



Ausarbeitung

Erweiterte Impressumspflicht nach Medienstaatsvertrag

Erweiterte Impressumspflicht nach Medienstaatsvertrag

Aktenzeichen: WD 10 - 3000 - 035/22
Abschluss der Arbeit: 13.03.2023 (zugleich letztes Abrufdatum der Internetlinks)
Fachbereich: WD 10: Kultur, Medien und Sport

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Zur historischen Entwicklung des Medienstaatsvertrages	4
3.	Regelungen des MStV	5
3.1.	Anwendungsbereich (§ 1 MStV)	5
3.2.	Allgemeine Vorschriften zu Telemedien (§§ 17 bis 25 MStV)	6
3.2.1.	Allgemeine Impressumspflicht (§ 18 Abs. 1 MStV)	6
3.2.2.	Besondere Impressumspflicht (§ 18 Abs. 2 MStV)	6
3.2.2.1.	„Journalistisch-redaktionell gestaltetes“ Telemedienangebot	7
3.2.2.2.	Einfachgesetzliche Bereichsausnahme für Abgeordnete?	11
3.2.2.3.	Anwendung auf Öffentlichkeitsarbeit von Abgeordneten	12
3.2.2.4.	Zwischenergebnis	13
3.2.2.5.	Verantwortlicher nach § 18 Abs. 2 MStV	13
3.2.2.6.	Art. 46 Abs. 2 GG – Immunität	14
3.2.2.7.	Zwischenergebnis	15
3.2.3.	Ausnahmeregelung § 18 Abs. 2 S. 4 MStV	15
3.3.	Sanktionierung von Rechtsverstößen?	16
3.3.1.	Aufsicht und Maßnahmen bei Rechtsverstößen – § 109 MStV	16
3.3.2.	Ordnungswidrigkeiten – § 115 MStV	17
3.3.3.	Zwischenergebnis	18
4.	Verfassungskonforme Auslegung von § 18 Abs. 2 MStV	18
4.1.	Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG: freies Mandat	18
4.1.1.	Schutzbereich	18
4.1.2.	Eingriff	19
4.1.3.	Rechtfertigung	19
4.1.3.1.	Legitimer Zweck	19
4.1.3.2.	Geeignetheit	19
4.1.3.3.	Erforderlichkeit	19
4.1.3.4.	Angemessenheit	20
4.2.	Freiheitsrechte	22
5.	Praxis	22
6.	Fazit	22

1. Fragestellung

Auftragsgemäß untersucht dieser Sachstand die erweiterte Impressumspflicht des § 18 Abs. 2 Medienstaatsvertrag (MStV)¹ sowie dessen allgemeine Voraussetzungen. In Bezug auf Netzseiten von Mitgliedern des Deutschen Bundestages stellen sich dabei insbesondere folgende Auslegungsfragen:

- Ein „**journalistisch-redaktionell**“ gestaltetes Angebot zieht die erweiterte Impressumspflicht nach sich. Wann genau liegt ein solches Angebot vor? (hierzu 3.2.2.1)
- Ist die Kommunikation eines **Abgeordneten** von vornherein aus dem Begriff „journalistisch-redaktionell“ ausgenommen, weil sie per se etwas anderes ist? (hierzu 3.2.2.2)
- Wäre es eine **unverhältnismäßige** Belastung des freien **Mandats**, wenn ein Abgeordneter auf seiner Netzseite ein erweitertes Impressum angeben müsste? (hierzu 4)
- Hätte es **Konsequenzen**, wenn ein Abgeordneter gegen eine etwaige Impressumspflicht verstößt (Sanktion, Abmahnung etc.)? (hierzu 3.3)

Der Sachstand untersucht diese Fragen für Bundestagsabgeordnete. Für Abgeordnete von Landtagen könnte die Beurteilung insoweit z. B. schon deshalb anders ausfallen, weil sie in „Teilzeitparlamenten“ arbeiten, eine andere Amtsausstattung haben oder sich aus der Landesverfassung Abweichungen ergeben.

2. Zur historischen Entwicklung des Medienstaatsvertrages

Der Staatsvertrag (aller Bundesländer) zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland, in Kraft getreten am 7. November 2020, ist die wichtigste rechtliche Grundlage für das duale Rundfunksystem der Bundesrepublik. Dieser Medienstaatsvertrag enthält Grundsatzregelungen für den öffentlich-rechtlichen wie für den privaten Rundfunk. Daneben gilt er auch für alle Anbieter von Telemedien. Der Medienstaatsvertrag ist der **Nachfolger des Rundfunkstaatsvertrages**, welcher seit 1991 galt und immer wieder erweitert wurde.²

§ 18 Abs. 1, 2 und 4 MStV entsprechen inhaltlich im Wesentlichen der Vorgängerregelung des § 55 Rundfunkstaatsvertrages (RStV)³, die durch Art. 1 9. RÄndStV vom 31. Juli 2006 in den früheren RStV eingefügt wurde. Die Regelung war ihrerseits die modifizierte Nachfolgeregelung

1 Medienstaatsvertrag (MStV) vom 23. April 2020 (GVBl. S. 450, 451, 2021 S. 14, BayRS 02-33-S), der durch Art. 1 des Vertrages vom 14. Dezember 2021 (GVBl. 2022 S. 313, 396) geändert worden ist, abrufbar unter: [MStV: Medienstaatsvertrag \(MStV\) Vom 14.–28. April 2020 \(§§ 1–122\) - Bürgerservice \(gesetze-bayern.de\)](#).

2 ARD zur Entwicklung des Medienstaatsvertrags, abrufbar unter: [Die ARD - Medienstaatsvertrag \(früher: Rundfunkstaatsvertrag\)](#).

3 Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag – RStV –) vom 20. November 1991, abrufbar unter: [SGV Inhalt: Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien \(Rundfunkstaatsvertrag - RStV -\) vom 31. August 1991 \(obsolet\) | RECHT.NRW.DE](#).

zu § 6 Mediendienste-Staatsvertrag (MDStV)⁴. Die Regelungen in § 55 Abs. 1 und 2 gehen auf § 10 Abs. 1 und Abs. 3 MDStV zurück. Die Regelungen aus § 10 Abs. 2 und Abs. 4 MDStV finden sich nun (teilweise modifiziert) in §§ 5 und 6 Telemediengesetz (TMG)⁵. § 10 Abs. 1 MDStV bezog sich auf alle Diensteanbieter. Die Ausnahme für Telemedien, die ausschließlich persönlichen oder familiären Zwecken dienen, ist erst durch den 9. RÄStV aufgenommen worden. In § 18 Abs. 2 S. 4 MStV „wird nach dem Vorbild der Landespressegesetze ein neues Jugendpresseprivileg geregelt und in § 18 Abs. 3 wird erstmals eine Kennzeichnungspflicht für automatisiert agierende Nutzerkonten in sozialen Netzwerken, sogenannte Social Bots, eingeführt“:⁶ „Durch den neuen, vor die Klammer gezogenen Regelungsstandort im II. Abschnitt (Allgemeine Bestimmungen) wird verdeutlicht, dass sich die Anwendbarkeit der §§ 17 bis 25 MStV auf alle Telemedien erstreckt.“⁷

3. Regelungen des MStV

3.1. Anwendungsbereich (§ 1 MStV)

Der Anwendungsbereich des Staatsvertrages ist mit § 1 Abs. 1 MStV wie folgt festgelegt:

„Dieser Staatsvertrag gilt für die Veranstaltung und das Angebot, die Verbreitung und Zugänglichmachung von Rundfunk und Telemedien in Deutschland.“

In § 2 Abs. 1 S. 3 MStV wird der Begriff Telemedien definiert:

„Telemedien sind alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, soweit sie nicht Telekommunikationsdienste nach § 3 Nr. 61 des Telekommunikationsgesetzes sind, die ganz in der Übertragung von Signalen bestehen, oder telekommunikationsgestützte Dienste nach § 3 Nr. 63 des Telekommunikationsgesetzes oder Rundfunk nach Satz 1 und 2 sind.“

Der Begriff ist damit deckungsgleich mit der Regelung des § 1 Abs. 1 TMG. Zudem schließt § 1 Abs. 1 S. 2 TMG alle Anbieter einschließlich der öffentlichen Stellen in den Geltungsbereich des TMG mit ein. Das Betreiben einer Netzseite oder eines Twitteraccounts stellt dabei ein Angebot von Telemedien im Sinne des § 1 Abs. 1 MStV dar.

4 Staatsvertrag über Mediendienste (Mediendienste-Staatsvertrag) vom 31. Januar 1997, zuletzt geändert durch Art. 2 Neunter RÄndStV vom 31. Juli 2006, abrufbar unter: [Staatsvertrag über Mediendienste-Mediendienste-Staatsvertrag - beck-online](#).

