

Roland Bornemann



Ordnungswidrigkeiten in Rundfunk und Telemedien

6. Auflage

 Springer

Ordnungswidrigkeiten in Rundfunk und Telemedien

Roland Bornemann

Ordnungswidrigkeiten in Rundfunk und Telemedien

6. Auflage

 Springer

Roland Bornemann
Bereich Recht
Bayerische Landeszentrale für neue Medien
München
Deutschland

ISBN 978-3-662-54476-1 ISBN 978-3-662-54477-8 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-662-54477-8

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

5. Aufl.: © EHV Academicpress GmbH, Bremen, Germany 2015

6. Aufl.: © Springer-Verlag GmbH Deutschland 2018

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag, noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer ist Teil von Springer Nature

Die eingetragene Gesellschaft ist Springer-Verlag GmbH Deutschland

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Heidelberger Platz 3, 14197 Berlin, Germany

Für Ute

Vorwort

Die fünfte Auflage dieses Handbuchs erschien 2015. Der Rechtsstand war bis zum 49. Änderungsgesetz zum Strafgesetzbuch vom 21.1.2015 verarbeitet.

Seither ist der Bußgeldtatbestand des Telemediengesetzes geändert worden, der 19. Rundfunkänderungsstaatsvertrag hat eine Reform des Jugendmedienschutz-Staatvertrages bewirkt, die sich auch im Ordnungswidrigkeitentatbestand niedergeschlagen hat und das Tabakwerbeverbot in elektronischen Online-Medien, zuletzt Bestandteil des Vorläufigen Tabakgesetzes des Bundes wurde in das Tabakerzeugnisgesetz vom 4.4.2016 (BGBl. I 569) aufgenommen, das die Richtlinie 2040/14/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 3.4.2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/37/EG (ABl. 2014 L 127) in nationales Recht umgesetzt hat. Ferner sind Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts zum Rundfunkwerberecht ergangen, die einzuarbeiten sind.

Die am 1.7.2017 in Kraft tretenden Änderungen der Werberestriktionen für Prostitution durch das Prostituiertenschutzgesetz vom 21.10.2016 (BGBl. I S. 2372), mit denen eine Änderung des § 120 OWiG verbunden ist, werden unter dem Gliederungspunkt 6.3.5 bereits dargestellt.

Mit der sechsten Auflage, die erstmals im renommierten Springer Verlag erscheint, wird die hohe Aktualität, die das Handbuch seit der zweiten Auflage auszeichnet, gewahrt.

Anregungen aus der Leserschaft, die zur Verbesserung dienen können, sind nach wie vor sehr willkommen.

Ottobrunn, im Januar 2017

Roland Bornemann

Aus dem Vorwort zur 2. Auflage

Das Ordnungswidrigkeitenrecht und das Rundfunkrecht sind als selbständige Rechtsgebiete verhältnismäßig jung. Die Verbindung beider durch Schaffung spezieller rundfunkrechtlicher Ordnungswidrigkeitentatbestände begann in einzelnen Ländern mit der Einführung privaten Rundfunks; andere Länder zogen nach. Nach wie vor gilt der Befund, dass die Strafrechtswissenschaft spezifisch rundfunkrechtliche Diskussionen im Allgemeinen nicht zur Kenntnis nimmt, während sich andererseits in der rundfunkrechtlichen Praxis der vor allem betroffenen Landesmedienanstalten erst langsam ein gesicherter Standard bußgeldrechtlicher Ahndung entwickelt. Eine Zusammenarbeit mit Polizeivollzugsbehörden, auch soweit diese Initiativmöglichkeiten im Rahmen des § 53 OWiG haben, findet in der Praxis – soweit ersichtlich – bisher nicht statt.

Dieses Handbuch wendet sich nicht nur an Rechtsanwälte, Staatsanwälte und Strafgerichte, die zunehmend mit den rundfunkrechtlichen Bußgeldtatbeständen befasst werden, ohne dass sie zuvor mit den Besonderheiten des Rundfunkrechts vertraut waren, sondern auch an die Rundfunkrechtler in den Landesmedienanstalten und juristischen Abteilungen der privaten Rundfunkveranstalter oder Telemedienanbieter, die häufig keine eigenen praktischen Vorerfahrungen mit dem Ordnungswidrigkeitenrecht haben. Sein Anliegen ist es, die Ahndung und Verfolgung rundfunkrechtlicher Ordnungswidrigkeiten mit ihren Besonderheiten darzustellen. Dabei kann es weder darum gehen, eine komplette Darstellung des Ordnungswidrigkeitenrechts zu bieten, noch eine umfassende Kommentierung der rundfunkrechtlichen Bußgeldtatbestände. Beides ist in der angestrebten Kürze unmöglich, wie die überwiegend dickbändige Spezialliteratur zu den jeweiligen Rechtsgebieten beweist. Der vorliegende Band hat sich zum Ziel gesetzt, die Lösung des durchschnittlichen Alltagsfalls im rundfunkrechtlichen Bußgeldverfahren ohne Hinzuziehung weiterer Spezialliteratur zu ermöglichen. Die Darstellung des Ordnungswidrigkeitenrechts beschränkt sich deshalb auf die Gesichtspunkte, die in der rundfunkrechtlichen Praxis eine Rolle spielen. Wer sich intensiv mit dem gesamten Ordnungswidrigkeitenrecht und seiner Systematik oder dem Rundfunkrecht befassen will, sei auf die jeweilige Spezialliteratur verwiesen.

Über den Autor



© Stefanie Wohlfahrt, Würzburg

Professor Roland Bornemann Roland Bornemann, geboren 1955 in Hagen/Westf., ist seit 1989 im Bereich Recht der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) in München tätig, den er seit 1991 leitet. Er studierte an den Universitäten Regensburg und Würzburg sowie an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer und legte beide juristische Staatsexamina in Würzburg ab. 1983 trat er als Regierungsrat z. A. in den bayerischen Staatsdienst ein. Nach einer Abordnung als wissenschaftlicher Mitarbeiter an das Bundesverwaltungsgericht wurde er als Abteilungsleiter an das Landratsamt Fürstenfeldbruck versetzt. Bis zu seinem Wechsel zur BLM war er nebenberuflich als Referendararbeitsgemeinschaftsleiter und als Lehrbeauftragter an der Bayerischen Beamtenfachhochschule tätig. Seit 2002 lehrt er Medienstraf- und -ordnungswidrigkeitenrecht im Weiterbildungsstudiengang Medienrecht in Mainz. 2011 wurde er auf Vorschlag der Fakultät Rechts- und Wirtschaftswissenschaften vom rheinland-pfälzischen Ministerpräsidenten zum Honorarprofessor an der Universität Mainz ernannt.

