



# HESSISCHER LANDTAG

30. 08. 2010

## **Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Hessischen Pressegesetzes**

Die Landesregierung legt mit Schreiben vom 27. August 2010 den nachstehenden, durch Kabinettsbeschluss vom 23. August 2010 gebilligten und festgestellten Gesetzentwurf dem Landtag zur Beschlussfassung vor. Der Gesetzentwurf wird vor dem Landtag von dem Minister des Innern und für Sport vertreten.

### **A. Problem**

Das Hessische Pressegesetz (HPresseG) in der Fassung vom 12. Dezember 2003 (GVBl. 2004 I S. 2), geändert durch Gesetz vom 14. Dezember 2005 (GVBl. I S. 838), tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2010 außer Kraft.

Die für die Verlängerung der Geltungsdauer des Hessischen Pressegesetzes erforderliche Evaluierung hat ergeben, dass sich das Gesetz bewährt hat und keine Bedenken gegen die Verlängerung der Geltungsdauer bestehen. Es sind nur einige Vorschriften zu ändern und einige neue Vorschriften aufzunehmen. Zu diesen Vorschriften gehören die Regelungen über die Offenlegung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse des Presseunternehmens nach § 5 HPresseG, die Angabe der Anschrift des Verlegers, Druckers, Verfassers bzw. Herausgebers und Redakteurs im Impressum nach den §§ 6 und 7 HPresseG, die kurze presserechtliche Verjährungsfrist nach § 13 Abs. 1 HPresseG bei der Verbreitung jugendpornographischer Schriften sowie die Straftatbestände und Ordnungswidrigkeiten nach den §§ 14 und 15 HPresseG.

Angesichts der insbesondere seit 2006 stark gestiegenen Konzentration im Zeitungsmarkt reicht der geltende § 5 Abs. 2 HPresseG nicht mehr aus, um die für eine freie demokratische Meinungsbildung unerlässliche Transparenz der wirtschaftlichen Verflechtungen von Verlagen zu erreichen. Ohne Informationen über die Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse des Verlags ist nicht erkennbar, welchen Personen, Gesellschaften und Stiftungen der Verlag gehört und wer an ihm unmittelbar und mittelbar beteiligt ist.

Der Schutz des Persönlichkeitsrechts rechtfertigt den Verzicht auf die Angabe der Anschrift des Verlegers, Druckers, Verfassers bzw. Herausgebers und Redakteurs im Impressum nach den §§ 6 und 7 HPresseG. Die Angabe der Geschäftsanschrift ist ausreichend, um Dritten die Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche zu sichern.

Mit dem im Jahre 2008 in das Strafgesetzbuch eingefügten Straftatbestand des § 184c StGB hat der Bundesgesetzgeber entschieden, dass die Verbreitung jugendpornografischer Schriften in gleicher Weise wie die von kinderpornografischen Schriften zu bekämpfen ist. Der Straftatbestand ist deshalb aus der kurzen presserechtlichen Verjährungsfrist von nur sechs Monaten herauszunehmen.

**B. Lösung**

Die Geltungsdauer des Hessischen Pressegesetzes wird um weitere fünf Jahre verlängert.

§ 5 HPresseG wird durch Aufnahme detaillierter Regelungen über die vom Verleger im Impressum eines periodischen Druckwerks anzugebenden Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse des Verlags geändert.

Die Pflicht zur Angabe der Anschrift im Impressum nach den §§ 6 und 7 HPresseG wird durch die Pflicht zur Angabe der Geschäftsanschrift ersetzt, um dem Persönlichkeitsrecht des Verlegers, Druckers, Verfassers bzw. Herausgebers und Redakteurs Rechnung zu tragen.

Der Straftatbestand der Verbreitung jugendpornografischer Schriften wird aus der kurzen presserechtlichen Verjährungsfrist des § 13 Abs. 1 HPresseG herausgenommen, sodass er nicht mehr in nur sechs Monaten verjährt, sondern der Verfolgungsverjährung von fünf Jahren nach dem Strafgesetzbuch unterliegt.

Die Vorschriften über die Straftatbestände und Ordnungswidrigkeiten (§§ 14, 15 HPresseG) werden an den geänderten § 5 HPresseG angepasst und entsprechend erweitert.

**C. Befristung**

Das Hessische Pressegesetz wird bis zum 31. Dezember 2015 befristet.