5 Telemediengesetz vom 26. Februar 2007 (BGBl. I S. 179, 251; 2021 I S. 1380), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 12. August 2021 (BGBl. I S. 3544) geändert worden ist, abrufbar unter: [TMG - Telemediengesetz \(gesetze-im-internet.de\)](#).

6 BeckOK InfoMedienR/Lent, 38. Ed. 1. November 2022, MStV § 18 Rn. 1 m.w.N.; Beck RundfunkR/Held, 4. Aufl. 2018, RStV § 55 Rn. 4.

7 BeckOK InfoMedienR/Lent, 38. Ed. 1. November 2022, MStV § 17 Rn. 1 m.w.N.

3.2. Allgemeine Vorschriften zu Telemedien (§§ 17 bis 25 MStV)

Abschnitt II des MStV enthält die allgemeinen Bestimmungen für den Rundfunk (1. Unterabschnitt § 3 bis § 16) und die Telemedien (2. Unterabschnitt § 17 bis § 25). Die §§ 17 ff. MStV „beinhalten dabei neben allgemeinen, für alle Telemedienanbieter geltende Regelungen auch spezifische Vorschriften für Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten.“⁸ Die wesentlichen Grundlagen der Impressumspflicht finden sich in den §§ 17 und 18 MStV.

3.2.1. Allgemeine Impressumspflicht (§ 18 Abs. 1 MStV)

§ 18 Abs. 1 MStV sieht für die Anbieter von Telemedien eine allgemeine Impressumspflicht vor:

„Anbieter von Telemedien, die nicht ausschließlich persönlichen oder familiären Zwecken dienen, haben folgende Informationen leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar zu halten:

1. Name und Anschrift sowie
2. bei juristischen Personen auch Name und Anschrift des Vertretungsberechtigten.“

In § 2 S. 1 Nr. 1 TMG ist der Begriff Diensteanbieter definiert. Danach ist ein Diensteanbieter u.a. jede natürliche oder juristische Person, die eigene oder fremde Telemedien zur Nutzung bereithält oder den Zugang zur Nutzung vermittelt. § 1 Abs. 1 S. 2 TMG schließt dabei alle Anbieter einschließlich der öffentlichen Stellen in den Geltungsbereich ein. Zur Definition der Telemedien siehe auch oben Abschnitt 3.1.

Die Internetauftritte der Abgeordneten sowie ihre Präsenz in sozialen Medien sollen grundsätzlich die Öffentlichkeit über die Person des Abgeordneten in seiner Funktion als Mandatsträger informieren und beispielsweise den Werdegang sowie politische Ziele vorstellen oder über Aktivitäten aller Art berichten. Man kann somit davon ausgehen, dass die eigene Internetpräsenz der Bundestagsabgeordneten nicht ausschließlich für persönliche, private oder familiäre Zwecke genutzt wird. Sie unterliegen als Anbieter von Telemedien damit regelmäßig der allgemeinen Impressumspflicht nach § 18 Abs. 1 MStV.

3.2.2. Besondere Impressumspflicht (§ 18 Abs. 2 MStV)

§ 18 Abs. 2 MStV legt eine besondere, über die allgemeine Impressumspflicht des § 18 Abs. 1 MStV hinausgehende Impressumspflicht fest:

„Anbieter von Telemedien mit **journalistisch-redaktionell** gestalteten Angeboten, in denen insbesondere vollständig oder teilweise Inhalte periodischer Druckerzeugnisse in Text oder

Bild wiedergegeben werden, haben zusätzlich zu den Angaben nach den §§ 5 und 6 des Telemediengesetzes einen Verantwortlichen mit Angabe des Namens und der Anschrift zu benennen.“⁹

3.2.2.1. „Journalistisch-redaktionell gestaltetes“ Telemedienangebot

Bei der Bezeichnung **journalistisch-redaktionell** handelt es sich um einen auslegungsbedürftigen, unbestimmten Rechtsbegriff. Dieser ist in den §§ 17 ff. MStV einheitlich auszulegen. Hierbei sind die Begriffe **journalistisch** und **redaktionell** derart miteinander verknüpft, dass ein Angebot kumulativ beide Voraussetzungen erfüllen muss. Zu beachten ist, dass nicht alle redaktionell gestalteten Angebote zum Onlinejournalismus zählen, jedoch alle journalistischen Angebote zugleich redaktionell gestaltet sind. Sie können sowohl eher textorientiert als auch vorwiegend audiovisuell gestaltet sein:¹⁰

„**Journalistisch gestaltete** Angebote müssen auf eine gewisse Kontinuität und Dauerhaftigkeit angelegt sein. Neben professionellen Angeboten zählen auch Laienangebote zum Onlinejournalismus. Für die Auslegung können klassische Publizistikriterien der *Universalität*, *Aktualität*, *Periodizität* und *Publizität* in abgewandelter Form mit herangezogen werden. **Universalität** bedeutet nicht inhaltliche Vielfalt für jedermann; neben themenübergreifenden Angeboten gehören vielmehr auch auf enge Zielgruppen fokussierte Publikationen zum Kernbereich des Onlinejournalismus. Die Angebotsinhalte sind dabei **faktenorientiert**, nicht fiktiv. **Aktualität** bedeutet, dass die Beiträge des Angebots einen gewissen Neuigkeitscharakter haben. Ein Gegenwartsbezug ist nicht notwendig; auch Publikationen zu ‚zeitlosen‘ Themen werden erfasst. Die **onlinespezifische Periodizität** setzt eine regelmäßige bzw. kontinuierliche Aktualisierung voraus. Dies ist ein notwendiges Unterscheidungskriterium journalistischer Publikationen von ‚statischen‘ Medienpublikationen, etwa E-Books. **Publizität** ist eine weitere Voraussetzung journalistischer Angebote.“

Da sowohl im offenen Web als auch in registrierungspflichtigen Bereichen wie App-Stores Angebote in der Regel allgemein zugänglich sind, wird das Merkmal der Publizität in diesen Fällen typischerweise vorliegen. Zudem muss das Angebot **publizistisch ausgerichtet** sein. D. h., für die Zielgruppe muss erkennbar sein, dass der Anbieter durch sein journalistisch-redaktionelles Angebot „am Prozess der öffentlichen Meinungsbildung“ teilnehmen will:

„Die publizistische Ausrichtung muss dabei prägend sein und über ein bloß dienendes bzw. schmückendes Beiwerk für außerpublizistische Zwecke hinausgehen [...]. Sie ist nach objektiven Kriterien zu bestimmen; auf die innere Absicht des Anbieters kommt es nicht an. Häufig ist eine Abgrenzung publizistischer Kommunikationsformen von privaten und kommerziellen Formen der Kommunikation notwendig“,

9 Hervorhebung durch Autor.

10 BeckOK InfoMedienR/Lent, 38. Ed. 1. November 2022, MStV § 17 Rn. 13, 14 m.w.N. (Hervorhebung durch Autor).

da die kommerzielle Kommunikation nicht an Kriterien gesellschaftlicher Relevanz ausgerichtet ist, sondern an den verfolgten wirtschaftlichen Interessen.¹¹ Nach der Rechtsprechung sind kennzeichnende Merkmale für journalistisch-redaktionelle Angebote:

- eine gewisse Selektivität und Strukturierung,
- das Treffen einer Auswahl nach ihrer angenommenen gesellschaftlichen Relevanz mit dem Ziel des Anbieters, zur öffentlichen Kommunikation beizutragen,
- die Ausrichtung an Tatsachen (sog. Faktizität),
- ein hohes Maß an Aktualität, nicht notwendig Periodizität,
- ein hoher Grad an Professionalisierung der Arbeitsweise und
- ein gewisser Grad an organisierter Verfestigung, der eine gewisse Kontinuität gewährleistet.¹²

Die Rechtsprechung beruft sich bei der Definition bzw. der Auslegung des Begriffs des journalistisch gestalteten Angebots zudem auf die o.g. klassischen Publizistikriterien. So führt u.a. das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg in seinem Beschluss vom 13. August 2014 wie folgt aus:

„Eine journalistische Gestaltung setzt aber jedenfalls voraus, dass die Auswahl und Strukturierung der Inhalte gewissen Kriterien genügt, zu denen neben den von der Antragstellerin selbst angesprochenen Aspekten der **Universalität** (inhaltliche Vielfalt), Aktualität (Neuigkeitscharakter der Beiträge), **Periodizität** (für elektronische Medien: kontinuierliche Aktualisierung) und **Publizität** (allgemeine Zugänglichkeit) jedenfalls auch eine erkennbar publizistische Zielsetzung des Angebots gehört. Dafür ist erforderlich, dass die Informationen – für den Nutzer erkennbar – nach ihrer gesellschaftlichen Relevanz und mit dem Ziel des Anbieters, zur öffentlichen Kommunikation beizutragen, ausgewählt werden. Es muss die **Absicht** einer **Berichterstattung** im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gegeben sein, denn nur die Tätigkeiten, die der Erfüllung der Aufgaben einer funktional verstandenen Presse bzw. des Rundfunks dienen, werden vom Medienprivileg erfasst. Davon ausgehend wird u.a. kommerzielle Kommunikation grundsätzlich nicht als journalistisch-redaktionell gestaltetes Angebot angesehen, da sie nicht an Kriterien gesellschaftlicher Relevanz ausgerichtet ist, sondern an den verfolgten wirtschaftlichen Interessen.“¹³

11 A.a.O., MStV § 17 Rn. 14 m.w.N.

12 So etwa: OLG Bremen, Urteil vom 14. Januar 2011 – 2 U 115/10; OVG Berlin-Brandenburg, Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 13. August 2014 – OVG 11 S 15/14; VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 25. März 2014 – 1 S 169/14; OVG für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 8. März 2013 – 2 M 2/13.

