



## VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

### BESCHLUSS

Aktenzeichen: 27 A 37.08

Entscheidung vom 26. Mai 2008

In der Verwaltungsstreitsache

der ...,  
Antragstellerin,

Verfahrensbevollmächtigte :  
...,

g e g e n

die Medienanstalt Berlin-Brandenburg,  
vertreten durch den Direktor,  
... Berlin,  
Antragsgegnerin,

Der Antrag wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Wert des Verfahrensgegenstandes wird auf 2.500,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragstellerin begehrt vorläufigen Rechtsschutz gegen die Beanstandung einer von ihr am 30. November 2006 ausgestrahlten Dauerwerbesendung ?Meine Quelle? als Verstoß gegen die Kennzeichnungspflicht als Dauerwerbesendung. Die Antragstellerin kündigte die Sendung zu Beginn der Ausstrahlung mit dem Schriftzug ?Dauerwerbesendung? an und kennzeichnete sie im weiteren Verlauf als ?Quelle-Promotion?.

Die Beteiligten streiten darüber, ob die Kennzeichnung während des Verlaufs der Dauerwerbesendung mit dem Begriff ?Promotion? der Kennzeichnungspflicht genügt. Die Antragstellerin veranstaltet und verbreitet bundesweit das Fernsehprogramm ... auf der Grundlage einer von der Antragsgegnerin erteilten Sendeerlaubnis.

Der Medienrat der Antragsgegnerin beschloss in seiner Sitzung am 7. Dezember 2007 die genannte Sendung als Verstoß gegen die Pflicht ?Dauerwerbesendungen während ihres gesamten Verlaufes mit dem Schriftzug ?Werbesendung? oder ?Dauerwerbesendung? zu kennzeichnen? zu beanstanden, nachdem die Antragstellerin hierzu angehört worden war. In Vollziehung dieses Medienratsbeschlusses erließ die Antragsgegnerin am 28. Dezember 2007 einen entsprechenden rundfunkaufsichtsrechtlichen Bescheid und forderte die Antragstellerin auf, den Verstoß künftig zu unterlassen.

Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus: Durch die Kennzeichnung der Dauerwerbesendung ?Meine Quelle? als ?Quelle-Promotion? verstoße die Antragstellerin gegen die Pflicht zur Kennzeichnung der Sendung als Dauerwerbesendung gemäß § 7 Abs. 5 des Rundfunkstaatsvertrages in Verbindung mit Nr. 8 Abs. 2 der Werberichtlinien. Nr. 8 Abs. 2 der Werberichtlinien der Landesmedienanstalten bestimme, dass die Sendung während ihres gesamten Verlaufs mit dem Schriftzug ?Werbesendung? oder ?Dauerwerbesendung? gekennzeichnet werden müsse. Der Begriff ?Promotion? stelle keine hinreichende Kennzeichnung als Werbesendung dar. Entwicklungen im Printbereich, auf die die Antragstellerin hingewiesen habe, seien nicht ohne weiteres auf Dauerwerbesendungen im Fernsehen übertragbar. Eine andere Kennzeichnung als mit dem Wort ?Werbung? führe zu einer Verwischung der Grenzen von Werbung und Programm und laufe damit dem Trennungs- und Kennzeichnungsgebot zuwider.

Hiergegen hat die Antragstellerin am 28. Januar 2008 Klage erhoben (VG 27 A 34.08), über die noch nicht entschieden ist. Am 29. Januar 2008 hat die Antragstellerin um Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nachgesucht. Sie trägt im Wesentlichen Folgendes vor:

