat keinen eigenständigen normativen Gehalt. Grund, Inhalt und Grenzen der öffentlichen Aufgabe der Presse sind somit wesentlich verfassungsrechtlich geprägt (vgl. Cornils, in: Löffler, Presserecht, 6. Aufl. 2015, § 3 Rn. 20, 26 und 31). Der Funktionsbezug als meinungsneutrales Differenzierungskriterium für die Begründung presserechtlicher Auskunftsansprüche vermeidet die Gefahr einer inhaltlichen Einflussnahme auf einzelne Presseerzeugnisse oder auf den publizistischen Wettbewerb (vgl. BVerfG, Beschluss vom 6. Juni 1989 - 1 BvR 727/84 - BVerfGE 80, 124 <135 f.>).

- 25 Ob der erforderliche Funktionsbezug vorliegt, hängt von den jeweiligen Einzelfallumständen ab; das schließt typisierende Bewertungen nicht aus. Entgegen der Auffassung der Klägerin hätte der Verwaltungsgerichtshof einen Funktionsbezug nicht schon deshalb annehmen müssen, weil sie mit dem "Auftragsvergabemonitor" ein Druckerzeugnis herausgibt. Zwar knüpft der Schutz der Pressefreiheit nach Maßgabe des weiten und formalen Pressebegriffs an das sächliche Substrat einer Publikation in gedruckter und zur Verbreitung geeigneter und bestimmter Form an. Damit hat es aber nicht sein Bewenden. Denn vorausgesetzt wird darüber hinaus in inhaltlicher Hinsicht, dass die Publikation am Kommunikationsprozess zur Ermöglichung freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung teilnimmt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 8. Oktober 1996 - 1 BvR 1183/90 - BVerfGE 95, 28 <35>).
- 26 Die Annahme, die Publikation eines Druckerzeugnisses diene der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Presse, ist - wie der Verwaltungsgerichtshof zutreffend ausgeführt hat - ohne Weiteres regelmäßig nur bei Presseunternehmen wie etwa Zeitungs- oder Zeitschriftenverlagen gerechtfertigt. Entsprechendes gilt für Journalisten und Redakteure, deren Berufsbild ebenfalls von der Wahrnehmung dieser Aufgabe geprägt wird. Bei anderen Unternehmen fehlt es an einer vergleichbar eindeutigen Verknüpfung zwischen Tätigkeit und publizistischem Zweck. In diesen Fällen bedarf daher näherer Prüfung, ob der erforderliche Funktionsbezug vorliegt. Es begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, insoweit darauf abzustellen, welche Tätigkeit das Unternehmen prägt und wofür die begehrten Auskünfte verwendet werden (sollen). Eine solche Ausrichtung am prägenden Unternehmenszweck ist in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zwar bisher ausdrücklich nur für die staatliche Subventionierung von Presseerzeugnissen mithilfe des sogenannten Postzeitungsdienstes anerkannt worden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 6. Juni 1989 - 1 BvR 727/84 - BVerfGE 80, 124 <134 f.>). Der Sache nach kann aber für den Auskunftsanspruch nichts anderes gelten. Mit dem Postzeitungsdienst verfolgte die Bundespost das Ziel, zur Förderung der Pressefreiheit Presseerzeugnisse dem Empfänger so günstig wie möglich zuzuführen. Diese Vergünstigung war auf periodisch erscheinende Druckschriften beschränkt, deren Herausgabezweck darauf gerichtet war, (ausschließlich) über Tagesereignisse, Zeit- oder Fachfragen zu unterrichten, weil nur sie, nicht aber Druckerzeugnisse, deren Herausgabezweck

geschäftlicher Art ist, eine öffentliche Aufgabe erfüllen (vgl. BVerwG, Urteil vom 15. April 1983 - 7 C 40.80 - BVerwGE 67, 117 <120>). Auch der Auskunftsanspruch knüpft an die Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe der Presse an. Dieser verfassungsrechtlich begründete Funktionsbezug verhindert ein zweckwidriges Ausufern des Kreises der Anspruchsberechtigten; er stellt zugleich die sachliche Rechtfertigung für die Gebührenfreiheit des presserechtlichen Auskunftsanspruchs dar. Wer mithilfe der begehrten Auskünfte nicht oder nicht vorrangig die Funktion der Presse wahrnimmt, ist daher auf andere Möglichkeiten der Informationsbeschaffung - etwa die gebührenpflichtigen Ansprüche nach den Informationsfreiheitsgesetzen - verwiesen.