Roland Bornemann ist Mitherausgeber der Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, des Nomos-Kommentars zum Jugendmedienschutz-Staatsvertrag sowie des Kommentars zum Bayerischen Mediengesetz und Mitautor mehrerer wissenschaftlicher Werke sowie Autor zahlreicher Beiträge in Fachzeitschriften.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
1.1	Geschichtliches zum Ordnungswidrigkeitenrecht.....	1
1.2	Rundfunkfreiheit im Rahmen der allgemeinen Gesetze.....	2
1.3	Rundfunkrechtliche Ordnungswidrigkeiten.....	3
1.4	Telemedien.....	4
2	Allgemeiner Teil	7
2.1	Geltungsbereich des Gesetzes.....	7
2.1.1	Sachlicher Geltungsbereich.....	7
2.1.2	Zeitlicher Geltungsbereich.....	7
2.1.3	Räumlicher Geltungsbereich.....	8
2.1.4	Persönlicher Geltungsbereich.....	9
2.2	Voraussetzungen der Ahndbarkeit.....	12
2.2.1	Vorliegen einer Ordnungswidrigkeit.....	12
2.2.2	Tatort.....	21
2.2.3	Täter.....	23
2.3	Aufsichtspflichtverletzung, Organisationsverschulden.....	26
2.4	Rechtsfolgen der Ordnungswidrigkeiten.....	29
2.4.1	Verwarnung.....	29
2.4.2	Geldbuße.....	29
2.4.3	Nebenfolgen und weitere Sanktionsmöglichkeiten.....	37
3	Strafbare und absolut unzulässige Angebote	41
3.1	Allgemeines.....	41
3.1.1	Sinn und Zweck des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags.....	41
3.1.2	„Absolute“ Verbote.....	41
3.1.3	Konkurrenz zu strafrechtlichen Verbreitungsverboten.....	42
3.1.4	Konkurrenz zu Sanktionsnormen des Jugendschutzgesetzes.....	43
3.1.5	Vorsatzstraftaten, fahrlässige Ordnungswidrigkeiten?.....	44
3.2	Propagandamittel verfassungswidriger Organisationen.....	45
3.3	Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen.....	46
3.4	Volksverhetzung.....	48
3.5	Leugnen oder Verharmlosen nationalsozialistischer Handlungen.....	49

3.6	Billigen der nationalsozialistischen Herrschaft	51
3.7	Gewaltdarstellung	51
3.8	Anleitung zu Straftaten	53
3.9	Kriegsverherrlichung	54
3.10	Verletzungen der Menschenwürde	55
3.11	Minderjährige in geschlechtsbetonter Körperhaltung	58
3.12	Harte Pornografie	59
3.13	Indizierte Werke mit strafbarem Inhalt	61
3.14	Einfache Pornografie	61
4	Jugendschutz	65
4.1	Indizierte jugendgefährdende Werke	65
4.1.1	Indizierung von Träger- und Telemedien	65
4.1.2	Wesentlich veränderte Angebote	67
4.1.3	Die nicht offensichtlich jugendgefährdende Fernsehsendung	68
4.2	Entwicklungsbeeinträchtigende Angebote	69
4.2.1	Die gesetzliche Vermutung einer Entwicklungsbeeinträchtigung	70
4.2.2	§ 24 Abs. 1 Nr. 4 JMStV als Auffangtatbestand	71
4.2.3	Missachtung der Sendezeitgrenzen	72
4.2.4	Vorsorge auf andere Weise	73
4.2.5	Ausnahmen für digital verbreitetes Fernsehen	75
4.2.6	Das Berichterstattungsprivileg in § 5 Abs. 6 JMStV	75
4.3	Jugendschutz in Werbung, Teleshopping und Sponsoring	77
4.3.1	Werbung für indizierte Angebote	77
4.3.2	Werben mit der Liste jugendgefährdender Medien	78
4.3.3	Werben mit Indizierungsverfahren	79
4.4	Bestellung eines Jugendschutzbeauftragten	80
4.5	Sendezeitbeschränkungen für Sendeformate	82
4.6	Abweichen von Altersfreigaben der FSK	83
4.7	Unzulässige Programmankündigungen	84
4.8	Unterlassene Jugendschutzkennzeichnung	85
4.9	Hinweis auf Altersfreigaben in Telemedien	86
4.10	Missachtung behördlicher Anordnungen	87
4.11	Auskunftspflichtverletzung	88
4.12	Sperrung von Angeboten	89
4.13	Programmierung für Jugendschutzprogramme	90
4.14	Falsche Angaben im Anerkennungsverfahren	90
5	Gewinnspiele	93
5.1	Allgemeines	93
5.2	Ordnungswidrigkeiten in den Gewinnspielsatzungen	95
5.2.1	Minderjährige Nutzer	95
5.2.2	Erhöhtes Teilnahmeentgelt	97
5.2.3	Keine allgemeinen Teilnahmebedingungen	98

