

L e i t s ä t z e

zum Beschluß des Ersten Senats vom 26. Februar 1997

- 1 BvR 2172/96 -

- 1. Die Pflicht privater Rundfunkveranstalter, ihre Sendungen zu Zwecken der Rundfunkaufsicht aufzuzeichnen und die Aufzeichnungen unter bestimmten Voraussetzungen der Landesmedienanstalt vorzulegen (§§ 38 Abs. 1, 60 Abs. 1 LMedienG BW), ist mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar.**
- 2. Das aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG folgende Recht, sich nicht selbst einer Straftat bezichtigen zu müssen, ist gemäß Art. 19 Abs. 3 GG nicht auf juristische Personen anwendbar.**

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BvR 2172/96 -



IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verfahren

über

die Verfassungsbeschwerden

1. der Radio Dreyeckland Betriebsgesellschaft mbH, vertreten durch den Geschäftsführer M...,
2. des Herrn M...

Bevollmächtigter: Rechtsanwalt Matthias Hohkamp, Belfortstraße 37, Freiburg gegen

- a) den Beschluß des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 10. Oktober 1996 - 10 S 2187/96 -,
- b) den Beschluß des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 11. Juli 1996 - 1 K 1324/96 -,
- c) den Bescheid der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg vom 28. März 1996

und Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat - unter Mitwirkung

des Vizepräsidenten Seidl,

der Richter Grimm,

Kühling,

der Richterinnen Seibert,

Jaeger,

Haas

und der Richter Hömig,
Steiner

am 26. Februar 1997 beschlossen:

1. **Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführerin zu 1) wird zurückgewiesen, soweit sie sich gegen den Beschluß des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 10. Oktober 1996 - 10 S 2187/96 - und den Beschluß des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 11. Juli 1996 - 1 K 1324/96 - richtet. Im übrigen wird sie verworfen.**
2. **Die Verfassungsbeschwerde des Beschwerdeführers zu 2) wird verworfen.**
3. **Damit erledigt sich der Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung.**

G r ü n d e :

A.

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen private Rundfunkveranstalter in Baden-Württemberg zur Herausgabe von Sendezeitmitschnitten an die Landesmedienanstalt verpflichtet werden können. 1

I.

Nach § 37 des Landesmediengesetzes Baden-Württemberg (LMedienG) in der Fassung vom 17. März 1992 (GBl S. 189) obliegt der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LfK) die Rechtsaufsicht über die Veranstalter von Privatfunk in Baden-Württemberg. Im Rahmen dieser Aufsicht kann sie von den Veranstaltern gemäß § 38 Abs. 1 LMedienG Auskünfte und die Vorlage von Aufzeichnungen und sonstigen Unterlagen verlangen. Die Vorschriften lauten: 2

§ 37

Rechtsaufsicht

Die Landesanstalt wacht darüber, daß die nach diesem Gesetz zugelassenen Veranstalter die rechtlichen Bindungen beachten, die ihnen nach diesem Gesetz, den auf seiner Grundlage erlassenen Rechtsvorschriften oder Entscheidungen oder nach allgemeinen Rechtsvorschriften obliegen. 3 4

§ 38

Aufsichtsmaßnahmen

(1) Soweit es zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist, kann die Landesanstalt von den Veranstaltern Auskunft und die Vor- 5 6

lage von Aufzeichnungen und sonstigen Unterlagen verlangen. Der zur Erteilung einer Auskunft Verpflichtete kann die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung ihn selbst oder einen der in § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 der Zivilprozeßordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde.

(2) Die Landesanstalt weist die Veranstalter schriftlich auf Maßnahmen oder Unterlassungen hin, die gegen rechtliche Bindungen verstoßen, die ihnen nach diesem Gesetz, den auf seiner Grundlage erlassenen Rechtsvorschriften oder Entscheidungen oder nach allgemeinen Rechtsvorschriften obliegen, und fordert die Veranstalter auf, einen solchen Verstoß nicht fortzusetzen oder künftig zu unterlassen. Handelt es sich um einen schwerwiegenden Verstoß, so beanstandet die Landesanstalt dies und weist zugleich auf die Folgen eines weiteren Verstoßes (§ 30 Abs. 1 Nr. 2) hin.

Die Befugnis, die Vorlage von Aufzeichnungen zu verlangen, steht im Zusammenhang mit der Pflicht der privaten Veranstalter von Hörfunk- und Fernsehprogrammen zur Aufzeichnung und Speicherung von Rundfunksendungen. Das Landesmediengesetz bestimmt dazu:

§ 60

Aufzeichnungs- und Speicherungspflicht

(1) Jede Rundfunksendung, Textsendung auf Zugriff sowie Ton- und Bewegbilsendung auf Zugriff ist vom Veranstalter in Ton und Bild aufzuzeichnen und aufzubewahren. Bei Sendungen, die unter Verwendung einer Aufzeichnung oder eines Films verbreitet worden sind, ist die Aufzeichnung oder der Film aufzubewahren. Nach Ablauf von sechs Wochen seit dem Tag der Verbreitung der Rundfunksendung oder seit dem Tag, an dem die Textsendung oder die Ton- und Bewegbilsendung letztmals zum Zugriff angeboten worden ist, kann die Aufzeichnung gelöscht und braucht der Film nicht mehr aufbewahrt zu werden, soweit dem Veranstalter zuvor keine Beanstandung von einem Betroffenen oder der Landesanstalt mitgeteilt worden ist.

(2) bis (4) ...

In § 89 Abs. 1 LMedienG wird die Begehung einer rechtswidrigen Tat, die den Tatbestand eines Strafgesetzes verwirklicht, durch eine Rundfunksendung unter Strafe gestellt.

II.

1. Die Beschwerdeführerin zu 1) ist Veranstalterin des lokalen, nichtkommerziellen Hörfunkprogramms "Radio Dreieckland" in Freiburg. Der Beschwerdeführer zu 2) ist ihr Geschäftsführer. 13

In einer Pressemitteilung vom 18. März 1996 berichtete das Innenministerium Baden-Württemberg über einen Polizeieinsatz gegen Kurden, die an einer verbotenen Demonstration am 16. März 1996 in Dortmund hatten teilnehmen wollen. Zu dieser Demonstration sei in baden-württembergischen Privatradios der alternativen Szene aufgerufen worden. Auf Anfrage der LfK teilte das Innenministerium mit, im Programm der Beschwerdeführerin sei am 11. und 12. März 1996 in der Sendung "Tagesinfo", die in der Regel täglich um 18.00 Uhr gesendet und tags darauf um 10.00 Uhr wiederholt werde, zu der Demonstration aufgerufen worden. Es sei nicht bekannt, ob zu anderen Zeiten weitere Aufrufe erfolgt seien. 14

