

Keine Klagemöglichkeit einer anerkannten Selbstkontrolleinrichtung gegen in einem Beanstandungsbescheid enthaltene Rechtsansichten der KJM

VG Berlin – Urteil vom 11. Dezember 2012 27 K 170.12

Gegen die einer Programmbeanstandung einer Landesmedienanstalt zugrunde liegende Ansicht der KJM, auf Bewertungen der FSF unter dem Gesichtspunkt der Unzulässigkeitstatbestände des § 4 Abs. 1 JMStV sei § 20 Abs. 3 S. 1 JMStV auch bei vor der Ausstrahlung vorgelegten Sendungen nicht anwendbar, kann die FSF nicht im Wege der verwaltungsgerichtlichen Feststellungsklage vorgehen. Auch eine gegen die KJM gerichtete Verpflichtungsklage, in solchen Fällen, § 20 Abs. 3 S. 1 JMStV anzuwenden, ist unzulässig.

Zum Sachverhalt:

Der Kläger, die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen e. V., wendet sich gegen bestimmte, seine Tätigkeit als medienrechtliche Selbstkontrolleinrichtung betreffende Äußerungen der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM).

Der Kläger ist eine von 30 privaten deutschen Fernsehsendern getragene Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle mit Sitz in Berlin. Er verfügt über ein aus sieben Vertretern der Mitgliedssender bestehenden Vorstand und ein Kuratorium aus 10–18 Mitgliedern aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen, insbesondere aus der Wissenschaft, Kultur oder Medienpädagogik sowie aus Institutionen, die sich mit Fragen des Jugendmedienschutzes befassen. Die Beklagte, die Medienanstalt Berlin-Brandenburg, erkannte den Kläger mit Beschlüssen vom 28. Juli 2003 und vom 26. August 2003 als Selbstkontrolleinrichtung gemäß § 19 des Staatsvertrages über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz im Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag JMStV) und verlängerte in der Folge die Anerkennung.

Die Fernsehveranstalterin R..., die Mitglied des klägerischen Vereins ist, strahlte am 21. September 2011 ab ca. 20:15 Uhr eine Folge der Sendung die "Die Super Nanny" aus. Hierbei handelt es sich um ein so genanntes Coaching-Format, in dem Elemente des Reality-TV mit Beratungselementen verknüpft werden. Eine Folge der Sendung ist in der Regel eine Stunde lang (inklusive Werbung). Im Mittelpunkt steht die Pädagogin K..., die als „Super Nanny“ in jeder Folge eine Familie besucht, in der die Eltern mit Erziehungsproblemen zu kämpfen haben. Die Familie wird zunächst vorgestellt, später hilft die „Super Nanny“ bei den anstehenden Problemen. Die betreffende Folge, in der es um eine allein erziehende Mutter von 3 Kindern aus G... bei H... geht, hatte vor ihrer Ausstrahlung einem Prüfausschuss des Klägers zur Prüfung vorgelegen und erhielt eine Freigabe für das Hauptabendprogramm (ab 12 Jahre). Der klägerische Prüfausschuss kam seinerzeit in seiner Sitzung vom 15. Juni 2011 zu dem einstimmigen und begründeten Ergebnis, dass bei dieser Folge eine entwicklungsbeeinträchtigende Wirkung auf Zuschauer im Alter von 12–15 Jahren durch die Rezeption des Films nicht anzunehmen sei. Eine Verletzung der Menschenwürde nach § 4 Abs. 1

S. 1 Nr. 8 JMStV bzw. nach § 29 Abs. 8 PrO-FSF liege ebenfalls nicht vor, weil die Personen weder in Situationen dargestellt werden würden, in denen sie sterben oder schweren körperlichen oder seelischen Leiden ausgesetzt seien, noch würden sie durch die Darstellung ihrer Persönlichkeitsrechte beraubt. Zwar werde ihre persönliche Misere eindringlich geschildert sowie ihr Unvermögen, im Alltag bzw. mit Fragen der Erziehung und mit Familienkonflikten zurechtzukommen, gleichwohl stehe von Anfang an der pädagogische Wille im Vordergrund, den Teilnehmern zu helfen.