- 27 (3) Entgegen der Auffassung der Klägerin ist - nicht im Hinblick auf alle daraus abgeleiteten Konsequenzen, aber im Grundsatz - verfassungsrechtlich unbedenklich, dass der Verwaltungsgerichtshof bei der Bestimmung der anspruchsberechtigten Vertreter der Presse auch § 12 LPresseG BW mit in den Blick genommen hat. Diese datenschutzrechtliche Vorschrift regelt das sogenannte Presseprivileg. Sie hob in ihrer bis zum 24. Mai 2018 geltenden Fassung vom 4. Februar 2003 (GBl. BW S. 108) auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch Unternehmen und Hilfsunternehmen der Presse ausschließlich zu eigenen journalistisch-redaktionellen Zwecken ab; in der am 25. Mai 2018 in Kraft getretenen Neufassung vom 24. April 2018 (GBl. BW S. 129) ist von der Verarbeitung personenbezogener Daten zu journalistischen Zwecken die Rede.
- 28 Das Presseprivileg gilt, obwohl § 12 LPresseG BW sich ausdrücklich nur auf Unternehmen und Hilfsunternehmen der Presse bezieht, für die Presse im verfassungsrechtlichen Sinne. Es ist Ausfluss der Pressefreiheit und stellt die Presse bei der Erfüllung ihrer in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG sowie Art. 10 Abs. 1 Satz 2 EMRK und Art. 11 Abs. 1 GRC zuerkannten und garantierten Aufgaben von der Einhaltung der Datenschutzvorschriften weitgehend frei, weil diese auf die Verwendung personenbezogener Daten zwingend angewiesen ist. Journalistische Arbeit wäre nicht möglich, wenn Daten nicht auch ohne Einwilligung der Betroffenen verarbeitet werden dürften (vgl. BVerwG, Beschluss vom 29. Oktober 2015 - 1 B 32.15 - Rn. 5; BGH, Urteile vom 23. Juni 2009 - VI ZR 196/08 - BGHZ 181, 328 Rn. 20 und vom 9. Februar 2010 - VI ZR 243/08 - AfP 2010, 162 Rn. 26).

- 29 Aufgrund seiner Verankerung in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG findet das Presseprivileg nur auf solche Tätigkeiten Anwendung, die der Erfüllung der verfassungsrechtlich (gewährleisteten) Aufgaben der Presse dienen; maßgeblich ist der Zweck der Publikation (vgl. BGH, Urteile vom 9. Februar 2010 - VI ZR 243/08 - AfP 2010, 162 Rn. 28 und vom 1. Februar 2011 - VI ZR 345/09 - AfP 2011, 172 Rn. 26). Die meinungsbildende Wirkung für die Allgemeinheit - auch einer Fachöffentlichkeit - muss prägender Bestandteil und nicht nur schmückendes Beiwerk sein (BGH, Urteil vom 23. Juni 2009 - VI ZR 196/08 - BGHZ 181, 328 Rn. 21 m.w.N.). Eine Gewinnerzielungsabsicht schließt einen "journalistischen" Zweck nicht aus; der publizistische Zweck der Äußerung und Verbreitung von Meinungen und Informationen darf aber nicht außerpublizistischen Geschäftszwecken untergeordnet sein (vgl. BVerfG, Beschluss vom 6. Juni 1989 - 1 BvR 727/84 - BVerfGE 80, 124 <134 f.>; Westphal, in: Taeger/Gabel, DSGVO/BDSG, 3. Aufl. 2019, Art. 85 DSGVO Rn. 14).
- 30 Die von der Klägerin herangezogenen Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) vom 16. Dezember 2008 - C-73/07 [ECLI:EU:C:2008:727] und vom 14. Februar 2019 - C-345/17 [ECLI:EU:C:2019:122] zu Art. 9 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. 1995, L 281, S. 31) erfordern - auch abgesehen von ihrer datenschutzrechtlichen Zielrichtung - kein abweichendes Verständnis. Der inzwischen aufgehobene und durch Art. 85 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung, ABl. 2016, L 119, S. 1) ersetzte Art. 9 der Richtlinie 95/46/EG bildete die unionsrechtliche Grundlage für das sogenannte Medienprivileg. Der EuGH geht in den beiden Urteilen zwar im Grundsatz von einem weiten Verständnis des Begriffs "journalistisch" aus. Die Entscheidung darüber, ob die Verbreitung personenbezogener Daten "allein zu journalistischen Zwecken" im Sinne von Art. 9 der Richtlinie 95/46/EG erfolgt, überlässt er aber den nationalen Gerichten (vgl. Urteil vom 16. Dezember 2008 - C-73/07 Rn. 56 und 62 sowie Urteil vom 14. Februar 2019 - C-345/17 Rn. 51

und 69). Daraus kann entgegen der Auffassung der Klägerin gerade nicht geschlossen werden, dass jegliche Verbreitung von Informationen, Meinungen oder Ideen in der Öffentlichkeit zu journalistischen Zwecken erfolgt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 29. Oktober 2015 - 1 B 32.15 - RDV 2016, 98 Rn. 5).

