

OVG RHEINLAND-PFALZ
GERICHTSDATENBANK

Gericht	OVG Rheinland-Pfalz
Entscheidungsart	Beschluss
Datum	19.06.2019
Aktenzeichen	2 A 10749/19.OVG
Rechtsgebiet	Fernsehrecht

Rechtsnormen

GG Art. 5 Abs. 1 Satz 2, GG Art. 5 Abs. 1, GG Art. 5
GG Art. 17
ZDF-StV § 15 Abs. 1, ZDF-StV § 15 Abs. 2
RStV § 10 Abs. 1, RStV § 10

Schlagwörter

Programmbeschwerde, Programmfreiheit, Rundfunkfreiheit, Petition, Fernsehrat,
ZDF, Berichterstattung, journalistische Grundsätze

Leitsatz

Die Programmbeschwerde als rundfunkspezifische Petition vermittelt keinen Anspruch auf Erfüllung des Petitionsanliegens, sondern ermöglicht dem Beschwerdeführer allein, die Prüfung durch die internen institutionellen Kontrollinstanzen der Rundfunkanstalt anzustoßen. Mehr als dass überhaupt eine Beschäftigung mit seiner Programmbeschwerde stattfindet und ihm das Ergebnis der Überprüfung mitgeteilt wird, kann der Bürger nicht verlangen.

Zum Sachverhalt:

Der Kläger begehrt von der beklagten Rundfunkanstalt, dass sich deren Fernsehrat erneut mit einer von ihm erhobenen Programmbeschwerde und sich dabei u.a. konkret mit der Frage befasst, ob bei der Erstellung und Verbreitung der von ihm beanstandeten Meldung den anerkannten journalistischen Grundsätzen entsprochen wurde. Das Verwaltungsgericht hat seine Klage abgewiesen. Der zum Oberverwaltungsgericht erhobene Antrag auf Zulassung der Berufung hatte ebenfalls keinen Erfolg.

Aus den Gründen:

- 3 Die von dem Kläger gegen das angefochtene Urteil vorgebrachten Einwendungen, auf die sich die Prüfung des Senats beschränkt (vgl. Seibert, in: Sodan/Ziekow [Hrsg.], VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124a Rn. 184, 186), lassen keine Abänderung der erstinstanzlichen Entscheidung in einem späteren Berufungsverfahren erwarten. Die Vorinstanz hat vielmehr zu Recht entschieden, dass der Kläger nicht verlangen kann, dass sich der Fernsehrat des Beklagten (erneut) mit der Frage befasst, ob bei der Erstellung und Verbreitung der von dem Kläger beanstandeten Meldung von ZDF-heute den anerkannten journalistischen Grundsätzen entsprochen wurde, ob die Meldung unabhängig und sachlich ist und ob sie vor ihrer Verbreitung mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt auf Wahrheit und Herkunft geprüft wurde (a) und auch die begehrte Feststellung, dass von dem Beklagten verbreitete unwahre Tatsachenbehauptungen auch dann gegen dessen Programmgrundsätze verstoßen, wenn hinsichtlich der Unwahrheit kein Vorsatz nachgewiesen werden kann, nicht auszusprechen ist (b). Beide Klagebegehren sind mangels Klagebefugnis unzulässig. Der Kläger hat die Möglichkeit einer Verletzung gerade in eigenen Rechten nicht dargelegt (§ 42 Abs. 2 VwGO).

- 4 Zur Vermeidung von Wiederholungen kann zunächst gemäß § 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO vollumfänglich auf die Entscheidungsgründe des angefochtenen Urteils verwiesen werden. In Bezug auf die im Zulassungsverfahren geltend gemachten Rügen ist lediglich ergänzend anzumerken:

