

# Entscheidung

**Verwaltungsgericht Berlin, Entscheidung vom 06.07.2006 – VG 27 A 236.04 – (nicht rechtskräftig)**

*I want a famous face*, die KJM und die FSF

1. Zur Rechtsstellung der FSF.
2. Grundsatzbeschlüsse, durch die die KJM allgemein für Unterhaltungssendungen, in denen bestimmte Themen vorkommen, Sendezeitgrenzen bestimmt, sind rechtswidrig.

## **Zum Sachverhalt:**

Die FSF und die Medienanstalt Berlin-Brandenburg streiten um Maßnahmen der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM).

Mit Prüfentscheidung vom 15. Juni 2004 stellte die FSF fest, dass die als Dokumentation/Reportage klassifizierte Serie *I want a famous face* zur Ausstrahlung im Tagesprogramm geeignet sei, da sie auch bei Kindern unter 12 Jahren weder Gewalt befürwortende Einstellungen fördere, noch übermäßig ängstigend oder sozialetisch desorientierend wirke. Die Sendungen begleiten junge Menschen, die ihr Aussehen an dasjenige Prominenter angleichen wollen, vor, während und nach den dazu unternommenen Schönheitsoperationen. Sie wurden jeweils sonntags von 21.30 Uhr bis 22.30 Uhr im Programm des Veranstalters MTV ausgestrahlt. Von der FSF geprüft wurde die englischsprachige Originalversion, ausgestrahlt wurde eine mit deutschen Untertiteln versehene Fassung.

Am 20. Juli 2004 beschloss die KJM anlässlich dieser Sendungen sowie angekündigter ähnlicher Formate von RTL II und ProSieben, sich gegenüber der Presse dahin gehend zu äußern, dass alle Sendungen, die Schönheitsoperationen zu Unterhaltungszwecken präsentierten, grundsätzlich eine Beeinträchtigung der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen bedeuteten und daher erst nach 23.00 Uhr ausgestrahlt werden dürften. Die entsprechende Pressemitteilung 8/2004 wurde am 21. Juli 2004 veröffentlicht. Darin heißt es:

„Die KJM hat in ihrer gestrigen Sitzung einstimmig entschieden, dass TV-Formate, in denen Schönheitsoperationen zu Unterhaltungszwecken angeregt, durchgeführt oder begleitet werden, grundsätzlich nicht vor 23.00 Uhr gezeigt werden dürfen [...].

„In der wichtigen Phase der Identitätsfindung“, so KJM-Vorsitzender Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, „wird den jungen Zuschauern suggeriert, es komme nur auf das Äußere an und dieses sei beliebig formbar. Sie könnten den Eindruck gewinnen, dass sich Probleme der Selbstakzeptanz durch Wegschneiden, beliebiges Verkleinern oder Vergrößern von Körperteilen, Absaugen oder Einspritzen lösen lassen.“ [...]

Dieser Grundsatzbeschluss der KJM setzt Maßstäbe für die Bewertung künftiger Formate, die Schönheitsoperationen zu Unterhaltungszwecken thematisieren. Nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) kann die KJM Fernsehformate in ihrer Gesamtanlage bewerten und eine Beschränkung der Sendezeit vorgeben, wenn die Gefahr einer Entwicklungsbeeinträchtigung von Kindern und Jugendlichen gegeben ist.

In der praktischen Anwendung bedeutet das: Die Programmverantwortlichen gehen das Risiko einer Beanstandung mit Bußgeld ein, wenn sie solche Sendungen vor 23.00 Uhr ausstrahlen [...].