- 31 Werden danach sowohl der Auskunftsanspruch als auch das Presseprivileg vom verfassungsrechtlich begründeten Funktionsbezug der Tätigkeit der Presse geprägt, begegnet es keinen Bedenken, zur Beschreibung der inhaltlichen Vorgaben einer publizistischen Tätigkeit auf die Rechtsprechung zu dem in § 12 LPresseG BW a.F. (und § 57 RStV a.F.) verwendeten Begriff "journalistisch-redaktionelle Zwecke" zurückzugreifen. Damit wird lediglich der Funktionsbezug nochmals hervorgehoben und durch die Verdeutlichung des Pressebegriffs der - auch datenschutzrechtliche - Grund ihrer Sonderstellung illustriert.
- 32 Als verfassungsrechtlich bedenklich erweist sich dagegen, dass der Verwaltungsgerichtshof auch die vom 1. Senat des Bundesverwaltungsgerichts mit Beschluss vom 29. Oktober 2015 - 1 B 32.15 - (RDV 2016, 98 Rn. 5 m.w.N.) zu § 57 RStV aufgestellten organisatorischen Anforderungen für die Inanspruchnahme des Medienprivilegs unbesehen auf den Auskunftsanspruch übertragen hat. Nach der Auffassung des 1. Senats sind Vereine, Parteien oder sonstige Unternehmen nur dann tauglicher Adressat des Medienprivilegs, wenn sie über eine organisatorisch in sich geschlossene, gegenüber den sonstigen (betrieblichen) Stellen abgeschottete, in der redaktionellen Tätigkeit autonome Organisationseinheit verfügen. Diese organisatorischen Anforderungen dienen dem Schutz des Datengeheimnisses und dem sorgfältigen Umgang mit personenbezogenen Daten. Ihnen fehlt aber ein unmittelbarer Bezug zur Gewährleistung der Spezifika der publizistischen Tätigkeit als solcher. Im Falle der Klägerin kommt hinzu, dass ihren Veröffentlichungen jedenfalls in aller Regel ein Bezug zu personenbezogenen Daten fehlen dürfte, weil davon auszugehen ist, dass es sich bei den Auftragnehmern auch im unterschweligen Bereich regelmäßig um Unternehmen in der Rechtsform einer juristischen Person handelt.
- 33 Ob das Erfordernis, die publizistischen Aktivitäten in einem organisatorisch eigenständigen Bereich zu konzentrieren bzw. dorthin auszugliedern, ungeachtet dessen bei Wirtschaftsunternehmen zumindest als Beleg für die Ernsthaft-

tigkeit der pressemäßigen Betätigung dienen könnte, kann offen bleiben. Zwar mag der Schluss, ein Druckerzeugnis stelle nur schmückendes Beiwerk für außerpublizistische Zwecke dar, dann nicht mehr gerechtfertigt sein, wenn das betreffende Unternehmen nachweisen kann, dass es den organisatorischen Aufwand, den ansonsten ein eigenständiges Presseunternehmen verlangt, nicht scheut. Entscheidungserheblich kommt es hierauf aber vorliegend nicht an. Selbst eine entsprechende Organisationsstruktur der Klägerin würde nichts daran ändern, dass - wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Beschluss vom 11. Juli 2017 (1 S 1530/16, S. 5) betont hat - die begehrten Auskünfte nur zur Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Presse verwendet werden dürften.

- 34 (4) Welches Maß an Aufbereitung bzw. Bearbeitung von Daten für die Anerkennung eines journalistisch-redaktionellen Zwecks im Sinne von § 12 LPresseG BW (und der entsprechenden Regelung in § 57 RStV) im Einzelnen erforderlich ist, bedarf keiner abschließenden Klärung. Insbesondere kann dahinstehen, ob eine journalistische Tätigkeit immer zugleich redaktionell ist und dieser Begriff vor allem auf die Auswahl und Zusammenstellung von Informationen nach ihrer gesellschaftlichen Relevanz zielt (vgl. dazu etwa Held, in: Binder/Vesting, Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, § 54 RStV Rn. 15; Lent, ZUM 2013, 914 <915 f.> Schulz/Heilmann, in: Löffler, Presserecht, 6. Aufl. 2015, BT Mediendatenschutz Rn. 34 f.; Micklitz/Schirnbacher, in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 3. Aufl. 2015 § 55 RStV Rn. 15 f.; Smid, in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 3. Aufl. 2015, § 54 RStV Rn. 7). Das Angebot muss nach Inhalt und Verbreitungsart jedenfalls dazu bestimmt und geeignet sein, zur öffentlichen Kommunikation und Meinungsbildung beizutragen (vgl. Smid a.a.O. § 54 Rn. 6; Micklitz/Schirnbacher a.a.O. § 55 Rn. 16). Daran fehlt es hier.
- 35 Der Verwaltungsgerichtshof hat unterstellt, dass die Herausgabe des Druckwerks "Auftragsvergabemonitor", dessen elektronische Fassung auf zwei Internetportalen der Klägerin verlinkt ist, und das Einstellen der "News zu den Beschaffungsmärkten" auf ihren übrigen Internetportalen journalistisch-redaktionelle Tätigkeiten darstellen, weil insoweit eine Auswahl - und teilweise auch Kommentierung - der gesammelten Daten erfolgt. Dem Recherchieren, Aufbereiten und Bereitstellen der Daten zu Vergabeverfahren in den Datenbanken hat

