

RAPHAEL THOMAS

- RECHTSANWÄLTE -

RAPHAEL THOMAS
RECHTSANWALT
FACHANWALT FÜR
GEWERBLICHEN RECHTSSCHUTZ
FACHANWALT FÜR
URHEBER- UND MEDIENRECHT

KAY WITTE
RECHTSANWALT*
FACHANWALT FÜR
GEWERBLICHEN RECHTSSCHUTZ

DAVID WERDERMANN
RECHTSANWALT*

JAN BUSEMANN
RECHTSANWALT**

ORANIENBURGER STR. 23
10178 BERLIN

TEL: +49 30 220 6616 70
FAX: +49 30 220 6616 77

ZWEIGSTELLE CHIEMSEE:
MARKSTATT 6
83339 CHIEMING

INFO@THOMAS-LAW-OFFICE.COM
WWW.THOMAS-LAW-OFFICE.COM

* ANGESTELLTE(R) RA(IN)
** OF COUNSEL/FREIER MITARBEITER

Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Kriterien zur Förderung freier Radios

Kurzgutachten

im Auftrag vom Verein Freies Radio –Initiative Flensburg e.V.

Rechtsanwalt David Werdermann LL.M.

Bankverbindung:

Kontoinhaber: Raphael Thomas; Bank: Deutsche Kreditbank AG, 10919 Berlin, Germany
IBAN: DE71 1203 0000 1008 3448 95 BIC: BYLADEM 1001
Steuer Nummer: 34/559/00064 USt.-ID.: DE233979049

I. Sachverhalt und Gutachtauftrag

Radio Fratz ist ein freies Radio mit Sitz in Flensburg, das vom Verein Freies Radio –Initiative Flensburg e.V. (im Folgenden: Radio Fratz) betrieben wird. Der Verein wurde 2014 gegründet. 2017 wurde ihm durch die Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein für zehn Jahre die Zulassung für die Veranstaltung eines lokalen nichtkommerziellen Hörfunkvollprogramms und eine UKW-Übertragungskapazität erteilt. 2019 wurde der Sendebetrieb aufgenommen, zunächst im Internet, dann auf UKW.¹ Radio Fratz versteht sich als „unabhängiges, selbstverwaltetes, emanzipatorisches Mitglieder-Radio-Projekt im Raum Flensburg-Glücksburg-Tastrup, das unter gemeinnützigen und nichtkommerziellen Gesichtspunkten arbeitet“.²

Das Radio finanziert sich zum Großteil aus einem Anteil des Rundfunkbeitrags, der den Medienanstalten zugewiesen ist und von der Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein gemäß § 112 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Medienstaatsvertrag (MStV)³ und § 55 Abs. 2 Satz 2 Medienstaatsvertrag Hamburg und Schleswig-Holstein zur Förderung der nichtkommerziellen Veranstaltung von lokalem und regionalem Rundfunk verwendet wird.

Zusätzlich erhielt der Verein auf Grundlage einer Vereinbarung mit der Stadt Flensburg für die Jahre 2019 und 2020 jeweils Zuwendungen in Höhe von 22.000 € vorrangig für die Deckung der Miete für die Räumlichkeiten des Radios und der damit verbundenen Nebenkosten.⁴

In einer Beschlussvorlage vom 26. Februar 2021 für den Finanzausschuss am 11. März 2021 und den Ausschuss für Kultur und Tourismus am 27. Mai 2021 beantragt die FDP-Fraktion im Rat der Stadt Flensburg den jährlichen Zuschuss durch die Stadt mit sofortiger Wirkung einzustellen.⁵ Zur Begründung führt die Fraktion aus, Radio Fratz habe im Rahmen der Geschehnisse um den „Bahnhofswald“ eine „nur einseitige Berichterstattung“ gezeigt. Diese Art der Berichterstattung passe nicht zu einer Förderung aus allgemeiner öffentlicher Hand, da sie dieser entgegen stehe. Auch innerhalb der „Flensburg Strategie“ sei dieses nicht zu vertreten.