**D. Alternativen**

Zur Verlängerung der Befristung des Hessischen Pressegesetzes keine. Ohne die Verlängerung tritt das Gesetz mit Ablauf des 31. Dezember 2010 außer Kraft. Im Übrigen unveränderte Beibehaltung der gegenwärtigen Rechtslage.

**E. Finanzielle Mehraufwendungen**

Durch die Änderungen des Hessischen Pressegesetzes entstehen für die Kommunen keine Kosten. Für das Land könnte ein geringfügiger Mehraufwand durch Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren wegen Verletzung der Offenlegungs- und Mitteilungspflichten entstehen. Genaue Angaben über einen solchen eventuellen Mehraufwand sind nicht möglich.

Presseunternehmen müssen mit einem Mehraufwand für die Offenlegung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse rechnen, der abhängig ist von der Struktur des Presseunternehmens bzw. des Verlags und vom Ausmaß der wirtschaftlichen Verflechtung mit anderen Unternehmen. Dieser Mehraufwand lässt sich nicht quantifizieren. Er dürfte aber geringfügig sein, weil die Angaben bei Tageszeitungen in der ersten Nummer jedes Kalendervierteljahres, bei anderen periodischen Druckschriften in der ersten Nummer jedes Kalenderjahres zu erfolgen haben und nach einer erstmaligen Ermittlung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse des Verlags lediglich wiederholt und nur um Änderungen ergänzt werden müssen.

**F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern**

Keine.

**G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen**

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Zweites Gesetz  
zur Änderung des Hessischen Pressegesetzes**

Vom

**Artikel 1**

Das Hessische Pressegesetz in der Fassung vom 12. Dezember 2003 (GVBl. 2004 I S. 2), geändert durch Gesetz vom 14. Dezember 2005 (GVBl. I S. 838), wird wie folgt geändert:

1. § 5 wird wie folgt geändert:

a) Abs. 2 erhält folgende Fassung:

"(2) Der Verleger eines periodischen Druckwerks muss in regelmäßigen Zeitabständen im Impressum des Druckwerks Art und Umfang der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse seines Verlags offen legen. Die Bekanntgabe erfolgt

1. bei Tageszeitungen in der ersten Ausgabe jedes Kalender- vierteljahres,
2. bei anderen periodischen Druckwerken in der ersten Aus- gabe jedes Kalenderjahres.

Änderungen der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse sind unver- züglich im Impressum bekannt zu machen."

b) Als neue Abs. 3 bis 6 werden eingefügt:

"(3) Bei der Offenlegung nach Abs. 2 sind mindestens anzugeben:

1. Vorname, Name und Wohnort

- a) bei Einzelkaufleuten des Inhabers,
- b) bei offenen Handelsgesellschaften derjenigen Gesell- schafter, deren Kapitalanteil mindestens 5 vom Hun- dert beträgt oder die mindestens 5 vom Hundert der Stimmrechte halten,
- c) bei Kommanditgesellschaften der persönlich haften- den Gesellschafter und der Kommanditisten, deren Kapitalanteil mindestens 5 vom Hundert beträgt oder die mindestens 5 vom Hundert der Stimmrech- te halten,
- d) bei Aktiengesellschaften derjenigen Aktionäre, die mindestens 5 vom Hundert des Kapitals oder der Stimmrechte halten, sowie der Mitglieder des Vor- stands und des Aufsichtsrats jeweils unter Benen- nung des Vorsitzenden,
- e) bei Kommanditgesellschaften auf Aktien der persön- lich haftenden Gesellschafter, der Aktionäre, die mindestens 5 vom Hundert des Kapitals oder der Stimmrechte halten, sowie der Mitglieder des Vor- stands und des Aufsichtsrats jeweils unter Benen- nung des Vorsitzenden,
- f) bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung derje- nigen Gesellschafter, die mindestens 5 vom Hundert des Kapitals oder der Stimmrechte halten, und der Geschäftsführer,
- g) bei Genossenschaften der Mitglieder des Vorstands und des Aufsichtsrats jeweils unter Benennung des Vorsitzenden,
- h) bei Stiftungen der Mitglieder des Vorstands unter Benennung des Vorsitzenden,

2. der prozentuale Umfang des Kapitalanteils, der Beteiligung am Kapital und an den Stimmrechten der in Nr. 1 Buchst. b bis f genannten Gesellschafter und Aktionäre.