Die Kennzeichnung einer Dauerwerbesendung als ?Promotion? oder ?Quelle-Promotion? stelle keinen Verstoß gegen § 7 Abs. 5 Satz 2 des Rundfunkstaatsvertrages dar. Dieser sehe keine bestimmte Kennzeichnungsform vor. Eine Dauerwerbesendung sei lediglich als solche zu kennzeichnen. Daher sei die Verpflichtung zur ausschließlichen Kennzeichnung mit dem Schriftzug ?Dauerwerbesendung? oder ?Werbesendung? unzulässig. Dies ergebe sich auch aus den Landespressegesetzen für Printmedien, wonach dort Werbung als Anzeige gekennzeichnet werden müsse. Ebenso folge dies aus § 49 Abs. 1 Nr. 5 des Rundfunkstaatsvertrages, wonach ordnungswidrig handele, wer als Veranstalter eine Dauerwerbesendung nicht kennzeichne, nicht aber der, der sie anders kennzeichne. Aus den Werberichtlinien könnten keine Rückschlüsse gezogen werden, da diese nicht verbindlich seien. Es bestehe eine Ungleichbehandlung gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk, da die Richtlinien für ARD und ZDF lediglich den Hinweis verlangten, dass es sich um eine Dauerwerbesendung handele.

In der Aufsichtspraxis sei im Übrigen akzeptiert, eine Werbesendung als ?Werbung? zu kennzeichnen. Der Begriff ?Promotion? stelle dazu ein Synonym dar, das der durchschnittlich verständige und informierte Zuschauer ohne weiteres erkennen könne; der Begriff entspreche dem allgemeinen Sprachgebrauch, er werde in der alltäglichen Praxis zum Beispiel bei Kinopremieren, in der Tagespresse wie auch im sonstigen Printbereich off- und online genutzt. Der Begriff ?Promotion? entspreche dem derzeitigen Zeitgeist und schütze mehr als der Begriff ?Werbesendung?. Auch der Duden definiere den Begriff Promotion als Synonym für Werbung. Durch den Zusatz ?Quelle? als Kennzeichnung der Werbesendung erhalte der Zuschauer noch die zusätzliche Aufklärung, dass es sich um eine Werbesendung handele.

Die Antragsgegnerin habe im Übrigen im Verwaltungsverfahren zunächst selbst die Auffassung der Antragstellerin vertreten. Die Antragstellerin befürchte, dass Werbekunden abspringen oder zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk und in die Printmedien abwandern könnten.

Die Antragstellerin beantragt,

die aufschiebende Wirkung der Klage VG 27 A 34.08 gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 28. Dezember 2007 anzuordnen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

Zur Begründung vertieft sie die in dem angefochtenen Bescheid enthaltenen Ausführungen und führt ergänzend aus, dass sie, soweit die Antragstellerin dies wünsche, klarstellen könne, dass eine Kennzeichnung mit dem Schriftzug "Werbung" ausreiche. Ein Abwandern der Werbekunden der Antragstellerin sei nicht zu befürchten, da der öffentlich-rechtliche Rundfunk Dauerwerbesendungen ebenfalls als Werbung und nicht mit dem Schriftzug "Promotion" kennzeichne und ein Abwandern in die Printmedien nicht ersichtlich sei, da die Medien nicht austauschbar seien. Der Vortrag, Werbekunden könnten abspringen, wenn eine Dauerwerbesendung nicht als "Promotion" gekennzeichnet werden dürfe, zeige doch, dass diese Kennzeichnung weniger deutlich sei.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird im Übrigen auf den Inhalt der Streitakte, der Klageakte VG 27 A 34.08 sowie des Verwaltungsvorgangs verwiesen.

II.