¹ Radio Fratz, Chronologie, abrufbar unter <https://www.radio-fratz.de/chronologie/> (letzter Abruf: 18. Mai 2021).

² Radio Fratz, Statuten, Stand: Februar 2020, abrufbar unter: <https://www.radio-fratz.de/statuten/> (letzter Abruf: 18. Mai 2021).

³ Entspricht dem außer Kraft getretenen § 40 Abs. 1 Satz 4 RStV.

⁴ Leistungsvereinbarung vom 5. Februar 2019.

⁵ Beschlussvorlage vom 26. Februar 2021, FA-15/2021.

Die CDU-Fraktion im Rat der Stadt Flensburg kritisierte zwar die Begründung des Antrags der FDP-Fraktion,⁶ beantragt jedoch ebenfalls, die Zuwendungen mit sofortiger Wirkung einzustellen.⁷ Zur Begründung verweist sie auf die Statuten von Radio Fratz. Darin heißt es unter Ziffer IV.1.5.:

*„1.5. Grundsätzlich von der Mitarbeit ausgeschlossen sind Angehörige rechtsextremer/rechtspopulistischer Parteien und Gruppierungen, Angehörige von Strafverfolgungsbehörden und religiöse Fundamentalist*innen.“*

Die CDU-Ratsfraktion sieht in dem Ausschluss von Angehörigen der Strafverfolgungsbehörden eine „Ausgrenzung von Menschen in Berufsgruppen, die dem Allgemeinwohl dienen“. Diese Ausgrenzung sei undemokratisch und totalitär. Wer Angst davor habe, dass auch Polizistinnen und Polizisten, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Zolls, der Staatsanwaltschaften oder anderer staatlicher Rechtspflegeorgane lokales Radio mitgestalten, diene nicht allen Einwohnerinnen und Einwohnern der Stadt und dürfe daher kein Empfänger freiwilliger Leistungen der Kommune sein.

Radio Fratz wird voraussichtlich seine Statuten ändern. Die Angehörigen der Strafverfolgungsbehörden sollen aus Ziffer IV.1.5. gestrichen werden. Ziffer IV.1.7. soll jedoch beibehalten und leicht angepasst werden. Sie soll zukünftig wie folgt lauten:

„1.7. Quellenschutz und die journalistische Sorgfaltspflicht sind Grundvoraussetzungen für journalistisches Arbeiten. Aus diesem Grund können Menschen, die dem Legalitätsprinzip (§ 152 Abs. 2, § 160, § 163 StPO; § 386 AO) unterworfen sind, nicht redaktionell, organisatorisch oder anderweitig im Radio oder dessen Strukturen tätig werden.“

Vor diesem Hintergrund untersucht das vorliegende Kurzgutachten im Auftrag des Vereins Freies Radio –Initiative Flensburg e.V. die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Kriterien zur Förderung freier Radios. Dazu wird zunächst der grundrechtliche Schutz freier Radios dargestellt (II.). Sodann wird der Frage nachgegangen, welche Förderkriterien verfassungsrechtlich zulässig sind (III.). Dabei liegt der Fokus auf der Anknüpfung an die Inhalte der Berichterstattung (III.1.) und an die Zugangsoffenheit für Angehörige von Strafverfolgungsbehörden (III.2.). Abschließend werden die Ergebnisse zusammengefasst (IV.).

⁶ Pressemitteilung der CDU Flensburg vom 5. März 2021, abrufbar unter: <https://www.cdu-flensburg.de/artikel/radio-fratz-kein-oeffentliches-geld-fuer-diskriminierende-vereine> (letzter Abruf: 18. Mai 2021).

⁷ Beschlussvorlage vom 5. März 2021, FA-15/2021, 1. Ergänzung.