Handelt es sich bei den Gesellschaftern, Aktionären oder Mitgliedern des Vorstands um eine juristische Person, sind Name, Rechtsform und Sitz anzugeben.

(4) Außerdem sind bei einem Verlag nach Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a bis g alle stillen Beteiligungen oder Treuhandschaften an dem Verlag oder Treuhandschaften eines Gesellschafter oder Aktionärs aufzuführen unter Bezeichnung der stillen Gesellschafter und Treugeber mit Vorname, Name und Wohnort oder Name, Rechtsform und Sitz. Bei einem Verlag nach Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b bis g gilt dies nur, wenn die stille Beteiligung oder die Treuhandschaft einer Beteiligung mit einem Kapitalanteil von mindestens 5 vom Hundert oder einer Beteiligung von mindestens 5 vom Hundert am Kapital oder an den Stimmrechten entspricht.

(5) Ist eine Gesellschaft oder eine Stiftung an dem Verlag mit mindestens 15 vom Hundert an dem Kapital oder an den Stimmrechten beteiligt oder beträgt ihr Kapitalanteil mindestens 15 vom Hundert, so sind vom Verleger über diese die gleichen Angaben zu machen, wie sie in Abs. 3 für den Verlag selbst vorgeschrieben sind.

(6) Gesellschafter und Aktionäre nach Abs. 3 und 4 und die am Verlag beteiligte Stiftung nach Abs. 5 haben dem Verleger die zur Erfüllung der Offenlegungspflichten erforderlichen Angaben sowie jede Änderung der Angaben unverzüglich mitzuteilen. Gleiches gilt für die Gesellschafter und Aktionäre der an dem Verlag beteiligten Gesellschaft nach Abs. 5."

c) Der bisherige Abs. 3 wird Abs. 7.

d) Der neue Abs. 7 wird wie folgt geändert:

- aa) In Satz 1 werden jeweils das Wort "Unternehmen" durch "Verlag" und jeweils die Angabe "v. H." durch die Worte "vom Hundert" ersetzt.
- bb) In Satz 2 wird jeweils die Angabe "v. H." durch die Worte "vom Hundert" ersetzt.
- cc) In Satz 4 wird nach der Angabe "Abs. 2" die Angabe "Satz 1" eingefügt.

2. In § 6 Satz 1 und 3 wird das Wort "Anschrift" jeweils durch "Geschäftsanschrift" ersetzt.

3. § 7 wird wie folgt geändert:

- a) In Abs. 1 Satz 1 wird das Wort "Anschrift" durch "Geschäftsanschrift" ersetzt.
- b) In Abs. 3 Nr. 1 werden nach dem Wort "Union" die Worte "oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum" eingefügt.

4. In § 13 Abs. 1 Satz 2 werden nach der Angabe "§ 131 Abs. 1" ein Komma eingefügt und die Angabe "und § 184 Abs. 3 und 4" durch "§§ 184a, 184b Abs. 1 bis 3 und § 184c Abs. 1 bis 3" ersetzt.

5. In § 14 Abs. 1 werden vor dem Wort "Offenlegung" das Wort "einer" eingefügt und die Angabe "§ 5 Abs. 2 und 3" durch "§ 5 Abs. 2 bis 5 oder 7" ersetzt.

6. § 15 wird wie folgt geändert:

a) Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- aa) In Nr. 1 wird die Angabe "§ 5 Abs. 2 und 3" durch "§ 5 Abs. 2 bis 5 oder 7" ersetzt.
- bb) Nach Nr. 1 wird als Nr. 1a eingefügt:
- "1a. der Mitteilungspflicht nach § 5 Abs. 6 zuwiderhandelt;"

- b) In Abs. 3 Satz 1 wird nach der Angabe "Nr. 1" die Angabe "und Nr. 1a" eingefügt.
  - c) In Abs. 5 wird die Angabe "Abs. 1 Nr. 2 bis 6" durch "Abs. 1" ersetzt.
7. § 16 wird aufgehoben.
8. In § 18 wird die Zahl "2010" durch "2015" ersetzt.