Der Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes ist nach § 80 Abs. 5 Satz 1, 1. Halbsatz VwGO zulässig. Denn eine Klage gegen Entscheidungen der Medienanstalt Berlin- Brandenburg hat gemäß § 7 Abs. 3, 2. Halbsatz des Staatsvertrages über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich des Rundfunks vom 29. Februar 1992 (GVBl. 1992, S. 150) i.d.F. des 3. Staatsvertrages zur Änderung des Staatsvertrages über die Zusammenarbeit von Berlin und Brandenburg im Bereich des Rundfunks vom 4. Dezember 2006/10. Januar 2007 (GVBl. S. 131) (im Folgenden: MStV) keine aufschiebende Wirkung. Der Antrag ist jedoch unbegründet. Der gerichtliche Prüfungsmaßstab bestimmt sich dabei nicht analog § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO, da § 7 Abs. 3, 2. Halbsatz MStV ausweislich der Gesetzesbegründung (AbgH-Drs. 13/3228, S. 13) lediglich den sofortigen Vollzug von Lizenzierungs- und Frequenzbelegungsentscheidungen ermöglichen sollte; es fehlt damit an Anhaltspunkten für ein grundsätzlich anzunehmendes Vollzugsinteresse auch für alle Fälle betreffenden Entscheidungen der Antragsgegnerin, zumal auch bei diesen häufig Grundrechtsbelange infrage stehen (vgl. Beschluss der Kammer vom 9. Juni 2006, VG 27 A 130.06). Die gerichtliche Prüfung ist daher darauf auszurichten, ob ein überwiegendes öffentliches Interesse am sofortigen Vollzug des angefochtenen Verwaltungsaktes besteht.

Aber auch nach diesem Maßstab überwiegt das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung das Aussetzungsinteresse der Antragstellerin. Der angefochtene Beanstandungsbescheid stellt sich bei der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung als rechtmäßig dar (1.).

Es besteht auch ein überwiegendes öffentliches Interesse am sofortigen Vollzug der im angefochtenen Bescheid ausgesprochenen Aufforderung, den Verstoß zukünftig zu unterlassen (2.).

1. Der Bescheid ist zunächst formell rechtmäßig.

Zuständig für die hier erfolgte Beanstandung einer Verletzung der Kennzeichnungspflicht gemäß § 7 Abs. 5 des Staatsvertrages über den Rundfunk im vereinten Deutschland i.d.F. des im maßgeblichen Zeitpunkt der Ausstrahlung der Sendung geltenden 8. Rundfunkänderungsstaatsvertrages/Gesetz vom 27. Januar 2005 (GVBl. S. 82) (unverändert durch den 9. Rundfunkänderungsstaatsvertrages/ Gesetz vom 25. Januar 2007, GVBl. S. 10, im Folgenden RStV), ist gemäß § 38 Abs. 1 Satz 2 RStV, § 58 Abs. 1 MStV die Antragsgegnerin.

Der Bescheid ist auch hinreichend begründet. Zwar ist dem Verwaltungsvorgang nicht zu entnehmen, welche Erwägungen den Medienrat zu seiner Entscheidung bewogen haben; doch ist die Arbeitsweise des Medienrates der Kammer bekannt, so dass keine Bedenken gegen die Ordnungsgemäßheit des in dem angegriffenen Bescheid durch den Direktor umgesetzten Medienratsbeschlusses bestehen (vgl. Urteil der Kammer vom 27. Juni 2002 - VG 27 A 398.01 -).

Der Antragstellerin ist auch mit Anhörungsschreiben vom 12. Oktober 2007 Gelegenheit zur Stellungnahme

gegeben worden.

Der Bescheid ist auch materiell rechtmäßig.

Die Antragsgegnerin hat zu Recht die Verletzung der Kennzeichnungspflicht des § 7 Abs. 5 RStV beanstandet und die Antragstellerin aufgefordert, den Verstoß künftig zu unterlassen. Rechtsgrundlage ist § 58 Abs. 1 MStV, der wortgleich ist mit dem zum Zeitpunkt der Ausstrahlung der beanstandeten Sendung geltenden § 69 Abs. 1 MStV. Hiernach hat die Medienanstalt, wenn sie feststellt, dass ein Veranstalter die rechtlichen Bindungen nach diesem Staatsvertrag oder einer auf der Grundlage dieses Staatsvertrages ergangenen Entscheidung nicht beachtet, den Verstoß zu beanstanden und den Veranstalter unter Hinweis auf die möglichen Folgen einer Nichtbeachtung der Anordnung aufzufordern, den Verstoß zu beheben und künftig zu unterlassen. Die Antragstellerin hat gegen § 7 Abs. 5 RStV verstoßen, wonach Dauerwerbesendungen zu Beginn als Dauerwerbesendung angekündigt und während ihres gesamten Verlaufs als solche gekennzeichnet werden müssen.