Nach der Ausstrahlung der Folge gingen bei mehreren Landesmedienanstalten im Bundesgebiet Programmbeschwerden von Zuschauern ein, die das in der Folge vor laufender Kamera gezeigte physische und psychische Leid der Kinder gegenüber ihrer offensichtlich überforderten Mutter thematisierten und die Passivität der „Super Nanny“ sowie des Filmteams kritisierten. Die Beigeladene, die für den Sender zuständige Niedersächsische Landesmedienanstalt, war nach Sichtung und Vorbewertung der Folge der Ansicht, dass die Beschwerden nicht offensichtlich unbegründet seien. Sie legte deshalb den Fall der KJM zur abschließenden Prüfung vor. In der Vorlage der Beigeladenen heißt es, dass der in § 20 Abs. 3 JMStV normierte Vorrang der Selbstkontrolle bei vorlagefähigen Sendungen hier nicht eingreife. Denn es handele sich nicht um eine Maßnahme auf dem Gebiet des Jugendschutzes, sondern um den Vorwurf einer Menschenwürdeverletzung. Der Schutz der Menschenwürde und der Jugendschutz seien systematisch zu trennen. Selbst wenn man eine Betroffenheit von Jugendschutzfragen annähme, greife der Vorrang der Selbstkontrolle hier nicht, weil ein Verstoß gegen eine Vorschrift des § 4 Abs. 1 JMStV in Rede stehe. Der Ausschluss der Privilegierung bei Verstößen i.S.d. § 4 Abs. 1 JMStV nach § 20 Abs. 3 S. 2 JMStV sei auch bei § 20 Abs. 3 S. 1 JMStV entsprechend anzuwenden. Ob der Kläger die anerkannten Grenzen eines Beurteilungsspielraums überschritten habe, sei deshalb nicht relevant.

Die Prüfgruppe der KJM prüfte in der 25. Präsenzprüfung Telemedien (2. Amtsperiode) am 22. November 2011 in München die betreffende Folge der Sendereihe, stellte einen Verstoß gegen den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag fest und empfahl eine formelle Beanstandung. Die Prüfgruppe kam mit einem Abstimmungsergebnis von 4:1 zu dem Ergebnis, dass ein Verstoß gegen § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 JMStV gegeben sei. Die Sendereihe sei bereits in der Vergangenheit wegen Verstößen gegen § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 JMStV auffällig geworden, der vorliegende Fall zeige, dass weiterhin eine Fehleinschätzung hinsichtlich der Reichweite des Menschenwürdebegriffs bei der Veranstalterin bestehe. Dies sei durch formalen Beanstandungsbescheid vor Augen zu führen. Von der Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens sei hingegen abzusehen, da die Veranstalterin die vorliegende Folge vor der Ausstrahlung dem Kläger vorgelegt und dieser in seinem Gutachten keinen Verstoß gegen die Menschenwürde festgestellt habe. Von einem fahrlässigen oder vorsätzlichen Verhalten könne deshalb nicht ausgegangen werden. Der in § 20 Abs. 3 JMStV normierte Vorrang der Selbstkontrolle bei vorlagefähigen Sendungen greife jedoch trotz dieser erfolgten Prüfung und Freigabe des Klägers mit der Begründung wie in der Vorlage der Beigeladenen nicht ein.

Die Beigeladene hörte mit Schreiben vom 4. Januar 2012 die R... im Rahmen eines Beanstandungsverfahrens nach § 11 Abs. 3 des Niedersächsischen Mediengesetzes NMedienG in Verbindung mit § 20 Abs. 2 JMStV zu einem möglichen Verstoß gegen § 4 Abs. 1 S. 1

Nr. 8 JMStV an. Der Vertreter der R... nahm mit Schreiben vom 6. Februar 2012 hierzu Stellung und lehnte im Ergebnis einen Verstoß gegen die Menschenwürde ab. Außerdem hätten die KJM und die Landesmedienanstalt die inhaltlich zutreffende Bewertung des Klägers zum Nichtvorliegen einer Menschenwürdeverletzung nach § 20 Abs. 3 S. 1 JMStV zu akzeptieren. Es entspreche ganz herrschender Meinung, dass § 20 Abs. 3 S. 1 JMStV bei Selbstkontrollbewertungen zu § 4 Abs. 1 JMStV anwendbar sei. Die der KJM insoweit verbliebene Aufgabe sei die Überprüfung der rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums der Selbstkontrollereinrichtung. Für eine unzulässige Überschreitung der rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums gebe es hier keine Anhaltspunkte. Zudem ersuche er, dass sich das KJM-Plenum mit dem vorliegenden Fall beschäftige und die „Fehleinschätzung“ der Prüfgruppenmehrheit korrigiere.