er einen journalistisch-redaktionellen Zweck dagegen mit der Begründung abgesprochen, es fehle sowohl an einer redaktionellen Auswahl als auch an einem Beitrag zur Meinungsbildung. Ob Ersteres zutrifft, kann offenbleiben. Denn diese Tätigkeit leistet - wie der Verwaltungsgerichtshof im Ergebnis zu Recht angenommen hat - jedenfalls keinen Beitrag zur Meinungsbildung.

- 36 Zwar kann entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs, der insoweit den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Juni 1989 - 1 BvR 727/84 - (BVerfGE 80, 124 <134>) missversteht, nicht nur die Wiedergabe eigener oder fremder Meinungen, sondern auch und gerade die Publikation von Informationen zur Meinungsbildung beitragen. Ungeachtet dessen stellt aber das Verschlagworten der recherchierten Daten, ihre Zuordnung zu Objektkategorien und einer umfangreichen Nomenklatur sowie das Verlinken von Leistungsverzeichnissen vorliegend keine Veröffentlichung von Informationen zur individuellen und öffentlichen Meinungsbildung dar. Soweit die begehrten Auskünfte hierfür verwendet werden sollen, dienen sie daher nicht zur Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Presse.
- 37 Wie dargelegt ist die Aufgabe der Presse vornehmlich die Information der Bevölkerung als Grundlage der öffentlichen Meinungsbildung (BVerfG, Kammerbeschluss vom 8. September 2014 - 1 BvR 23/14 - AfP 2014, 521 <523>). Diese besondere Rolle der Presse für den öffentlichen Meinungsbildungsprozess, der die Grundlage des freiheitlich-demokratischen Staates bildet, findet gerade Ausdruck in den landespresserechtlichen Auskunftsansprüchen (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 28. August 2000 - 1 BvR 1307/91 - AfP 2000, 559 <561>). Dabei ist die Meinungsbildung nicht auf den politischen Bereich beschränkt, mögen die gegen Behörden gerichteten Auskunftsansprüche nach den Landespressegesetzen auch vorrangig auf Informationen aus diesem Bereich gerichtet sein. Ihr kommt dort zwar im Interesse einer funktionierenden Demokratie besondere Bedeutung zu. Auch Unterhaltung kann aber Realitätsbilder vermitteln und Gesprächsgegenstände zur Verfügung stellen, an die sich Diskussionsprozesse und Integrationsvorgänge anschließen können, die sich auf Lebenseinstellungen, Werthaltungen und Verhaltensmuster beziehen, und so wichtige gesellschaftliche Funktionen erfüllen (BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1999 - 1 BvR 653/96 - BVerfGE 101, 361 <389>).