Aufgrund der Pressemitteilung bat die LfK die Beschwerdeführerin um Auskunft, ob sie in ihrem Programm über die Demonstration berichtet und zur Teilnahme an ihr aufgerufen habe. Auf die ergänzende Mitteilung des Innenministeriums hin forderte sie die Beschwerdeführerin auf, Sendezeitmitschnitte vom 11., 12., 15., 16., 17., 20. und 21. März 1996 vorzulegen. Die Beschwerdeführerin erwiderte, die Durchsicht der Themenaufzeichnungen habe ergeben, daß Radio Dreieckland nach dem Verbot der Demonstration am 12. März 1996 keine Aufrufe zu dieser Demonstration gesendet habe. Unter Hinweis darauf, daß die gesetzliche Auskunftspflicht im Zusammenhang mit der Rechtsaufsicht nach § 37 LMedienG stehe und keine Programminhaltskontrolle ermöglichen solle, machte sie eine weitergehende Beantwortung der Anfrage von einer Konkretisierung der Vorwürfe abhängig. 15

Mit Bescheid vom 28. März 1996 erteilte die LfK der Beschwerdeführerin den Hinweis, daß sie mit der Verweigerung der Vorlage gegen eine Rechtspflicht nach dem Landesmediengesetz verstoßen habe (Nr. 1 des Bescheides), und gab ihr unter Anordnung der sofortigen Vollziehung auf, diesen Verstoß zu unterlassen und die vollständigen Aufzeichnungen aller Sendungen vom 11., 12., 15., 16., 17., 20. und 21. März 1996 innerhalb einer Woche vorzulegen (Nr. 2 des Bescheides). Für den Fall der Nichtbefolgung drohte sie ihr ein Zwangsgeld in Höhe von 3.000 DM an (Nr. 3 des Bescheides). Die Vorlagepflicht sei eine die Rechtsaufsicht erst ermöglichende, vorbereitende Maßnahme, die nicht den Verdacht eines konkreten Verstoßes voraussetze. Gegen sie habe die Beschwerdeführerin verstoßen, indem sie die Vorlage der Aufzeichnungen verweigert habe. Die sofortige Vollziehung der Vorlageanordnung sei geboten, damit der Bescheid zügig umgesetzt und die Durchführung der Rechtsaufsicht sichergestellt werde. 16

Gegen diesen Bescheid hat die Beschwerdeführerin Widerspruch eingelegt, über den noch nicht entschieden ist. 17

2. a) Das Verwaltungsgericht gab dem Antrag der Beschwerdeführerin, ihr vorläufigen Rechtsschutz gegen die Vorlageanordnung und die Zwangsgeldandrohung in 18

dem Bescheid vom 28. März 1996 zu gewähren, hinsichtlich der Sendeaufzeichnungen vom 11., 17., 20. und 21. März 1996 statt, lehnte das Begehren hinsichtlich der Sendeaufzeichnungen der anderen Tage dagegen ab. Das Gericht führte zur Begründung im wesentlichen aus:

Nach summarischer Prüfung bestünden keine grundsätzlichen Bedenken gegen die Aufforderung zur Vorlage der Sendezeitmitschnitte. Es handele sich um eine die Rechtsaufsicht vorbereitende Maßnahme, für die ein Anfangsverdacht eines Rechtsverstoßes ausreiche. Aufgrund der Mitteilung des Innenministeriums über Aufrufe zur Teilnahme an der Dortmunder Demonstration habe die Antragsgegnerin hinreichenden Anlaß gehabt, rechtsaufsichtlich tätig zu werden und hierzu die Sendezeitmitschnitte anzufordern, nachdem die Beschwerdeführerin ihre Anfrage nicht hinreichend beantwortet habe. Erst nach Vorlage der Mitschnitte sei für die Antragsgegnerin feststellbar, ob ein Verstoß gegen strafbewehrte Vorschriften des Versammlungsgesetzes vorliege, der Grundlage förmlicher Aufsichtsmaßnahmen sein könnte.

19

Die Beschwerdeführerin könne sich nicht auf das Auskunftsverweigerungsrecht des § 38 Abs. 1 Satz 2 LMedienG berufen. Wie der Wortlaut der Vorschrift belege, beziehe sie sich nur auf Auskünfte im Sinne von § 38 Abs. 1 Satz 1 LMedienG. Die Vorlagepflicht und die Auskunftspflicht seien voneinander unabhängige Verpflichtungen. Die Vorlagepflicht setze die Auskunftspflicht nicht etwa voraus, zumal ihr Gegenstand, die Sendungen, bereits der Öffentlichkeit bekannt geworden sei. Wegen dieser medienrechtlichen Besonderheit hätte ein Vorlageverweigerungsrecht für bereits gesendete Beiträge unter dem Gesichtspunkt der Selbstbezichtigung keinen Sinn. Zudem sei mit der Entscheidung über die Vorlagepflicht noch nicht über die Verwertung der vorgelegten Mitschnitte in einem nachfolgenden Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren entschieden.

20

Gegen die Rechtmäßigkeit der Verfügung bestünden jedoch Bedenken, soweit die LfK die Beschwerdeführerin zur Vorlage der Aufzeichnungen von Sendungen vor dem Tag des Versammlungsverbots und nach dem Tag der geplanten Versammlung aufgefordert habe. Insoweit fehle ein Anfangsverdacht für ein medienrechtliches Fehlverhalten.

21

b) Der Verwaltungsgerichtshof wies die Beschwerde der Beschwerdeführerin und die Anschlußbeschwerde der LfK jeweils als unbegründet zurück. Hinsichtlich der Beschwerde nahm er Bezug auf die Begründung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung und führte ergänzend aus, daß der Widerspruch der Beschwerdeführerin nach summarischer Prüfung der Rechtslage voraussichtlich erfolglos bleiben werde.

22

§ 38 Abs. 1 Satz 1 LMedienG begegne entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin unter kompetenzrechtlichen Aspekten keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Bundesgesetzlich abschließend normierte strafprozessuale Aussage- oder Zeugnisverweigerungsrechte hinderten den Landesgesetzgeber nicht, medienrechtliche Auskunfts- und Vorlagepflichten zu normieren. Ebensowenig verstoße § 38

23

Abs. 1 LMedienG gegen ein grundrechtlich gewährleistetetes Verbot eines Zwangs zur Selbstbezeichnung. Die Norm trage der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts Rechnung, daß der Konflikt zwischen dem öffentlichen Interesse an der Ermittlung der materiellen Wahrheit einerseits und dem Persönlichkeitsrecht des Betroffenen andererseits anhand einer Verhältnismäßigkeitswertung situationsgebunden und differenziert gelöst werden müsse. Dementsprechend statuiere § 38 Abs. 1 Satz 2 LMedienG ausdrücklich ein Auskunftsverweigerungsrecht. Bleibe dieses Recht hinter den strafprozessualen Aussage- oder Zeugnisverweigerungsrechten zurück, so sei das unschädlich, denn in einem etwaigen Strafverfahren sei selbständig zu prüfen, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang solche Rechte bestünden und Beweisverwertungsverbote wirkten. Strafprozessuale Aussage- und Zeugnisverweigerungsrechte könnten aber nicht im Wege einer verfassungskonformen Auslegung in die aufsichtsrechtlichen Regelungen von Auskunfts- und Vorlageverlangen hineingelesen werden.