Daraufhin befasste sich das KJM-Plenum am 18. April 2012 (Vertagung) sowie erneut am 23. Mai 2012 mit der Folge dieser Sendereihe und kam auf der Grundlage der Beschlussvorlage der Beigeladenen vom 10. April 2012 mit 8:0:0 Stimmen zu dem Ergebnis, dass die Ausstrahlung einen Verstoß gegen den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag darstelle. Ein rechtsaufsichtliches Verfahren sei einzuleiten. In der Beschlussvorlage der Beigeladenen vom 10. April 2012 heißt es, Maßnahmen der KJM seien nicht nach § 20 Abs. 3 S. 1 JMStV ausgeschlossen. Denn es handele sich hier um absolut unzulässige Angebote nach § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 JMStV, bei denen es auch bei vorlagefähigen Sendungen auf eine Beurteilung der Selbstkontrollereinrichtungen nicht ankommen könne. Nur mit dieser Auffassung könne dem verfassungsrechtlich gebotenen umfassenden Menschenwürdeschutz Rechnung getragen werden. Denn die umfassende gerichtliche Kontrolle des Menschenwürdeschutzes wäre eingeschränkt, wenn der klägerische Verein im Rahmen eines nach § 20 Abs. 3 JMStV zukommenden Beurteilungsspielraums mit privilegierender und bindender Wirkung auch über Fragen der Menschenwürde entscheiden könnte. In diesem Fall könnte die KJM, selbst wenn sie von einer Verletzung der Menschenwürde in einem konkreten Sendungsinhalt überzeugt sei, nur noch dann Maßnahmen gegen den Veranstalter oder Anbieter ergreifen, wenn der Kläger die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums überschritten habe. Eine Maßnahme der KJM sei aber die Voraussetzung einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung der Entscheidung des Klägers. Ohne eine Aufsichtsmaßnahme der KJM könne eine Entscheidung des Klägers nicht Gegenstand einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung werden. Wegen der besonderen Bedeutung der Menschenwürde im System der Verfassung und vor allem wegen ihrer grundgesetzlich garantierten „Unantastbarkeit“ sei diese Verkürzung der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle abzulehnen.

Mit Beanstandungsbescheid vom 10. Juli 2012 stellte die Beigeladene gegenüber der R... gemäß § 11 Abs. 3 NMedienG in Verbindung mit § 20 Abs. 2, Abs. 6 S. 1 des JMStV fest, dass die Veranstalterin durch die Ausstrahlung der Folge "Die Super Nanny" am 14. September 2011 ab ca. 20:15 Uhr gegen § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 JMStV verstoßen habe. Die Beigeladene forderte auf, diesen Verstoß künftig zu unterlassen und verwies auf die möglichen Folgen einer Nichtbeachtung gemäß § 11 Abs. 4 NMedienG. Zu Begründung führte sie wie in ihrer Beschlussvorlage vom 10. April 2012 aus, die Privilegierung des § 20 Abs. 3 S. 1 JMStV greife wegen des Vorliegens eines absolut unzulässigen Angebots nach

§ 4 Abs. 1 JMStV nicht ein. Hiergegen erhob die Veranstalterin am 1. August 2012 beim Verwaltungsgericht Hannover Klage (VG Hannover 7 A 4679/12), über die noch nicht entschieden ist.