- 38 Freie Meinungsbildung vollzieht sich in einem Prozess der Kommunikation. Indem Art. 5 Abs. 1 GG Meinungsäußerungs-, Meinungsverbreitungs- und Informationsfreiheit als Menschenrechte gewährleistet, sucht er zugleich diesen Prozess verfassungsrechtlich zu schützen. Er begründet insoweit subjektive Rechte; im Zusammenhang damit normiert er die Meinungsfreiheit als objektives Prinzip der Gesamtrechtsordnung, wobei subjektiv- und objektivrechtliche Elemente einander durchdringen und ergänzen (BVerfG, Beschluss vom 24. März 1987 - 1 BvR 147/86, 1 BvR 478/86 - BVerfGE 74, 297, 323 f. = juris Rn. 74; vgl. auch Degenhart, Bonner Kommentar zum GG, Stand Juli 2017, Art. 5 Abs. 1 und 2 Rn. 57 f.). Gerade die Pressefreiheit ist auf die Freiheit der Meinungsbildung in ihren subjektiv- und objektivrechtlichen Elementen ausgerichtet. Dabei stehen individuelle und öffentliche Meinungsbildung in einem ständigen Wechselspiel. Die Möglichkeit zu gemeinsamer Meinungsbildung ist eine notwendige Funktionsvoraussetzung der individuellen Meinungsbildung, zugleich gibt es ohne individuelle Meinungsbildung keine öffentliche Meinungsbildung. Die individuelle Meinungsbildung dient der - überindividuellen - öffentlichen Meinungsbildung und damit der Demokratie (vgl. Mengden, Zugangsfreiheit und Aufmerksamkeitsregulierung, 2018, S. 11, 54 und 288; vgl. Degenhart, in: Bonner Kommentar zum GG, Stand Juli 2017, Art. 5 Abs. 1 und 2 Rn. 58 f.).
- 39 Hieran sieht die Auffassung der Klägerin, die in den Datenbanken vorgehaltenen Informationen leisteten einen Beitrag zur Meinungsbildung für eine von der Vergabetätigkeit der öffentlichen Auftraggeber besonders betroffene Fachöffentlichkeit, vorbei. Die Datenbanken sind nach ihrer objektiven Funktionalität und der Selbstdarstellung der Klägerin weder darauf ausgerichtet noch dazu geeignet, das Interesse einer (Fach)Öffentlichkeit zu bedienen und die Vergabep Praxis so abzubilden, dass sich daraus ein über die Interessen einzelner Nutzer hinausgehender öffentlicher Diskurs entwickeln könnte.
- 40 Nach den nicht mit Verfahrensrügen angegriffenen und daher bindenden Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichtshofs sollen den Nutzern der Datenbanken möglichst alle Daten zu den bundesweit durchgeführten Vergabeverfahren zur Verfügung gestellt werden; die Auswahl aus dieser Datenmenge bleibt

mithilfe spezifischer Suchkategorien und -kriterien (z.B. Branchen, Gewerke, räumliche Bereiche oder ähnlichen Filtern) und individuellen Suchprofilen dem einzelnen Nutzer überlassen. Die sachgebietsbezogene Aufbereitung der Ausschreibungen einschließlich der Verlinkung von Leistungsverzeichnissen und der Zuordnung zu Objektkategorien sowie einer sehr umfangreichen Nomenklatur ist laut Verwaltungsgerichtshof "der Nukleus des umfangreichen Angebots an individuell generierbaren dynamischen Abfragen, welche die diversen Portale bieten". Die Klägerin hat die vom Verwaltungsgerichtshof festgestellte Ausrichtung der Funktionalität an den individuellen Interessen der Nutzer im Revisionsverfahren nochmals eindrücklich beschrieben und auf die präzisen Navigationsmöglichkeiten, speziellen Datenmasken und verlinkten Leistungsverzeichnisse, die den Nutzern die Entscheidung über eine Beteiligung am Wettbewerb erleichterten, verwiesen. Zielgruppe der Klägerin sind nach ihrer vom Verwaltungsgerichtshof wiedergegebenen Selbstdarstellung Personen, die ein "Interesse haben, mit öffentlichen Auftraggebern Geschäfte zu machen oder private Bauherrn, die Bauleistungen nachfragen". Als Vorteile ihres Angebots hebt die Klägerin u.a. hervor, dass sie einen Nutzer bei einem Bedarf für seine Leistung informiere, eine "aktive Aquisie" ermögliche, der Nutzer sich direkt als Subunternehmer oder Lieferant noch vor der Auftragsvergabe empfehlen könne und über die Portale "Brancheninsiderwissen" beziehen könne. Das Angebot ist danach offensichtlich in erster Linie auf die Geschäftsinteressen der gewerblichen Nutzer (Teilhabe an Aufträgen) und die eigenen Geschäftsinteressen der Klägerin (Gewinnung von Nutzern des kostenpflichtigen Premiumzugangs) zugeschnitten.

- 41 Solchermaßen an individuellen geschäftlichen Interessen ausgerichtete Datenbanken, die zuvörderst unternehmerische Entscheidungen ermöglichen sollen, tragen zur öffentlichen Meinungsbildung nichts bei. Sie bieten schon dem einzelnen Nutzer keine valide Aussage über die gesellschaftliche Relevanz einer Thematik (vgl. Paal/Hennemann, JZ 2017, 641 <644>); dies gilt erst recht für die Gesamtheit der Nutzer und die Öffentlichkeit.
- 42 Das Vorbringen der Klägerin, ihre Datenbanken stellten der Sache nach Fachzeitschriften und ihre Nutzer eine "von Vergaben besonders betroffene Fachöffentlichkeit" dar, liegt neben der Sache. Maßgebend ist wie ausgeführt der