Gerade mit Blick auf problematische Sendungen spielt im neuen Jugenschutzmodell die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) eine wichtige Rolle, weil sie bereits im Vorfeld tätig werden könnte. Die KJM geht davon aus, dass geplante Formate dieser Machart künftig möglichst umfassend der FSF vor der Ausstrahlung zur Prüfung vorgelegt werden.“

Mit der Pressemitteilung 9/2004 vom 9. August 2004 erklärte die KJM, bei der Prüfung dreier Folgen von *I want a famous face* seien Jugenschutzverstöße festgestellt worden. Darin wird ausgeführt:

„Mit Blick auf die geprüften MTV-Folgen ergab sich für die KJM noch weiterer Prüfbedarf: MTV hatte die Sendungen vor der Ausstrahlung der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) vorgelegt und von der FSF – auf der Grundlage eines Sammelgutachtens – eine Freigabe für das Tagesprogramm erhalten. Im Sinne des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages musste die KJM also überprüfen, ob die FSF mit ihrer Entscheidung die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums überschritten hat. Dies ist nach Auffassung der KJM der Fall, da die FSF unter anderem versäumt hat, eine Entwicklungsbeeinträchtigung von Kindern oder Jugendlichen nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag zu prüfen. Die KJM wird in einem Gespräch mit der FSF die Prüfmaßstäbe für Unterhaltungsformate zum Thema Schönheitsoperationen erörtern.“

Mit an MTV gerichteten Bescheid vom 17. August 2004 stellte die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) fest, dass die Ausstrahlung der Folge 1 der Sendung *I want a famous face* am 4. Juli 2004 in der Zeit von 21.30 – 22.00 Uhr sowie die Wiederholung am 8. Juli 2004 von 22.00 – 22.30 Uhr jeweils gegen § 5 Abs. 4 S. 1 i. V. m. Abs. 1 JMStV verstoßen habe, ordnete eine Sendezeitbeschränkung auf den Zeitraum von 23.00 – 06.00 Uhr an und ordnete die sofortige Vollziehung der Sendezeitbeschränkung an. Unter II.1b) des Bescheids wird dargelegt, dass die Entscheidung der FSF Verfahrensvorschriften missachte, die Ermittlung des Sachverhaltes weder zutreffend noch vollständig sei und allgemeine Bewertungsmaßstäbe nicht beachtet worden seien, so dass sie die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraumes überschreite.

Auf Antrag von MTV stellte das Bayerische Verwaltungsgericht München mit Beschluss vom 21. Dezember 2004 – M 17 S 04.4817 – die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen den Bescheid insoweit wieder her, als die Sendezeitbeschränkung nicht den Zeitraum von 20.00 – 23.00 Uhr einschließe. Zur Begründung wird ausgeführt, die Erfolgsaussichten in der Hauptsache seien sowohl hinsichtlich verfahrensrechtlicher als auch materiell-rechtlicher Fragen offen; im Rah-

men einer Interessenabwägung hat es die Sendezeitbeschränkung auf den Zeitraum von 20.00 – 23.00 Uhr erweitert, in dem Kinder und Jugendliche in der Regel nicht unbeaufsichtigt zu Hause seien, so dass der Fernsehkonsum kontrolliert werden könne. Auf die Beschwerde der BLM änderte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 22. März 2005 – 7 CS 05.79 – den Beschluss des Verwaltungsgerichts und lehnte den Antrag ab. Zwar treffe es zu, dass die Erfolgsaussichten in der Hauptsache offen seien, doch hätten die KJM und die BLM im Einzelnen überzeugend dargelegt, weshalb aus fachlicher Sicht eine Jugendbeeinträchtigung angenommen werden müsse. Dem könne der Verwaltungsgerichtshof jedenfalls im Eilverfahren keine eigenen Erkenntnisse entgegensetzen, die zu einem anderen Ergebnis führen würden. Hinsichtlich der Beanstandungen der Folgen 1 – 4 und 6 sind inzwischen Widerspruchsbescheide ergangen und Klagen beim VG München anhängig, hinsichtlich der Folge 5 läuft noch das Widerspruchsverfahren. Die FSF war bzw. ist in jenen Gerichtsverfahren beigeladen.

[...]