13 Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 13. August 2014 – OVG 11 S 15.14 –, juris Rn. 24 m.w.N. (Hervorhebung durch Autor).

Dass es bei der Auslegung des Begriffs des journalistisch gestalteten Angebots nicht explizit auf die berufliche Tätigkeit des Journalisten ankommt, zeigt das Urteil des Oberlandesgerichts Bremen vom 14. Januar 2011. Im Leitsatz führt das Gericht wie folgt aus:

„Die Internetseite einer Rechtsanwaltskanzlei ist journalistisch-redaktionell gestaltet, wenn sich ihr Inhalt nicht in einer bloßen Eigenwerbung erschöpft, sondern **regelmäßig bearbeitete Neuigkeiten** sowie laufend Pressemitteilungen von der Kanzlei herausgegeben und ins Internet eingestellt werden. Unter den weiteren Voraussetzungen des § 56 Abs. 1 RStV besteht ein Anspruch auf Gegendarstellung.“¹⁴

Gleichzeitig wird in diesem Urteil auch verdeutlicht, dass – durch die Wiedergabe der einschlägigen Ausführungen auf der Internetseite der Rechtsanwaltskanzlei – die publizistische Ausrichtung im konkreten Fall eher prägend ist und über ein bloß dienendes bzw. schmückendes Beiwerk für außerpublizistische Zwecke, hier die rechtsanwaltliche Tätigkeit, hinausgeht:

„Wir begreifen die aktuelle ausführliche Information der Medien, von Zeitungen, Magazinen und Fachpublikationen, von Radio und Fernsehen, als wichtigen Bestandteil unserer Arbeit.

Eine umfassende Berichterstattung in den Medien ist einerseits unverzichtbar zur Vorbeugung von Betrugs- und Schadensfällen auf dem Kapitalmarkt, zum anderen kämpfen wir mit unserer intensiven Medienarbeit erfolgreich gegen den verbreiteten Lobbyismus von Banken und Finanzdienstleistern.

Neben der schnellen Information der Anleger durch die Medien ist es uns ebenfalls ein wichtiges Anliegen, über die öffentliche Meinung nachdrücklich auf den Gesetzgeber einzuwirken, um endlich einen effektiveren Anlegerschutz zu erreichen.

Obendrein ist die Durchsetzung von berechtigten Anlegeransprüchen oftmals leichter, wenn die Gerichte bereits durch entsprechende Medienberichte und Fachveröffentlichungen über offensichtliche Missstände vorab informiert sind.“¹⁵

Eine **redaktionelle Gestaltung** liegt vor,

„wenn regelmäßig oder kontinuierlich eine Inhaltsauswahl und -bearbeitung sowie eine formale Vereinheitlichung der Einzelbeiträge des Angebots durch natürliche Personen erfolgt. Nicht ausreichend sind automatische Auflistungen und Zusammenstellungen sowie Nachrichten, die vollständig automatisiert durch Social Bots verfasst werden. Ausschließlich algorithmusbasierte Angebote sind keine journalistisch-redaktionell gestalteten Angebote.“¹⁶

Auf Grund der Vielzahl der Auslegungs- bzw. Definitionskriterien kann sich die Anwendung im konkreten Einzelfall als schwierig herausstellen. Zur Unterstützung des Auslegungsprozesses

14 Hanseatisches Oberlandesgericht Bremen, Urteil vom 14. Januar 2011 – 2 U 115/10 –, juris Leitsatz zu 2 und Rn. 44 (Hervorhebung durch Autor).

15 A.a.O. juris Rn. 45 ff.

16 BeckOK InfoMedienR/Lent, 38. Ed. 1. November 2022, MStV § 17 Rn. 15 m.w.N.

wird deshalb zwischen verschiedenen **Fallgruppen** unterschieden. Als journalistisch-redaktionell gestaltete Telemedienangebote können danach Blogs und Microblogs (Twitter) gelten.

Blogs sind

„journalistisch-redaktionell gestaltet, wenn sie die o.g. klassischen Publizistikkriterien erfüllen. Indizien eines journalistischen Blogangebots sind unter anderem seine publizistische Ausrichtung, eine häufige Aktualisierung (z.B. wenn mehrmals wöchentlich oder monatlich neue Blog-Beiträge eingestellt werden), eine längere Dauer der Blogexistenz (die für die Kontinuität des Angebots spricht) und eine hohe Zahl von Blogbeiträgen und Kommentaren (was auf eine weite Beachtung in der Öffentlichkeit hindeutet). Notwendig ist eine sorgfältige Abgrenzung publizistisch ausgerichteter Blogs von Eigenpräsentationen, z.B. Corporate Blogs und Prominenten-Blogs, sowie sonstigen Blogs, die primär der unternehmerischen oder privaten Meinungsäußerung dienen. Ein Anzeichen für einen privaten Meinungsblog kann z.B. sein, dass dort vorwiegend wertende eigene Kommentierungen journalistischer Beiträge anderer Anbieter erfolgen. Kritische oder zustimmende persönliche Stellungnahmen zu Medienberichten führen noch nicht dazu, dass ein entsprechend ausgerichteter Blog selbst journalistisch-redaktionell gestaltet ist.“¹⁷

Microblogs (Twitter) können

„journalistisch-redaktionell gestaltete Angebote sein, z.B. wenn die Twitter-Beiträge (Tweets) kontinuierlich oder regelmäßig Kurznachrichten zu einem bestimmten Thema enthalten, die über rein private Meinungsäußerungen hinausgehen. Häufig sind allerdings – auch bedingt durch die Begrenzung auf 280 Zeichen pro Tweet – in den Beiträgen weniger selbst verfasste Inhalte, als Hinweise auf Inhalte Dritter enthalten. Hier dürfte es für die Einordnung wohl darauf ankommen, ob eine wertende Filterung, Aggregierung und ggf. auch Kommentierung dieser verlinkten Drittinhalte erfolgt, oder ob es sich um eine ungefilterte Reihung von Verweisen ohne erkennbare publizistische Intention handelt. Im Übrigen stellen sich ähnliche Abgrenzungsfragen wie bei Blogs, z.B. im Hinblick auf Eigenpräsentationen. Twitter-Accounts, die vollständig automatisiert von einer Software betrieben werden (z.B. von Social Bots), enthalten keine von natürlichen Personen verfassten und bearbeiteten Inhalte; bereits aus diesem Grund handelt es sich hier nicht um journalistisch-redaktionell gestaltete Angebote.“¹⁸

Zu weiteren Ausführungen zur Definition bzw. Auslegung des journalistisch-redaktionell gestalteten Angebots sowie weiteren Urteilen siehe auch den Sachstand „Erweiterte Impressumspflicht für Mitglieder des Deutschen Bundestages im Spannungsverhältnis zur parlamentarischen Immunität“ vom 9. Februar 2021.¹⁹

17 BeckOK InfoMedienR/Lent, 38. Ed. 1. November 2022, MStV § 17 Rn. 18 m.w.N.

18 A.a.O., MStV § 17 Rn. 19 m.w.N.

19 Wissenschaftliche Dienste, Sachstand zu „Erweiterte Impressumspflicht für Mitglieder des Deutschen Bundestages im Spannungsverhältnis zur parlamentarischen Immunität“ – WD 10 – 3000 – 071/20, Punkt 2.3., Seite 6 f., abrufbar unter: [WD-10-071-20-pdf-data.pdf \(bundestag.de\)](https://www.bundestag.de/WD-10-071-20-pdf-data.pdf).