II. Grundrechtlicher Schutz freier Radios

1. Persönlicher Schutzbereich

Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistet neben der Pressefreiheit die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk. Allgemein wird Rundfunk als jede an eine unbestimmte Vielzahl von Personen bzw. an einen unbestimmten Adressatenkreis gerichtete drahtlose oder drahtgebundene Übermittlung von Gedankeninhalten mit Hilfe elektrischer Schwingungen bzw. mittels elektromagnetischer Wellen definiert.⁸ Träger:innen des Grundrechts sind alle natürlichen und juristischen Personen, die Rundfunkprogramme veranstalten unabhängig davon, ob sie eine öffentlichrechtliche oder privatrechtliche Rechtsform haben, und ob die Betätigung kommerziellen oder gemeinnützigen Charakter hat.⁹ Der Grundrechtsschutz ist nicht auf gewerbs- oder berufsmäßig Mitwirkende beschränkt, sondern erfasst auch diejenigen, die ohne Erwerbs- bzw. ohne Wiederholungsabsicht Rundfunk veranstalten.¹⁰ Dem Schutzbereich von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG unterfällt somit auch der sogenannte Bürger:innenjournalismus, jedenfalls soweit er mit einer gewissen Ernsthaftigkeit betrieben wird.¹¹ Auch das Bundesverfassungsgericht hat jüngst klargestellt, dass es sich bei der nichtkommerziellen Veranstaltung von lokalem und regionalem Rundfunk im Sinne des § 40 Abs. 1 Satz 4 RStV um Rundfunk handelt.¹²

2. Sachlicher Schutzbereich

Kern der Rundfunkfreiheit ist die Programmfreiheit im Sinne eines Verbots nicht nur staatlicher, sondern jeder fremden Einflussnahme auf Auswahl, Inhalt und Ausgestaltung der Programme.¹³ Die Rundfunkfreiheit schützt darüber hinaus aber auch sämtliche mit der Veranstaltung von Rundfunk wesensmäßig zusammenhängende Tätigkeiten, von der Beschaffung der Informationen und die Erstellung der Programminhalte bis hin zu ihrer Verbreitung.¹⁴ Geschützt sind namentlich auch die Geheimhaltung der Informationsquellen und das Vertrauensverhältnis zwischen Rundfunk und ihren Informant:innen sowie die Vertraulichkeit der Redaktionsarbeit.¹⁵ Es ist staatlichen Stellen

⁸ Grabenwarter, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, 93. EL Oktober 2020, Art. 5 Abs. 1, Abs. 2 Rn. 603.

⁹ BVerfGE 97, 298, 310.

¹⁰ Grabenwarter, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, 93. EL Oktober 2020, Art. 5 Abs. 1, Abs. 2 Rn. 575.

¹¹ Kahl, Elektronische Presse und Bürgerjournalismus, 2013, S. 69 ff.

¹² BVerfG NJW 2018, 3223, 3229 Rn. 84.

¹³ BVerfGE 59, 231, 258.

¹⁴ BVerfGE 119, 309, 318.

¹⁵ BVerfG NJW 2011, 1859, 1960 m.w.N.

grundsätzlich verwehrt, sich einen Einblick in die Vorgänge zu verschaffen, die zur Entstehung von Nachrichten oder Beiträgen führen, die in der Presse gedruckt oder im Rundfunk gesendet werden.¹⁶

III. Zulässige Förderkriterien

Es kann dahinstehen, ob und in welchem Umfang eine verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Förderung eines vielfältigen Medienangebots besteht.¹⁷ Jedenfalls haben Rundfunkveranstalter:innen einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über etwaige Zuwendungen. Im Rahmen des eingeräumten Ermessens dürfen staatliche Stellen insbesondere keine Kriterien anwenden, die mit der Rundfunkfreiheit unvereinbar wären.¹⁸

Förderkriterien können eine ähnliche verhaltenssteuernde Wirkung entfalten, wie der klassische mit Zwang erfolgende Grundrechtseingriff. Das Bundesverfassungsgericht hat insofern entschieden, dass auch die gewährende Staatstätigkeit in ihren Wirkungen Eingriffen gleichkommen kann.¹⁹ Unabhängig davon ist im Rahmen der Zuwendungsentscheidung jedenfalls die Rundfunkfreiheit in seiner objektiv-rechtlichen Dimension zu beachten. Der Grundsatz der Staatsfreiheit des Rundfunks bezieht sich nicht nur auf die manifesten Gefahren unmittelbarer Lenkung oder Maßregelung des Rundfunks; es sollen auch, weitergehend, alle mittelbaren und subtilen Einflussnahmen des Staates verhindert werden.²⁰