Die FSF hat beantragt:

1. festzustellen, dass die Behauptung der Kommission für Jugendmedienschutz in der Pressemitteilung 9/2004 vom 9. August 2004, der Kläger habe versäumt, eine Entwicklungsbeeinträchtigung von Kindern oder Jugendlichen nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag zu prüfen, rechtswidrig war,
2. die Beklagte zu verurteilen, die Unrichtigkeit der Behauptung der Kommission für Jugendmedienschutz in der Pressemitteilung 9/2004 vom 9. August 2004, der Kläger habe versäumt, eine Entwicklungsbeeinträchtigung von Kindern oder Jugendlichen nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag zu prüfen, durch Pressemitteilung zu veröffentlichen,
3. festzustellen, dass die Beklagte über die Kommission für Jugendmedienschutz durch ihren Grundsatzbeschluss vom 20. Juli 2004 über Sendezeitbeschränkungen für das TV-Format „Schönheitsoperationen“ und dessen

Veröffentlichung die Rechte des Klägers verletzt hat.

Die Klage hatte Erfolg.

#### Aus den Gründen:

3. Die FSF kann die Verletzung eigener Rechte geltend machen. Diese in § 42 Abs. 2 VwGO zwar nur für die Anfechtungs- und Verpflichtungsklage formulierte Anforderung gilt entsprechend für alle Klagearten (zur Anwendbarkeit von § 42 Abs. 2 VwGO auf Feststellungsklagen BVerwG, Urteil vom 10. Juli 2001 – 1 C 35.00 –, BVerwGE 114, 356, und in Organstreitigkeiten Beschluss vom 9. Oktober 1984 – 7 B 187.84 –, Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 106, zur Leistungsklage BVerwG, Urteil vom 15. Januar 1999 – 2 C 5/98 –, Buchholz 310 § 42 Abs. 1 VwGO Nr. 1). Dabei liegt es auf der Hand, dass die Pressemitteilung der KJM vom 21. Juli 2004 die Arbeit der FSF beeinträchtigen kann, denn die Äußerung der KJM, dass eine bestimmte Kategorie von Sendungen grundsätzlich einer Sendezeitbeschränkung nach § 5 Abs. 4 JMStV unterliegt, könne geeignet sein, jegliche gegenläufige Entscheidung der FSF zu entwerten und damit letztlich zu unterbinden. Dabei ist es unerheblich, dass die Beklagte in der Klageerwiderung die Auffassung vertritt, die FSF könne gleichwohl nach § 20 Abs. 3 S. 1 JMStV beachtliche gegenläufige Entscheidungen treffen, denn dies kommt in der beanstandeten Pressemitteilung nicht zum Ausdruck. Auch die Pressemitteilung vom 9. August 2004 kann die Arbeit der FSF beeinträchtigen, soweit darin eine Tatsachenbehauptung aufgestellt wird, sie habe unzulänglich gearbeitet, denn dies könnte bei den potentiellen Kunden den Eindruck erwecken, die Gutachten der FSF seien nicht geeignet, den durch § 20 Abs. 3 JMStV angestrebten Schutz zu vermitteln, mit der Folge, dass die Begutachtungsmöglichkeit nicht mehr wahrgenommen würde.

Es handelt sich auch um eine mögliche Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte der FSF. Dabei geht der Ansatz, im JMStV nach Befugnisnormen zu suchen, die subjektiv-öffentliche Rechte erst begründen sollen, fehl. Ausgangspunkt ist vielmehr die aus der vorgegebenen Position der FSF folgende Funktion:

Die FSF wurde aufgrund eines Appells der Ministerpräsidentenkonferenz vom 25. März 1993 von privaten Rundfunkveranstaltern ins Leben gerufen. Nach dem am gleichen Tag von der Ministerpräsidentenkonferenz in Auftrag gegebenen Bericht der Rundfunkreferenten zu Gewaltdarstellung und Jugendschutz im Fernsehen sollte die FSF den Veranstaltern in gutachterlichen Äußerungen Entscheidungshilfen für die Ausstrahlung und Platzierung geplanter Sendungen geben. Die sachverständigen Prüfungen sollen durch Ausschüsse erfolgen, deren Prüfer letztlich durch ein aus Vertretern gesellschaftlicher Gruppen zusammengesetztes Kuratorium ausgewählt worden sind, wodurch die Unabhängigkeit der Prüfungstätigkeit gesichert und eine qualitätsvolle Arbeit ermöglicht werden soll. Der bis zum Inkrafttreten des JMStV geltende § 3 Abs. 8 RStV wurde aufgrund der Empfehlung des Referentenberichtes eingefügt, dem zufolge die Arbeit dieser Einrichtung unterstützt werden und durch ausdrückliche Regelung die Bedeutung der Arbeit freiwilliger Selbstkontrollenrichtungen unterstrichen werden sollte (vgl. Urteil der Kammer vom 27. Juni 2002 – 27 A 398.01 – K&R 2002, 499 = MMR 2003, 56 = ZUM 2002, 758). Die FSF ist demnach keine zur Erfüllung der Zwecke des JMStV geschaffene Institution, deren Stellung auch nur durch diesen definiert wäre, sondern zunächst eine juristische Person des Privatrechts mit einer grundrechtlich geschützten Betätigungsfreiheit, so dass nicht die Wehrfähigkeit dieser Betätigungsfreiheit, sondern vielmehr der staatliche Eingriff in diese der Rechtfertigung bedarf. Die über die Einbeziehung in beratender Funktion nach § 3 Abs. 8 RStV a. F. hinausgehende Möglichkeit der Anerkennung mit der Folge, grundsätzlich verbindliche Entscheidungen treffen zu können, macht die FSF gerade nicht zu einer quasistaatlichen Institution, die in einen Behördenaufbau integriert wäre, sondern anerkennt vielmehr ihre autonome Tätigkeit, die dazu dienen soll, die staatliche Kontrolle auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Die FSF steht dabei auch nicht als Mittler der Rechte der hinter ihr stehenden Rundfunkveranstalter, sondern ihre Funktion erzwingt eine Emanzipation ihrer Tätigkeit von diesen durch eine gruppenpluralistische Organisation, die ihre Anerkennung erst ermöglicht (vgl. § 19 Abs. 3 Nr. 1 JMStV; zur

Gruppenpluralität auch Urteil der Kammer vom 27. Juni 2002, a. a. O. unter Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 27. November 1990 – 1 BvR 402.87 –, BVerfGE 83, 130 [150]).

II. Die Klage ist [...] begründet.

1. Die Beklagte ist passivlegitimiert. Nach den Ausführungen zur Zulässigkeit muss der FSF die Möglichkeit gegeben werden, gegen Äußerungen der KJM gerichtlich vorzugehen. Dazu ist nach § 82 Abs. 1 S. 1 VwGO die Benennung eines Beklagten zwingend erforderlich. Die KJM ist im vorliegenden Rechtsstreit nicht beteiligtenfähig i. S. v. § 61 Nr. 2 VwGO, denn streitig ist nicht die Frage, ob die von ihr wahrgenommenen Aufgaben ihr etwa als eigene Rechte zustehen, sondern der Streit besteht zwischen der FSF und der staatlichen Medienaufsicht als solcher. Mangels eigener Rechtspersönlichkeit der KJM können als Klagegegner daher nur die Landesmedienanstalten in Betracht kommen, als deren Organ die KJM handelt. Sollte – wie die Beklagte meint – der JMStV für Streitigkeiten der vorliegenden Art keinen Anknüpfungspunkt für die Zuständigkeit einer bestimmten Landesmedienanstalt bieten, müsste konsequenterweise für Angriffe gegen schlicht hoheitliches Handeln der KJM jede Landesmedienanstalt zuständig sein. Ansonsten käme neben der Beklagten nur noch die BLM als Klagegegner in Betracht, wogegen jedoch spricht, dass diese an der hier auch streitgegenständlichen Materie – jugendschutzrechtliche Problematik von Sendeformaten, die Schönheitsoperationen thematisieren – nur ausschnittsweise, nämlich hinsichtlich der Ausstrahlung von *I want a famous face* beteiligt ist; bereits die Pressemitteilung vom 21. Juli 2004 ging aber darüber hinaus. Da streitig auch die öffentliche Behandlung der Qualität der Arbeit der FSF ist, bietet es sich an, die Landesmedienanstalt als (vorrangig) richtigen Klagegegner anzusehen, die diese Umstände im Zuge eines Verlängerungsverfahrens nach § 19 Abs. 4 S. 6 JMStV zu würdigen haben wird, also die hier Beklagte.