Der Kläger hat am 20. August 2012 Klage erhoben. Er meint, die KJM beschränke seine gesetzlichen Aufgaben und seine rechtliche Stellung im Rahmen des Vorrangs der Selbstkontrolle in rechtswidriger Weise. Die KJM habe erstmals seit Inkrafttreten des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages in einem formellen Beanstandungsverfahren gegen einen Mitgliedsender des Klägers die bisherige Praxis aufgekündigt, dass dem Kläger ein Bewertungspriamt gegenüber KJM-Maßnahmen auch in Bezug auf die Unzulässigkeitstatbestände des § 4 Abs. 1 JMStV zukomme, wenn wie hier der Fall vorlagefähige Sendungen vorab von ihm hieraufhin bewertet worden seien. Der Wortlaut, die systematische und die teleologische Auslegung sprächen im Übrigen für diese bisherige Verwaltungspraxis.

Der Kläger beantragt,

1. festzustellen, dass die in dem Beanstandungsbescheid der Niedersächsische Landesmedienanstalt vom 10. Juli 2012 durch die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) geäußerte Behauptung, Bewertungen der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen e.V. (FSF) von vorab vorgelegten Sendungen zu Unzulässigkeitstatbeständen nach § 4 Abs. 1 JMStV könnten generell nicht der Privilegierung des § 20 Abs. 3 S. 1 JMStV unterfallen und könnten Maßnahmen der KJM generell nicht beschränken, rechtswidrig war,

sowie

2. die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) zu verpflichten, Bewertungen des Klägers von vorab vorgelegten Sendungen zur Frage des Vorliegens einer Verletzung der Menschenwürde i.S.d. § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 JMStV im Rahmen des § 20 Abs. 3 S. 1 JMStV zu berücksichtigen und Maßnahmen nur zu ergreifen, wenn die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums durch den Kläger überschritten worden sind.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Die Beklagte rügt die örtliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts Berlin. Sie meint, die Klage sei unzulässig, da keine Klagebefugnis gegeben sei. Überdies fehle es an der Passivlegitimation. Der Feststellungsantrag in Ziffer 1 des Klageantrags sei ein verkappter Unterlassungsantrag und unzulässig wegen § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO; auch sei er unbegründet. "Behauptungen" seien nicht streitbefangen, sondern Rechtsauffassungen. Die Äußerungen der KJM seien nach dem Gedanken des § 193 StGB nicht justiziabel. Entgegen der Behauptung des Klägers habe es keine durchgängige Verwaltungspraxis in rechtlich bindender Weise zu der erweiterten privaten Gutachtertätigkeit des Klägers durch die KJM gegeben, erst recht sei eine solche Praxis nicht aufgekündigt worden. Im Übrigen seien die rechtlichen Bewertungen der KJM zu § 20 Abs. 3 S. 1 und 2 JMStV und dem Unzulässigkeitstatbestand des § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 JMStV rechtlich zutreffend.

Die Beigeladene beantragt,

die Klage abzuweisen.

Mit Beschluss vom 1. November 2012 hat sich das Verwaltungsgericht Berlin für örtlich zuständig erklärt.

Aus den Gründen:

Die Klage ist bereits unzulässig.

Der Klageantrag zu 1 ist nicht statthaft. Gemäß § 43 Abs. 1 VwGO kann durch Feststellungsklage die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses oder der Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes begehrt werden, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung hat. Unter einem Rechtsverhältnis in diesem Sinne sind die sich aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Norm ergebenden rechtlichen Beziehungen für das Verhältnis von (natürlichen oder juristischen) Personen untereinander oder zu einer Sache zu verstehen (ständige Rechtsprechung, vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 23. Januar 1992 BVerwG 3 C 50.89 -, BVerwGE 89, 327, 329 und Urteil vom 23. August 2007 7 C 13.06 -, juris Rn. 21 m.w.N.). Eine Feststellungsklage dient mithin zur Klärung eines konkreten Rechtsverhältnisses, kann daher in zulässiger Weise nur unter der Voraussetzung erhoben werden, dass die Anwendung einer Rechtsnorm auf einen bestimmten, bereits übersehbaren Sachverhalt streitig ist (BVerwG, Beschluss vom 3. Oktober 1985 3 B 48/84 -, juris Rn. 3). Nicht erforderlich ist es, dass die Parteien des Feststellungsrechtsstreits an dem streitigen Rechtsverhältnis selbst unmittelbar beteiligt sind. Es kann vielmehr auch die Feststellung verlangt werden, dass zwischen dem Kläger oder dem Beklagten und einem Dritten ein Rechtsverhältnis bestehe oder nicht bestehe. Die Zulässigkeit einer solchen Feststellungsklage im Drittrechtsverhältnis setzt aber voraus, dass das Feststellungsinteresse gerade gegenüber der beklagten Partei besteht (BVerwG, Urteil vom 14. April 2005 3 C 3/04 -, juris Rn. 22 m.w.N.).