5.2.4	Unterlassene Protokollierung	99
5.2.5	Irreführende Angaben	99
5.2.6	Eingriff in laufende Spielsendungen	101
5.2.7	Schutz gegen übermäßige Teilnahme	103
5.2.8	Missachtung der Spielvorgaben	104
5.2.9	Unzureichende Teilnahmebedingungen	106
5.2.10	Verletzung von Informationspflichten	107
5.2.11	Auskunfts- und Vorlagepflichtverletzungen	109
5.3	Gewinnspiele zur Förderung von Arzneimittelkonsum	110
6	Werbung	113
6.1	Allgemeines	113
6.1.1	Werbung als Finanzierungsinstrument	113
6.1.2	Werbung als Drittäußerung	113
6.1.3	Europäisches Werberecht	114
6.1.4	Rundfunkwerberecht	114
6.1.5	Teleshopping	115
6.1.6	Legaldefinitionen	116
6.2	Sonderdelikte für Anbieter von Rundfunk oder Telemedien	116
6.2.1	Das Verbot subliminaler Werbung	116
6.2.2	Das „Trennungs“- und Kennzeichnungsgebot	117
6.2.3	Werbetrennung bei geteiltem Bildschirm	119
6.2.4	Kennzeichnung von Dauerwerbesendungen	120
6.2.5	Die Einfügung virtueller Werbung	123
6.2.6	Schleichwerbung, Themen- und Produktplatzierung	124
6.2.7	Ideelle Werbung	130
6.2.8	Werbung in Gottesdienstübertragungen und Kindersendungen	132
6.2.9	Sonstige Unterbrecherwerbung	134
6.2.10	Werbezeitüberschreitung	134
6.2.11	Unzulässige Teleshopping-Fenster	135
6.3	Werbeverbote in Fachgesetzen	137
6.3.1	Das Tabakwerbeverbot	137
6.3.2	Heilmittelwerbung	139
6.3.3	Glücksspielwerbung	142
6.3.4	Werbung für Pornografie	147
6.3.5	Werbung für Prostitution	148
7	Sponsoring	153
7.1	Allgemeines	153
7.2	Unterlassene Sponsornennung	154
7.3	Unzulässige Sponsorsendungen	155
7.3.1	Unzulässige Werbewirkung	155
7.3.2	Kein Sponsoring an Stelle unzulässiger Werbung	155
7.3.3	Nachrichten- und politische Informationssendungen	156
7.3.4	Kindersendungen und religiöse Sendungen	157

8	Datenschutz	159
8.1	Allgemeines	159
8.2	Koppelungsverbot	160
8.2.1	Für Telemedienanbieter	160
8.2.2	Für private Rundfunkveranstalter	160
8.3	Unterlassene Unterrichtung des Nutzers	161
8.3.1	Durch Telemedienanbieter	161
8.3.2	Durch Rundfunkveranstalter	161
8.4	Elektronische Einwilligung	161
8.4.1	Telemedienanbieter	162
8.4.2	Rundfunkveranstalter	162
8.5	Mangelhafte Vorkehrungen	162
8.5.1	Durch Telemedienanbieter	162
8.5.2	Durch Rundfunkveranstalter	164
8.6	Unzulässige Datenverarbeitung	164
8.7	Persönliche Zuordnung pseudonymer Daten	165
8.8	Datensperrung gegenüber der Aufsichtsbehörde	166
9	Weitere rundfunkrechtliche Ordnungswidrigkeiten	167
9.1	Großereignisse gegen Entgelt	167
9.2	Ungenehmigte Rundfunkveranstaltung	168
9.2.1	Bundesweit verbreiteter Rundfunk	168
9.2.2	Zusätzliche terrestrische Verbreitung	169
9.2.3	Dem Rundfunk zuzuordnende Telemedien	169
9.2.4	Konkurrenzen	171
9.3	Nicht angezeigter Internethörfunk	171
9.3.1	Erfasste Angebote	171
9.3.2	Unvollständige Anzeige	172
9.3.3	Unterlassene Anzeige	172
9.4	Verletzung von Informations- und Publizitätspflichten	173
9.4.1	Mitteilungspflichten gemäß Europaratskonvention	173
9.4.2	Verbraucherschutzrechtliche Impressumspflicht	174
9.4.3	Nachweis der Programmbezugsquellen	175
9.4.4	Herausgabe von Daten über Zuschaueranteile	176
9.4.5	Allgemeine Änderungsmitteilungen	177
9.4.6	Jährlicher Bericht zu den Einflussverhältnissen	178
9.4.7	Bekanntmachung des Jahresabschlusses	179
9.4.8	Geplante Beteiligungsveränderungen	179
9.4.9	Weiterverbreitungsanzeige	180
10	Plattformregulierung	183
10.1	Anzeige des Plattformbetriebs	184
10.2	Veränderung oder Vermarktung fremder Programme	185
10.3	Belegung von Plattformen	188
10.3.1	Unzulässige Belegung	188
10.3.2	Anzeigepflichtverletzungen	190

10.4 Technische Zugangsfreiheit	190
10.4.1 Ungleichbehandlung oder Behinderung von Anbietern.	190
10.4.2 Anzeigepflichtverletzungen	191
10.4.3 Nichterfüllung eines Auskunftsverlangens	193
10.4.4 Unzulässige Entgeltgestaltung, unterlassene Offenlegung . . .	193
10.4.5 Vorlage von Unterlagen	193
11 Telemedien	195
11.1 Impressumspflichtverletzungen	195
11.1.1 Nach dem Telemediengesetz	195
11.1.2 Nach Rundfunkstaatsvertrag	197
11.2 Werbe- und Sponsoringbestimmungen	199
11.3 Missachtung einer vollziehbaren Sperrungsverfügung	200
11.4 Sperrung gegen Abruf der Aufsichtsbehörde.	201
12 Zuständigkeiten, Verfahren	203
12.1 Bußgeldbehörden	203
12.1.1 Sachliche Zuständigkeit	203
12.1.2 Örtliche Zuständigkeit	209
12.2 Verfahrenshindernisse	211
12.2.1 Verjährung	211
12.2.2 Befassung von Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle	217
12.2.3 Rechtskräftige Vorentscheidung.	219
12.3 Einleitung des Verfahrens	220
12.4 Aufgaben der Polizei im Bußgeldverfahren.	221
12.5 Untersuchungsgrundsatz, Unschuldsvermutung	222
12.6 Verfahrensbeendigung	222
12.6.1 Einstellung des Verfahrens.	222
12.6.2 Erlass eines Bußgeldbescheides.	223
12.7 Bedeutung des Bußgeldbescheides	224
12.7.1 Der Bußgeldbescheid als Vollstreckungstitel.	224
12.7.2 Der fehlerhafte Bußgeldbescheid.	225
12.7.3 Der Bußgeldbescheid im gerichtlichen Verfahren	226
12.8 Zwischenverfahren nach Einspruch.	226
12.9 Vollstreckung	227
12.9.1 Grundsätze der Vollstreckung	227
12.9.2 Vollstreckungsverjährung	229
Literaturverzeichnis	231
Stichwortverzeichnis	237