Die Anwendung des § 38 Abs. 1 Satz 1 LMedienG sei in dem vom Verwaltungsgericht gebilligten Umfang ebenfalls nicht zu beanstanden. Es könne offen bleiben, ob ein hinreichender Anlaß für ein Auskunftsverlangen der Antragsgegnerin nur im Fall eines Anfangsverdachts für einen im Rahmen der Rechtsaufsicht relevanten Rechtsverstoß vorliege. Denn ein solcher Anfangsverdacht habe aufgrund des Hinweises des Innenministeriums vom 19. März 1996 bestanden. Das Verlangen, Bandmitschnitte für den gesamten 12. März 1996 ohne Vorermittlungen über die Uhrzeit des Demonstrationsverbots vorzulegen, sei gerechtfertigt gewesen. Zur Ermöglichung einer effektiven Rechtsaufsicht habe die Antragsgegnerin keine weiteren zeitaufwendigen Auskünfte im Wege der Amtshilfe aus Nordrhein- Westfalen einzuholen brauchen.

24

Zu Recht habe das Verwaltungsgericht das Auskunftsverweigerungsrecht des § 38 Abs. 1 Satz 2 LMedienG nicht auf die Vorlagepflicht bezogen. Das folge aus dem Wortlaut und dem Sinn der Vorschrift. Da der Inhalt der Sendungen nicht auf eine irgendwie geartete Weise an die Öffentlichkeit gelangt, sondern von der Beschwerdeführerin selbst verbreitet worden sei, bedürfe sie keines Schutzes vor dessen Bekanntwerden.

25

III.

Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügen die Beschwerdeführer die Verletzung von Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 Satz 2 sowie im Falle der Beschwerdeführerin zu 1) zusätzlich von Art. 3 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG. Sie tragen dazu im wesentlichen vor:

26

In ihr Grundrecht auf Rundfunkfreiheit sei unter Verstoß gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip eingegriffen worden. Die LfK könne die Vorlage von Sendezeitmitschnitten nur aus dringenden Gründen verlangen. Die Pressemitteilung und das ergänzende Schreiben des Innenministeriums gäben demgegenüber keinen Anlaß zu einer medienrechtlichen Überprüfung, denn die darin erwähnten Sendungen seien

27

bereits vor Erlass des Versammlungsverbots, das am 12. März 1996 erst gegen 13 Uhr ergangen sei, ausgestrahlt worden. Ohnehin hätte die LfK als weniger einschneidendes Mittel die Möglichkeit gehabt, die ausgestrahlten Sendungen selbst mitzuschneiden.

Die angegriffenen Entscheidungen verletzen außerdem das durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistete Zeugnisverweigerungsrecht der Mitarbeiter von Presse und Rundfunk. Die Strafprozeßordnung gebe ihnen nicht nur in § 53 Abs. 1 Nr. 5 das Recht, Aussagen über die Identität von Informanten und den Inhalt ihnen gemachter Mitteilungen zu verweigern, sondern verbiete in § 97 Abs. 5 auch den Zugriff auf entsprechende Dokumente. Andere Verfahrensordnungen sähen ebenfalls Zeugnisverweigerungsrechte der Presse- und Rundfunkmitarbeiter vor. § 38 Abs. 1 LMedienG stehe mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nur im Einklang, wenn ein Zeugnisverweigerungsrecht schon gegenüber der LfK anerkannt werde.

28

Dem berechtigten Interesse der LfK an der Erteilung von Auskünften, die der Wahrnehmung der Rechtsaufsicht dienen, stehe das Interesse des Veranstalters und seiner Mitarbeiter gegenüber, daß das strafprozessuale Zeugnisverweigerungsrecht nicht unterlaufen und der für die Rundfunkarbeit unerläßliche freie Informationsfluß nicht gefährdet werde. Eine solche Gefährdung könne selbst dann eintreten, wenn keine strafrechtlichen Konsequenzen zu besorgen seien. Bezogen auf türkische Informanten bestehe beispielsweise schon wegen ihrer oppositionellen Haltung zur türkischen Regierung ein besonderes Geheimhaltungsinteresse. Im übrigen sei damit zu rechnen, daß die LfK die Sendezeitmitschnitte bei Verdacht einer Straftat an die Staatsanwaltschaft weitergebe. Jedenfalls unterlägen sie nach Herausgabe an die LfK nicht mehr dem Beschlagnahmeverbot des § 97 Abs. 5 StPO. Die Annahme eines bloßen Beweisverwertungsverbots reiche nicht aus, zumal ein solches nur strafrechtliche Konsequenzen ausschliesse.

29

Die angegriffenen Entscheidungen seien darüber hinaus mit dem aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG folgenden Recht, sich nicht selbst einer Straftat, Ordnungswidrigkeit oder sonst zur Unehre gereichenden Handlung bezichtigen zu müssen, unvereinbar. Der Anwendungsbereich dieses Rechts reiche über Strafverfahren und vergleichbare Verfahren weit hinaus. Es entfalle entgegen der Auffassung der Verwaltungsgerichte nicht etwa, soweit sich das Auskunftsbeghären auf den Inhalt bereits ausgestrahlter Sendungen beziehe. Zum einen könne sich eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit nicht nur aus dem Inhalt der Sendungen selbst ergeben. Zum anderen könne - wie gerade der Ausgangsfall zeige - ein Interesse an einer Auskunftsverweigerung durchaus auch in bezug auf schon ausgestrahlte Sendungen bestehen.

30

Unvereinbar mit Art. 2 Abs. 1, Art. 1 Abs. 1 GG sei auch das Bemühen, die Vorlage von Sendezeitmitschnitten aus dem Auskunftsverweigerungsrecht des § 38 Abs. 1 Satz 2 LMedienG auszuklammern. Die Vorlage von Sendezeitmitschnitten könne genauso zu einer Selbstbezichtigung führen wie die Beantwortung von Fragen. Nach

31

den vom Bundesverfassungsgericht zum Schutz gegen einen Selbstbeziehungszwang entwickelten Grundsätzen sei mittels einer Abwägung zu entscheiden, wie weit dieser Schutz reiche. In keinem Fall dürfe eine Person gezwungen werden, durch eigenes Zutun die Voraussetzungen für eine strafgerichtliche Verurteilung oder Verhängung entsprechender Sanktionen zu liefern. Soweit ausnahmsweise aufgrund berechtigter Interessen privater Dritter eine gesetzliche Aussagepflicht bestehe, sei die zugrunde liegende Rechtsnorm nur verfassungskonform, wenn die Aussage nicht in einem straf- oder ordnungswidrigkeitenrechtlichen Verfahren gefordert sei, in einem solchen Verfahren einem Beweisverwertungsverbot unterliege und die anordnende Rechtsnorm einer solchen Auslegung zugänglich sei. Sowohl die Pflicht zur Aussage als auch die Pflicht zur Vorlage von schriftlichen Unterlagen fänden ihre Grenze jedenfalls im Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Hiervon ausgehend könnten die Beschwerdeführer ein Vorlageverweigerungsrecht gegenüber der Anordnung der LfK geltend machen. Diese sei auf die Sendezeitmitschnitte nicht zwingend angewiesen, sondern technisch und finanziell in der Lage, die Sendungen selbst aufzuzeichnen. Kostengründe allein könnten einen Selbstbeziehungszwang nicht rechtfertigen. Selbst wenn man aber eine Aufzeichnungs- und Vorlagepflicht im Grundsatz für verfassungsrechtlich zulässig halte, sei es doch mit Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG unvereinbar, die Auskunftsverweigerungsrechte bezogen auf die Vorlage von Unterlagen oder Sendeaufzeichnungen einzuschränken. Das Interesse an der Vorlage könne vielmehr nur überwiegen, wenn sichergestellt sei, daß sich daran keine strafrechtliche Verfolgung knüpfe. Dafür bestehe aber keine Gewähr.