- 5 a) Das Verwaltungsgericht hat seiner Entscheidung zutreffend die Überlegung zugrunde gelegt, dass es sich bei der Programmbeschwerde nach § 15 Abs. 1 und Abs. 2 des ZDF-Staatsvertrages – ZDF-StV – nicht um einen förmlichen Rechtsbehelf handelt, sondern der Sache nach um eine rundfunkspezifische Petition (vgl. VG Köln, Urteil vom 8. November 2007 – 6 K 2/07 –, juris Rn. 40 und Gerichtsbescheid vom 26. Oktober 2011 – 6 K 3799/11 –, juris Rn. 46; Radke, ZUM 1991, 400 [404]; Libertus, ZUM 2015, 627 [628]; Gröpl, LKRZ 2012, 314 [315]). Als solche vermittelt sie keinen Anspruch auf Erfüllung des Petitionsanliegens, sondern ermöglicht dem Beschwerdeführer allein, die Prüfung durch die internen institutionellen Kontrollinstanzen der Rundfunkanstalt anzustoßen. Wie der Fernsehrat die durch die Programmbeschwerde fremdinitiierte Prüfung vornimmt, unterliegt als Teil der nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz – GG – grundrechtlich gewährleisteten Rundfunkfreiheit in ihrer besonderen Ausprägung der Programmfreiheit (vgl. dazu BVerfG, Beschluss vom 20. Februar 1998 – 1 BvR 661/94 –, BVerfGE 97, 298 [310 f.]; Kammerbeschluss vom 15. Dezember 2003 – 1 BvR 2378/03 –, NVwZ 2004, 472) allein seiner eigenen Entscheidung. Das verfassungsrechtlich basierte exklusive interne Programmkontrollrecht des Intendanten und des Fernsehrates wird durch das Recht der Programmbeschwerde nicht eingeschränkt, mit anderen Worten: Durch die Programmbeschwerde wird die interne Kontrolle nicht zu einer externen (vgl. Flehsig, in: Binder/Vester [Hrsg.], Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, § 10 RStV Rn. 83; Fiedler, in: Gersdorf/Paal [Hrsg.], BeckOK Informations- und Medienrecht [23. Edition, Stand: 1.8.2018], § 10 RStV Rn. 14). Die anstaltsinternen Aufsichtsgremien sind die legitimen Sachwalter der Allgemeininteressen (vgl. BVerfG, Urteil vom 25. März 2014 – 1 BvF 1/11 u.a. –, BVerfGE 136, 9 [31 ff.]) nicht der einzelne Bürger (VG Köln, Urteil vom 8. November 2007 – 6 K 2/07 –, juris Rn. 23 ff. und Gerichtsbescheid vom 26. Oktober 2011 – 6 K 3799/11 –, juris Rn. 32 ff.).
- 6 Als öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt und damit Träger mittelbarer Staatsverwaltung (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 15. Dezember 2003 – 1 BvR 2378/03 –, NVwZ 2004, 472) hat der Beklagte danach als Adressat des Grundrechts aus Art. 17 GG zwar nur, aber doch auch formelle Pflichten zu erfüllen, nämlich die Programmbeschwerde entgegenzunehmen und sich mit ihr zu befassen, d.h. inhaltlich zu prüfen, und informatorisch zu verbescheiden (vgl. Libertus, ZUM 2015, 627 [628]; Radke, ZUM 1991, 400 [404 ff.]; a.A. wohl Flehsig, in: Binder/Vester [Hrsg.], Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, § 10 RStV Rn. 83). Dem

Kläger ist daher zuzugestehen, dass die Entscheidung des Beklagten über die Behandlung der Programmbeschwerde keineswegs völlig justizfrei gestellt ist (a.A. wohl Flechsig, in: Binder/Vester [Hrsg.], Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, § 10 RStV Rn. 83; ähnl. Libertus, ZUM 2015, 627 [628]). Die Art und Weise der Prüfung liegt jedoch ausschließlich im Ermessen des Beklagten. Mehr als dass überhaupt eine Beschäftigung mit seiner Programmbeschwerde stattfindet und ihm das Ergebnis der Überprüfung mitgeteilt wird, kann der Bürger vor dem Hintergrund der grundrechtlich geschützten Programmfreiheit und im Einklang mit den allgemeinen petitionsrechtlichen Grundsätzen nicht verlangen (vgl. auch BVerfG, Kammerbeschluss vom 15. Dezember 2003 – 1 BvR 2378/03 –, NVwZ 2004, 472). Der die Rundfunkfreiheit sichernde weite Beurteilungsspielraum der anstaltsinternen Selbstkontrollorgane verlangt auch insoweit Beachtung (Radke, ZUM 1991, 400 [403 f.]). Eine gerichtliche Kontrolle, die weitergeht als die Überprüfung, ob die Programmbeschwerde nach petitionsrechtlichen Maßstäben willkürfrei behandelt wurde, wäre ein Eingriff in die grundrechtlich geschützte Programmfreiheit des Beklagten (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 15. Dezember 2003 – 1 BvR 2378/03 –, NVwZ 2004, 472).