Abkürzungen

a.A.	anderer Ansicht
aaO.	am angegebenen Ort
ABl.	Amtsblatt
abl.	ablehnend
a.E.	am Ende
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a.F.	alte Fassung
AfP	Zeitschrift für Medien- und Kommunikationsrecht (früher: Archiv für Presserecht)
AG	Amtsgericht mit Ortsangabe; Aktiengesellschaft
AGGlüStV	bayerisches Ausführungsgesetz zum GlüStV
AG GlüStV	Berliner Ausführungsgesetz zum GlüStV
AG GlüStV	nordrhein-westfälisches Ausführungsgesetz zum GlüStV
NRW	
ALM	Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten
AMG	Arzneimittelgesetz
amtl. Begr.	amtliche Begründung (zum Gesetzentwurf)
Anm.	Anmerkung
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunk- anstalten in Deutschland
arg.	argumentum
Art.	Artikel
AT	Allgemeiner Teil
AVMD-RL	Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste
Az.	Aktenzeichen
BayMG	Bayerisches Mediengesetz
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
BayPrG	Bayerisches Pressegesetz
BayRG	Bayerisches Rundfunkgesetz
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BbgGlüAG	brandenburgisches Ausführungsgesetz zum GlüStV
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
ber.	berichtigt
Beschl.	Beschluss

BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungssammlung des BGH in Strafsachen
Bl.	Blatt
BLM	Bayerische Landeszentrale für neue Medien
BnetzA	Bundesnetzagentur
Brema	Bremische Landesmedienanstalt
BremGlüG	Bremisches Glücksspielgesetz
BSG	Bundessozialgericht
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BverfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungssammlung des BVerfG
BverwG	Bundesverwaltungsgericht
BverwGE	Entscheidungssammlung des BVerwG
CR	Computer und Recht
DAB	Digital Audio Broadcasting
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
DLM	Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten
DM	Deutsche Mark
DSF	Deutsches SportFernsehen (seit 2010: Sport1)
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
Drs.	Drucksache
DSGVO	Datenschutzgrundverordnung der EU
DVB	Digital Video Broadcasting
EG-FsRL	EG-Fernsehrichtlinie
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGStGB	Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
Entsch.	Entscheidung
epd	Evangelischer Pressedienst
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
f.	folgende (Seite)
ff.	fortfolgende (Seiten)
Fn.	Fußnote
FSF	Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen
FSK	Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft
GbR	Gesellschaft bürgerlichen Rechts
gem.	gemäß
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
GjSM	Gesetz über jugendgefährdende Schriften und Medieninhalte (abgelöst durch das JuSchG)
GlüÄndStV	Glücksspieländerungsstaatsvertrag

GlüG LSA	Glücksspielgesetz des Landes Sachsen-Anhalt
GlüStV	Glücksspielstaatsvertrag
GlüStV AG	schleswig-holsteinisches Ausführungsgesetz zum GlüStV
GlüStVAG	Ausführungsgesetz zum GlüStV Mecklenburg-
M-V	Vorpommern
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GO	Geschäftsordnung
GrS	Großer Senat (bei obersten Bundesgerichten)
GVBl	Gesetz- und Verordnungsblatt
GWS	Gewinnspielsatzung der Landesmedienanstalten
HGlüG	Hessisches Glücksspielgesetz
h.L.	herrschende Lehre
h.M.	herrschende Meinung
HmbGlüÄndStVAG	Hamburgisches Ausführungsgesetz zum GlüStV
HDTV	High Definition Television
HS	Halbsatz
HWG	Heilmittelwerbegesetz
i. Erg.	im Ergebnis
i. R. d.	im Rahmen der/des
i.S.d.	im Sinne der/des
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinn
JGG	Jugendgerichtsgesetz
JMStV	Jugendmedienschutz-Staatsvertrag
JuSchG	Jugendschutzgesetz
KEK	Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich
KG	Kommanditgesellschaft
KJM	Kommission für Jugendmedienschutz
krit.	kritisch
K&R	Kommunikation und Recht
LFGB	Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch
LGlüG	offizielles Kürzel der Landesglücksspielgesetze Baden- Württemberg und Rheinland-Pfalz
LMBG	Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz
LMK	Landeszentrale für Medien und Kommunikation Rheinland-Pfalz
LOWiG	baden-württembergisches Landesordnungswidrigkeitengesetz
LPR Hessen	Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien
LRZ	Landesrundfunkzentrale Mecklenburg-Vorpommern
MABB	Medienanstalt Berlin-Brandenburg
MA HSH	Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein
m.a.W.	mit anderen Worten

MDSStV	Mediendienste-Staatsvertrag
MMR	Multimedia und Recht
MSA	Medienanstalt Sachsen-Anhalt
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
nds.	niedersächsisch
n.F.	neue Fassung
NGlÜSpG	Niedersächsisches Glücksspielgesetz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NLM	Niedersächsische Landesmedienanstalt
Nr.	Nummer
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NStZ-RR	Rechtsprechungsreport der NStZ
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
PrG	Pressegesetz
ProstSchG	Prostituiertenschutzgesetz
RändStV	Rundfunkänderungsstaatsvertrag
RennwLottG	Rennwett- und Lotteriegesetz
RG	Reichsgericht
RGSt	Entscheidungssammlung des RG in Strafsachen
Rn.	Randnummer
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
RuF	Rundfunk und Fernsehen
S.	Seite
s.	siehe
SächsGlüStVAG	Sächsisches Ausführungsgesetz zum GlüStV
SächsOWiG	Sächsisches Ordnungswidrigkeitengesetz
SchweizBG	Schweizerisches Bundesgericht
SLM	Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien
StAnz	Bayerischer Staatsanzeiger
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
TabakerzG	Tabakerzeugnisgesetz
TDDSG	Teledienstedatenschutzgesetz
ThürGlüG	Thüringer Glücksspielgesetz
TKG	Telekommunikationsgesetz
TLR	Thüringer Landesmedienanstalt
TMG	Telemediengesetz
UrhG	Urheberrechtsgesetz
Urt.	Urteil
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VGH	Verwaltungsgerichtshof

VorlTabakG	Vorläufiges Tabakgesetz
VSchDG	EG-Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetz
WerbeRiL	Werberichtlinien der Landesmedienanstalten
Wistra	Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht
WRP	Wettbewerb in Recht und Praxis
ZAK	Kommission für Zulassung und Aufsicht
z. B.	zum Beispiel
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZfWG	Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht
ZUM-RD	Rechtsprechungsdienst der ZUM
ZustV	Zuständigkeitsverordnung
zzt.	Zurzeit