2. Die Behauptung, die FSF habe versäumt, eine Entwicklungsbeeinträchtigung von Kindern oder Jugendlichen nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag zu prüfen, war rechtswidrig.

Einer gesetzlichen Grundlage für die Äußerung bedurfte es allerdings nicht, sondern es reicht eine funktionsbedingte Befugnis zur Öffentlichkeitsarbeit (Ossenbühl, Staatshaftungsrecht, 5. Aufl., 7. Teil, IV. 3.d. m.w.N.). Hier wird von keinem Beteiligten in Frage gestellt, dass sich angesichts der hohen Bedeutung des Jugendschutzes die Arbeit der damit befassten Institutionen – gerade in der Erprobungsphase des JMStV (vgl. § 20 Abs. 7 JMStV) – dem öffentlichen Diskurs stellen muss. Dazu gehört zwangsläufig eine Unterrichtung der Öffentlichkeit über getroffene Maßnahmen. Der Hinweis der FSF auf die Amtsverschwiegenheit (§ 84 VwVfG) geht fehl, denn sie trifft den einzelnen Amtsträger, regelt aber nicht die Befugnis – bzw. deren Fehlen – einer Behörde, die Öffentlichkeit über das Verwaltungshandeln zu unterrichten.

Dabei handelt es sich um eine Tatsachenbehauptung. Zwar dient die Äußerung der Erläuterung des – nicht mehr Streitgegenständlichen – Werturteils, die FSF habe die rechtlichen Grenzen ihres Beurteilungsspielraums überschritten, das für sich genommen den Beurteilungskategorien für die Rechtmäßigkeit von Tatsachenbehauptungen (wahr – unwahr) nicht unterzogen werden kann (vgl. BVerwG, Beschluss vom 13. April 1984 – 7 B 20.83 – Buchholz 11 Art. 5 GG Nr. 65). Dadurch wird die Aussage über das tatsächliche, zu der Bewertung führende Verhalten der FSF aber nicht selbst zu einem tatsachenunterfütterten Werturteil, denn die Äußerung, die FSF habe eine Prüfung nicht vorgenommen, ist anders als eine Äußerung, sie habe eine Prüfung falsch oder unzureichend vorgenommen, den Beurteilungskategorien wahr – unwahr zugänglich.

Die Behauptung ist zudem evident falsch. Unter II. der Begründung der Stellungnahme wird ausdrücklich auf die drei allgemein anerkannten Gefährdungsdimensionen Bezug genommen und diese werden im Folgenden gemäß § 31 PrO-FSF abgehandelt. Die Prüfung der in § 31 Abs. 3 Nr. 3 PrO-FSF enthaltenen Indikatoren für sozialetische Desorientierung, unter welchem Gesichtspunkt *I want a famous face* besonders problematisch erscheint, nimmt mehr als die Hälfte der Seite 4 des Gutachtens und damit über ein Vier-

tel der gesamten Prüfung ein. Inwieweit diese Prüfung defizitär ist oder gar die Grenzen des Beurteilungsspielraums über- bzw. unterschreitet, ist für das vorliegende Verfahren unerheblich, da es Gegenstand der in München anhängigen Verfahren ist. Davon, dass eine Prüfung überhaupt nicht stattgefunden hat, kann hingegen nicht die Rede sein.