Hieran fehlt es vorliegend.

Zwischen den Beteiligten dieses Rechtsstreits besteht kein Rechtsverhältnis. Der Kläger beanstandet, dass seine rechtlichen Prüfbefugnisse sowie seine Stellung im Rahmen des Systems der regulierten Selbstregulierung und seine Prüfkompetenzen nach § 20 Abs. 3 S. 1 JMStV durch rechtswidrige Äußerungen der KJM, mit Außenwirkung versehen durch die Beigeladene, beschränkt worden seien und befürchtet dies auch für die Zukunft in ähnlichen Konstellationen. Er meint damit das Verhältnis zwischen ihm und „der staatlichen Medienaufsicht als solcher“ (so wörtlich auf Seite 12 der Klageschrift). Wenngleich es keine „staatliche Medienaufsicht als solche“ gibt, die Medienaufsicht vom Gesetzgeber vielmehr gerade staatsfern organisiert worden ist, wird deutlich, dass das Rechtsverhältnis, welches der Kläger zu beschreiben versucht, ein Verhältnis zwischen ihm und der KJM als Organ der einzelnen Landesmedienanstalten ist. An die Beklagte knüpft er nur deshalb an, weil so der Kläger ein Beklagter zu benennen und „diese Umstände im Zuge eines Verlängerungsverfahrens nach § 19 Abs. 4 S. 6 JMStV zu würdigen“ seien.

Damit verkennt der Kläger die Reichweite des § 19 JMStV. Denn ein Rechtsverhältnis zwischen dem Kläger und der Beklagten folgt zwar soweit ist dem Kläger zuzustimmen prinzipiell aus der Verknüpfung der beiden durch § 19 JMStV. Der Kläger hat seinen Sitz in Berlin, deshalb ist die Beklagte nach § 19 Abs. 4 S. 2 JMStV für die Anerkennung des Klägers bzw. die Verlängerung der Anerkennung zuständig. Eine derartige Genehmigungs- bzw. Anerkennungspflicht begründet ein Rechtsverhältnis zwischen demjenigen, der der Genehmigung bzw. Anerkennung bedarf, und der für die Erteilung zuständigen Behörde (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. April 2005 3 C 3/04 -, juris Rn. 21). Indessen geht es hier nicht um konkrete, genau dieses Rechtsverhältnis betreffende Fragen. Denn eine Einrichtung ist dann als Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle im Sinne des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages anzuerkennen, wenn die in § 19 Abs. 3 Ziff. 1–6 JMStV genannten Voraussetzungen vorliegen, was von der Beklagten im Zuge des Anerkennungs- bzw. Verlängerungsverfahrens geprüft wird. Diese Voraussetzungen sollen in der Summe sicherstellen, dass die Freiwillige Selbstkontrolle hinreichend zuverlässigen Anbietern überlassen wird, die die Gewähr dafür bieten, die Belange des Jugendschutzes tatsächlich umfassend zu schützen. Darum geht es hier jedoch anders, als etwa seinerzeit im Verfahren VG 27 A 236.04 nicht; dieses Rechtsverhältnis ist vorliegend nicht „konkret“ betroffen. Damals stand der Vorwurf im Raum, der Kläger (ebenfalls FSF) habe versäumt, eine Entwicklungsbeeinträchtigung von Kindern oder Jugendlichen nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (überhaupt) zu prüfen, habe also „schlecht“ gearbeitet und sei seinen zuvörderst bestehenden Pflichten (gar) nicht nachgekommen. Ginge es hier auch um Äußerungen der KJM, die diese „Zuverlässigkeit“ des Klägers infrage stellten, wäre das durch § 19 JMStV begründete Rechtsverhältnis zwischen den Beteiligten berührt, weil dann Fragen aufgeworfen wären, die die Beklagte im Rahmen des Anerkennungs- bzw. Verlängerungsverfahrens (vgl. § 19 Abs. 3 Ziff. 1 und 3 JMStV) beantworten müsste. Hier aber besteht kein Bezug zwischen den Äußerungen, die der Kläger beanstandet, und § 19 JMStV. In welcher Weise die Auslegung einer konkreten rechtlichen Bestimmung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages, über die unterschiedliche Auffassungen bestehen, Auswirkungen auf die „Zuverlässigkeit“ des Klägers und damit das Anerkennungs- bzw. Verlängerungsverfahren haben soll, wird auch vom Kläger nicht näher begründet.