Zwar hat die Antragstellerin ihre Dauerwerbesendung zu Beginn als Dauerwerbesendung angekündigt, sie hat sie jedoch nicht während ihres gesamten Verlaufs als solche gekennzeichnet. Die Kennzeichnung als ?Quelle-Promotion? stellt keine Kennzeichnung als Dauerwerbesendung im Sinne dieser Vorschrift dar. Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut des § 7 Abs. 5 Satz 2 RStV, da eine Dauerwerbesendung nicht als Promotion oder Ähnliches, sondern als solche, nämlich als Dauerwerbesendung zu kennzeichnen ist.

Dem entspricht auch der Sinn und Zweck der Kennzeichnungspflicht während des Verlaufs der Dauerwerbesendung nach § 7 Abs. 5 Satz 2 RStV. Dem Zuschauer, der während des Verlaufs der Sendung das Programm wählt, soll unmittelbar der Werbecharakter der Sendung verdeutlicht werden (vgl. die amtliche Begründung zu § 6 Abs. 4 Rundfunkstaatsvertrag 1991, jetzt § 7 Abs. 5). Da eine Dauerwerbesendung redaktionell aufbereitet ist, besteht im Gegensatz zur Spotwerbung eine größere Gefahr der Verunsicherung, dass der Zuschauer irrig annehmen könnte, sich im Programmteil des Senders zu befinden. Dieser Pflicht zur unmittelbaren Erkennbarkeit als Werbesendung wird eine Kennzeichnung mit dem Schriftzug ?Promotion? nicht gerecht. Dem steht nicht entgegen, dass die Antragsgegnerin selbst gegenüber der Gemeinsamen Stelle Programm, Werbung und Medienkompetenz in einem anderen Fall (Filmtrailer) die Auffassung vertreten hat, die Verwendung des Begriffes ?Filmpromotion? sei nach § 7 Abs. 5 RStV ausreichend. Denn insoweit ist die Antragsgegnerin gehalten, sich an die Beschlussfassung der Gemeinsamen Stelle Programm, Werbung und Medienkompetenz zu halten, die dem in § 38 Abs. 2 Satz 1 RStV genannten Zweck der Herstellung einer ländereinheitlichen Verfahrensweise dient. Die sofortige Erkennbarkeit durch eine immer gleiche Kennzeichnung als Dauerwerbesendung wäre aufgegeben, wenn je nach Sendeformat jeweils unterschiedliche Bezeichnungen einer solchen Werbesendung zugelassen würden. Jede dieser Veränderungen führt zu Unsicherheiten und Unklarheiten bei den Zuschauern.

Zudem stellt der Begriff ?Promotion? einen Anglizismus dar, was die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass der Zuschauer sich eine unrichtige Vorstellung von der Bedeutung dieser neuen und noch ungewohnten Kennzeichnung macht.

Im Übrigen ist der Begriff ?Promotion? nicht nur als Synonym für Werbung belegt, sondern auch mit anderen Bedeutungen, wie etwa dem Erwerb der Doktorwürde. Auch diese Mehrdeutigkeit spricht gegen die Zulässigkeit als Synonym für eine Dauerwerbesendung.

Soweit die Antragstellerin den Begriff ?Promotion? als Synonym für den Begriff ?Werbesendung? darlegen will, widerspricht sie sich selbst. Denn ihr Vortrag, dass ihre Werbekunden bei Kennzeichnung als Dauerwerbesendung statt ?Promotion? in andere Bereiche abwandern würden, macht deutlich, dass die Kennzeichnungskraft als ?Promotion? als geringer eingeschätzt wird, als die Kennzeichnung einer Dauerwerbesendung als Dauerwerbesendung, da ein sonstiger Grund für die Ablehnung der Kennzeichnung als Dauerwerbesendung nicht ersichtlich ist. Mit ?Promotion? soll von der Antragstellerin offensichtlich entgegen dem Zweck des § 7 Abs. 5 RStV eine Täuschung jedenfalls eines Teils der Zuschauer über den Werbecharakter der Sendung erfolgen.

