



An die  
Landkreise  
in Sachsen-Anhalt

Pressearbeit  
Az.: 047-4/wi  
Tel.: 0391/56531-20  
fiebig@landkreistag-st.de

4. Januar 2019

## **Rundschreiben Nr. 020/2019**

### **Kostenlose Verteilung eines kommunalen „Stadtblatts“; Urteil des Bundesgerichtshofs vom 20. Dezember 2018**

#### **Kurzfassung:**

Der Bundesgerichtshof hat entschieden, dass ein kommunales Amtsblatt mit presseähnlicher Aufmachung und redaktionellen Beiträgen, die das Gebot der Staatsferne der Presse verletzen, nicht kostenlos im gesamten Stadtgebiet verteilt werden darf.

Der Bundesgerichtshof (BGH) hat mit Urteil vom 20. Dezember 2018 (I ZR 112/17, Urteilsbegründung liegt bisher nur in Kurzform vor) entschieden, dass eine Kommune nicht berechtigt ist, ein Amtsblatt kostenlos im gesamten Stadtgebiet verteilen zu lassen, wenn dieses presseähnlich aufgemacht ist und redaktionelle Beiträge enthält, die das Gebot der Staatsferne der Presse verletzen.

Im zugrundeliegenden Verfahren eines privaten Verlagsunternehmens gegen die Stadt Crailsheim geht es darum, dass der Verlag eine kostenpflichtige Tageszeitung und ein kostenloses Anzeigenblatt herausgibt. Beide Publikationen erscheinen auch im Stadtgebiet von Crailsheim. Die Stadt veröffentlicht seit 1968 unter dem Titel „Stadtblatt“ ein kommunales Amtsblatt, das aus einem amtlichen, einem redaktionellen und einem Anzeigenteil besteht. Der wöchentliche Vertrieb erfolgte zunächst kostenpflichtig im Abonnement sowie im Einzelhandel. Seit dem 1. Januar 2016 lässt die Stadt das „Stadtblatt“ kostenlos an rund 17.000 Haushalte verteilen. Bis Mitte 2015 wurde darin auch über Wirtschaft, Parteipolitik oder Sport berichtet.

Die erste Instanz hatte der Stadt untersagt, das „Stadtblatt“ in seiner konkreten Gestaltung wöchentlich gratis an alle Haushalte zu verteilen oder verteilen zu lassen. Das Berufungsgericht hatte die Berufung im Wesentlichen mit der Begründung zurückgewiesen, im Hinblick auf das Gebot der Staatsferne der Presse dürfe in einem kommunalen Amtsblatt im Grundsatz ausschließlich über das eigene (hoheitliche) Verwaltungshandeln der betreffenden Gemeinde berichtet werden.

Albrechtstr. 7  
39104 Magdeburg

Tel. (0391) 56 53 1 - 0  
Fax (0391) 56 53 1 - 90

verband@landkreistag-st.de  
<http://www.kommunales-st.de>

Stadtsparkasse Magdeburg  
IBAN: DE98 8105 3272 0037 0030 87  
BIC: NOLADE21MDG

Der BGH hat nunmehr die Revision der Stadt zurückgewiesen. Crailsheim sei zur Unterlassung verpflichtet, weil die Stadt mit der kostenlosen Verteilung des „Stadtblatts“ gegen das aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG folgende Gebot der Staatsferne der Presse verstoße. Bei diesem Gebot handele es sich um eine Marktverhaltensregelung. Die Verletzung einer solchen Regelung sei wettbewerbswidrig und begründe Unterlassungsansprüche von Mitbewerbern.

Umfang und Grenzen des Gebots der Staatsferne der Presse seien bei gemeindlichen Publikationen unter Berücksichtigung der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG und der daraus folgenden gemeindlichen Kompetenzen einerseits sowie der Garantie des Instituts der freien Presse in Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG andererseits zu bestimmen. Äußerungs- und Informationsrechte der Kommunen fänden ihre Legitimation in der staatlichen Kompetenzordnung, insbesondere in der Selbstverwaltungsgarantie. Die darin liegende Ermächtigung zur Information der Bürger erlaube allerdings nicht jegliche pressemäßige Äußerung mit Bezug zur örtlichen Gemeinschaft. Kommunale Pressearbeit fände ihre Grenze in der institutionellen Garantie des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG.