1.1 Geschichtliches zum Ordnungswidrigkeitenrecht

Das ältere Recht vereinte unter dem Titel „Strafrecht“ das Kriminalstrafrecht mit dem so genannten Polizeistrafrecht (Verwaltungsunrecht). Das ist im allgemeinen Sprachverständnis tief verwurzelt. Auch heute noch wird die Zufügung eines Nachteils – gleichviel ob zivilrechtlicher oder öffentlich-rechtlicher Natur – umgangssprachlich gern als „Strafe“ bezeichnet. In seinen Anfängen war das Disziplinarrecht der Beamten, also das Berufsordnungsrecht der Staatsdiener, in das allgemeine Strafrecht eingewoben. Disziplinarvergehen und klassische Amtsverbrechen wurden nicht unterschieden. Die Ausübung der Straf- und der Disziplinalgewalt waren nicht getrennt. Das Disziplinar„straf“recht erscheint bis ins 19. Jh. hinein als „Sonderstrafrecht“ des Beamten. Zu Zeiten des Großen Kurfürsten (1620–1688) und noch unter Friedrich II. (1712–1786) war die Verhängung der Todesstrafe als Disziplinarstrafe möglich.¹ 1958 schrieb *von Weber*: „Auch heute noch können kriminelle Strafe und Disziplinarmaßnahme einander ersetzen. Sie sind keine Gegensätze, sondern ineinander übergehende Erscheinungen, deren Abgrenzung nicht immer eindeutig möglich ist.“² Diese an sich überholte Ansicht wirkt an verschiedenen Stellen bis in aktuelle juristische Diskussionen nach. Bedeutende Teile der Rechtswissenschaft sind nach wie vor der Auffassung, der Immunitätsschutz der Abgeordneten „wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung“ (Art. 46 Abs. 2 GG) beziehe sich „neben Kriminalstrafen ... auch (auf) Sanktionen des Ordnungswidrigkeitenrechts, des Disziplinar- und des Standesrechts.“³

¹ *Bornemann*, DÖV 1986, 93 (96 m.w.N.).

² Zitiert bei *Bornemann*, DÖV 1986, 93 (96); vgl. auch *Stettner* in Dreier, GG, Art. 74 Rn. 21 m.w.N.

³ So z. B. *Schulze-Fielitz* in Dreier, GG, Art. 46 Rn. 26; ebenso BeckOK GG/*Butzer*, Art. 46 Rn. 13, was das Ordnungswidrigkeitenrecht betrifft, gegen die Rechtsprechung der Oberlandesgerichte und die Bundestagspraxis sowie einen Teil der Literatur und was die Disziplinarmaßnahmen betrifft, gegen BVerwGE 83, 1 ff.; Disziplinarverfahren betreffen auch keine strafrechtliche Anklage i.S.d. Art. 6 Abs. 1 EMRK, EGMR, NVwZ 2010, 1015 ff.; Entsprechendes gilt für das anwaltliche Standesrecht EGMR, NJW 2014, 1791 (1792).

Im Großen und Ganzen darf aber heute als gesichert gelten, dass Kriminalstrafrecht und Verwaltungsunrecht (Ordnungswidrigkeiten) sowie das Berufsordnungsrecht (Disziplinarrecht) zu unterscheiden sind.⁴ Nach allgemeiner Rechtsauffassung⁵ gründet sich die Kompetenz des Bundesgesetzgebers zur Regelung des Ordnungswidrigkeitenrechts auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG, d. h. auf den Kompetenztitel „Strafrecht“.⁶ Gleichwohl sollen Strafrecht und Ordnungswidrigkeitenrecht wesensverschieden sein und sich nach Rechtsgrund und Zweckbestimmung unterscheiden.⁷ Während die Strafe staatliches Zur-Verantwortung-Ziehen verbunden mit einem sozial-ethischen Unwerturteil über den Täter bedeute, handle es sich bei der Buße – lediglich – um eine nachdrückliche Pflichtenmahnung, der der „Ernst der Strafe“ fehle.⁸ Folgerichtig ordnet die Rechtswissenschaft der Geldbuße – unabhängig von ihrer Höhe – eine geringere Wertigkeit zu als der Geldstrafe.⁹ Konkret bedeutet dies: Eine Geldbuße wiegt – mangels sozial-ethischen Unwerturteils – juristisch weniger schwer als eine halb so hohe Geldstrafe. Dem Betroffenen wird das nicht klar zu machen sein.

Die Zielsetzung des Ordnungswidrigkeitenrechts, „Bagatelldelinquenz angemessen zu erfassen und vereinfacht ahnden zu können“,¹⁰ wird speziell in den rundfunkrechtlichen Bußgeldtatbeständen nicht leicht erkennbar. Schon der Bußgeldrahmen von idR bis zu 500.000 Euro lässt gewisse Zweifel am Bagatelldeliktcharakter der Delikte aufkommen. Und die Aufwertung der schweren Jugendgefährdung zur Straftat durch den Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag (§ 49 a RStV a.F., nunmehr § 23 JMStV) zeigt, dass der Gesetzgeber seine Bewertung zumindest ändern kann.

Ungeachtet aller rechtstheoretischen Erwägungen steht für den Rechtsanwender stets fest, welches Verhalten durch den Gesetzgeber als Straftat und welches als Ordnungswidrigkeit klassifiziert wird: Um Ordnungswidrigkeiten handelt es sich, wenn die Rechtsfolge als Geldbuße bezeichnet wird; um Straftaten, wenn von Freiheitsstrafe oder Geldstrafe die Rede ist.¹¹

1.2 Rundfunkfreiheit im Rahmen der allgemeinen Gesetze

Das Grundrecht der Rundfunkfreiheit wird bekanntlich im Rahmen „der allgemeinen Gesetze“ gewährleistet (Art. 5 Abs. 2 GG). Von jeher hatten Rundfunkveranstalter

⁴ Aus der aktuellen RSpr. s. OVG Koblenz, Urt. v. 8.3.2016 - 3 A 10861/15.OVG, BeckRS 2016, 43671, Rn. 61.

⁵ BVerfGE 27, 18.

⁶ Aus dem juristischen Schrifttum *Bohnert/Bülte*, Grundriss, S. 4; *Stettner* in Dreier, GG, Art. 74 Rn. 19.