Soweit die Antragstellerin auf Werbung im Printbereich verweist, verkennt sie, dass dies nicht mit dem Fernsehen vergleichbar ist, da im Fernsehen eine deutlich höhere Reizüberflutung des Zuschauers durch die bewegten Bilder gegeben ist. Der Zuschauer kann, anders als der Leser einer Zeitschrift, die Werbung nicht beliebig lang und entsprechend intensiv betrachten. Ebenso wenig lässt sich aus den Formulierungen der Richtlinien für ARD und ZDF eine Ungleichbehandlung i.S.d. Art. 3 Abs. 1 GG gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk feststellen, da weder vorgetragen noch sonst ersichtlich ist, dass im öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine Dauerwerbesendung als "Promotion" zulässigerweise gekennzeichnet wird; im Übrigen könnte die Antragstellerin aus einer die öffentlich-rechtlichen Sender rechtswidrig begünstigenden Werberichtlinie für sich keine Folgerungen herleiten, da es keine "Gleichheit im Unrecht" gibt und zudem die Antragsgegnerin, wie auch die anderen Landesmedienanstalten, keine Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ausübt (vgl. §§ 35, 38 RStV).

Auch das systematische Argument der Antragstellerin, das sie aus § 49 Abs. 1 Nr. 5 RStV herleitet, überzeugt nicht, da eine nicht ausreichende oder falsche Kennzeichnung eine Nichtkennzeichnung als Dauerwerbesendung im Sinne des § 49 Abs. 1 Nr. 5 RStV darstellt (vgl. nur Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, RStV, Kommentar, Loseblatt, Band I, Stand: September 2007, § 7 Rn. 45).

Soweit die Antragstellerin die Auffassung vertritt, dass § 7 Abs. 5 Satz 2 RStV keine bestimmte Kennzeichnungsform vorschreibe und die Werberichtlinien unverbindlich seien, folgt daraus nicht, dass die von ihr begehrte Kennzeichnungsform "Promotion" zulässig ist. Denn die Kennzeichnungsform "Promotion" stellt jedenfalls keine hinreichend deutliche Kennzeichnung einer Dauerwerbesendung dar. Ebenso wenig kann sich ein Erfolg für das vorliegende Verfahren daraus ergeben, dass die Antragstellerin es als rechtswidrig ansieht, dass der angefochtene Bescheid im Tenor eine Verletzung der Pflicht zur Kennzeichnung ausschließlich als "Werbesendung" oder "Dauerwerbesendung" annimmt, denn Gegenstand des Streitverfahrens ist ausschließlich die Beanstandung der Kennzeichnung "Quelle-Promotion" der am 30. November 2006 ausgestrahlten Dauerwerbesendung "Meine Quelle".

Der Bescheid ist auch nicht deshalb rechtswidrig, weil die Antragsgegnerin nicht auf die Folgen bei der Nichtbeachtung der Anordnung hingewiesen hat, § 58 Abs. 1 MStV. Die Antragstellerin ist durch das Fehlen eines solchen Hinweises - derzeit - jedenfalls nicht in ihren Rechten verletzt.

2. Es besteht auch ein überwiegendes öffentliches Interesse am sofortigen Vollzug der im angefochtenen Bescheid ausgesprochenen Aufforderung, den Verstoß zukünftig zu unterlassen, da zum einen nur so verhindert werden kann, dass Zuschauer durch die Kennzeichnung zukünftiger Dauerwerbesendungen der Antragstellerin mit dem Schriftzug "Promotion" bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache verunsichert werden oder einer Fehlinterpretation unterliegen und zum anderen weitere Sender das Verhalten der Antragstellerin nachahmen könnten und ihre Dauerwerbesendungen mit "Promotion" oder sonstigen Wortschöpfungen kennzeichnen.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 39 f., 52 f. GKG.

(Unterschriften)