3. Die FSF hat insoweit einen Anspruch auf Folgenbeseitigung. Der Anspruch auf Folgenbeseitigung ist nicht anders als der Anspruch auf Unterlassung künftigen rechtswidrigen Verwaltungshandelns verfassungsrechtlichen Ursprungs und wird ebenso wie dieser aus dem jeweils berührten Grundrecht (so BVerwG, Urteil vom 25. August 1971 – 4 C 23.69 – NJW 1972, 269, Urteil vom 21. September 1984 – 4 C 51.80 NJW 1985, 1481), teilweise auch aus dem Rechtsstaatsprinzip hergeleitet (so Urteil vom 19. Juli 1984 – 3 C 81.82 – BVerwGE 69, 366). Der Folgenbeseitigungsanspruch entsteht, wenn durch einen hoheitlichen Eingriff in ein subjektives Recht ein noch andauernder rechtswidriger Zustand geschaffen worden ist; er ist auf die Wiederherstellung des Zustands gerichtet, der im Zeitpunkt des Eingriffs bestand (Urteil vom 19. Juli 1984, a. a. O.; Urteil vom 6. September 1989 – 4 C 26.88 – BVerwGE 80, 178). Der Folgenbeseitigungsanspruch knüpft mithin nicht an die Rechtswidrigkeit des Eingriffsakts, sondern an die Rechtswidrigkeit des dadurch geschaffenen Zustands an. Ihm liegt die sowohl grundrechtlich als auch rechtsstaatlich motivierte Forderung zugrunde, diesen Zustand mit der rechtsnormativen Lage zur Deckung zu bringen (BVerwG, Urteil vom 23. Mai 1989 – 7 C 2.87 – BVerwGE 82, 76). Hier könnte sich zwar die Frage stellen, ob der rechtswidrige Zustand – die inkriminierende Behauptung steht weiterhin im Raum – durch die nachfolgende Pressemitteilung vom 8. Mai 2006 zur Bewertung von *Popetown* in der Form beseitigt ist, dass die KJM nunmehr der FSF eine hinreichend sorgfältige Arbeit zugesteht. Diese Frage ist aber zu verneinen, denn beide Pressemitteilungen beziehen sich jeweils auf einen Einzelfall, so dass das Zugeständnis, die FSF könne (auch) ordentlich arbeiten, nicht die Feststellung obsolet werden lässt, sie habe dies wenigstens in einem Fall nicht getan.

4. Die Veröffentlichung des Grundsatzbeschlusses vom 20. Juli 2004 in der Form der Pressemitteilung vom 21. Juli 2004 war rechtswidrig. Dabei kommt es nicht darauf an, ob die KJM tatsächlich nur beabsichtigte, eine Auffassung ohne Bindungswirkung in den öffentlichen Diskurs einzubringen (nach Cole, ZUM 2005, 462 [471], „zur Belebung der Diskussion“), denn die Formulierung, die KJM „hat [...] entschieden, dass TV-Formate, in denen Schönheitsoperationen zu Unterhaltungszwecken angeregt, durchgeführt oder begleitet werden, grundsätzlich nicht vor 23.00 Uhr gezeigt werden dürfen“, noch dazu mit einer Bußgeldandrohung versehen, ermöglicht dem Empfänger wenig Zweifel daran, dass es sich um eine autoritative Feststellung der Befugnisse von Fernsehveranstaltern handelt. Allein diese Wirkung gebietet eine Prüfung, ob eine solche Regelung einer materiell-rechtlichen Überprüfung überhaupt standhält. Dies ist nicht der Fall.

a) Eine derartige Regelung ist bereits deshalb rechtswidrig, weil der JMStV der KJM keine Befugnis einräumt. Da der Beschluss sich in allgemeiner Weise auf TV-Formate bezieht, in denen Schönheitsoperationen zu Unterhaltungszwecken angeregt, durchgeführt oder begleitet werden, kommt als mit – jedenfalls interner (vgl. Ossenbühl in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, 2. Aufl., § 65 Rdnr. 56) – Rechtsverbindlichkeit ausgestattete Handlungsform nur die Richtlinie in Betracht, deren Rechtsgrundlage sich in § 16 S. 2 Nr. 3 i. V. m. § 8 JMStV findet. Die allgemeine Regelung über Richtlinien in § 15 Abs. 2 S. 1 JMStV, die zudem nicht die KJM betrifft, wird durch diese speziellere Bestimmung verdrängt (anders offenbar Ladeur, ZUM 2002, 859 [867]). Eine Ermächtigung der KJM zum Erlass der Richtlinien findet sich nur in § 8 Abs. 1 JMStV, der lediglich Fernsehfilme, vor allem Fernsehserien betrifft, also nicht die hier in Rede stehenden Formate, unabhängig davon, ob sie als Dokumentation, Reportage, „Doku-Soap“ oder sonstiges Unterhaltungsformat klassifiziert werden. Sie fallen damit als sonstige Sendeformate unter § 8 Abs. 2 JMStV, der wiederum nicht zum Erlass von Richtlinien ermächtigt, denn § 8 Abs. 1 JMStV zählt ausdrücklich die Entscheidungsmöglichkeiten über Sendezeitbe-