32

Da die Sendezeitmitschnitte ohne einen hinreichenden sachlichen Grund herausverlangt worden seien, verstießen die angegriffenen Entscheidungen überdies gegen Art. 3 Abs. 1 GG.

33

IV.

Mit ihrer Verfassungsbeschwerde verbinden die Beschwerdeführer einen Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung. Über diesen Antrag ist nicht vorab entschieden worden, nachdem die LfK zugesichert hat, bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in der Hauptsache die Vorlageanordnung nicht zu vollstrecken.

34

V.

Zur Verfassungsbeschwerde haben das Justizministerium Baden-Württemberg und die LfK als Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens Stellung genommen.

35

1. Das Justizministerium hat Zweifel an der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde wegen mangelnder Erschöpfung des Rechtswegs. Im übrigen hält es die Verfassungsbeschwerde für unbegründet.

36

Die Erhebung von Sendezeitmitschnitten durch die Antragsgegnerin sei vom Landesmediengesetz gedeckt, soweit sie zu Zwecken der Rechtsaufsicht geschehe. Der

37

Beschränkung auf diese Zwecke sei kein Erfordernis "tatsächlicher Anhaltspunkte" für medienrechtliche Verstöße zu entnehmen. Vielmehr könne die Antragsgegnerin auch im Rahmen routinemäßiger Überwachung die Vorlage von Aufzeichnungen verlangen. Dies gelte auch, wenn strafrechtliche Verstöße im Raum stünden.

Diese strenge Vorlagepflicht stehe im Einklang mit dem Grundrecht der Rundfunkfreiheit. Die Rundfunkfreiheit könne als dienende Freiheit in privatrechtlichen Formen und einem außenpluralistischen Gestaltungsmodell nur verwirklicht werden, wenn materielle und verfahrensrechtliche Sicherungen vorlägen, die ihren Mißbrauch und Gesetzesverstöße möglichst ausschlossen. Deshalb sei eine effektive Rechtsaufsicht verfassungsrechtlich geboten, die auch die Einhaltung allgemeiner Rechtsvorschriften umfasse. Mit Rücksicht auf die Flüchtigkeit des Mediums Rundfunk sei eine nachgängige Kontrolle nur mittels zeitlich und räumlich umfassender externer Aufzeichnung oder durch eine mit einer Vorlagepflicht im Bedarfsfall gekoppelte Aufzeichnungspflicht des Veranstalters zu bewerkstelligen. Der Gesetzgeber habe sich für die zweite Alternative als milderer Mittel entschieden, da eine ständige Aufzeichnung und Auswertung aller privaten Rundfunkprogramme nicht nur einen unverhältnismäßig großen Aufwand erfordern, sondern wegen des mit ihr verbundenen abschreckenden Effekts auch stärker in die Rundfunkfreiheit eingreifen würde.

38

Die Wirksamkeit dieses Modells stehe und falle mit der Vorlagepflicht des Veranstalters. Die Spannung zwischen der Sicherung einer wirksamen Aufsicht und dem Grundrechtsschutz des Veranstalters und seiner Verantwortlichen habe der Gesetzgeber mit den differenzierten Vorschriften der §§ 38, 60 LMedienG zu einem verfassungsrechtlich unbedenklichen Ausgleich gebracht. Er habe sich für eine umfassende Vorlagepflicht für Sendezeitaufzeichnungen entschieden, billige dem Veranstalter aber ein Auskunftsverweigerungsrecht bei solchen Fragen zu, die ihn der Gefahr strafrechtlicher Verfolgung aussetzen könnten. Der sachliche Grund dieser Differenzierung liege darin, daß es im einen Fall um die Vorlage von Sendungen gehe, die der Veranstalter aus freien Stücken öffentlich gesendet habe, während im anderen Fall Informationen preisgegeben werden müßten, die er gerade nicht an die Öffentlichkeit habe geben wollen.

39

Auskunftsverweigerungsrechte ergäben sich auch nicht aus strafprozessualen Überlegungen. Die strafrechtlichen Aussage- und Auskunftsverweigerungsrechte beruhten auf dem Grundsatz des Informanten- und Quellenschutzes. Die Pflicht zur Vorlage von Sendezeitaufzeichnungen verlange dem Veranstalter demgegenüber nicht die Preisgabe von Redaktionsinterna ab. Sie verletze auch nicht das durch Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG gewährleistete Recht der Beschwerdeführer, sich nicht selbst durch eine Aussage belasten zu müssen. Sie sei jedenfalls dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn die Funktion der Aufzeichnungen, als Beweismittel für die Ahndung von Verstößen zu dienen, für den Betroffenen von vornherein erkennbar sei.

40

2. Auch die LfK äußert Zweifel, ob die Verfassungsbeschwerde trotz fehlender Er-

41

schöpfung des Rechtswegs zulässig sei.

Im übrigen sei sie unbegründet. Die Pflicht zur Vorlage von Sendezeitmitschnitten greife nicht in die Rundfunkfreiheit ein. Sie sei vielmehr eine verfassungsrechtlich gebotene Bedingung für die Freiheit der Beschwerdeführer zur eigenen Rundfunkveranstaltung. Andere Grundrechte der Beschwerdeführer würden ebenfalls nicht verletzt. 42

Die Beschwerdeführerin zu 1) könnte allenfalls in ihrem Grundrecht auf Rundfunkfreiheit betroffen sein. Eines durch das allgemeine Persönlichkeitsrecht vermittelten Schutzes vor strafrechtlicher Selbstbezeichnung bedürfe sie als juristische Person nicht. Eine grundrechtliche Betroffenheit des Beschwerdeführers zu 2) sei ebenfalls zweifelhaft. Medienrechtliche Maßnahmen könnten nicht gegen ihn persönlich ergehen. Selbst eine strafrechtliche Verantwortung seiner Person sei nicht unmittelbar ersichtlich, da er als Geschäftsführer der Beschwerdeführerin zu 1) nicht zwangsläufig und unmittelbar strafrechtliche Verantwortung für einzelne Sendungen trage. 43

Unabhängig von diesen Erwägungen bestünden weder gegen die medienrechtliche Ausgestaltung der Aufsicht durch den baden-württembergischen Gesetzgeber noch hinsichtlich der Ausübung der Aufsicht durch die Antragsgegnerin verfassungsrechtliche Bedenken. 44