3.2.2.2. Einfachgesetzliche Bereichsausnahme für Abgeordnete?

Es wäre denkbar, mandatsbezogene Kommunikation von Abgeordneten per se aus dem Tatbestand „journalistisch-redaktionelles Angebot“ auszunehmen, auch wenn sie dem Wortlaut nach alle unter 3.2.2.1 genannten Kriterien erfüllt. Ohne sich auf die Ebene des Verfassungsrechts zu begeben, könnte man bereits auf einfachgesetzlicher Ebene das Argument anführen, dass die Kommunikation eines Abgeordneten Ausdruck und Notwendigkeit seiner Funktion ist, die sich denklogisch ausschließt mit journalistisch-redaktioneller Tätigkeit.²⁰ Hiergegen sprechen folgende Argumente:

- Der **Wortlaut** des MStV ist eindeutig: Entscheidend ist das „journalistisch-redaktionelle Angebot“, nicht der Anbieter. Somit ist jeder Anbieter auch Adressat von § 18 Abs. 2 MStV. Dabei ist anzumerken, dass sich erweiterte Impresses etwa auch auf der Netzseite eines Ministeriums oder der **Bundestagsverwaltung** finden (siehe hierzu auch Abschnitt 5).
- Dies entspricht auch dem **Sinn und Zweck** des Gesetzes, wonach ein „journalistisch-redaktionelles Angebot“ das erhöhte Risiko mit sich bringt, durch die Veröffentlichung Rechte Dritter zu verletzen; das erweiterte Impressum soll dieses Risiko mindern.²¹ Dieses Risiko ist nicht davon abhängig, wer veröffentlicht.
- Kommunikation ist auch Ausdruck und Notwendigkeit anderer Institutionen wie **Presse**, Kirchen, Gewerkschaften oder Bundesministerien – gleichwohl sind deren Netzauftritte auch nicht per se vom Tatbestandsmerkmal „journalistisch-redaktionelles Angebot“ ausgenommen (und auch nicht grundsätzlich von sonstigen allgemeinen Gesetzen).
- Abgeordnete sind im Hinblick auf ihre mandatsbezogene Kommunikation an eine Vielzahl **allgemeiner Gesetze** gebunden, wie z. B.: Daten- oder Persönlichkeitsschutz, strafrechtlicher Ehrschutz, Zugangsregeln für Bürger zu Bundestagsbüros, etc. Auch hier schafft die Funktion des Mandats allein noch keine Ausnahme von allgemeinen Regeln.²²

Die vorgenannten Punkte sind alle auf der Ebene der einfachgesetzlichen Auslegung zu verstehen. Eine andere Frage ist es, ob aus dem Blickwinkel des **Verfassungsrechts** eine andere Auslegung geboten ist (siehe hierzu Abschnitt 4).

20 Diese These findet sich in der Literatur bislang nicht; möglicherweise in diesem Sinne aber: Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen: Kurzgutachten zum notwendigen Inhalt des Impressums einer Abgeordnetenwebseite (§ 18 Medienstaatsvertrag), Information 17/371 vom 24. März 2022, S. 7, abrufbar unter: [MMI17-371.pdf](#); nicht ganz klar ist, ob das Kurzgutachten hier eine generelle Tatbestandsausnahme beschreibt – hiergegen spricht die Formulierung „in der Regel“ –, oder inwieweit es hier nur um eine Subsumption konkreter Sachverhalte geht (Internetseiten im konkreten Fall nicht journalistisch-redaktionell).

21 Vgl. zu Sinn und Zweck BeckOK InfoMedienR/Lent, 38. Ed. 1. November 2022, MStV § 18 Rn. 8 m.w.N.: Die Impressumspflichten sollen „dem Schutz öffentlicher Ordnungsinteressen [dienen], der Durchsetzung der Rechtsverfolgung und der Transparenz bezüglich der publizistischen Akteure in dem durch Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG geschützten Prozess der öffentlichen Meinungsbildung“.

22 Siehe auch z. B. zur Geltung des Arbeitsrechts bei Abgeordnetenmitarbeitern, die „letztlich Ausdruck der Bindung aller staatlichen Gewalt an Recht und Gesetz“ sei (Pieroth/Meßmann, ZParl 2010, 535 (539); BeckOK GG/Butzer, 53. Ed. 15. November 2022, Art. 38 Rn. 126).

3.2.2.3. Anwendung auf Öffentlichkeitsarbeit von Abgeordneten

Geht man vom „Regelfall“ der Internet- sowie Social-Media-Auftritte der Bundestagsabgeordneten aus, so dürfte – auch ohne empirische Erhebung aller konkreten Einzelfälle – in der Gesamtbetrachtung häufig eine **Eigenpräsentation** und **kein journalistisch-redaktionelles** Angebot vorliegen. Wird der Internet- bzw. Social-Media-Auftritt durch den Abgeordneten über die bloße Eigenpräsentation hinaus für zusätzliche Angebote genutzt, so kommt es darauf an, ob im **konkreten Fall** durch den jeweiligen Abgeordneten ein journalistisch-redaktionell gestaltetes Angebot bereitgestellt wird. Hierfür fällt insbesondere ins Gewicht:

- Geht die Öffentlichkeitsarbeit des Abgeordneten grundsätzlich über die bloße Vermittlung von Informationen zur **Person** hinaus?
- Äußert sich der Abgeordnete in seinen Internetauftritten zu aktuellen Themen oder gibt er Stellungnahmen ab zu Themen, auf die er sich spezialisiert hat, und greift so in den Prozess der öffentlichen **Meinungsbildung** ein?
- Erfolgt dies grundsätzlich auch mit einer gewissen **Kontinuität** und Aktualität?
- Dienen scheinbar **neutrale Informationen**, wie Wirtschaftsstatistiken, auch dem Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung und bringen so einen Meinungsbildungsprozess mit den Bürgern in Gang?
- Findet hierbei bereits eine gewisse **Inhaltsauswahl** und -bearbeitung statt?
- Werden politische Äußerungen deshalb abgegeben, um die Position des Mandatsträgers in den Prozess der öffentlichen Meinungsbildung einzubringen und diese so zu verdeutlichen? Kommt es dem Mandatsträger dabei im konkreten Fall gerade auf eine **publizistische Ausrichtung** an und ist dies für die **Empfänger erkennbar**?
- Ist die publizistische Ausrichtung im konkreten Fall prägend und geht sie über ein lediglich „schmückendes **Beiwerk**“ für außerpublizistische Zwecke hinaus?

Bejahendenfalls geht die Internetpräsenz des Abgeordneten wohl eher über eine bloße Eigenpräsentation hinaus.

Der Parlamentarische Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen hat in einem Kurzgutachten die Netzseiten von Landtagsabgeordneten untersucht. Dabei konnte das Kurzgutachten keine „journalistisch-redaktionellen“ Angebote feststellen. Das Kurzgutachten charakterisiert die „übliche Gestaltung der Webseiten von Landtagsabgeordneten“ wie folgt:

„Die Webseiten von Abgeordneten dienen regelmäßig der Information über die Person und die Tätigkeit im Parlament wie im Wahlkreis. Die Webangebote sind dabei vielgestaltig und unterscheiden sich hinsichtlich ihres Inhalts. Üblicherweise enthalten die Angebote Informationen über das jeweilige Mitglied des Landtags, etwa Angaben zum Lebenslauf, Kontaktdaten, Hinweise zu Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern oder Angaben zum Wahlkreis sowie zu Zuständigkeiten, Ämtern und Aufgaben in Fraktion, Partei und Parlament. Üblich sind auch Berichte über politische Ereignisse, politische Positionen oder Termine in Düsseldorf oder im Wahlkreis. Politische Stellungnahmen haben meist einen Zusammenhang mit dem themati-

schen Fachgebiet oder dem Wahlkreis des Mitglieds des Landtags. Die Webseiten unterscheiden sich dabei insbesondere mit Blick auf den Umfang und die Ausführlichkeit der Darstellungen.“²³

Daraus schließt das Kurzgutachten, dass eine publizistische Ausrichtung grundsätzlich nicht gegeben sei:

„Es fehlt an einer publizistischen Ausrichtung. Bei den Internetauftritten der Abgeordneten mag zwar eine Auswahl und Strukturierung der Inhalte vorliegen. Das Angebot ist aber in der Regel nicht auf Teilhabe am Prozess der öffentlichen Meinungsbildung angelegt. Es dient in erster Linie der Eigenpräsentation bzw. Öffentlichkeitsarbeit der/des Abgeordneten. Alle Informationen, die auf der Internetseite eines Mitglieds des Landtags abgerufen oder vorgefunden werden können, führen regelmäßig auf dessen Mandatstätigkeit zurück. Es geht hier nicht um die zur Verfügungstellung eines journalistischen Angebots, das typischerweise eine Fremddarstellung enthält. Im Vordergrund steht vielmehr erkennbar die Eigendarstellung der Abgeordneten. Mangels publizistischer Zielrichtung sind diese Internetangebote daher nicht journalistisch-redaktioneller Natur und somit nicht vom Regelungsinhalt des § 18 Abs. 2 MStV erfasst. Es handelt sich um Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation in Ausübung des Mandats.“²⁴

In dieser Formulierung überlagern sich zwei Aspekte:

- Ist mandatsbezogene Öffentlichkeitsarbeit per se vom Tatbestandsmerkmal „journalistisch-redaktionell“ ausgenommen? Siehe hierzu obiger Abschnitt 3.2.2.2.
- Zu welchem Ergebnis gelangt man nach Sichtung eines konkreten Netzauftritts? Dies hängt von den Einzelumständen ab, aber auch davon, wer über den Sachverhalt zu entscheiden hat und wie derjenige dabei den Beurteilungsspielraum ausübt.