Im Folgenden wird untersucht, ob die Kriterien, die den Anträgen der FDP-Fraktion und der CDU-Fraktion zugrunde liegen, mit der Rundfunkfreiheit vereinbar sind. Zunächst wird auf die unmittelbare Anknüpfung an die Inhalte des Rundfunkprogramms eingegangen, die in dem Antrag der FDP-Fraktion erkennbar wird (1.). Sodann wird der Frage nachgegangen, ob die Förderung von der Zugangsoffenheit für Angehörige der Strafverfolgungsbehörden abhängig gemacht werden kann (2.).

¹⁶ Ebd.

¹⁷ Vgl. dazu Ukrow/Cole, *Aktive Sicherung lokaler und regionaler Vielfalt*, 2019, S. 36 ff.

¹⁸ Vgl. zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks BVerfGE 119, 181, 220 ff.

¹⁹ BVerfGE 116, 202, 222.

²⁰ BVerfGE 121, 30, 53.

1. Anknüpfung an Inhalte der Berichterstattung

Der Staat ist bei Entscheidungen über die Medienförderung zu strenger inhaltlicher Neutralität verpflichtet. Er darf insbesondere Zuwendungen nicht von bestimmten Meinungsinhalten abhängig machen.²¹ Für den Bereich der Presseförderung hat das Bundesverfassungsgericht dies bereits in seiner Entscheidung zum Postzeitungsdienst von 1989 klargestellt. Laut dem Bundesverfassungsgericht verlangt Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG,

„daß jede Einflußnahme auf Inhalt und Gestaltung einzelner Presseerzeugnisse sowie Verzerrungen des publizistischen Wettbewerbs insgesamt vermieden werden. Staatliche Förderungen dürfen bestimmte Meinungen oder Tendenzen weder begünstigen noch benachteiligen. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG begründet im Förderungsbereich für den Staat vielmehr eine inhaltliche Neutralitätspflicht, die jede Differenzierung nach Meinungsinhalten verbietet. Dieser Neutralitätspflicht des Staates entspricht auf seiten des Trägers der Pressefreiheit ein subjektives Abwehrrecht gegen die mit staatlichen Förderungsmaßnahmen etwa verbundenen inhaltslenkenden Wirkungen sowie ein Anspruch auf Gleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb.“²²

In seiner 4. Rundfunkentscheidung hat das Bundesverfassungsgericht für den Bereich des Rundfunks herausgestellt, dass bei der Entscheidung über die Rundfunkzulassung ebenfalls strikte Neutralität zu wahren ist. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG schütze nicht nur vor unmittelbaren Einflüssen auf Auswahl, Inhalt und Gestaltung der Programme, sondern ebenso vor einer Einflussnahme, welche die Programmfreiheit mittelbar beeinträchtigen könnte.²³ Daraus folgert das Bundesverfassungsgericht:

„Der staatlichen Behörde dürfen keine Handlungs- und Wertungsspielräume eingeräumt sein, die es ermöglichen, daß sachfremde, insbesondere die Meinungsvielfalt beeinträchtigende Erwägungen Einfluß auf die Entscheidung über den Zugang privater Interessenten zum Rundfunk gewinnen können. Das gilt um so mehr, als sich derartige Wertungsfreiräume nicht nur auf die konkrete Entscheidung, sondern bereits im Vorfeld als Druckmittel oder gar als ‚Selbstzensur‘ auf Interessenten oder Veranstalter auswirken können.“²⁴

²¹ Rauchhaus, Rundfunk und Staat, 2014, S. 331.

²² BVerfGE 80, 124, 133 f.

²³ BVerfGE 73, 118, 183.

²⁴ Ebd.