## **Artikel 2**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft. Abweichend hiervon tritt Art. 1 Nr. 1, 5 und 6 am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden dritten Kalendermonats in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeines

#### 1. Ziel und Gegenstand des Gesetzentwurfs

Das Hessische Pressegesetz (HPresseG) in der Fassung vom 12. Dezember 2003 (GVBl. 2004 I S. 2), geändert durch Gesetz vom 14. Dezember 2005 (GVBl. I S. 838), ist bis zum 31. Dezember 2010 befristet. Nach den Kabinettsbeschlüssen vom 16. Oktober 2001 und 7. Mai 2007 setzt die Verlängerung der Befristung voraus, dass die Bewährung der Vorschriften in der Praxis erfolgreich geprüft worden ist. Die hierfür erforderliche Evaluierung des Gesetzes erfolgte im Jahre 2009.

Für die Evaluierung waren die Ressorts unter Einbeziehung der ihnen unmittelbar nachgeordneten Behörden und die Regierungspräsidien gebeten worden, über ihre Erfahrungen mit der Anwendung des Hessischen Pressegesetzes zu berichten und eventuelle Anwendungsprobleme mitzuteilen. Die gleiche Bitte war an die kommunalen Spitzenverbände gerichtet worden, um die Erfahrungswerte der kommunalen Behörden zu ermitteln. Beteiligt waren außerdem der Deutsche Presserat e.V., der Deutsche Journalistenverband, Landesverband Hessen e.V. (DJV Hessen), die Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union in ver.di (dju), der Verband Hessischer Zeitungsverleger e.V., der Börsenverein des Deutschen Buchhandels (Landesverband Hessen e.V.) und der Südwestdeutsche Zeitschriftenverleger-Verband e.V.

Aus den Stellungnahmen der beteiligten Behörden sowie der gerichtlichen Praxis, die vom Justizministerium beteiligt worden war, und der Mehrheit der Verbände ergab sich, dass sich das Hessische Pressegesetz bewährt hat, keine wesentlichen Anwendungsprobleme aufgetreten sind, nur einige Änderungen erforderlich sind und gegen die Verlängerung der Befristung des Gesetzes um weitere fünf Jahre bis zum 31. Dezember 2015 keine Bedenken bestehen.

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf werden neben der Verlängerung der Geltungsdauer des Hessischen Pressegesetzes um weitere fünf Jahre die Vorschriften über die Offenlegung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse in § 5 HPresseG geändert, um eine größere Transparenz über die Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse der Verlage zu erreichen. Des Weiteren wird die Pflicht zur Angabe der Anschrift im Impressum nach den §§ 6 und 7 HPresseG durch die Pflicht zur Angabe der Geschäftsanschrift ersetzt, um dem Persönlichkeitsrecht des Verlegers, Druckers, Verfassers bzw. Herausgebers und Redakteurs Rechnung zu tragen. Im Übrigen wird der Straftatbestand der Verbreitung jugendpornografischer Schriften aus der kurzen presserrechtlichen Verjährungsfrist des § 13 Abs. 1 HPresseG herausgenommen, sodass er nicht mehr in nur sechs Monaten verjährt, sondern der Verfolgungsverjährung nach dem Strafgesetzbuch (fünf Jahre) unterliegt. Die Vorschriften über die Straftatbestände und Ordnungswidrigkeiten in den §§ 14 und 15 HPresseG werden an den geänderten § 5 HPresseG angepasst und entsprechend erweitert.

Der geltende § 5 Abs. 2 HPresseG reicht nicht mehr aus, um die erforderliche Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger über die Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse der Verlage bzw. der Presseunternehmen zu gewährleisten. Es fehlt die Pflicht zur namentlichen Benennung der am Presseunternehmen beteiligten Personen und Unternehmen, die als Inhaber bzw. über ihre Beteiligung auf die Inhalte der periodischen Druckwerke Einfluss nehmen können. Bei der Beteiligung einer Gesellschaft reicht es nach bisheriger Rechtslage aus, die Gesellschaft im Impressum anzugeben. Die Gesellschafter brauchen nicht benannt zu werden. Angesichts der Konzentration im Zeitungsmarkt, die seit 2006 stark gestiegen ist (vgl. Horst Röper, "Konzentrationssprung im Markt der Tageszeitungen" in Media Perspektiven 8/2008), lässt sich die für eine freie demokratische Meinungsbildung unerlässliche Transparenz der wirtschaftlichen Verflechtungen von Presseunternehmen mit dem noch geltenden § 5 Abs. 2 HPresseG nicht mehr erreichen. Zu verhindern ist, dass nach außen verborgene Personen oder Gruppen auf die Bildung der öffentlichen Meinung entscheidend Einfluss nehmen können. Die für eine freie demokratische Meinungsbildung unerlässliche Transparenz verlangt detaillierte Angaben über die Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse, die umso wichtiger sind, je größer die Konzentration im Zeitungsmarkt ist.