schränkungen „in Richtlinien oder für den Einzelfall“ auf, während Abs. 2 zeitliche Beschränkungen nur im Einzelfall zulässt. Entgegen der Auffassung der Beklagten ist die Formulierung „im Einzelfall“ keine missglückte Formulierung, aus der folgen sollte, dass Richtlinien nur im – hier gegebenen – Ausnahmefall zulässig sein sollen. Vielmehr entspricht diese Differenzierung der Regelung im früheren § 3 Abs. 7 S. 1 RStV in der Fassung durch den vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag (Gesetz vom 15. März 2000, GVBl. S. 257). Nach der amtlichen Begründung (wiedergegeben nach Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, RStV, § 3 Einleitung, Stand 3. EL Mai 2000) diente die Einführung dazu, dass die Landesmedienanstalten „nunmehr ein komplettes Sendeformat (etwa eine Talkshow-Reihe) insgesamt bewerten“ konnten und nicht mehr auf die Bewertung einer einzelnen Folge angewiesen sein sollten. Weiter heißt es:

„So kann verlangt werden, dass das komplette Sendeformat am späten Abend ausgestrahlt wird, weil es in der Vergangenheit bei einzelnen Sendungen jugendschutzrelevante Inhalte aufgewiesen hat. Ob es sich dann bei der konkreten Einzelfolge um eine Folge handelt, die keine jugendschutzrelevanten Inhalte aufweist, ist unerheblich.“

Dadurch sowie durch die Einrahmung des Satzes 2 in § 3 Abs. 7 RStV a. F. durch die Sätze 1 und 3, die jeweils zeitliche Beschränkungen und Ausnahmen davon „in Richtlinien oder für den Einzelfall“ vorsahen, wird deutlich, dass Satz 2 lediglich konkrete, anlassbezogene Einzelfallentscheidungen vorsah, nämlich die Erweiterung der repressiven Beanstandung einer einzelnen Folge einer Serie auf die gesamte Serie. Auf den vorliegenden Fall bezogen heißt das, dass § 8 Abs. 2 JMStV – unabhängig von der Frage der Zuständigkeit – eine Sendezeitbeschränkung für das Sendeformat *I want a famous face* ermöglichen würde, aber gerade keine generelle Regelung in Bezug auf alle „TV-Formate, in denen Schönheitsoperationen zu Unterhaltungszwecken angeregt, durchgeführt oder begleitet werden“, denn der Begriff „Sendeformat“ bezieht sich auf eine konkrete Sendereihe. Soweit die FSF in ihren ursprüngli-

chen Anträgen von dem TV-Format „Schönheitsoperation“ sprach, ist dies missverständlich, denn dabei geht es um eine Kategorie, Gattung oder Sparte. Deutlicher ist vielmehr die Verwendung des Begriffs „Sendeformat“ im Plural in der streitigen Pressemitteilung. Dass die Staatsvertragsparteien bei der Übernahme der Formulierung aus dem RStV in den JMStV der jetzigen Regelung trotz Wortgleichheit einen neuen Regelungsgehalt beilegen wollten, ist der Entstehungsgeschichte (dargestellt in Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, JMStV, RstV-Kommentar Band III, C. 2 Rdnr. 21 ff.) nicht zu entnehmen.