⁷ Instruktiv *Mitsch*, OWiR, S. 15 ff.; zu den verschiedenen Theorien s. *Kluszczewski*, OWiR, S. 4 ff.

⁸ BVerfGE 27, 18 (33); differenzierter mit Blick auf die gewichtigen Ordnungswidrigkeiten des Wirtschaftsrechts BVerfGE 45, 272 (290).

⁹ Vgl. *Bohnert/Bülte*, Grundriss, S. 23 (Rn. 18); *Kluszczewski*, OWiR, S. 181 (Rn. 579); KK-OWiG/Mitsch, § 17 Rn. 8.

¹⁰ *Bohnert/Bülte*, Grundriss, S. 11 (Rn. 31).

¹¹ *Mitsch*, OWiR, S. 14 f. (Rn. 3, 5).

bei ihrer Programmgestaltung die durch das allgemeine Strafrecht und das Ordnungswidrigkeitenrecht gezogenen Grenzen zu beachten. Dem steht nicht entgegen, dass die Rundfunkfreiheit beschränkende Gesetze ihrerseits im Lichte der Bedeutung der Rundfunkfreiheit auszulegen sind.¹² Ist somit einerseits klar, dass es auch in Rundfunksendungen verboten ist, andere zu beleidigen (§ 185 StGB), so bietet dennoch der Einzelfall im Spannungsfeld zwischen Rundfunkfreiheit und Persönlichkeitsschutz, gegebenenfalls auch der Kunstfreiheit, Anlass für vielfältige kontroverse Diskussionen.¹³

Spezielle rundfunkrechtliche Straftatbestände (z. B. Art. 18 Abs. 4 BayRG) blieben die Ausnahme. Die Erwähnung des Rundfunks in allgemeinen Straftatbeständen (z. B. § 131 Abs. 2 StGB a.F.) erfolgte dann, wenn wegen der unkörperlichen Verbreitung von Rundfunksendungen durch Funkwellen eine besondere Erwähnung zur Vermeidung von Strafbarkeitslücken erforderlich erschien. Ein regelrechtes Sonderstrafrecht des Rundfunks war der deutschen Nachkriegsrechtsordnung fremd. Im Ordnungswidrigkeitenrecht ein ähnliches Bild: Die allgemeinen Verbotstatbestände sind für Rundfunkveranstalter – wie für jedermann – verbindlich.¹⁴ Früher im Lebensmittel- und Bedarfsgegenstände-gesetz versteckt, findet sich eine vereinzelte „rundfunkrechtliche“ Ordnungswidrigkeit heute im Tabakerzeugnisgesetz des Bundes: das bußgeldbewehrte Verbot, für Tabakerzeugnisse in Hörfunk (§ 19 Abs. 1 i.V.m. § 35 Abs. 2 Nr. 7 TabakerzG), und Fernsehen (§ 20 i.V.m. § 35 Abs. 2 Nr. 9 TabakerzG) zu werben. Zwischenzeitlich wurde das Verbot auch auf Dienste der Informationsgesellschaft i.S.d. Art. 2 Buchst. d der Richtlinie 2003/33/EG erstreckt (§ 19 Abs. 3 i.V.m. § 35 Abs. 2 Nr. 7).

1.3 Rundfunkrechtliche Ordnungswidrigkeiten

Mit dem Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31.8.1991 wurden erstmals einheitliche Bußgeldtatbestände für alle Anbieter bundesweit verbreiteter privater Rundfunkprogramme geschaffen. Damit reagierte der Gesetzgeber auf den Vorwurf aus der Praxis, es stehe für eine effektive Aufsicht kein hinreichend abgestufter Sanktionenkatalog zur Verfügung. Seither wurden wenig Rundfunkänderungsstaatsverträge erlassen, die nicht zu einer Vergrößerung der Zahl der Bußgeldtatbestände beigetragen haben.

¹² Statt vieler *Schulze-Fielitz* in Dreier, GG, Art. 5 I, II Rn. 158 m.w.N.

¹³ Vgl. allgemein BayObLG, NJW 1999, 1982; OLG Hamm, ZUM 2004, 388; OLG München, NJW-RR 2008, 1220 = ZUM 2007, 932.

¹⁴ Zum Beispiel

- öffentliche Aufforderung zu Ordnungswidrigkeiten, § 116 OWiG;
- Werbung für Prostitution, § 120 Abs. 1 Nr. 2 OWiG;
- Verstoß gegen Datenschutzbestimmungen, § 43 BDSG;
- krankheitsbezogene Werbung für Lebensmittel, § 60 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 12 Abs. 1 LFGB;
- bestimmte Werbung für Heilmittel, § 15 Abs. 1 HWG; u. a.

Durch die Einfügung von Ordnungswidrigkeitstatbeständen soll offensichtlich die Aufsicht über private Rundfunkveranstalter effektuiert werden. Die amtliche Begründung zu den Bußgeldbestimmungen des Bayerischen Mediengesetzes von 1992 führt dazu Folgendes aus:

Die Praxis hat gezeigt, daß insbesondere die Ahndung von Programmverstößen über Verwaltungszwang und Verwaltungsvollstreckung kaum praktikabel ist. Durch eine einfache Anordnung läßt sich ein bereits stattgefundener Programmverstoß nicht mehr ahnden, der Entzug der Genehmigung für einen Anbieter, der sich eines Programmverstoßes schuldig gemacht hat, wäre jedoch in den meisten Fällen unverhältnismäßig und verstieße deshalb gegen das Übermaßverbot.¹⁵

Diese Begründung gilt analog für Rechtsverstöße außerhalb des Programms.

1.4 Telemedien

Der Mediendienste-Staatsvertrag der Länder vom 28.1./12.2.1997 hatte den Bildschirmtext-Staatsvertrag (Btx-Staatsvertrag) abgelöst und die Rechtsverhältnisse für rundfunkähnliche Kommunikationsangebote bundesweit vereinheitlicht, die zuvor in verschiedenen Landesmediengesetzen unterschiedlich geregelt waren.¹⁶ Durch den Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 31.7./10.10.2006, der am 1.3.2007 in Kraft trat, wurde der Mediendienste-Staatsvertrag wieder aufgehoben. Die Vorschriften mit Anforderungen an die Inhalte von Telemedien (arg.: § 1 Abs. 4 TMG) wurden in einem neuen VI. Abschnitt (§§ 54–60) in den Rundfunkstaatsvertrag eingefügt. Die Ordnungswidrigkeitenvorschrift (§ 49 RStV) wurde zwar zusammen mit der Bestimmung über die Revision zum Bundesverwaltungsgericht (§ 48 RStV) zu einem neuen Abschnitt im Rundfunkstaatsvertrag zusammengefasst, blieb aber an ihrem Platz „mitten im Gesetz“ und verweist seitdem für Rundfunkanbieter auf die vorhergehenden und für Plattformbetreiber sowie Telemedienanbieter auf die nachfolgenden Staatsvertragsbestimmungen.