Die gesetzliche Regelung diene einer wirksamen Medienaufsicht. Diese könne in Konflikt zu Persönlichkeitsrechten auf Seiten der an der Veranstaltung von Rundfunk beteiligten Personen treten. Mit seiner Entscheidung, Verweigerungsrechte nur bezogen auf die Auskunftspflicht einzuräumen, für Sendezeitmitschnitte jedoch eine unbedingte Vorlagepflicht einzuführen, habe der Gesetzgeber diesen Konflikt im Sinn praktischer Konkordanz gelöst. Die Bedenken gegen eine uneingeschränkte Vorlagepflicht, die sich aus strafprozessualen Folgewirkungen ergeben könnten, stellten die Verfassungsmäßigkeit der gesetzgeberischen Abwägung nicht in Frage. Eine Verletzung des strafprozessualen Grundsatzes "nemo tenetur se ipsum accusare" lasse sich im Strafprozeß mit hinreichender Sicherheit vermeiden. 45

Die Anwendung der gesetzlichen Vorschriften im Einzelfall sei gleichfalls rechtmäßig gewesen. Die Rechtsaufsicht erstrecke sich auch auf die Einhaltung der allgemeinen Rechtsvorschriften, zu denen das Versammlungsgesetz gehöre. Allerdings beschränke sich die Aufgabe der LfK insoweit auf die medienrechtlichen Implikationen möglicher Rechtsbrüche. Diese spezifisch medienrechtliche Aufsicht stehe gesondert neben einer etwaigen strafrechtlichen Verantwortung des Veranstalters. Mit Rücksicht auf ihre Aufgaben müßten der LfK weitgehende Prüfungs- und Einsichtsrechte zugebilligt werden. Die verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen knüpften demgegenüber die Vorlagepflicht sogar an zu enge Voraussetzungen. Die Rechtsaufsicht sei nur funktionsfähig, wenn die Möglichkeit bestehe, auf die Aufzeichnungen der Veranstalter ohne kompliziertes Verfahren mit weitgehenden tatsächlichen Ermittlungen im Vorfeld zurückzugreifen. Ein Recht, die Vorlage zu verweigern, könne aus § 38 Abs. 1 Satz 2 LM MedienG nicht hergeleitet werden. Er beziehe sich allein 46

auf die Auskunftspflicht; eine Erstreckung auf die Vorlagepflicht würde eine aufsichtsrechtliche Kontrolle der Sendezeitaufzeichnungen zu stark einschränken.

Diese Auslegung sei verfassungsgemäß. Sie entspreche dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz besser als die behördliche Überwachung der Veranstalter durch eine ständige Programmaufzeichnung seitens der LfK. Letztere wäre mit derart hohen finanziellen und organisatorischen Belastungen verbunden, daß sie die Veranstaltung privaten Rundfunks als solche in Frage stellen würde. Deshalb handele es sich bei der Vorlagepflicht um eine grundrechtssichernde Verfahrenspflicht, die die private Rundfunkveranstaltung erst ermögliche. Eine Aufzeichnung durch die LfK würde die Veranstalter im übrigen keineswegs weniger belasten. Da das Vorlageverlangen lediglich eine vorbereitende Maßnahme sei, könnte es rechtlichen Bedenken nur begegnen, wenn - anders als hier - jeder Bezug zur Rechtsaufsicht fehle. Einen Grundrechtseingriff stelle das Vorlageverlangen als bloß vorbereitende Maßnahme nicht dar.

47

B.

I.

Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführerin zu 1) ist zulässig, soweit sie sich gegen die gerichtlichen Eilentscheidungen wendet. Insoweit ist der Rechtsweg erschöpft. Auf den Rechtsweg der Hauptsache braucht die Beschwerdeführerin sich nicht verweisen zu lassen, weil ihr dadurch ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde. Sie hätte die Sendezeitmitschnitte zwischenzeitlich herauszugeben. Die LfK könnte ihnen die benötigten Informationen entnehmen und gegebenenfalls aufsichtsrechtliche Maßnahmen ergreifen. Ob die Beschwerdeführerin etwaige Rechtsverstöße bei der Informationsbeschaffung noch in einem Verfahren gegen die Informationsverwertung geltend machen könnte, ist zweifelhaft.

48

Dagegen ist die Verfassungsbeschwerde unzulässig, soweit sie sich unmittelbar gegen das Herausgabeverlangen richtet. Insoweit ist der Rechtsweg nicht nur nicht erschöpft, sondern noch nicht einmal beschritten. Die Voraussetzungen einer Vorabentscheidung nach § 90 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG liegen nicht vor. Zwar ist nicht auszuschließen, daß der Beschwerdeführerin auch durch die Beschreitung des Rechtswegs in der Hauptsache ein schwerer Nachteil entsteht, weil der gerichtliche Rechtsschutz aufgrund der sofortigen Vollziehbarkeit der angegriffenen Verfügung zu spät kommen könnte. Zur Abwehr eines solchen Nachteils dienen jedoch die verwaltungsprozessualen Rechtsbehelfe des vorläufigen Rechtsschutzes. Hat der Betroffene sie ohne Erfolg ergriffen, kann er gegen die Eilentscheidung mit der Verfassungsbeschwerde vorgehen. Daß er zusätzlich das Verfahren in der Hauptsache betreiben muß, belastet ihn nicht in unzumutbarer Weise.

49

II.

Die Verfassungsbeschwerde des Beschwerdeführers zu 2) ist unzulässig. Er ist we-

50

der Adressat der angegriffenen Verfügung noch Antragsteller im verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren. Soweit ihm als Vertreter der Beschwerdeführerin zu 1) bei der Erfüllung der Anordnung eine Verletzung seines allgemeinen Persönlichkeitsrechts droht, hat er die Möglichkeit, sich dagegen gerichtlich zur Wehr zu setzen. Diesen Versuch hat er bisher nicht unternommen. Daß ihm dies nicht zumutbar sei, ist weder dargelegt noch ersichtlich.

C.

Soweit die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführerin zu 1) zulässig ist, hat sie in der Sache keinen Erfolg. 51

I.

Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG ist nicht verletzt. 52

1. Das Grundrecht wird durch die angegriffenen Entscheidungen allerdings berührt. 53

a) Die Beschwerdeführerin kann sich auf das Grundrecht der Rundfunkfreiheit berufen. Es steht ohne Rücksicht auf öffentlichrechtliche oder privatrechtliche Rechtsform, kommerzielle oder nichtkommerzielle Betätigung jedem zu, der Rundfunkprogramme veranstaltet. Das ergibt sich daraus, daß die Rundfunkfreiheit in ihrem Kern Programmfreiheit ist (vgl. BVerfGE 59, 231 <258>; 90, 60 <87>). Sie gewährleistet, daß die Programmgestaltung Sache des Rundfunks bleibt und sich an publizistischen Kriterien ausrichten kann. Rundfunkprogramme sollen frei von staatlicher Lenkung, aber ebenso von privater Indienstnahme veranstaltet werden. Den damit bezeichneten Gefahren sind grundsätzlich alle Veranstalter von Rundfunk ausgesetzt. Deswegen müssen sie auch ohne Unterschied in den Grundrechtsschutz einbezogen werden. Davon ist das Bundesverfassungsgericht seit jeher ausgegangen (vgl. BVerfGE 57, 295 <319>; 73, 118 <164>). 54

b) Das Grundrecht ist durch die angegriffenen Entscheidungen, die die sofortige Vollziehbarkeit des Herausgabeverlangens von Sendezeitmitschnitten bestätigen, auch in der Sache betroffen. Sie erlegen der Beschwerdeführerin eine Verhaltenspflicht auf, die im Zusammenhang mit der Veranstaltung von Rundfunk steht und sich speziell auf diese bezieht. Daß damit keine unmittelbare Einflußnahme auf das Programm einhergeht, weil die Vorlagepflicht nur Sendungen betrifft, die bereits ausgestrahlt worden sind, ist angesichts des umfassenden Schutzes der Rundfunkfreiheit (vgl. BVerfGE 91, 125 <134>) ohne Bedeutung. 55