b) Eine derartige Regelung ist zudem inhaltlich rechtswidrig, da sie den mit einer Richtlinie nach dem eigenen Verständnis der Beklagten angestrebten Zweck, verhaltenslenkend zu wirken, nicht in der gebotenen Klarheit erfüllen kann. Als – wiederum nach der Auffassung der Beklagten – norminterpretierende Verwaltungsvorschriften sollten sie dazu dienen können, rechtliche Zweifelsfragen bei der Gesetzesanwendung zu klären (vgl. Ossenbühl, a. a. O., § 65 Rdnr. 18). Klarstellend wirkt der Grundsatzbeschluss allerdings nur insoweit, als dass erkennbar wird, dass „TV-Formate, in denen Schönheitsoperationen zu Unterhaltungszwecken angeregt, durchgeführt oder begleitet werden“, entwicklungsbeeinträchtigend sind. In dieser Pauschalisierung erscheint aber jede Thematisierung von Schönheitsoperationen außerhalb medizinischer Ratgeber und allgemeiner Nachrichten außerhalb der Nachtzeit als unzulässig, wäre mithin bereits die Erwähnung des Themas anlässlich der Darstellung von Berlusconi in Society-Berichten oder von Cher in Musiksendungen problematisch. In dieser Uferlosigkeit wirkt der Grundsatzbeschluss demnach nicht gerade klarstellend, sondern die Rundfunkfreiheit der Adressaten übermäßig einschränkend. Wie hinreichend konkrete klarstellende Richtlinien aussehen können – ohne damit deren inhaltliche Qualität bewerten zu wollen –, verdeutlichen dagegen etwa die von der FSF inzwischen entworfenen Prüfkriterien für Sendungen über Schönheitsoperationen (vgl. [www.fsf.de/fsf2/ueber\\_uns/bild/download/Kriterien\\_SchoenheitsOPs.pdf](http://www.fsf.de/fsf2/ueber_uns/bild/download/Kriterien_SchoenheitsOPs.pdf)).

c) Klarstellend sei darauf hingewiesen, dass das Gericht keinen Zweifel daran hat, dass die KJM mit einem Hinweis, dass derartige TV-Formate problematisch sind, wo ihre Gefahren liegen und dass sie deswegen einer sorgfältigen und sensiblen Prüfung bedürfen, an die Öffentlichkeit treten darf (s. a. oben zu II.2.) Sie hat aber darauf zu achten, dass derartige öffentliche Äußerungen entweder – wie etwa die Pressemitteilung vom 11. April und 8. Mai 2006 zur Ausstrahlung von *Poptown* – als Diskussionsbeiträge erkennbar sind oder sich bei autoritativem Regelungswillen auf eine gesetzliche Ermächtigung stützen können und dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot entsprechen.

d) Einer Klärung der Verteilung der den Beteiligten nach § 8 JMStV eingeräumten Kompetenzen bedarf es danach im vorliegenden Verfahren nicht. Das Gericht weist aber darauf hin, dass es für einen Vorrang einer der in § 8 Abs. 1 JMStV nebeneinander als entscheidungsbefugt aufgezählten Institutionen, insbesondere einen Vorrang der KJM vor der FSF im JMStV keinen Anhaltspunkt gibt. Die Staatsvertragsparteien haben vielmehr keine Regelung zur Konfliktlösung bei sich widersprechenden Entscheidungen getroffen. Dem korrespondiert, dass der KJM auch keine allgemeinen Aufsichtsbefugnisse über die Selbstkontrolleinrichtungen eingeräumt sind (vgl. Bornemann, NJW 2003, 787 [791]), die über § 19 Abs. 3 Nr. 3 Abs. 3 S. 4 und 6, Abs. 5 sowie § 20 Abs. 3 JMStV hinausgingen. Es spricht daher alles dafür, dass eine Konfliktlösung auch im Verhältnis zwischen KJM und FSF im koordinierten Verfahren entsprechend § 15 JMStV zu erfolgen hat. Dafür spricht zudem, dass die KJM nach ihrem eigenen – nicht ganz widerspruchsfreien – Vortrag selbst bei angenommenem Vorrang der KJM-Richtlinien letztlich keine Möglichkeit hat, deren Umsetzung im konkreten Einzelfall durchzusetzen, wenn die FSF bei Prüfentscheidung im Rahmen des § 20 Abs. 3 JMStV die Möglichkeit haben soll, sich beurteilungsfehlerfrei darüber hinweg- und damit durchzusetzen.