Die personellen und wirtschaftlichen Verflechtungen der Presse sind für die Öffentlichkeit insbesondere seit 2006 ohne Informationen über die Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse nicht mehr zu durchschauen.

Das Bundesverfassungsgericht hat im sogenannten Spiegel-Urteil vom 5. August 1966 (BVerfGE 20, 162 ff.) unter anderem ausgeführt, dass eine freie, regelmäßig erscheinende Presse für die moderne Demokratie unentbehrlich sei. Soll der Bürger politische Entscheidungen treffen, müsse er umfassend informiert sein, aber auch die Meinungen kennen und gegeneinander abwägen können, die andere sich gebildet haben. Die Presse halte diese ständige Diskussion im Gange. In ihr artikuliere sich die öffentliche Meinung. Zu dieser vom Bundesverfassungsgericht angesprochenen umfassenden Information des Bürgers gehört, dass er die Möglichkeit erhält, die Struktur des ihn informierenden Presseorgans zu erkennen. Er muss herausfinden können, wer wirtschaftlich hinter seiner Informationsquelle steht. Ohne eine detaillierte Regelung über die Offenlegung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse, mit deren Hilfe der Bürger erfährt, welche Personen und Unternehmen unmittelbar oder mittelbar an dem Presseunternehmen beteiligt sind, wird er in seiner Einschätzung, ob eine freie Berichterstattung oder eine in der Berichterstattung versteckte gestaltende Politik vorliegt, behindert.

Für die Regelungen besteht die Gesetzgebungskompetenz des Landes, die sich aus der Gesetzgebungskompetenz für das Pressewesen ergibt. Die Gesetzgebungskompetenz umfasst die Möglichkeit, ein Presseunternehmen bzw. dessen Gesellschafter zu verpflichten, Inhaberverhältnisse und Beteiligungen - auch in Form von stillen Gesellschaften und Treuhandschaften - offen zu legen. Nach den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Kriterien ist diese Materie nach ihrer herkömmlichen und wesensmäßigen Zuordnung sowie nach ihrem Schwerpunkt dem Recht der Presse und nicht der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Wirtschaftsrecht nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 bzw. Nr. 11 GG zuzuordnen. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Wirtschaftsrecht tritt gegenüber speziellen Regelungen und soweit ein stärkerer Sachzusammenhang zur Gesetzgebungskompetenz der Länder besteht - wie hier zum Presserecht - zurück. Der Gesetzentwurf betrifft einen pressespezifischen Regelungsbereich. Die Erweiterung der Publizitätspflicht um die Angabe der unmittelbaren und mittelbaren Beteiligung von natürlichen Personen und Gesellschaften an einem Presseunternehmen im Impressum von Zeitungen und Zeitschriften gehört zum Presserecht. Wirtschaftsrechtliche Regelungen sind mit der Erweiterung der Impressumspflicht nicht vergleichbar und gehen ihr deshalb nicht vor.

Die Regelungen in § 5 HPresseG-E kollidieren nicht mit bestehenden bundesrechtlichen Normen (Art. 31 GG) des Wirtschaftsrechts, weil die für eine Kollision infrage kommenden Vorschriften nicht dieselbe Rechtsfrage regeln. Die Vorschriften des Bundesgesetzgebers über das Handelsregister im Handelsgesetzbuch (HGB) betreffen den Vertrauensschutz im Geschäftsverkehr. Die Rechtsfragen zur Offenlegungspflicht von Beteiligungen oder Treuhandschaften werden weder dort noch im allgemeinen Gesellschaftsrecht beantwortet. Ein bundesgesetzlicher Normbefehl zur generellen Geheimhaltung von wirtschaftlichen Beteiligungen an Unternehmen gegenüber Dritten existiert nicht. Dies gilt auch für die Beteiligung stiller Gesellschafter. Ziel der Regelungen des § 5 HPresseG-E ist die Erweiterung der publizistischen Transparenz im Bereich der Presse und nicht die Publizitätspflicht gegenüber dem Handelsregister oder die Stärkung des Wettbewerbs bzw. die Verhinderung einer wirtschaftlichen Machtzusammenballung und -ausübung auf dem Zeitungsmarkt. Es geht um einen pressespezifischen Regelungsbereich, der durch das bestehende Wirtschaftsrecht nicht eingeschränkt wird.