2. Die Rundfunkfreiheit wird durch die angegriffenen Entscheidungen aber nicht verletzt. 56

a) Die Vorschriften der §§ 38 Abs. 1 und 60 Abs. 1 LMedienG, auf die sich das Vorlageverlangen und die seine sofortige Vollziehbarkeit bestätigenden Gerichtsentscheidungen stützen, sind mit der Rundfunkfreiheit vereinbar. 57

aa) Sie halten sich im Rahmen von Art. 5 Abs. 2 GG. 58

An dieser Norm sind die Regelungen des Landesmediengesetzes über die Aufzeichnungs- und Vorlagepflicht zu messen, weil sie - jedenfalls auch - Beschränkungen der Rundfunkfreiheit enthalten (vgl. BVerfGE 57, 295 <321>). Sie stehen im Zusammenhang mit der Rechtsaufsicht der LfK über die privaten Rundfunkveranstalter. Angesichts der Flüchtigkeit des Mediums sorgen sie dafür, daß die Sendungen mit ihrer Ausstrahlung nicht unwiederbringlich verloren gehen, sondern festgehalten werden und der LfK bei der Erfüllung ihrer Kontrollaufgaben erforderlichenfalls in verkörperter Form zur Verfügung stehen. 59

Da die Rundfunkaufsicht der LfK sich sowohl auf spezielle medienrechtliche, die Rundfunkfreiheit sichernde als auch allgemeine Rechtsvorschriften bezieht, haben die zur Ermöglichung der Rechtsaufsicht erlassenen Regelungen ebenfalls einen Doppelcharakter. Je nach Bezug gestalten sie die Rundfunkfreiheit aus oder schränken sie ein. Hier gründete sich das Vorlageverlangen auf den Verdacht, daß in Sendungen der Beschwerdeführerin zur Teilnahme an einer verbotenen Versammlung aufgerufen worden war. Danach können die Straftatbestände von § 23 VersG und § 89 Abs. 1 LMedienG erfüllt sein. Beide gehören nicht zu denjenigen Normen, die die Rundfunkfreiheit sichern. Sie dienen vielmehr dem Schutz anderer Rechtsgüter, die von Rundfunksendungen gefährdet werden können. 60

Soweit die Vorschriften der §§ 38 Abs. 1 und 60 Abs. 1 LMedienG die Rundfunkfreiheit beschränken, zählen sie zu den allgemeinen Gesetzen im Sinn von Art. 5 Abs. 2 GG. Sie dienen ihrerseits der Durchsetzung allgemeiner Gesetze und tragen dabei lediglich in der Wahl des Mittels der spezifischen Gefährdung durch den Rundfunk Rechnung. Dagegen richten sie sich weder gegen bestimmte Meinungen als solche noch stellen sie Sonderrecht gegen den Prozeß freier Meinungsbildung dar, den Art. 5 Abs. 1 GG gewährleistet (vgl. BVerfGE 7, 198 <209 f.>; 57, 295 <319>; 71, 206 <214>). 61

Es ist verfassungsrechtlich auch unbedenklich, daß die LfK nicht allein die Einhaltung der spezifisch medienrechtlichen, sondern auch der allgemeinen Rechtsvorschriften durch die privaten Rundfunkveranstalter überwacht. Die LfK dient zwar vornehmlich dem Zweck, die Rundfunkfreiheit zu sichern. Das schließt es aber nicht aus, ihr auch die Aufsicht hinsichtlich der Einhaltung solcher Vorschriften zu übertragen, die die Rundfunkfreiheit nicht ausgestalten, sondern einschränken (vgl. BVerfGE 73, 118 <167>). 62

bb) Die Regelung in § 38 Abs. 1 in Verbindung mit § 60 Abs. 1 LMedienG schränkt die Rundfunkfreiheit nicht unverhältnismäßig ein. 63

Die Vorschriften haben die Aufgabe, eine wirksame Rechtsaufsicht über den privaten Rundfunk zu ermöglichen. In der Begründung zu der Ursprungsfassung des Landesmediengesetzes (LTDDrucks 9/955, S. 96, 109) heißt es, das Auskunftsrecht der LfK gegenüber den privaten Veranstaltern sei Voraussetzung dafür, daß die Anstalt ihre Überwachungsaufgabe erfüllen könne. Die Aufzeichnungspflicht finde ihren Grund darin, daß sich Verantwortlichkeiten wegen des rechtswidrigen Inhalts von 64

Rundfunksendungen nicht verwirklichen ließen, wenn deren Inhalt nicht mehr reproduziert werden könne.

Diese Zielsetzung ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verlangt die Rundfunkfreiheit als dienende Freiheit eine positive Ordnung, welche sicherstellt, daß der Rundfunk die ihm zukommende Aufgabe für die individuelle und öffentliche Meinungsbildung erfüllt (vgl. BVerfGE 57, 295 <320>). Das gilt auch für den lokalen Rundfunk (vgl. BVerfGE 83, 238 <324>). Zu den danach gebotenen gesetzlichen Regelungen privaten Rundfunks zählt die Normierung einer begrenzten Aufsicht, die die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen gewährleistet (vgl. BVerfGE 57, 295 <326>). Wegen der großen Breitenwirkung des Rundfunks sowie der Flüchtigkeit des Mediums, die ihn von der Presse unterscheidet und eine nachträgliche Kontrolle erheblich erschwert, kann die Normierung sich auch auf die Sicherung des Sendematerials erstrecken.

65

Die Eignung der Vorschriften zur Ermöglichung der Aufsicht liegt auf der Hand (vgl. BVerfGE 73, 118 <205>). Sie sind zur Erreichung des Gesetzeszwecks auch erforderlich. Ein Mittel, das der Aufzeichnung von Sendungen und der Aufbewahrung der Mitschnitte an Wirksamkeit gleichkäme, die Veranstalter aber weniger belastete, ist nicht ersichtlich. Ob die Aufzeichnungspflicht auch auf die LfK überwältzt werden könnte, ist keine Frage der Erforderlichkeit, sondern der Zumutbarkeit der gesetzlichen Regelung (vgl. BVerfGE 77, 308 <334>).