Die Voraussetzungen einer Feststellungsklage im Drittrechtsverhältnis liegen hier ebenfalls nicht vor. Der Sache nach geht es dem Kläger um Feststellungen zum gesetzlichen Umfang des Rechtsverhältnisses zwischen ihm und der KJM als Organ der Landesmedienanstalten im Rahmen der Medienaufsicht („Bestehen eines Rechtsverhältnisses“, § 43 Abs. 1 VwGO). Ungeachtet der Frage, ob die nicht nach außen tretende KJM überhaupt „Dritter“ sein kann, fehlt es hierfür an einem Feststellungsinteresse gerade gegenüber der beklagten Partei. Denn die vom Kläger so bezeichnete „Medienaufsicht als solche“ gibt es in der Bundesrepublik nicht in Gestalt einer einzelnen konkreten Institution. Vielmehr wird die Medienaufsicht dezentral durch eine Vielzahl von Landesmedienanstalten wahrgenommen. Dass der Kläger sich eine nämlich die beklagte Landesmedienanstalt, aussuchen können soll, um mit Bindungswirkung für alle Landesmedienanstalten sein Rechtsverhältnis zur Medienaufsicht klären lassen zu können, kann dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag nicht entnommen werden. Es bleibt vielmehr bei dem allgemeinen Grundsatz, dass ein Feststellungsurteil nur zwi-

schen den Beteiligten dieses Prozessrechtsverhältnisses wirkt und hier folglich keinerlei Bindungswirkung für die anderen (nicht beteiligten) Landesmedienanstalten hätte. Aus einer etwaigen Drittwirkung für die Medienaufsicht lässt sich ein Feststellungsinteresse gegenüber der Beklagten deshalb nicht herleiten. Auch im Übrigen ist ein berechtigtes Interesse des Klägers, gerade gegenüber der Beklagten die aus Sicht des Klägers rechtsirrigte Auffassung der KJM feststellen zu lassen, nicht erkennbar. Ein solches Interesse könnte etwa angenommen werden, wenn die Beklagte dem Kläger ordnungswidrigkeiten- oder ordnungsrechtliche Maßnahmen angedroht hätte oder aber mitgeteilt hätte, die abweichende Sicht des Klägers in Bezug auf die Auslegung einer bestimmten Norm des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages im Zuge des nächsten Verlängerungsverfahrens nach § 19 Abs. 4 S. 6 JMStV zu thematisieren. Das ist jedoch nicht der Fall. Die Beklagte ist vielmehr vom Kläger ohne eigenes Zutun in das Verfahren gezogen worden. Auch der Umstand, dass die Beklagte allgemein eine zur Medienaufsicht verpflichtete Landesmedienanstalt ist (wenngleich der Kläger die Beklagte aus dem Gedanken § 19 Abs. 4 Satz 6 JMStV in Anspruch nimmt), führt nicht zur Bejahung eines Feststellungsinteresses ihr gegenüber, weil offen bleibt, worauf sich das Interesse des Klägers gerade zu einem Feststellungsurteil gegenüber dieser Landesmedienanstalt stützen lässt.

Nach alledem geht es dem Kläger nicht um ein konkretes Rechtsverhältnis, sondern um die Klärung ganz allgemeiner Fragen zur (künftigen) Auslegung bestimmter Normen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages. Abstrakte Rechtsfragen sind jedoch kein zulässiger Gegenstand von Feststellungsklagen (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. August 2007 7 C 13.06 -, juris Rn. 27; BVerwG, Beschluss vom 3. Oktober 1985 3 B 48/84 -, juris Rn. 3 f.).