Dieselbe strenge Neutralität gilt wegen der verhaltenssteuernden Wirkung auch bei Entscheidungen über Zuwendungen, selbst wenn diese formal nicht der Programmförderung dienen, sondern die Mietkosten abdecken sollen. In seiner Entscheidung zum Landesmediengesetz Bayern äußerte sich das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich zu den Kriterien für Zuschüsse an private Rundfunkanbieter:innen. Es stellte klar, dass eine „Einwirkung auf das Programmverhalten der Anbieter“ die Rundfunkfreiheit verletzen würde.²⁵ Im konkreten Fall lag keine solche Verletzung vor, denn:

„Die Teilnehmerentgeltsatzung der Landeszentrale knüpft für die Vergabeentscheidung nicht an die konkreten Inhalte der Sendungen, die in ihnen verbreiteten Informationen und Meinungen oder gar die politische oder sonstige Ausrichtung der Anbieter oder einzelner Beiträge an, sondern orientiert die Förderung im Wesentlichen an bestimmten Typen von Programmen und Sendungen; die Höhe der Zuschüsse richtet sich nach der Sendezeitdauer (vgl. § 10 Abs. 4 TES 1995 i.V.m. Anlage 1).“²⁶

Mit der vom Bundesverfassungsgericht hervorgehobenen inhaltlichen Neutralität staatlicher Stellen bei der Entscheidung über Zuwendungen ist es unvereinbar, wenn die Einstellung der Förderung von der FDP-Fraktion damit begründet wird, dass die Berichterstattung über ein bestimmtes tagespolitisches Ereignis „einseitig“ sei. Eine etwaige Einseitigkeit kann in der politischen Auseinandersetzung kritisiert werden, sie darf jedoch nicht zur Versagung der Förderung führen.

2. Anknüpfung an Zugangsoffenheit für Angehörige von Strafverfolgungsbehörden

Im Ausgangspunkt ist auch die redaktionelle Entscheidung darüber, wer das Rundfunkprogramm mitgestaltet, von der Rundfunkfreiheit in seiner Ausprägung des Selbstverwaltungsrechts geschützt. Mittelbar ist die Entscheidung über die Mitarbeit von bestimmten Personen sogar von der Programmfreiheit geschützt, wie das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zu freien Mitarbeiter:innen beim Westdeutschen Rundfunk hervorgehoben hat:

„Wenn Auswahl, Inhalt und Ausgestaltung der Programme gegen fremde Einflüsse geschützt sind, dann muß das auch für die Auswahl, die Einstellung und Beschäftigung des Personals gelten, von dem jene Gestaltung abhängt.“²⁷

²⁵ BVerfGE 114, 371, 390.

²⁶ Ebd.

²⁷ BVerfGE 59, 231, 260.

Hieraus ist nicht der vorschnelle Schluss zu ziehen, dass Rundfunkveranstalter:innen stets vollständig frei über den Zugang entscheiden können müssen. Insbesondere ist es gerechtfertigt, staatliche Zuwendungen an die Bedingung zu knüpfen, dass die Teilnahme am unkommerziellen Rundfunkangebot grundsätzlich für alle Personen offen ist (Zugangsoffenheit). Denn die Förderung sogenannter Bürger:innenmedien zielt auf möglichst breite Beteiligungsmöglichkeiten. Unbedenklich ist es daher etwa, wenn Veranstalter:innen keine Zuwendungen erhalten, weil sie diskriminieren²⁸ oder willkürlich Personen ausschließen.

Keine Diskriminierung und auch kein willkürlicher Ausschluss liegt hingegen vor, wenn es sachliche Gründe dafür gibt, bestimmten Personen die Mitarbeit zu versagen. In diesem Fall ist die redaktionelle Entscheidung von staatlichen Stellen zu respektieren. Insbesondere darf der Staat nicht durch die Vergabe oder Verweigerung von Zuwendungen Einfluss nehmen.