3.2.2.4. Zwischenergebnis

Vor dem Hintergrund der vorangegangenen Ausführungen ist § 18 Abs. 2 MStV auf Internet- sowie Social-Media-Auftritte der Abgeordneten zwar grundsätzlich anwendbar. In den überwiegenden Fällen dürfte man jedoch – auch ohne empirische Erhebung aller konkreten Einzelfälle – wohl eher von einer Eigenpräsentation und keinem journalistisch-redaktionellen Angebot ausgehen können, sodass im konkreten Fall die Anwendbarkeit des § 18 Abs. 2 MStV ausscheiden dürfte.

3.2.2.5. Verantwortlicher nach § 18 Abs. 2 MStV

Hat die Prüfung im konkreten Einzelfall ergeben, dass ein journalistisch-redaktionelles Angebot vorliegt, muss zusätzlich ein Verantwortlicher mit Angabe des Namens und der Anschrift benannt werden.

23 LT NRW, Information 17/371 (oben Fn. 20), S. 6.

24 LT NRW, Information 17/371 (oben Fn. 20), S. 7.

Verantwortlicher im Sinne des § 18 Abs. 2 MStV ist

„– ähnlich dem verantwortlichen Redakteur periodischer Druckwerke – eine natürliche Person, der vom Anbieter die Entscheidungsbefugnis über das Ausscheiden strafbarer Inhalte übertragen wurde. Anbieter und Verantwortlicher können auch personenidentisch sein, z.B. bei journalistisch-redaktionell gestalteten Blogs. Nach § 18 Abs. 2 S. 1 MStV muss der Verantwortliche mit Vor- und Nachnamen sowie seiner Geschäfts- oder Privatanschrift benannt werden. Bei einem mehrteiligen elektronischen Presseangebot muss nach S. 2 für die Nutzer klar erkennbar sein, welche Person für welchen Angebotsteil verantwortlich ist.“²⁵

Nach § 18 Abs. 2 S. 3 MStV muss der Verantwortliche bestimmte persönliche Anforderungen erfüllen:

„Als Verantwortlicher darf nur benannt werden, wer

1. seinen ständigen Aufenthalt im Inland hat,
2. die Fähigkeit, öffentliche Ämter zu bekleiden, nicht durch Richterspruch verloren hat,
3. unbeschränkt geschäftsfähig ist und
4. unbeschränkt strafrechtlich verfolgt werden kann.“

Dabei dürfte die besondere Voraussetzung der „uneingeschränkten strafrechtlichen Verfolgbarkeit“ des § 18 Abs. 2 S. 3 Nr. 4 MStV bei Abgeordneten des Deutschen Bundestages problematisch sein.

3.2.2.6. Art. 46 Abs. 2 GG – Immunität

Fraglich ist, ob in Bezug auf Abgeordnete wegen ihrer durch Art. 46 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich garantierten Immunität eine „uneingeschränkte strafrechtliche Verfolgung“ im Sinne des § 18 Abs. 2 Nr. 4 MStV gegeben ist. Einerseits entfällt durch die Immunität (jedenfalls für die Zeit der Mitgliedschaft im Bundestag) gerade die strafrechtliche Verfolgbarkeit, was gegen die Annahme einer „uneingeschränkten“ Verfolgbarkeit spricht. Andererseits kann der Bundestag diese jederzeit aufheben. Es könnte daher überlegt werden, ob dies ein Grund ist, die parlamentarische Immunität nicht als Verfolgungshindernis im Sinne von § 18 Abs. 2 Nr. 4 MStV anzusehen. Das gilt umso mehr, als die Immunität in der Praxis vom Bundestag tatsächlich regelmäßig per Immunitätsaufhebungsverfahren²⁶ aufgehoben wird, für die Einleitung von Ermittlungsverfahren sogar grundsätzlich im Voraus.²⁷ Gegen die Annahme, dass die parlamentarische Immunität die straf-

25 BeckOK InfoMedienR/Lent, 38. Ed. 1. November 2022, MStV § 18 Rn. 10, 11 m.w.N.

26 Zu den Einzelheiten und dem Ablauf des Immunitätsaufhebungsverfahrens: Klein in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 99. EL September 2022, Rn. 91 ff.

27 Anlage 6, Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1980 (BGBl. I S. 1237), zuletzt geändert laut Bekanntmachung vom 8. Juli 2022 (BGBl. I S. 1383), abrufbar unter: http://www.gesetze-im-internet.de/btgo_1980/.

rechtliche Verfolgbarkeit nicht im Sinne des § 18 Abs. 2 Nr. 4 MStV beschränkt, spricht allerdings, dass die entsprechenden presserechtlichen Vorschriften zur erweiterten Impressumspflicht ursprünglich gerade auf den Ausschluss von Abgeordneten aufgrund ihrer Immunität zielten. Durch den Ausschluss sollte verhindert werden, dass der Platz der verantwortlichen Redakteure zugunsten der Presse mit Personen besetzt wird, die nicht strafrechtlich verfolgt werden können.²⁸ Diese Wertung wurde grundsätzlich auf die Impressumspflicht bzw. Anbieterkennzeichnung im Internet im Allgemeinen übertragen.²⁹ Die parlamentarische Immunität ist vor diesem Hintergrund also sogar der typische Fall der fehlenden „uneingeschränkten strafrechtlichen Verfolgbarkeit“, der dem Gesetzgeber bei der Schaffung dieses Erfordernisses ursprünglich vor Augen stand. Auf die **Indemnität** (Art. 46 Abs. 1 GG) kommt es demnach nicht mehr an; sie greift aber ohnehin grundsätzlich eher nicht bei Äußerungen außerhalb des Bundestages.³⁰

3.2.2.7. Zwischenergebnis

Eine Benennung als Verantwortlicher im Sinne des § 18 Abs. 2 MStV käme nach dem Wortlaut der Vorschrift für Abgeordnete selbst regelmäßig nicht in Betracht. Für ihre Internetpräsenzen müssten Abgeordnete demzufolge eine andere Person als Verantwortlichen benennen, etwa den Mitarbeiter, der den Internetauftritt pflegt. Dieser Person müssten sie dann die Aufgabe übertragen, Inhalte auf mögliche Gesetzesverstöße zu prüfen (zu dieser Aufgabe siehe Abschnitt 4.1.3.4).

Abgeordnete könnten sich aber neben dem Verantwortlichen selbst benennen. Hierbei wäre § 18 Abs. 2 S. 2 MStV entsprechend zu beachten, wonach bei der Benennung mehrerer Verantwortlicher kenntlich zu machen ist, für welchen Teil des Dienstes der jeweils Benannte verantwortlich ist. Der Abgeordnete selbst könnte als Anbieter im Sinne des § 18 Abs. 1 MStV und der zu benennende Verantwortliche als Verantwortlicher im Sinne des § 18 Abs. 2 MStV im Impressum aufgeführt werden.

3.2.3. Ausnahmeregelung § 18 Abs. 2 S. 4 MStV

§ 18 Abs. 2 S. 4 MStV enthält erstmals ein Anforderungsprivileg für die elektronische Jugendpresse. Dieses regelt,

„dass Verantwortliche für onlinejournalistische Angebote, die sich an Jugendliche richten, nicht volljährig sein müssen. Die Bezugnahme auf Jugendliche verdeutlicht dabei die Notwendigkeit eines Mindestalters von 14 Jahren. Hintergrund der Regelung ist, dass zahlreiche Schülerzeitungen entweder ein begleitendes Onlineangebot haben oder ausschließlich online erscheinen. Zweck der Privilegierung ist, dass sich die Meinungsbildung bei Jugendlichen

28 Siehe z. B. Art. 5 Abs. 3 des Bayerischen Pressegesetzes vom 19. April 2000 (GVBl. S. 340, BayRS 2250-1-I), zuletzt geändert am 26. März 2019 (GVBl. S. 98). Ausführlich zum Hintergrund Heinrichsbauer, Die Presseselbstkontrolle, 1954, S. 23; Weberling, in: Ricker/Weberling, Handbuch des Presserechts, 6. Auflage 2012, 13. Kap. Rn. 33.

29 Vgl. zur Vorgängervorschrift des § 10 Abs. 3 Satz 3 Nr. 4 MStV: Lorenz, Die Anbieterkennzeichnung im Internet, 2006, S. 209 f.