66

Auch an der Zumutbarkeit für die Rundfunkveranstalter bestehen aber keine Zweifel. Für sie stellt die Aufzeichnung und zeitlich begrenzte Aufbewahrung keine erhebliche Belastung dar. Die Rundfunkfreiheit wird dadurch nicht nachhaltig eingeengt, da die Aufzeichnungspflicht nur solche Sendungen betrifft, die bereits ausgestrahlt worden sind. Programmgestaltung und Sendungsvorbereitung sind keinem stärkeren Einfluß ausgesetzt als durch eine Aufzeichnung seitens der LfK. Im Gegenteil würde diese bei eigener Aufzeichnung über das gesamte Sendematerial verfügen, ohne daß der Zugriff darauf noch an rechtliche Voraussetzungen gebunden wäre. Eine solche durchgängige Aufzeichnung träfe bei einer von vornherein ausgestaltungsbedürftigen Freiheit wie der Rundfunkfreiheit zwar nicht auf dieselben verfassungsrechtlichen Bedenken wie bei einer natürlichen Freiheit (vgl. dazu BVerfGE 69, 315 <349>; 77, 65 <78>). Eine umfassende Aufzeichnung durch die LfK würde angesichts der Vielzahl und der begrenzten Reichweite der Programme, die ihrer Aufsicht unterliegen, aber erhebliche technische und finanzielle Aufwendungen erfordern und damit die Belastung, die den Rundfunkveranstaltern auferlegt wird, bei weitem übertreffen und gleichzeitig diese intensiver beeinträchtigen.

67

cc) Soweit er sich auf die Vorlage von Aufzeichnungen bezieht, ist § 38 Abs. 1 LMedienG auch nicht wegen Fehlens eines weitergehenden Auskunftsverweigerungsrechts, als es Satz 2 dieser Vorschrift vorsieht, verfassungswidrig. Über den zusätzlichen Regelungsgehalt der Vorschrift ist hier nicht zu befinden.

68

Nach § 38 Abs. 1 Satz 2 LMedienG kann der zur Erteilung einer Auskunft Verpflicht-

69

tete die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung ihn selbst oder seine Angehörigen der Gefahr einer strafgerichtlichen Verfolgung oder eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens aussetzen würde. Dieses Recht bleibt damit hinter dem auch auf Mitarbeiter und Informanten erstreckten Zeugnisverweigerungsrecht zurück, das in sämtlichen gerichtlichen Verfahrensordnungen enthalten ist (vgl. § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO, § 46 OWiG, § 383 Abs. 1 Nr. 5 ZPO, § 15 Abs. 1 FGG, § 46 Abs. 2 ArbGG, § 98 VwGO, § 118 Abs. 1 SGG, § 84 Abs. 1 FGO in Verbindung mit § 102 Abs. 1 AO) und durch §§ 95 Abs. 1, 97 Abs. 5 StPO grundsätzlich auch auf die Herausgabe von Unterlagen erstreckt wird.

Das Bundesverfassungsgericht hat Zeugnisverweigerungsrechte dieser Art wiederholt als von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG geboten erachtet. Ihr Zweck liegt weniger im Schutz der Personen, denen sie zugute kommen, als im Schutz einer freien Presse und eines freien Rundfunks (vgl. BVerfGE 36, 193 <204>). Beide Medien tragen durch Information und Kritik zur freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung bei. Sie sind dafür auf möglichst ungehinderte Beschaffung von Wissen angewiesen. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG schützt deshalb im Interesse eines breiten Informationsflusses die Vertraulichkeit zwischen ihnen und ihren Informanten (vgl. BVerfGE 77, 65 <74 f.>). Überdies umfaßt der Schutz des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG die Vertraulichkeit der Redaktionsarbeit. Es ist staatlichen Stellen grundsätzlich verwehrt, sich Einblick in die Vorgänge zu verschaffen, die zur Entstehung einer Sendung führen (vgl. BVerfGE 77, 65 <75> unter Hinweis auf BVerfGE 66, 116 <133 ff.>). In besonderen Ausnahmefällen können sogar weitergehende Begrenzungen des Aussagezwangs und der Beschlagnahme von Unterlagen unmittelbar aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG abgeleitet werden (vgl. BVerfGE 64, 108 <116>; 77, 65 <81 f.>).

70

Die Vorlage von Sendezeitmitschnitten gemäß § 38 Abs. 1 Satz 1 LMedienG erlaubt zwar keinen unmittelbaren Einblick in die einer Sendung vorangehende Informationsbeschaffung oder Redaktionsarbeit. Sie ist aber auch nicht darauf beschränkt, der LfK Kenntnis vom Inhalt der Sendung und dem Namen des verantwortlichen Redakteurs (§ 59 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 2 LMedienG) zu vermitteln. Vielmehr kann sie auch Aufschluß über die Verfasser der Beiträge, weitere an der Gestaltung der Sendung Mitwirkende sowie deren Informanten geben oder zumindest Rückschlüsse auf diese Personen erlauben.

71

Das ist jedoch von vornherein nur in dem Umfang möglich, in dem die entsprechenden Angaben oder Anhaltspunkte in einer Sendung öffentlich verbreitet worden sind, der Veranstalter also selbst die Vertraulichkeit aufgehoben hat. Unter diesen Umständen ist der Verzicht auf ein Vorlageverweigerungsrecht, das auch den Mitarbeitern und Informanten des Rundfunks zugute kommt, jedenfalls insoweit unbedenklich, als die LfK als Aufsichtsbehörde im Sinn der §§ 37 und 38 LMedienG tätig wird. In dieser Eigenschaft kann sie an die durch die Sendezeitmitschnitte erlangten Informationen nur Aufsichtsmaßnahmen gegenüber dem Veranstalter knüpfen. Die Schutzzwecke, die dem speziellen presse- und rundfunkrechtlichen Zeugnisverweigerungsrecht zugrunde liegen, kommen bei derartigen Maßnahmen nicht zum Tra-

72

gen. Das für den Rundfunk bedeutsame Vertrauensverhältnis zu Informanten bleibt davon unberührt. Soweit die Zeugnisverweigerungsrechte und Zugriffsbeschränkungen der Prozeßordnungen auch den Schutz von Rundfunkmitarbeitern bezwecken, wird dieser durch Aufsichtsmaßnahmen gegenüber dem Veranstalter grundsätzlich ebenfalls nicht beeinträchtigt.

Ob und inwieweit die aufgrund der Vorlage von Sendezeitmitschnitten gewonnenen Erkenntnisse von der LfK selbst nach § 90 Abs. 4 LMedienG in Verbindung mit § 36 Abs. 1 Nr. 1 OWiG genutzt oder an Strafverfolgungsbehörden übermittelt und von diesen gegen Rundfunkmitarbeiter oder -informanten verwendet werden dürften, bedarf hier keiner Prüfung. Solche Maßnahmen wären eigenständig angreifbar und müssen daher nicht bereits bei der Beurteilung der Pflicht zur Vorlage von Sendezeitmitschnitten zu Aufsichtszwecken berücksichtigt werden. 73

b) Die Auslegung und Anwendung der Vorschriften durch die Verwaltungsgerichte begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. 74

aa) Da § 38 Abs. 1 Satz 2 LMedienG auch insoweit mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar ist, als er eine den Zeugnisverweigerungsrechten entsprechende Erweiterung des Auskunftsverweigerungsrechts ausschließt, bedarf er keiner verfassungskonformen Auslegung in diesem Sinn. 75

bb) Die Anforderungen, die die Gerichte in Auslegung von § 38 Abs. 1 Satz 1 LMedienG an die Voraussetzungen für ein Vorlageverlangen gestellt haben, tragen dem Grundrecht der Rundfunkfreiheit hinreichend Rechnung. 76