Im Übrigen wäre hier neben der Subsidiarität der Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO auch das Bestehen eines berechtigten Interesses an der baldigen Feststellung zweifelhaft. Denn das Begehren des Klägers ist seinem Ziel nach auf die Inanspruchnahme vorbeugenden Rechtsschutzes gerichtet. Es hat zwar seinen Ausgangspunkt in der konkreten Folge der „Super Nanny“, geht jedoch in seiner Zielrichtung darüber hinaus. Die Zulässigkeit (auch) einer vorbeugenden Feststellungsklage entspricht zwar der gesicherten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts; die Besonderheit besteht indessen darin, dass hierfür ein entsprechend qualifiziertes, d.h. gerade auf die Inanspruchnahme vorbeugenden Rechtsschutzes gerichtetes Rechtsschutzinteresse erforderlich ist. Für einen vorbeugenden Rechtsschutz ist dort kein Raum, wo und solange der Betroffene zumutbarerweise auf den von der Verwaltungsgerichtsordnung als grundsätzlich angemessenen und ausreichend angesehenen nachträglichen Rechtsschutz verwiesen werden kann (vgl. BVerwG, Beschluss vom 21. Februar 1973 IV CB 69.72 -, DVBl 1973, 448 f.; BVerwG, Urteil vom 8. September 1972 IV C 17.71 -, juris Rn. 29 m.w.N.). Hier ist bereits zweifelhaft, ob der Kläger überhaupt nachträglichen Rechtsschutz nämlich Drittanfechtungsklage gegen die Beanstandungsbescheide, die seiner vorherigen Bewertung zuwiderlaufen in Anspruch nehmen könnte. Ob nämlich § 20 Abs. 3 S. 1 JMStV drittschützend ist und subjektiv einklagbare Rechte für die Selbstkontrollenrichtungen enthält, ist offen (dafür Schulz/Held, in: Hahn/Vesting, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Auflage, § 20 JMStV Rn. 66; dagegen Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 12. Januar 2010 7 C 09.2267

-, juris Rn. 12). Sollte die Rechtsordnung dem Kläger zumuten, förmliche Beanstandungen durch Landesmedienanstalten hinzunehmen und darauf zu setzen, dass die Veranstalter (nämlich die Mitglieder des Klägers) gegen die Bescheide vorgehen, um der abweichenden vorherigen Bewertung des Klägers zur Durchsetzung zu verhelfen was freilich in einem gewissen Grundkonflikt zu Art. 19 Abs. 4 GG stehen könnte -, müsste dies zur Vermeidung von Wertungswidersprüchen auch Einfluss auf den vom Kläger nachgesuchten vorbeugenden Rechtsschutz haben.

Die Zulässigkeit einer vorbeugenden Unterlassungsklage würde darüber hinaus auch voraussetzen, dass das künftige Verwaltungshandeln nach seinem Inhalt und seinen tatsächlichen wie rechtlichen Voraussetzungen so weit bestimmt ist, dass eine Rechtmäßigkeitsprüfung möglich ist. Solange sich noch nicht mit der dafür erforderlichen Bestimmtheit übersehen lässt, welche Maßnahmen drohen oder unter welchen tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen sie ergehen werden, kann ein berechtigtes Interesse an einem vorbeugenden Rechtsschutz nicht anerkannt werden (BVerwG, Urteil vom 19. März 1974 I C 7.73 -juris-, Rn. 41). Damit soll sichergestellt werden, dass kein „vorsorglicher“ vorbeugender Rechtsschutz in Anspruch genommen wird (vgl. Remmert, in: Erichsen/Ehlers, Allgemeines Verwaltungsrecht, 13. Auflage 2005, § 35 Rn. 10 a.E. m.w.N.). An dieser rechtlichen Konkretisierung des vom Kläger befürchteten künftigen Handelns dürfte es hier ebenfalls fehlen.