Die gesetzliche Definition des „Telemedienbegriffs“ in § 2 Abs. 1 Satz 3 RStV weicht im Wortlaut geringfügig von der Beschreibung in der Anwendungsbereichsregel des § 1 Abs. 1 Satz 1 TMG ab, ohne dass ein Unterschied in der Sache zu erkennen wäre. Demnach sind Telemedien alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, soweit sie nicht Telekommunikationsdienste nach § 3 Nr. 24 TKG sind, die ganz in der Übertragung von Signalen über Telekommunikationsnetze bestehen, telekommunikationsgestützte Dienste nach § 3 Nr. 25 TKG oder Rundfunk nach § 2 Abs. 1 Satz 1 und 2 des RStV. Aus dieser Definition ist einer Auffangvorschrift erhellt, was die historische Entwicklung der Begriffe auf den Kopf zu stellen scheint: Rundfunk ist ein Unterfall der Telemedien, für den

¹⁵ Bayer. Landtag, Drs. 12/6084, S. 35.

¹⁶ Vgl. auch *Hesse*, RundfunkR, S. 84 (Rn. 15).

allerdings ein besonderes und wesentlich strengeres Regulierungsregime gilt als für „andere“ Telemedien.¹⁷

Ohne Einfluss auf die Interpretation des Rundfunkbegriffs des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG durch das BVerfG bleibt die Einordnung massenkommunikativer Informations- und Kommunikationsdienste unter das strengere rundfunkrechtliche Regulierungsregime (§§ 20 ff. RStV) oder das liberalere für Telemedien (§§ 54 ff. RStV) durch den einfachen Gesetzgeber.¹⁸ Wenn der Gesetzgeber Telemedien wegen ihrer angenommenen geringeren Relevanz für die öffentliche Meinungsbildung einem reduzierten Regelungsregime unterwirft, so bedeutet dies nicht, dass sich Telemedienanbieter nicht auf den Schutz des Rundfunkgrundrechts in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG berufen könnten.¹⁹

Soweit nichts Abweichendes vermerkt ist, gelten die nachfolgenden allgemeinen Ausführungen zu den Bußgeldtatbeständen sowohl für Rundfunk als auch für Telemedien.

¹⁷ S. die Wendung „private Rundfunkangebote und andere Telemedien“ in der Überschrift des Bayerischen Mediengesetzes.

¹⁸ Vgl. zu den ehemals sog. rundfunkähnlichen Kommunikationsdiensten des LMedienG Ba.-Wü., die den fernsehähnlichen Telemedien des aktuellen § 58 Abs. 3 RStV entsprachen: BVerfGE 74, 297 (350).

¹⁹ *BCHHG*, BayMG Art. 1 Rn. 29 m.w.N.

2.1 Geltungsbereich des Gesetzes

2.1.1 Sachlicher Geltungsbereich

Das Ordnungswidrigkeitengesetz gilt sowohl für Ordnungswidrigkeiten nach Bundesrecht als auch nach Landesrecht (§ 2 OWiG). Da es sich bei dem für die Regelung der Ordnungswidrigkeiten herangezogenen Kompetenztitel des Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG (s. Einleitung) um eine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit handelt, bleibt der Landesgesetzgeber vor allem zur Schaffung materieller Bußgeldtatbestände im Rahmen seiner Gesetzgebungsmaterien befugt.¹ Der Bundesgesetzgeber ist jedenfalls nicht berechtigt, sich landesrechtlicher Gesetzgebungsmaterien unter Berufung auf die Kompetenz zur Regelung des Strafrechts zu bemächtigen.² Das hat besondere Bedeutung für die Kodifizierung rundfunkrechtlicher Bußgeldtatbestände. Der allgemeine und der verfahrensrechtliche Teil des Ordnungswidrigkeitengesetzes lassen dagegen für landesrechtliche Regelungen grundsätzlich keinen Raum, soweit nicht einzelne Bestimmungen des OWiG einen Vorbehalt zugunsten des Landesrechts enthalten.³

2.1.2 Zeitlicher Geltungsbereich

Die Geldbuße bestimmt sich gem. § 4 Abs. 1 OWiG nach dem Gesetz, das zu dem Zeitpunkt gilt, in dem der Täter handelt oder – bei Unterlassungsdelikten – hätte

¹ Ebenso *Mitsch*, OWiR, S. 6 f. (Rn. 8); Schönke/Schröder/*Eser/Hecker*, StGB Rn. 46 vor § 1.

² BVerfGE 26, 246 (258).

³ Vgl. *Mitsch*, OWiR, S. 5 f. (Rn. 6 f.); zum Ganzen Schönke/Schröder/*Eser/Hecker*, StGB Rn. 36 ff. vor § 1.

handeln müssen.⁴ Ändert sich das Gesetz bis zur Entscheidung über die Geldbuße, so ist gem. § 4 Abs. 3 OWiG das mildeste Gesetz anzuwenden. Wird eine Straftat in eine Ordnungswidrigkeit umgewandelt oder umgekehrt, wie seinerzeit die offensichtlich schwere Jugendgefährdung (§ 49a RStV a.F., nunmehr § 23 JMStV), so gilt der Bußgeldtatbestand unabhängig von der Höhe des Bußgeldrahmens stets als das mildere Gesetz.⁵

Für eine Änderung der Rechtsprechung soll der Grundsatz des § 4 Abs. 3 OWiG nicht gelten, da sich hier nicht das Gesetz, sondern nur dessen Auslegung ändere. Wenn andererseits das BVerfG im Wege sog. richterlicher Rechtsfortbildung unter Beachtung des Rechtsstaatsprinzips gewonnenes Richterrecht als „allgemeines Gesetz“ i.S.d. Art. 5 Abs. 2 GG ansieht und für geeignet hält, das Grundrecht der Rundfunkfreiheit zu beschränken,⁶ dann muss zumindest eine Rechtsänderung durch richterliche Rechtsfortbildung auch in Bezug auf § 4 Abs. 3 OWiG dieselben Wirkungen erzeugen wie eine Gesetzesänderung im demokratischen Rechtssetzungsverfahren.⁷