Solche sachlichen Erwägungen liegen vor, wenn Personen von der Mitarbeit ausgeschlossen werden, die bei Strafverfolgungsbehörden arbeiten. Denn diese Entscheidung dient dem Schutz des Redaktionsgeheimnisses und des Vertrauensverhältnisses zu Informant:innen.²⁹

Personen, die bei Strafverfolgungsbehörden arbeiten, sind nach dem Legalitätsprinzip grundsätzlich verpflichtet einzuschreiten und zu ermitteln, wenn sie von dem Verdacht einer Straftat Kenntnis erlangen. Dies ergibt sich für die Staatsanwaltschaft aus § 152 Abs. 2, § 160 Abs. 1 StPO, für Polizeibeamte aus § 163 Abs. 1 Satz 1 StPO, für die Steuerfahndung aus § 386 AO. Verletzt ein:e Angehörige:r der Staatsanwaltschaft, der Polizei oder der Steuerfahndung das Legalitätsprinzip, so kann er:sie sich wegen Strafvereitelung im Amt durch Unterlassen nach §§ 258a, 13 StGB strafbar machen.

Das Legalitätsprinzip gilt grundsätzlich auch für außerdienstlich erlangte Kenntnis von möglichen Straftaten.³⁰ Dies führt dazu, dass Angehörige von Strafverfolgungsbehörden grundsätzlich verpflichtet sind, Informationen über mögliche Straftaten, die sie durch ihre außerdienstliche Mitarbeit am Rundfunk erlangen, weiterzugeben. Dies steht in Konflikt zum Redaktionsgeheimnis und dem Schutz von Informant:innen.

²⁸ Vgl. zur Gemeinnützigkeit eines Vereins, der Frauen von der Mitgliedschaft ausschließt, BFH DSStR 2017, 1749.

²⁹ Siehe dazu bereits oben unter II.2.

³⁰ BGH NJW 1989, 916; Bergmann StV 1993, 518.

Im Hinblick darauf, dass Personen, die bei Strafverfolgungsbehörden arbeiten, einen Anspruch auf Privatleben haben, führt indes nicht *jede* außerdienstlich erlangte Kenntnis zu der Verpflichtung, Ermittlungen einzuleiten.³¹ Vielmehr bedarf es nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs einer Abwägung im Einzelfall, ob das öffentliche Interesse den privaten Belangen vorgeht. Von entscheidender Bedeutung ist dabei, ob durch die Straftat Rechtsgüter betroffen sind, denen ein besonderes Gewicht zukommt.³² Auch in Hinblick auf die Rundfunkfreiheit kommt eine Einschränkung des Legalitätsprinzips in Betracht, wenn Angehörige der Strafverfolgungsbehörden im Rahmen ihrer außerdienstlichen journalistischen Tätigkeit von möglichen Straftaten Kenntnis erlangen.

Diese Einschränkungen des Legalitätsprinzips machen jedoch redaktionelle Entscheidungen zum Ausschluss von Mitarbeiter:innen der Strafverfolgungsbehörden nicht obsolet. Dies ergibt sich aus den folgenden Umständen:

Erstens sind die oben genannten Einschränkungen des Legalitätsprinzips mit erheblichen Unsicherheiten verbunden. Das Verhältnis von Legalitätsprinzip und Rundfunkfreiheit ist noch gänzlich ungeklärt und die Einschränkung des Legalitätsprinzips im Hinblick auf das Recht auf Privatleben hängt von einer schwierigen Abwägung ab. Ob Mitarbeiter:innen von Strafverfolgungsbehörden tatsächlich zu Ermittlungen verpflichtet sind, können sie daher in der Regel nicht absehen. Es ist folglich davon auszugehen, dass sie vorsichtshalber die Informationen weitergeben, wenn sie durch die journalistische Tätigkeit Kenntnis von möglichen Straftaten erlangen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass bei Verletzung des Legalitätsprinzips nach §§ 258a, 13 StGB eine Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren droht.