Auch die mit dem Klageantrag zu 2 erhobene allgemeine Leistungsklage ist unzulässig. Das klägerische Begehren ist insoweit gerichtet auf zukünftige Beachtung der Bewertungen des Klägers bei vorab vorgelegten Sendungen zur Frage des Vorliegens einer Verletzung der Menschenwürde i.S.d. § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 JMStV durch die KJM und Ergreifung von Maßnahmen durch die KJM nur dann, wenn die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums überschritten worden sind. Der Kläger verfolgt ausdrücklich das Ziel, die KJM zukünftig zur Beachtung der von ihm für richtig erachteten Rechtsauffassung zu verpflichten (das „künftige korrekte Verwaltungshandeln“ werde erstrebt, Klageschrift Seite 22). Er macht damit wiederum vorbeugenden Rechtsschutz geltend. Offengelassen werden kann, ob der Kläger hierfür klagebefugt ist gemäß § 42 Abs. 2 VwGO analog und ob er über das besondere Rechtsschutzinteresse für die Inanspruchnahme vorbeugenden Rechtsschutzes verfügt. Denn dem Kläger fehlt jedenfalls das allgemeine Rechtsschutzinteresse für diese Leistungsklage.

Ein Rechtsschutzinteresse oder Rechtsschutzbedürfnis hat nur derjenige Kläger, der mit dem von ihm angestrebten gerichtlichen Rechtsschutzverfahren ein rechtsschutzwürdiges Interesse verfolgt. Es ist für alle Klagen erforderlich; beim Fehlen eines solchen Rechtsschutzinteresses wird das prozessuale Begehren als unzulässig abgewiesen (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 17. Auflage, Vorb § 40 Rn. 30). Das Rechtsschutzinteresse wird allgemein dann verneint, wenn auch das Obsiegen dem Kläger keinen rechtlichen Vorteil bringt, es einfachere oder effektivere Möglichkeiten des Rechtsschutzes gibt oder wenn sich das Vorgehen als rechtsmissbräuchlich darstellt (Kopp/Schenke, VwGO, 17. Auflage, Vorb § 40 Rn. 37).

Hier ist der Klageantrag zu 2 auf eine unmögliche Leistung gerichtet. An der Verfolgung rechtlich unmöglicher Leistungen kann es kein schutzwürdiges Interesse geben, weil auch

das Obsiegen dem Kläger keinen Vorteil bringt. Denn der Kläger hat gerade die Beklagte verklagt, mithin eine bestimmte Landesmedienanstalt. In seinem Klageantrag begehrt er jedoch, dass die KJM zukünftig eine konkrete Norm des JMStV in bestimmter Weise auslegt. Wie die in Anspruch genommene Beklagte auf die KJM Einfluss nehmen könnte, trägt der Kläger nicht vor. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages bieten keine Möglichkeit dafür, dass eine Landesmedienanstalt der KJM bestimmte Vorgaben machen könnte. Nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag ist es vielmehr so, dass die Landesmedienanstalten, die die KJM intern als Organ zur Aufgabenerfüllung heranziehen, vollumfänglich vollziehen müssen, was die KJM entscheidet. Insofern ist die KJM entscheidungsbefugt („Entscheidungsorgan“), gerade nicht weisungsabhängig von den jeweils zuständigen Landesmedienanstalten und müssen letztere nach außen (nur) vollziehen, was intern die KJM beschlossen und begründet hat. Ein stattgebendes Urteil würde die Beklagte damit zu einer unmöglichen Leistung verpflichten, da es rechtlich überhaupt keine Handhabe für sie gibt, einem bisweilen auch für sie agierenden Organ verbindliche Vorgaben zur rechtlichen Auslegung einer konkreten Norm zu machen; dieses Urteil wäre nicht vollstreckbar. Das gilt erst recht, soweit der Kläger offenbar auch begehrt, mit einem stattgebenden Urteil die KJM auch insoweit zu binden, als sie im Zuständigkeitsbereich ganz anderer Landesmedienanstalten organschaftlich tätig wird. Das widerspricht dem System des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages, der von Rechtsbeziehungen zwischen den Veranstaltern und den Landesmedienanstalten ausgeht und ein Rechtsverhältnis zwischen den jeweils nicht nach außen agierenden Einrichtungen der Selbstkontrolle und der KJM gerade nicht vorsieht.