Zweck der Publikation. Der Zweck etwa der von einem Fachverlag herausgegebenen wissenschaftlichen Fachzeitschrift wird sich regelmäßig auf die Information der Fachöffentlichkeit beschränken, auch wenn die Information bestimmten Beziehern geschäftlich förderlich ist. Zudem dient nicht jede Unterrichtung über Fachfragen zwangsläufig auch den geschäftlichen Interessen dessen, der unterrichtet wird (vgl. BVerwG, Urteil vom 15. April 1983 - 7 C 40.80 - BVerwGE 67, 117 <122>). Der von der Klägerin angestellte Vergleich ihrer Datenbanken mit Statistiken oder Börsentabellen kann ebenfalls nicht überzeugen. Statistische Daten und insbesondere Börsentabellen sind nicht auf einzelne Rezipienten zugeschnitten, sondern haben einen überindividuellen Informationswert. So vermitteln etwa die in Börsentabellen aufbereiteten Daten einen Überblick über die Entwicklung der Aktienkurse börsennotierter Unternehmen nach Branchen und geben damit zugleich Aufschluss über die auch für die Volkswirtschaft als Ganzes bedeutsame Wertentwicklung relevanter nationaler und internationaler Unternehmen. Auch der weitere Einwand der Klägerin, selbst Anzeigenteile einer Zeitung fielen in den Schutzbereich der Pressefreiheit, zielt an der maßgeblichen Frage, ob eine Publikation einen Beitrag zur Meinungsbildung leistet, vorbei. Der Anzeigenteil ist allgemein geeignet, die Anliegen der inserierenden Stellen zu offenbaren und lässt daher einen gewissen Schluss auf die kulturelle, politische und wirtschaftliche Lage im Bereich des Verbreitungsgebiets der Zeitung zu; eine Anzeige kann daher eine Nachricht darstellen (vgl. BVerfG, Urteil vom 4. April 1967 - 1 BvR 414/64 - BVerfGE 21, 271 <279>; Chr. Starck/A.L. Paulus, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. I, 7. Aufl. 2018, Art. 5 Rn. 131).

- 43 Schließlich führt auch das Vorbringen der Klägerin, die übergeordnete publizistische Zielsetzung ihrer Internetportale und ihres Druckerzeugnisses liege darin, die Transparenz der Beschaffungsmärkte öffentlicher Auftraggeber für interessierte Bürger zu erhöhen und die Öffentlichkeit insgesamt besser über die Verwendung von öffentlichen Haushaltsmitteln zu informieren, nicht zu einem anderen Ergebnis. Zwar dürfte die Vergabep Praxis der öffentlichen Hand für die Öffentlichkeit regelmäßig von besonderem Interesse sein. Die Datenbanken stellen aber wegen ihres Zuschnitts auf die geschäftlichen Interessen individueller Nutzer kein Medium dar, mit dem sich die interessierte Öffentlichkeit zuverlässig etwa über das öffentliche Beschaffungswesen in einer bestimmten Region,

insbesondere auffällige Auftragsvergaben, informieren und auf dieser Grundlage einen eigenen Standpunkt finden könnte. Sofern die Datenbanken für die interessierte Öffentlichkeit überhaupt Informationswert haben, ist dies allenfalls ein untergeordneter Nebeneffekt.

44 Von diesem Befund ausgehend hat der Verwaltungsgerichtshof zu Recht angenommen, dass die Klägerin mit ihrem Unternehmen vornehmlich außerpublizistische Zwecke verfolgt. Ihre publizistische Tätigkeit - die Herausgabe des Auftragsvergabemonitors und die Einstellung der "News zu den Beschaffungsmärkten" - ist den Unternehmenszwecken, die sie mit den Datenbanken verfolgt, untergeordnet. Der Verwaltungsgerichtshof hat ausführlich und nachvollziehbar dargelegt, aus welchen Gründen der publizistische Tätigkeitsbereich der Klägerin nur "schmückendes Beiwerk" für ihr auf die unternehmerischen Interessen ihrer Adressaten bezogenes kommerzielles Hauptangebot darstellt. Daran ändern auch die beiden Internetportale ohne "Projekt-Center", die sich auf die Darstellung von "ausgewählten Auftragsvergaben" und "Neuen Infos" zum Vergabewesen beschränken, nichts. Wie der Verwaltungsgerichtshof für den Senat bindend festgestellt hat, wird auf beiden Internetportalen prominent auf das Druckerzeugnis "Auftragsvergabemonitor" verwiesen, das seinerseits auf alle übrigen Internetseiten der Klägerin hinweise. Der Nutzer, der auf den beiden Internetportalen eine der dort gemeldeten "neuen Auftragsvergaben" anklicke (Button "Details"), werde auf zwei Internetportale mit "Projekt-Center" weitergeleitet und dort teils sogleich durch ein Pop-up-Fenster zum Erwerb eines Premiumzugangs für "ihr Unternehmen" aufgefordert. Bei lebensnaher Betrachtung verfolgten daher auch die Internetportale ohne "Projekt-Center" in erster Linie die beschriebenen kommerziellen Interessen der Klägerin, hinter denen etwaige publizistische Nebeneffekte zurückträten. Gegen diese Würdigung ist revisionsrechtlich nichts zu erinnern.