30 BeckOK GG/Butzer, 53. Ed. 15. November 2022, Art. 46, Rn. 7.

durch und mit eigenen Medienpublikationen möglichst eigenständig entfaltet. In den Vorgängerregelungen im RStV und MStV fehlte noch eine entsprechende Privilegierung, was verfassungsrechtlich bedenklich war.“³¹

Bei der Neufassung des Medienstaatsvertrages im November 2020 hat der Gesetzgeber somit von der Schaffung einer Ausnahmeregelung bzw. einer Anforderungsprivilegierung Gebrauch gemacht. Eine Ausnahmeregelung für den Fall der Öffentlichkeitsarbeit von Abgeordneten wurde hingegen nicht getroffen.

3.3. Sanktionierung von Rechtsverstößen?

Fraglich ist, ob und in welcher Form ein Verstoß gegen § 18 Abs. 2 MStV sanktionierbar wäre.

3.3.1. Aufsicht und Maßnahmen bei Rechtsverstößen – § 109 MStV

§ 109 Abs. 1 S. 1 MStV enthält eine

„ordnungsbehördliche Spezialermächtigung für Maßnahmen der zuständigen Landesmedienanstalt gegen digitale Presse, sonstige journalistische und nicht-journalistische Telemedien und Rundfunkangebote. Die Eingriffsermächtigung ist zum Schutz der jeweiligen Medienfreiheit in mehrfacher Hinsicht enger als die polizei- und ordnungsrechtlichen Generalklauseln.“³²

Nach § 106 Abs. 1 S. 1 MStV ist

„für bundesweit ausgerichtete Angebote die Landesmedienanstalt des Landes zuständig, in dem der betroffene Veranstalter, Anbieter, Bevollmächtigte nach § 79 Abs. 1 Satz 2 oder Verantwortliche nach § 18 Abs. 2 seinen Sitz, Wohnsitz oder in Ermangelung dessen seinen ständigen Aufenthalt hat.“

§ 109 Abs. 1 S. 1 und 2 MStV regelt die Eingriffsbefugnisse der zuständigen Landesmedienanstalt:

„Stellt die zuständige Landesmedienanstalt einen Verstoß gegen die Bestimmungen dieses Staatsvertrages mit Ausnahme von § 17, § 18 Abs. 2 und 4, § 20 und § 23 Abs. 2 fest, trifft sie die erforderlichen Maßnahmen. Maßnahmen sind insbesondere Beanstandung, Untersagung, Sperrung, Rücknahme und Widerruf.“

Rundfunk wie Telemedien sind gegen Maßnahmen der Landesanstalten wegen der bloßen Gefahr einer erstmals drohenden Rechtsverletzung, etwa in Gestalt einer angekündigten Berichterstattung, geschützt. Denn erst nach einem Normverstoß erlaubt § 109 MStV Eingriffe. Dieser Schutz

31 BeckOK InfoMedienR/Lent, 38. Ed. 1. November 2022, MStV § 18 Rn. 11, 11.2 (Nachweise ausgelassen).

32 BeckOK InfoMedienR/Fiedler, 38. Ed. 1. November 2022, MStV § 109 Rn. 4.

kommt auch Medienplattformen, Benutzeroberflächen und Intermediären sowie sonstigen Telemedien zugute:

„Die Behörde muss einen ‚Verstoß gegen die Bestimmungen‘ ‚fest(stellen)‘ und kann also nur nach einem ersten Verstoß dessen Fortsetzung bzw. weitere Verstöße für die Zukunft untersagen oder auf andere Weise zu unterbinden suchen.“³³

Die Eingriffsermächtigung des § 109 Abs. 1 S. 1 schützt sodann

„nur die ‚Bestimmungen dieses Staatsvertrages‘ und damit nicht alle für Rundfunk, digitale Presse oder sonstige Telemedien geltenden Bestimmungen. Die Norm ist also enger als das allgemeine Polizei- und Ordnungsrecht, dessen Generalklausel mit der ‚öffentlichen Sicherheit‘ prinzipiell alle Rechtsnormen durchzusetzen erlaubt. Zusätzlich werden Bestimmungen des MStV für digitale Presseangebote und ggf. weitere journalistische Angebote explizit von den behördlichen Eingriffsbefugnissen nach § 109 MStV befreit.“³⁴

Hierzu zählt u.a. die erweiterte Impressumspflicht digitaler Presse und anderweitiger journalistisch-redaktioneller Telemedien, § 18 Abs. 2 MStV (vormals § 55 Abs. 2 RStV).³⁵ Als Begründung für diese Befreiung kann hier die Art und Weise der rechtlichen Sanktionierung der journalistischen Sorgfaltspflicht herangezogen werden, wobei die Zuständigkeit einer staatlichen Behörde für die Überwachung bereits eine eigenständige Freiheitsverkürzung darstellt. Im Ergebnis würde die Einführung unmittelbarer staatlicher Aufsicht über die „anerkannten journalistischen Grundsätze“ bei Medien im Sinne des § 19 Abs. 1 S. 2 durch § 109 MStV zu einer unverhältnismäßigen Verkürzung des Grundrechts aus Art. 5 Abs. 1 GG führen.³⁶

3.3.2. Ordnungswidrigkeiten – § 115 MStV

§ 115 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 und Nr. 2 MStV sieht Verstöße gegen § 18 Abs. 1 und 3 MStV als Ordnungswidrigkeiten an, nicht aber Verstöße gegen § 18 Abs. 2:

„Ordnungswidrig handelt auch, wer

1. entgegen § 18 Abs. 1 bei Telemedien den Namen oder die Anschrift oder bei juristischen Personen den Namen oder die Anschrift des Vertretungsberechtigten nicht oder nicht richtig verfügbar hält,
2. entgegen § 18 Abs. 3 bei Telemedien die erforderliche Kenntlichmachung nicht vornimmt [...].“

33 BeckOK InfoMedienR/Fiedler, 38. Ed. 1. August 2022, MStV § 109 Rn. 6.

34 BeckOK InfoMedienR/Fiedler, 38. Ed. 1. August 2022, MStV § 109 Rn. 7, 8.

35 BeckOK InfoMedienR/Fiedler, 38. Ed. 1. August 2022, MStV § 109 Rn. 7, 8.

36 BeckOK InfoMedienR/Fiedler, 38. Ed. 1. August 2022, MStV § 109 Rn. 12, 13.

3.3.3. Zwischenergebnis

Vor dem Hintergrund der vorangegangenen Ausführungen dürfte eine Sanktionierbarkeit zumindest nach den ordnungsbehördlichen Spezialermächtigungen ausscheiden.

4. Verfassungskonforme Auslegung von § 18 Abs. 2 MStV

Es stellt sich die Frage, ob sich aus dem Grundgesetz Gründe ergeben, § 18 Abs. 2 MStV abweichend von dem in Abschnitt 3 dargestellten, allgemein geltenden Ergebnis auszulegen.

4.1. Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG: freies Mandat

4.1.1. Schutzbereich

Das BVerfG bezeichnet den Abgeordneten des Deutschen Bundestages als „Inhaber eines öffentlichen Amtes, Träger des ‚freien Mandats‘ und Vertreter des ganzen Volkes“, „Organ“ des Bundestages ist er nicht.³⁷ Dem freien Mandat nach Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG liegt nach Überzeugung des Bundesverfassungsgerichts

„das Bild eines Abgeordneten zugrunde, der im Parlament durch Plenar- und Ausschusssitzungen, in der Fraktion und Partei durch Sitzungen und **inhaltliche Arbeit** sowie im **Wahlkreis** und der sonstigen **Öffentlichkeit** durch Veranstaltungen der verschiedensten Art, nicht zuletzt durch Wahlvorbereitungen und Wahlversammlungen in Anspruch genommen wird.“³⁸

Das freie Mandat gewährleiste daher „eine von staatlicher Beeinflussung freie Kommunikationsbeziehung zwischen dem Abgeordneten und seinen Wählern“:³⁹

„Der kommunikative Prozess, bei dem der Abgeordnete nicht nur **Informationen weitergibt**, sondern auch Informationen empfängt, ist vom Schutz des Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG umfasst. Das freie Mandat schließt die **Rückkoppelung** zwischen Parlamentariern und **Wahlvolk** ein und trägt dem Gedanken Rechnung, dass die parlamentarische Demokratie auf dem Vertrauen des Volkes beruht [...]. Sie schützt daher – neben dem speziellen Schutz der vertraulichen Kommunikation des Abgeordneten durch das in Art. 47 GG gewährte Zeugnisverweigerungsrecht – die **Kommunikationsbeziehungen** des Abgeordneten als Bedingung seiner freien Willensbildung und gewährleistet dabei insbesondere, dass die von ihm zu vertretenden, in die politische Willensbildung des Deutschen Bundestages einzuspeisenden Meinungen und Interessen ihn unverzerrt und ohne staatliche Beeinflussung erreichen können. Die Vielzahl der Abgeordneten soll die Chance eröffnen, dass die unterschiedlichen Ideen und Interessen in

37 Dürig/Herzog/Scholz/Klein/Schwarz, 98. EL März 2022, GG Art. 38 Rn. 215.

38 BVerfG, Beschluss vom 17. September 2013 – 2 BvE 6/08 – Abgeordnetenüberwachung –, juris, Rn. 96 (Hervorhebung durch Autor).