Für Verfahrensvorschriften gilt § 4 Abs. 3 OWiG nicht. Das Bußgeldverfahren richtet sich stets nach den jeweils zum Zeitpunkt der Vornahme einer Verfahrenshandlung aktuell gültigen Vorschriften.⁸

2.1.3 Räumlicher Geltungsbereich

Der räumliche Geltungsbereich des OWiG als Bundesgesetz erstreckt sich zunächst auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland.⁹ § 5 OWiG erweitert den Geltungsbereich darüber hinaus auf Schiffe unter deutscher Flagge und Flugzeuge mit deutschem Hoheitsabzeichen. Nichts anderes gilt für die materiellen Bußgeldtatbestände in anderen Bundesgesetzen (z. B. § 28 JuSchG, § 16 TMG). Landesrechtliche Ordnungswidrigkeitentatbestände sind dagegen auf das Hoheitsgebiet des jeweiligen Landes beschränkt.¹⁰ Bei den originär rundfunkrechtlichen Ordnungswidrigkeiten, die im Rundfunkstaatsvertrag oder Jugendmedienschutz-Staatsvertrag geregelt sind, handelt es sich um bundeseinheitlich geltendes materielles Landesrecht.¹¹ Da es in der Bundesrepublik Deutschland keine bundesunmittelbaren Gebiete gibt, die keinem Land zugehören, stellt sich das Bundesgebiet als Summe

⁴ Bohnert/Bülte, Grundriss, S. 22 (Rn. 15).

⁵ Bohnert/Krenberger/Krumm, OWiG § 4 Rn. 12; Lemke/Mosbacher, OWiG § 4 Rn. 19.

⁶ BVerfGE 34, 269 (292).

⁷ Ähnlich Lemke/Mosbacher, OWiG § 4 Rn. 21.

⁸ Bohnert/Bülte, Grundriss, S. 23 (Rn. 19); für die Verjährungsvorschriften vgl. BGH, NJW 2000, 820; BVerfG, NJW 2000, 1554.

⁹ Bohnert/Krenberger/Krumm, OWiG § 5 Rn. 2; Lemke/Mosbacher, OWiG Rn. 1.

¹⁰ Bohnert/Krenberger/Krumm, OWiG § 5 Rn. 51; Lemke/Mosbacher, OWiG § 5 Rn. 7; Mitsch, OWiR, S. 40 (Rn. 18).

¹¹ Vgl. Hahn/Vesting/Vesting, RStV § 1 Rn. 4; Spindler/Schuster/Holzner, RStV § 1 Rn. 5.

der Ländergebiete dar.¹² Somit gelten die Ordnungswidrigkeiten der in Landesrecht transformierten Staatsverträge aller Länder im gesamten Bundesgebiet einschließlich der Küstengewässer bis zu einer Entfernung von 12 Seemeilen und der dem Festland vorgelagerten Inseln.¹³

2.1.4 Persönlicher Geltungsbereich

Die Frage eines persönlichen Geltungsbereichs ist nicht in Bezug auf das Ordnungswidrigkeitengesetz, das für jedermann gilt, aber bei den medienrechtlichen Bußgeldtatbeständen zu erörtern, die im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag und im Rundfunkstaatsvertrag enthalten sind. Der allgemeine Teil des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags und des Rundfunkstaatsvertrags gilt jeweils sowohl für öffentlich-rechtliche als auch für private Rundfunkveranstalter und teilweise auch für Telemedienanbieter¹⁴; daneben gibt es Bestimmungen, die nur für den öffentlich-rechtlichen und solche, die nur für den privaten Rundfunk gelten.

2.1.4.1 Die rundfunkrechtlichen Bußgeldtatbestände

Die Bußgeldbestimmungen in § 49 Abs. 1 Satz 1 RStV gelten ausschließlich für die Veranstalter von bundesweit verbreiteten privaten Rundfunkprogrammen (Hörfunk und Fernsehen). Sie gelten nicht für private Veranstalter oder Anbieter¹⁵ landesweit oder regional und lokal verbreiteten Rundfunks; insoweit enthalten die Landesmediengesetze zumeist dem Rundfunkstaatsvertrag vergleichbare Bußgeldtatbestände.

Die Bußgeldtatbestände des § 24 Abs. 1 JMStV gelten für Anbieter, die § 3 Nr. 2 JMStV als Rundfunkveranstalter oder Anbieter von Telemedien¹⁶ definiert; sie gelten unmittelbar auch für lokale, regionale und landesweite Anbieter, da § 13 JMStV nur die Geltung der §§ 14 bis 21 und § 24 Abs. 4 Satz 6 auf länderübergreifende Angebote beschränkt. Sie gelten jedoch nicht für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, wie sich aus der Überschrift des VI. Abschnitts („Ahndung von Verstößen der Anbieter mit Ausnahme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“) ergibt, zu dem § 24 JMStV gehört.

Die Tatbestände des § 49 Abs. 1 Satz 2 RStV gelten nominell für jedermann („wer“). Durch die Bezugnahme auf materielle rundfunkrechtliche Normen richten sich die

¹² Creifelds, Rechtswörterbuch, Stichwort Bundesgebiet.

¹³ Vgl. NK-StGB/Böse, § 3 Rn. 6: In der Nordsee nimmt Deutschland die 12-Seemeilenzone voll in Anspruch.

¹⁴ Das gilt eingeschränkt für den Rundfunkstaatsvertrag (s. § 1 Abs. 1 2. HS i.V.m. § 58 RStV), aber mit Ausnahme des II. Abschnitts für den gesamten Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (§ 2 Abs. 1 JMStV).

¹⁵ Das bayerische Sondermodell privat gestalteten, aber öffentlich-rechtlich getragenen und verantworteten Rundfunks kennt keine privaten Veranstalter, sondern Anbieter, vgl. HK-RStV, RStV § 64 Rn. 4. Die für Veranstalter geltenden Bestimmungen sind gem. § 64 RStV entsprechend anwendbar.

¹⁶ S. insoweit § 2 Satz 1 Nr. 1 TMG.