45 bb) Aus alledem folgt zugleich, dass die Auslegung des Berufungsgerichts den Gleichbehandlungsgrundsatz und das Willkürverbot des Art. 3 Abs. 1 GG sowie Art. 20 Abs. 3 GG ebenfalls nicht verletzt. Namentlich der Vorwurf der Klägerin, die Einordnung ihres Unternehmenszwecks durch den Verwaltungsgerichtshof sei willkürlich, ist nach dem Vorstehenden unbegründet. In diesem Zusammenhang ist zudem für einen verfahrensfehlerhaften Umgang mit dem Gutachten

des Professors für Journalistik Dr. M. vom 14. Juli 2014 nichts dargetan. Unter welchen Voraussetzungen ein Angebot als "journalistisch-redaktionell gestaltet" qualifiziert werden kann, ist - wie der Verwaltungsgerichtshof zutreffend ausgeführt hat - zuvörderst eine Rechtsfrage und als solche einem Beweis durch ein Sachverständigengutachten nicht zugänglich. Ungeachtet dessen verhält sich das Gutachten nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs nicht dazu, wann die meinungsbildende Wirkung von Medien für die Allgemeinheit prägender Bestandteil oder außerpublizistischen Geschäftszwecken untergeordnet ist.

- 46 Auf die Würdigung des Verwaltungsgerichtshofs, die Klägerin verfüge nicht über eine organisatorisch von den sonstigen betrieblichen Stellen abgeschottete und in der redaktionellen Tätigkeit autonome Organisationseinheit, kommt es entscheidungserheblich nicht an. Die Informationen werden zwar teilweise auch im "Auftragsvergabemonitor" und den "News zu den Beschaffungsmärkten" verarbeitet. Der Hauptzweck für ihre Beschaffung ist aber die Verwendung für die Datenbanken der Internetportale.
- 47 Der Gehörsverstoß, den die Klägerin darin erblicken will, dass der Verwaltungsgerichtshof ihren Vortrag zur meinungsbildenden Funktion der veröffentlichten Daten für ihre Rezipienten übergeben habe, ist schon nicht substantiiert dargetan. In Wahrheit greift die Klägerin mit ihrer Gehörsrüge die der Sachverhalts- und Beweiswürdigung zugrundeliegende Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtshofs an.
- 48 cc) Für einen - ohne nähere Begründung - geltend gemachten Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG ist nichts ersichtlich. Eine Verletzung von Art. 12 Abs. 1 GG kommt nicht in Betracht, weil Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG der Berufsfreiheit als spezielleres Grundrecht vorgeht (vgl. Chr. Starck/A.L. Paulus, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. I, 7. Aufl. 2018, Art. 5 Rn. 408 und G. Manssen, ebenda, Art. 12 Abs. 1 Rn. 280). Dass Unternehmen, die mit den begehrten Auskünften vornehmlich außerpublizistische Unternehmenszwecke verfolgen, sich nicht auf den presserechtlichen Auskunftsanspruch berufen können, begründet auch keinen Eingriff in die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG. Selbst wenn der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb dem

Schutzbereich von Art. 14 Abs. 1 GG unterfiele, würde eine Verletzung hier auscheiden, weil der Gewerbebetrieb sich nur im Rahmen der von der Rechtsordnung eröffneten Möglichkeiten entfalten kann.

49 2. Einen Auskunftsanspruch nach den - gemäß § 48 RStV revisiblen - Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrages hat der Verwaltungsgerichtshof ebenfalls zu Recht verneint.

50 a) Gemäß § 9a Abs. 1 Satz 1 RStV haben Rundfunkveranstalter gegenüber Behörden ein Recht auf Auskunft; die Vorschrift gilt gemäß § 55 Abs. 3 RStV für Anbieter von Telemedien nach Absatz 2 Satz 1 entsprechend. Telemedien nach § 55 Abs. 2 Satz 1 RStV sind solche mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten, in denen insbesondere vollständig oder teilweise Inhalte periodischer Druckerzeugnisse in Text oder Bild wiedergegeben werden. Der Verwaltungsgerichtshof hat ohne Verstoß gegen revisibles Recht angenommen, dass die Internetportale der Klägerin zwar Telemedien im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 3 RStV darstellen, aber nicht journalistisch-redaktionell geprägt sind.