- 7 Diesen durch die Programmbeschwerde des Klägers ausgelösten Befassungsanspruch hat der Beklagte in Einklang mit § 21 der ZDF-Satzung erfüllt. Soweit der Kläger mit seinem Zulassungsantrag geltend macht, er erstrebe entgegen der Ausführungen des Verwaltungsgerichts in der Sache nicht eine gerichtliche Kontrolle der Entscheidung des Fernsehrates der Beklagten über seine Programmbeschwerde, sondern beanspruche „lediglich eine dem Gesetz entsprechende Behandlung seiner Programmbeschwerde und eine Unterrichtung über das Ergebnis derselben“, vermag er damit nicht durchzudringen. Im Kern begehrt er, wie das Verwaltungsgericht zutreffend erkannt hat, dem Beklagten für seine interne Überprüfung der Einhaltung der Programmgrundsätze inhaltliche Vorgaben zu machen, welche Aspekte im Einzelnen abgeprüft werden sollen. Ein Recht, darauf, die Einhaltung und Umsetzung der Programmgrundsätze persönlich geltend zu machen, vermittelt § 6 ZDF-StV i.V.m. § 10 Abs. 1 Rundfunkstaatsvertrag – RStV – nicht. Hieran ändert auch § 15 Abs. 1 und Abs. 2 ZDF-StV mit der Regelung der Programmbeschwerde als „klassischer Populärbeschwerde“ (Radke, ZUM 1991, 400 [407]) nichts. Die Einhaltung der Programmgrundsätze und die Art und Weise der Durchführung der internen Kontrolle wird damit nicht in den Rang eines subjektiven Rechts des Einzelnen erhoben, das über insoweit unabhängig davon allein mögliche straf- oder

zivilrechtliche Abwehransprüche hinaus ginge (vgl. VG Köln, Urteil vom 8. November 2007 – 6 K 2/07 –, juris Rn. 27 und Gerichtsbescheid vom 26. Oktober 2011 – 6 K 3799/11 –, juris Rn. 35). Auch aus der Heranziehung des Klägers zur Zahlung des Rundfunkbeitrags folgt entgegen seinem Zulassungsvorbringen nichts anderes (vgl. auch bereits VG Köln, Urteil vom 8. November 2007 – 6 K 2/07 –, juris Rn. 32 und Gerichtsbescheid vom 26. Oktober 2011 – 6 K 3799/11 –, juris Rn. 40). Mehr als eine formale Antwort darauf, wie die Kontrollgremien des Beklagten mit seiner Programmbeschwerde verfahren sind und die er auch erhalten hat, kann der Kläger, wie auch das Verwaltungsgericht bereits zutreffend ausgeführt hat, daher nach alledem nicht verlangen.

- 8 b) Nach dem vorstehend Ausgeführten vermag der Kläger auch insoweit, wie er mit seinem Berufungszulassungsantrag gegen die erstinstanzliche Entscheidung geltend macht, es möge zwar fraglich erscheinen, ob ein rechtliches Interesse eines Beschwerdeführers bestehen könne, feststellen zu lassen, was die Programmgrundsätze bedeuten, dies könne jedoch „angesichts hunderter Falschmeldungen jährlich“ nicht in das freie Belieben des Beklagten gestellt sein, nicht durchzudringen. Getreu dem Grundsatz „was nicht sein kann, das nicht sein darf“, reklamiert der Kläger, die verfassungsrechtlich basierte Stellung der Rundfunkgremien als Sachwalter der Allgemeininteressen (vgl. BVerfG, Urteil vom 25. März 2014 – 1 BvF 1/11 u.a. –, BVerfGE 136, 9 [31 ff.]), die im Interesse der Meinungsbildungsfreiheit auch Sorge für die Einhaltung der Programmgrundsätze zu tragen haben (vgl. Hoeren, ZUM 2016, 323), leugnend, ein Wächteramt für sich persönlich, das ihm nach dem oben Ausgeführten unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt zusteht und namentlich auch nicht durch das Institut der Programmbeschwerde vermittelt wird und wohl verfassungskonform auch nicht vermittelt werden könnte.
- 9 c) Da das Verwaltungsgericht auch unter Berücksichtigung des Zulassungsvorbringens mithin zutreffend entschieden hat, dass für beide Klagebegehren die Möglichkeit der Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte des Klägers fehlt, sei der Vollständigkeit darauf hingewiesen, dass die Klage damit nicht nur unzulässig ist, sondern im Übrigen auch unbegründet wäre (vgl. VG Köln, Gerichtsbescheid vom 26. Oktober 2011 – 6 K 3799/11 –, juris Rn. 54).