Für die konkrete Beurteilung kommunaler Publikationen seien deren Art und Inhalt sowie eine wertende Gesamtbetrachtung maßgeblich. Danach müssten staatliche Publikationen eindeutig - auch hinsichtlich Illustration und Layout - als solche erkennbar sein und sich auf Sachinformationen beschränken. Inhaltlich auf jeden Fall zulässig sei die Veröffentlichung amtlicher Mitteilungen sowie die Unterrichtung über Vorhaben der Kommunalverwaltung und des Gemeinderats.

Unzulässig sei eine pressemäßige Berichterstattung über das gesellschaftliche Leben in der Gemeinde; dieser Bereich sei originäre Aufgabe der lokalen Presse und nicht des Staates. Bei der erforderlichen wertenden Gesamtbetrachtung sei entscheidend, ob der Gesamtcharakter des Presseerzeugnisses geeignet ist, die Institutsgarantie aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG zu gefährden. Je stärker die kommunale Publikation den Bereich der ohne Weiteres zulässigen Berichterstattung überschreite und - auch optisch - als funktionales Äquivalent zu einer privaten Zeitung wirke, desto eher sei das Gebot der Staatsferne der Presse verletzt.

Das „Stadtblatt“ der Beklagten gehe mit seinen redaktionellen Beiträgen über ein danach zulässiges staatliches Informationshandeln hinaus. Die Publikation weise nicht nur ein presseähnliches Layout auf, eine Vielzahl von Artikeln überschreite auch den gemeindlichen Zuständigkeitsbereich, sei es in sachlicher oder in örtlicher Hinsicht.

## Bewertung

Viele Städte, Landkreise und Gemeinden verfügen über eigene Publikationen in Gestalt von Amts-, Mitteilungs-, Bekanntmachungsblättern oder Rathauszeitungen. Daneben wird das Internet fast flächendeckend zur Verbreitung amtlicher Inhalte genutzt. Im Bestreben nach einer umfassenden Bürgerunterrichtung versehen vielerorts Kommunen ihre Mitteilungsblätter mit nichtamtlichen, redaktionellen Berichterstattungen. Auch gibt es Werbeanzeigen. Die eigenpublizistische wie werbliche Betätigung der Kommunen unterliegt seit jeher rechtlichen Bindungen und Grenzen, die es zu beachten gilt. Insofern ist das Urteil des BGH im Grundsatz eine Bestätigung geltender Rechtsprechung.

Es ist stets eine Einzelfallentscheidung, ob diese Grenzen gewahrt sind. So hat der BGH etwa in einer früheren Entscheidung an die Unlauterkeit solchen Handels seitens einer Kommune relativ hohe Anforderungen gestellt (siehe BGH, NJW 1992, 1817 (1818)). Insbesondere werde gegen Wettbewerbsrecht verstoßen, wenn der redaktionelle Teil - selbst wenn er sich im Wesentlichen auf den lokalen Bereich beschränke - geeignet sei, für einen nicht unerheblichen Teil des Publikums eine Tageszeitung zu ersetzen, und damit die ernstliche Gefahr bestehe, die Tagespresse in ihrem Bestand zu bedrohen. Insofern kommt es neben der presseähnlichen Aufmachung stets auch auf den Umfang redaktioneller Berichterstattung an. Hierbei können auch die Publikationsintervalle eine Rolle spielen.

In Bezug auf kommunale Homepages kann diese Betrachtung nur bedingt herangezogen werden. Gerade umfangreiche Portale größerer Kommunen könnten daher veranlasst sein, ihr eigenpublizistisches Engagement einer eingehenden Überprüfung zu unterziehen, um gerichtlichen Beurteilungen zuvorzukommen. Hinzuweisen ist hier auf ein laufendes Klageverfahren des Dortmunder Verlages Lensing-Wolff gegen die Stadt Dortmund als Betreiberin des städtischen Online-Portals [www.dortmund.de](http://www.dortmund.de). Die Klage auf Unterlassung richtet sich hierbei ausdrücklich nicht gegen das Online-Portal der Stadt an sich, sondern gegen Inhalte, bei denen nach Ansicht des Klägers die Grenzen zulässiger kommunaler Öffentlichkeitsarbeit überschritten worden seien sollen und die nicht mehr in den Verantwortungsbereich der Stadt fallen würden.



Theel