51 Gegen die Annahme des Verwaltungsgerichtshofs, auch der rundfunkstaatsvertragliche Auskunftsanspruch hänge - nicht anders als im Presserecht - davon ab, ob die unternehmerische Tätigkeit primär auf Beiträge zur Meinungsbildung ausgerichtet oder dieser Bereich außerpublizistischen Geschäftszwecken untergeordnet sei, ist revisionsrechtlich nichts zu erinnern. Welche Angebote als journalistisch-redaktionell gestaltet anzusehen sind, definiert der Rundfunkstaatsvertrag nicht. Die Begründung zum 9. Rundfunkänderungsstaatsvertrag und zur Änderung medienrechtlicher Vorschriften verweist auf "alle Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten, die als elektronische Presse in Erscheinung treten" bzw. "Anbieter von massenkommunikativen Telemedien (elektronische Presse)" (LT-Drs. 14/558, S. 38 f.). Vor diesem Hintergrund ist der Verwaltungsgerichtshof zu Recht davon ausgegangen, dass die Auskunftsregelung auf die "elektronische Presse" zugeschnitten ist und daher - wie in dem Merkmal "journalistisch-redaktionell gestaltet" zum Ausdruck kommt - ebenso wie der presserechtliche Anspruch einen Bezug zur Funktion der Presse, öffentliche Kommunikation zu ermöglichen und am Prozess der öffentlichen Meinungsbildung teilzuhaben, verlangt.

- 52 Das Vorbringen der Klägerin, sie sei nach dem Wortlaut des § 55 Abs. 2 Satz 1 RStV schon deshalb als Anbieterin von Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten zu qualifizieren, weil auf zweien ihrer Internetportale die elektronische Fassung des periodischen Druckwerks "Auftragsvergabemonitor" online gelesen werden könne, führt zu keinem anderen Ergebnis. Zwar ist in § 55 Abs. 2 Satz 1 RStV von Telemedien, "in denen insbesondere vollständig oder teilweise Inhalte periodischer Druckerzeugnisse in Text oder Bild wiedergegeben werden", die Rede. Daraus folgt aber nur, dass die Digitalausgaben von Zeitungen und Zeitschriften gesetzliche Regelbeispiele für typischerweise journalistisch-redaktionell gestaltete Angebote darstellen.
- 53 Auch der Einwand der Klägerin, der Verwaltungsgerichtshof habe zu Unrecht eine Gesamtbetrachtung aller innerhalb ihres Unternehmens publizierten Telemedien vorgenommen, greift nicht durch. Auf welche Weise zu bestimmen ist, wann bei einem Internetangebot die journalistisch-redaktionelle Gestaltung im Vordergrund steht, ist umstritten (vgl. Mann/Smid, in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 3. Aufl. 2015, Presserecht, S. 917 Rn. 13 ff.; Held, in: Binder/Vesting, Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, § 54 Rn. 56; Lent, ZUM 2013, 914 <917>). Vorliegend kann diese Frage dahinstehen. Der Verwaltungsgerichtshof hat ausdrücklich offen gelassen, ob das Internetangebot der Klägerin als Ganzes in den Blick genommen werden muss oder eine funktionale Beurteilung abgrenzbarer Teilangebote anzustellen ist, weil die Meinungsbildung in beiden Fällen außerpublizistischen Geschäftszwecken untergeordnet sei. Diese Würdigung ist selbst in Ansehung der beiden Internetportale ohne "Projekt-Center" nicht zu beanstanden; insoweit wird auf die Ausführungen unter Randnummer 34 ff. verwiesen.
- 54 Auf die Rüge, der Verwaltungsgerichtshof habe zu Unrecht auch im Rahmen der §§ 9a, 55 Abs. 3 RStV eine organisatorisch von den sonstigen betrieblichen Stellen abgeschottete und in der redaktionellen Tätigkeit autonome Organisationseinheit verlangt, kommt es aus den vorstehend unter Randnummer 27 ff. dargelegten Gründen nicht an.

- 55 b) Zur Vereinbarkeit dieser Auslegung der einschlägigen Regelungen des Rundfunkstaatsvertrages mit Verfassungsrecht kann auf die Ausführungen zum Landespressegesetz verwiesen werden. Verfassungsrecht gebietet nicht, die Auskunftsregelungen für die Anbieter von Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestaltetem Angebot weiter zu verstehen als den Auskunftsanspruch nach dem Landespressegesetz.
- 56 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Prof. Dr. Korbmacher

Schipper

Brandt

Dr. Schemmer

Dr. Günther

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren und - unter Abänderung der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichtshofs - für das Berufungsverfahren auf jeweils 5 000 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 2, § 63 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GKG).

Prof. Dr. Korbmacher

Schipper

Brandt

Dr. Schemmer

Dr. Günther