39 BVerfG (Fn. 38), Ls 1.

der Bevölkerung in den parlamentarischen Willensbildungsprozess eingebracht werden [...].⁴⁰

4.1.2. Eingriff

Vorgaben für die Gestaltung seiner Netzauftritte und internen Organisation der Verantwortlichkeiten dürften wohl in die „von staatlicher Beeinflussung freie Kommunikationsbeziehungen“ des Abgeordneten eingreifen.

4.1.3. Rechtfertigung

4.1.3.1. Legitimer Zweck

Die Impressumspflichten sollen „dem Schutz öffentlicher Ordnungsinteressen [dienen], der Durchsetzung der Rechtsverfolgung und der Transparenz bezüglich der publizistischen Akteure in dem durch Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG geschützten Prozess der öffentlichen Meinungsbildung“.⁴¹ Dies dürfte als legitimer Zweck anzusehen sein.

4.1.3.2. Geeignetheit

Die Einrichtung eines Verantwortlichen ist wohl geeignet, das sich aus „journalistisch-redaktionellen Angeboten“ ergebende Risiko von Rechtsverletzungen zu mindern.⁴² So ist organisatorisch sichergestellt, dass zumindest eine klar benannte Person gewährleistet, dass in „der Hektik des Büroalltags“ nicht untergeht durchzusehen, ob die Veröffentlichungen zumindest regelkonform erscheinen. Diese Prüfungspflicht, ob Veröffentlichungen gegen allgemeine Gesetze verstoßen, besteht ohnehin. Die Einrichtung eines Verantwortlichen ist insoweit nur eine **organisatorische Maßnahme**. Bei einem Anbieter, der sich selbst als Verantwortlichen benennen kann, z. B. ein Journalist, ist die Benennung letztlich nur eine Erinnerung, seine ohnehin bestehenden Prüfungspflichten wahrzunehmen.

4.1.3.3. Erforderlichkeit

Erforderlichkeit liegt vor, wenn **kein milderes Mittel** zur Zweckerreichung in Frage kommt oder mildere Mittel zur Zweckerreichung nicht gleich geeignet sind. Es sind – auch bei Abgeordneten – wohl eher keine milderen, gleich geeigneten Mittel erkennbar. Denkbar wäre, dem Abgeordneten die Möglichkeit zuzugestehen, sich selbst als Verantwortlichen nach § 18 Abs. 2 MStV zu benennen. Im Hinblick auf seine Immunität dürfte diese Maßnahme jedoch eher nicht gleich geeignet sein. Hierbei fällt auch ins Gewicht, dass der Gesetzgeber insoweit eine Einschätzungsprärogative hat. Denkbar wäre, einem Abgeordneten diese Möglichkeit dort einzuräumen, wo im Ausnahmefall die Benennung eines Mitarbeiters unverhältnismäßig wäre (hierzu sogleich im nächsten Unterabschnitt).

40 BVerfG (Fn. 38), Rn. 97 (Hervorhebung durch Autor).

41 BeckOK InfoMedienR/Lent, 38. Ed. 1. November 2022, MStV § 18 Abs. 2 Rn. 8 m.w.N.

42 Siehe dieses Argument schon oben Fn. 21.

4.1.3.4. Angemessenheit

Hierbei geht es um die Relation zwischen der **Bedeutung** des Ziels (hier: Ordnungsinteressen) und der **Schwere** des Eingriffs (hier: Benennung eines Verantwortlichen).

Die Angemessenheit **verneint** das oben bereits erwähnte Kurzgutachten des Parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienstes des Landtags Nordrhein-Westfalen:

„Die Anwendung von § 18 Abs. 2 MStV würde Abgeordneten [...] den Betrieb einer eigenen Website verbieten und sie insoweit von der Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern abschneiden. Mit Blick auf die heutige Bedeutung der Kommunikation im Internet würde dies einen verfassungswidrigen Eingriff in die Freiheit des Mandats bedeuten.“

Eine andere Betrachtung sei auch nicht dadurch geboten, dass der Abgeordnete eine andere Person, zum Beispiel einen Mitarbeiter, als Verantwortlichen benennen könne. Denn dadurch würde der Abgeordnete

„die Entscheidungsbefugnis über seine verfassungsrechtlich geschützte Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern aus der Hand geben.“

§ 18 Abs. 2 MStV müsse daher auch aus verfassungsrechtlichen Gründen so ausgelegt werden, dass die (typische) Abgeordnetennetzseite nicht der erweiterten Impressumspflicht unterfalle.⁴³

Diese Auffassung erscheint vertretbar, aber nicht zwingend. Insbesondere folgende Argumente sprechen **für** eine **Angemessenheit**:

- Der Anbieter eines Netzauftritts gibt durch die Benennung eines Verantwortlichen seine **Entscheidungsbefugnis** über die Kommunikation **nicht aus der Hand**. Der MStV sieht für den Verantwortlichen nach § 18 Abs. 2 MStV keine Unabhängigkeit von Weisungen vor, wie z. B. für den Datenschutzbeauftragten nach § 10 Bundesdatenschutzgesetz. Die Kommentierung spricht zuweilen davon, dass dem Verantwortlichen „tatsächlich die Entscheidungsbefugnis über das Ausscheiden strafbarer Inhalte“ übertragen wird.⁴⁴ „Übertragen“ ist aber nicht dasselbe wie „Entäußern“. Selbstverständlich untersteht der Verantwortliche auch weiterhin Weisungen und erlangt durch diese Übertragung einer Aufgabe keine Unabhängigkeit. Alle Mitarbeiter einer Organisationseinheit bekommen bestimmte Prüfungs- und Entscheidungsbefugnisse übertragen, bis hin zu Sekretariaten. Gleichwohl stimmen sie sich hierzu mit ihren Vorgesetzten ab und müssen insbesondere deren Weisungen befolgen. So hat auch der nach § 18 Abs. 2 MStV auf der Netzseite des Bundestages benannte Verantwortliche selbstverständlich keine alleinige, unabhängige oder hierarchiefreie Entscheidungsbefugnis darüber, was auf **www.bundestag.de** veröffentlicht wird. Hierüber entscheiden die dem Verantwortlichen gegenüber weisungsbefugten Vorgesetzten und letztlich die

43 LT NRW, Information 17/371 (oben Fn. 20), S. 8 f.

44 Held, in: Binder /Vesting, Beck RundfunkR, 4. Auflage 2018, RStV § 55 Rn. 44; zitiert in: WD 10 – 3000 – 071/20 (siehe oben Fn. 19), S. 10 ff.

Bundestagspräsidentin. Weist ein Vorgesetzter eine Veröffentlichung an, gegen die der Verantwortliche Bedenken hat, geht die Verantwortung – jedenfalls haftungsrechtlich – auf den Vorgesetzten über. Insoweit spricht ein Teil der Kommentierung ausdrücklich nur davon, „die Entscheidungsbefugnis zu übertragen“, um sich gedanklich abzugrenzen von einer bloßen „Formalie“,⁴⁵ die sich in der reinen Benennung des Verantwortlichen erschöpft und hinter der keine tatsächliche Aufgabe steht. Andere Formulierungen sind insoweit vielleicht eindeutiger, z. B.: „Verantwortliche haben dafür zu sorgen, dass Gesetzesverstöße in den verbreiteten Inhalten unterbleiben“⁴⁶ – eine Entäußerung der Entscheidungsbefugnis steht nicht zur Debatte.