Zweitens besteht auch dann eine Gefahr für das Redaktionsgeheimnis und den Quellenschutz, wenn die Redaktionsmitglieder zwar nicht verpflichtet sind, die Informationen weiterzuleiten, aber aufgrund ihrer beruflichen Stellung jedenfalls ein starkes Interesse daran haben können. Zwar kann auch bei sonstigen Redaktionsmitgliedern nicht ausgeschlossen werden, dass das Redaktionsgeheimnis und der Quellenschutz verletzt werden, die Gefahr ist jedoch bei Mitarbeiter:innen von Strafverfolgungsbehörden ungleich höher.

Drittens besteht selbst dann eine Gefahr für das Vertrauensverhältnis zu Informant:innen, wenn alle Redaktionsmitglieder sich tatsächlich an den Quellenschutz halten. Potentielle

³¹ BGH NStZ 2000, 147; Hecker, in: Schönke/Schröder, StGB, 30. Aufl. 2019, § 258a Rn. 11.

³² BGH NStZ 2000, 147.

Informant:innen vertrauen den Medien nur dann Informationen an, wenn sie absolut sichergehen können, dass sie geschützt werden. Es bedarf eines erheblichen Vertrauens, um sensible Informationen dem Rundfunk oder der Presse zu geben. Schon der bloße Anschein einer Kooperation mit Strafverfolgungsbehörden kann dazu führen, dass Quellen versiegen oder gar nicht erst erschlossen werden. Ein solcher Anschein wird bereits dadurch gesetzt, dass Personen im Rundfunk mitarbeiten, die beruflich für Strafverfolgungsbehörden tätig sind.

Die beschriebenen Gefahren für Redaktionsgeheimnis und Quellenschutz ließen sich abmildern, indem seitens des:der Rundfunkveranstalter:in Vorkehrungen getroffen werden. So könnten zum Beispiel die verschiedenen Redaktionen stärker voneinander getrennt werden, sodass nicht der gesamte Sender in gleichem Maße betroffen wäre, wenn eine Person mitarbeiten würde, die für eine Strafverfolgungsbehörde tätig ist. Solche Vorkehrungen schränken jedoch ebenfalls die redaktionelle Freiheit ein und sind im Hinblick auf Infrastruktur (Räume, Computer, Server) und Arbeitsabläufe (Gesamt-Redaktionssitzungen, Online-Kommunikation) auch nicht praktikabel. Darüber hinaus vermögen sie nicht den beschriebenen Anschein einer Kooperation mit Strafverfolgungsbehörden zu verhindern.

Im Ergebnis erweist sich somit die staatliche Forderung einer Zugangsoffenheit auch für Personen, die bei Strafverfolgungsbehörden arbeiten, als nicht vereinbar mit der Rundfunkfreiheit. Die redaktionelle Entscheidung für einen Ausschluss ist von sachlichen Erwägungen getragen. Der Staat hat diese Entscheidung zu respektieren, wenn er über Zuwendungen entscheidet. Das an sich zulässige Kriterium der Zugangsoffenheit hat insofern zurückzutreten.

IV. Ergebnis

Die Ergebnisse des Gutachtens lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Freie Radios sind von der Rundfunkfreiheit geschützt. Die Rundfunkfreiheit umfasst neben der Programmfreiheit auch das Redaktionsgeheimnis und das Vertrauensverhältnis zu Informant:innen.
- Staatliche Stellen müssen bei Entscheidungen über Zuwendungen an Rundfunkveranstalter:innen die Rundfunkfreiheit beachten. Rundfunkveranstalter:innen haben einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über Zuwendungen.
- Insbesondere ist es staatlichen Stellen wegen der Programmfreiheit strikt untersagt, Zuwendungen von bestimmten Inhalten abhängig zu machen.

- Zugangsoffenheit ist zwar grundsätzlich ein zulässiges Förderkriterium. Der Ausschluss von Personen, die bei Strafverfolgungsbehörden arbeiten, ist jedoch eine legitime redaktionelle Entscheidung, die dem Schutz des Redaktionsgeheimnisses und dem Quellenschutz dient. Diese Entscheidung ist von staatlichen Stellen zu respektieren und darf nicht zur Versagung von Zuwendungen führen.



Rechtsanwalt David Werdermann LL.M.

Berlin, 20. Mai 2021