Im Unterschied zum Justizministerium Baden-Württemberg und zur LfK als Antragsgegnerin des Ausgangsverfahrens, die lediglich ein Vorlageverlangen zu aufsichtsfremden Zwecken als unvereinbar mit der Rundfunkfreiheit ansehen, ist das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, daß ein hinreichender Anlaß im Sinn eines Anfangsverdachts erforderlich sei. Der Verwaltungsgerichtshof hat - weiter als das Justizministerium und die LfK, aber enger als das Verwaltungsgericht - erwogen, ob die Angabe eines konkreten Sachverhalts, auf den sich das Tätigwerden bezieht, ausreicht, ist letztlich aber zugunsten der Beschwerdeführerin von der Auffassung des Verwaltungsgerichts ausgegangen. 77

Ohne daß es einer Prüfung bedürfte, ob die Auffassungen des Justizministeriums und der LfK sowie die nicht maßgeblich gewordenen Erwägungen des Verwaltungsgerichtshofs ebenfalls mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar wären, läßt sich jedenfalls feststellen, daß das Verwaltungsgericht durch seine Auslegung die Rundfunkfreiheit der Beschwerdeführerin nicht übermäßig eingeengt hat. Indem es das Vorlageverlangen von konkreten Verdachtsmomenten auf einen Rechtsverstoß abhängig macht, gelangt es vielmehr zu einem vertretbaren Ausgleich zwischen dem öffentlichen Kontrollbedürfnis einerseits und dem Interesse der Rundfunkveranstalter, die mit der Kontrolle verbundenen Rückwirkungen auf die Programmgestaltung auszuschalten, andererseits. 78

cc) Unter Gesichtspunkten der Rundfunkfreiheit läßt sich ferner nicht beanstanden, daß die Verwaltungsgerichte das Vorlageverlangen auch hinsichtlich der Sendezeitmitschnitte für den Vormittag des 12. März 1996 als rechtmäßig angesehen haben, obwohl das Versammlungsverbot erst am Mittag dieses Tages ausgesprochen wurde. Der Verwaltungsgerichtshof hat seine Auffassung, die behördliche Ermessensausübung sei nicht zu beanstanden, auf die - unstrittige - Annahme gestützt, die genaue Uhrzeit des Versammlungsverbots sei der LfK nicht bekannt gewesen; seine Aufklärung hätte zeitaufwendige Ermittlungen verlangt, zu denen sie im Interesse der Effektivität der Rechtsaufsicht in der gegebenen Situation nicht verpflichtet gewesen sei. Daß die Gerichte den Umfang des Vorlageverlangens vor diesem Hintergrund nur nach Tagen, nicht auch nach Stunden bemessen haben, läßt jedenfalls keine Mißachtung der Rundfunkfreiheit erkennen.

79

II.

Art. 2 Abs. 1 GG wird durch die angegriffenen Entscheidungen nicht berührt.

80

1. Art. 2 Abs. 1 GG enthält in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG ein allgemeines Persönlichkeitsrecht, das als unbenanntes Freiheitsrecht die speziellen Freiheitsrechte ergänzt, die bestimmte Aspekte der Persönlichkeit schützen. Seine Aufgabe ist es, im Sinn des obersten Konstitutionsprinzips der Menschenwürde die Grundbedingungen für die Persönlichkeitsentfaltung zu sichern, die von den speziellen Freiheitsgarantien nicht erfaßt sind (vgl. BVerfGE 54, 148 <153>; 79, 256 <268>). Sein Schutzbereich ist daher nicht abschließend bestimmbar, sondern gerade für bisher unbekannte Persönlichkeitsgefahren offen.

81

Als Teil des allgemeinen Persönlichkeitsrechts hat das Bundesverfassungsgericht den Schutz vor einem Zwang zur Selbstbezeichnung anerkannt (vgl. BVerfGE 38, 105 <114 f.>; 56, 37 <41 f.>), der in zahlreichen Vorschriften des materiellen und prozessualen Rechts gewährleistet ist (vgl. den Überblick in BVerfGE 56, 37 <42 ff.>). Der Einzelne solle vom Staat grundsätzlich nicht in eine Konfliktlage gebracht werden, in der er sich selbst strafbarer Handlungen oder ähnlicher Verfehlungen bezichtigen muß oder in Versuchung gerät, durch Falschaussagen ein neues Delikt zu begehen, oder wegen seines Schweigens in Gefahr kommt, Zwangsmitteln unterworfen zu werden.

82

2. Art. 19 Abs. 3 GG schließt es aber aus, daß der Schutz vor einem Zwang zur Selbstbezeichnung auch juristischen Personen zugute kommt. Danach gelten die Grundrechte für juristische Personen, soweit sie ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind. Ob das für das allgemeine Persönlichkeitsrecht überhaupt nicht der Fall sein kann, bedarf hier keiner Entscheidung. Jedenfalls dort, wo der Grundrechtsschutz an Eigenschaften, Äußerungsformen oder Beziehungen anknüpft, die nur natürlichen Personen wesenseigen sind, kommt eine Erstreckung auf juristische Personen als bloße Zweckgebilde der Rechtsordnung nicht in Betracht. Das wird um so eher der Fall sein, als der Grundrechtsschutz im Interesse der Menschenwürde gewährt wird, die nur natürliche Personen für sich in Anspruch nehmen können.

83

Bei dem Zwang zur Selbstbezeichnung verhält es sich so. Der Zwiespalt, in den ein solcher Zwang den Einzelnen führt, muß vor allem aus Gründen der Menschenwürde vermieden werden (vgl. BVerfGE 56, 37 <42, 49>). Dieser Bezug schließt eine Erstreckung auf juristische Personen aus. Eine Lage, wie sie der Zwang zur Selbstbezeichnung für natürliche Personen heraufbeschwört, kann bei ihnen nicht eintreten. Sie bilden ihren Willen nur durch Organe und unterliegen im Hinblick auf Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten nur einer eingeschränkten Verantwortlichkeit. Begeht ein Organwalter unter Verletzung von Pflichten der juristischen Person eine solche Tat, so ist allein er Täter. Gegen die juristische Person kann lediglich gemäß § 30 OWiG eine Geldbuße festgesetzt werden, die aber weder einen Schuldvorwurf noch eine ethische Mißbilligung enthält, sondern einen Ausgleich für die aus der Tat gezogenen Vorteile schaffen soll.

84

III.

Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Eigenschaft als Willkürverbot scheidet aus. Wie sich aus den Darlegungen zur Rundfunkfreiheit ergibt, sind die angegriffenen Entscheidungen auf sachliche Gründe gestützt.

85

D.

Mit der Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde erledigt sich der Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung.

86

Seidl	Grimm	Kühling
Seibert	Jaeger	Haas
Hömig		Steiner

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 26. Februar 1997 -
1 BvR 2172/96**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 26. Februar 1997 -
1 BvR 2172/96 - Rn. (1 - 86), [http://www.bverfg.de/e/
rs19970226_1bvr217296.html](http://www.bverfg.de/e/rs19970226_1bvr217296.html)

ECLI ECLI:DE:BVerfG:1997:rs19970226.1bvr217296