- Abgeordnete sind nicht verpflichtet, sich durch **Mitarbeiter** bei der Erledigung ihrer parlamentarischen Arbeit, zu denen auch die Unterrichtung der Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit gehört (vgl. § 55 Abs. 3 AbgG), unterstützen zu lassen. Das entsprechende **Budget** hierfür steht ihnen jedoch zur Verfügung (vgl. § 12 Abs. 3 AbgG). Insoweit unterscheidet sich ihre Situation von der von Jugendlichen, für die der Gesetzgeber das oben beschriebene Jugendprivileg geschaffen hat, um ihnen die Ausübung ihrer grundrechtlich geschützten journalistisch-redaktionellen Internetaktivitäten nicht übermäßig zu erschweren. Vor diesem Hintergrund ließe sich also durchaus argumentieren, dass sich die (wohl vorliegende) Beeinträchtigung der vom freien Mandat geschützten Kommunikation des Abgeordneten noch im zumutbaren Rahmen hält und im Ergebnis keine Verletzung von Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG darstellt. In besonders gelagerten Ausnahmefällen ließe sich vielleicht anders argumentieren, z. B. wenn ein Abgeordneter keine oder hierfür, aus welchen Gründen auch immer, nur völlig ungeeignete Mitarbeiter hat. In diesem Fall erscheint es denkbar, dass sich der Abgeordnete ausnahmsweise selbst als Verantwortlichen benennt. Insoweit wäre § 18 Abs. 2 Nr. 4 MStV entsprechend enger auszulegen.
- Dem Abgeordneten entsteht über die **reine Benennung** hinaus regelmäßig keine weitere **Belastung**. Die Prüfung, ob Beiträge im Netzauftritt allgemeine Gesetze verletzen, fällt auch ohne Benennung eines Verantwortlichen im Pflichtenkreis des Abgeordneten an. Hat der Abgeordnete diese Aufgabe bislang selbst ausgefüllt, kann er diese nun mit gesetzlicher Legitimation auf einen Mitarbeiter übertragen. Insoweit entlastet § 18 Abs. 2 MStV den Abgeordneten eher.
- Die **Mitarbeiter** des Abgeordneten wiederum unterfallen selbst nicht dem Schutz des Art. 38 Abs. 1 GG. Wäre die Aufgabe des Verantwortlichen für Mitarbeiter aber unzumutbar, könnte dies für die Mandatsfreiheit des Abgeordneten zu berücksichtigen sein. Argumente hierfür sind eher nicht erkennbar. Auf Anzeichen von Ehrverletzungen, Hassrede oder Geheimnisverrat müssen Mitarbeiter ohnehin reagieren, wenn sie Beiträge für den Abgeordneten sichten oder verfassen. Ferner löst die Funktion des Verantwortlichen als solche keine Haftung aus: Der wohl überwiegenden Literaturauffassung zufolge sollen sich für den als verantwortlich Benannten allein aufgrund seiner Funktion keine strafrechtlichen

45 Held, in: Binder / Vesting, Beck RundfunkR, 4. Auflage 2018, RStV § 55 Rn. 42: „bloße formale Benennung im Impressum“ nicht ausreichend.

46 Hartstein, in: Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner/Cole/Wagner, Medienstaatsvertrag, Jugendmedienschutz-Staatsvertrag, 91. Lieferung, 6/2022, § 18 MStV Rn. 74.

Rechtsfolgen ergeben. Er habe keine Überwachergarantenstellung nach § 13 Strafgesetzbuch. Eine zivilrechtliche Haftung allein aufgrund seiner Funktion scheidet ebenfalls aus.⁴⁷

4.2. Freiheitsrechte

Inwiefern sich Abgeordnete auf die Freiheitsrechte des GG berufen können, ist in gewissem Umfang umstritten.⁴⁸ Diese Frage kann letztlich dahinstehen. Es sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, warum eine Prüfung z. B. am Maßstab von Art. 5 Abs. 1 GG (Meinungs- und Pressefreiheit) zu einem anderen Ergebnis kommen sollte, als am Maßstab von Art. 38 GG.

5. Praxis

Die Benennung von Verantwortlichen nach § 18 Abs. 2 MStV findet sich bei **exekutiven und parlamentarischen Akteuren**. So benennen einen Verantwortlichen für ihren Netzauftritt z. B. das Bundesministerium der Justiz,⁴⁹ der Bundestag,⁵⁰ der Landtag Nordrhein-Westfalen⁵¹ und einzelne Fraktionen.⁵² Hinsichtlich von Landtags- und Bundestagsabgeordneten ist das Bild uneinheitlich; es gibt jedenfalls auch einzelne Abgeordnete des Deutschen Bundestags, die einen Dritten als Verantwortlichen nach § 18 Abs. 2 MStV benennen.⁵³

Eine stichprobenartige Abfrage der Wissenschaftlichen Dienste bei Landesmedienanstalten hat ergeben, dass zu dieser Frage **keine Verwaltungspraxis** besteht. Dies ist insoweit nicht überraschend, als die Landesmedienanstalten nach § 109 Abs. 1 S. 1 MStV keine Aufsichtszuständigkeit haben über die Impressumspflicht nach § 18 Abs. 2 MStV.

6. Fazit

Ein Verstoß gegen die besondere Impressumspflicht nach § 18 Abs. 2 MStV ist **keine Ordnungswidrigkeit** im Sinne des MStV. Die Impressumspflicht unterliegt auch **nicht** der **Aufsicht** der Landesmedienanstalten nach § 109 Abs. 1 S. 1 MStV. Insoweit ist die besondere Impressumspflicht eine **sanktionslose Obliegenheit**.

47 BeckOK InfoMedienR/Lent, 38. Ed. 1. November 2022, MStV § 18 Abs. 2 Rn. 12 m.w.N.

48 Siehe hierzu nur Dürig/Herzog/Scholz/Klein/Schwarz, 98. EL März 2022, GG Art. 38 Rn. 265, 266.

49 https://www.bmj.de/DE/Service/Impressum/impressum_node.html.

50 <https://www.bundestag.de/impressum>.

51 <https://www.landtag.nrw.de/home/footer/impressum.html>.

52 <https://www.spd-fraktion-nrw.de/impressum/>; <https://www.cdu-nrw-fraktion.de/impressum>;
<https://www.gruene-bundestag.de/impressum>.

53 So als Ergebnis einer Suchwort-basierten Stichprobe im Internet z. B.: <https://www.heike-baehrens.de/impressum-2/>; <https://www.johann-wadepuhl.de/impressum>.

Wohl aus diesem Grund liegt **Rechtsprechung** zur Anwendbarkeit von § 18 Abs. 2 MStV auf Abgeordnete **nicht** vor. Eine stichprobenartige Abfrage der Wissenschaftlichen Dienste bei Landesmedienanstalten hat ergeben, dass zu dieser Frage **keine Verwaltungspraxis** besteht.

Für die Anwendbarkeit des § 18 Abs. 2 MStV ist damit vor allem die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs „journalistisch-redaktionell“ gestaltetes Telemedienangebot **offen**. Hierbei gibt es gute Argumente, die dafür sprechen, diesen Rechtsbegriff auf Öffentlichkeitsarbeit der Bundestagsabgeordneten im Internet grundsätzlich anzuwenden, sowie auch Argumente dagegen. Geht man von einer grundsätzlichen Anwendbarkeit aus, kann man – auch ohne empirische Erhebung aller konkreten Einzelfälle – wohl von folgendem Bild ausgehen: Der **überwiegende Teil** der Internet- und Social-Media-Auftritte der Abgeordneten dürfte sich wohl im Rahmen der Eigenpräsentation bewegen und in der Gesamtbetrachtung **nicht** unter den Begriff des journalistisch-redaktionellen Angebots fallen. Für diese Fälle läge damit keine besondere Impressumspflicht vor. Anders wäre dies wohl z. B. bei einem publizistisch ausgerichteten Netzauftritt.

Insoweit Abgeordnete sich im konkreten Einzelfall dafür entscheiden, einen **Verantwortlichen** nach § 18 Abs. 2 MStV zu benennen, kommen sie hierfür selbst regelmäßig nicht in Betracht: Aufgrund ihrer Immunität gem. Art. 46 Abs. 2 GG dürfte es an der Voraussetzung der „unbeschränkten strafrechtlichen Verfolgbarkeit“ im Sinne des § 18 Abs. 2 S. 3 Nr. 4 MStV fehlen. Bejaht ein Abgeordneter für sich eine „journalistisch-redaktionelle Tätigkeit“, müsste er daher z. B. einen seiner Mitarbeiter auswählen, der die Funktion des Verantwortlichen im Sinne des § 18 Abs. 2 MStV übernimmt. Der Verantwortliche ist nach vorherrschender Auffassung für seine Funktion wohl **nicht straf- oder zivilrechtlich haftbar**. Das **freie Mandat** nach Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG dürfte durch die Benennung eines Verantwortlichen im Regelfall wohl **nicht unverhältnismäßig** belastet sein. Eine weitere Option ist, dass sich der Abgeordnete zusätzlich selbst als Verantwortlichen benennt (zu Details siehe oben 3.2.2.7). Auch erscheint es vertretbar, wenn sich ein Abgeordneter in besonderen Fallkonstellationen, z. B. falls er keine Mitarbeiter hat, in Abweichung von § 18 Abs. 2 S. 3 Nr. 4 MStV selbst benennt.

Eine **regulatorische Ergänzung** zu § 18 MStV könnte zur Rechtssicherheit beitragen. Abgeordnete könnten sich bei Bedarf auch an die für sie nach § 106 Abs. 1 MStV örtlich zuständige **Landesmedienanstalt** wenden und um eine **verbindliche Auskunft** zu ihrem Einzelfall bitten. Mangels einer Aufsichtszuständigkeit über die Impressumspflicht nach § 18 Abs. 2 MStV ist aber offen, ob sich die Landesmedienanstalt rechtlich positionieren würde.