Die Regelungen des § 5 HPresseG-E über die Offenlegung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse der Presseunternehmen sind mit den Grundrechten der Meinungsfreiheit und der Pressefreiheit vereinbar. Die Medienfreiheiten des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG (Art. 11 Abs. 2 der Hessischen Verfassung - HV) sind nicht allein im Individualinteresse gewährleistet, sondern erfüllen eine objektiv-demokratiestaatliche Aufgabe von für die Demokratie schlechthin konstituierender Bedeutung. Für die Presse besteht diese Aufgabe in der vom Bundesverfassungsgericht stets betonten Vermittlungs- und Kontrollfunktion der Medien, ihrer Eigenart eines ständigen Verbindungs- und Kon-

trollorgans zwischen Volk und seinen gewählten Vertretern (BVerfGE 20, 162; 83, 238; 90, 60; 91, 125). Der Schutz der objektiv-demokratiestaatlichen Aufgabe der Presse rechtfertigt die Regelung einer Pflicht zur Offenlegung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse des Presseunternehmens, um erkennen zu können, welche Personen und Gruppen hinter dem Presseunternehmen stehen und ob eine unabhängige oder ggf. beeinflusste Vermittlungs- und Kontrollfunktion durch die Medien ausgeübt wird. Die Freiheit des Einzelnen, seine Meinung in Schrift und Bild - also durch die Presse - zu verbreiten, wird dadurch nicht beeinträchtigt.

Es wird auch nicht in die Wirtschaftsfreiheit eingegriffen, weil den zur Offenlegung ihrer Beteiligung Verpflichteten die Beteiligung an einem Presseunternehmen weder untersagt noch wesentlich erschwert wird. Durch die Offenlegung haben sie keine unmittelbaren wirtschaftlichen Nachteile. Nach dem Handelsgesetzbuch besteht ebenfalls eine Offenlegungspflicht, die durch Eintragungen im Handelsregister erfüllt wird. Beeinträchtigungen aufgrund der presserechtlichen Offenlegungspflicht sind im Interesse einer freien demokratischen Meinungsbildung hinzunehmen. Dabei ist ebenso wie bei der Beteiligung von politischen Parteien nicht jede Beteiligung offen zu legen, sondern nur solche von mindestens 5 vom Hundert am Kapital oder an den Stimmrechten. Bei mindestens 5 vom Hundert kann nicht von einer Bagatellbeteiligung gesprochen werden, bei der eine Einflussnahme auf das Presseergebnis kaum denkbar ist.

Im Übrigen verstößt die Pflicht zur Offenlegung der in § 5 Abs. 3 und 4 HPresseG-E genannten personenbezogenen Daten der Einzelkaufleute, Gesellschafter, Aktionäre, Vorstands- und Aufsichtsratsmitglieder der Gesellschaften und Stiftungen nicht gegen datenschutzrechtliche Grundsätze. Der Schutz der objektiv-demokratiestaatlichen Aufgabe der Presse rechtfertigt die Einschränkung des Persönlichkeitsrechts bzw. des informationellen Selbstbestimmungsrechts. Ohne die Offenlegung der Daten lässt sich die erforderliche Transparenz nicht erreichen.

Der für die Offenlegung zu betreibende Aufwand verstößt nicht gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, da der Umfang der Offenlegungspflicht dem Ausmaß der wirtschaftlichen Verflechtungen im Pressewesen entspricht und angemessen ist, um die nötige Transparenz zu erreichen. Die Offenlegungspflicht besteht nur bei periodischen Druckwerken, und zwar bei Tageszeitungen vierteljährlich und bei anderen periodischen Druckwerken jährlich. Dieser Aufwand ist für den Verleger zumutbar. Gleiches gilt für die Pflicht der Beteiligten, gegenüber dem Verleger ihre Beteiligung mitzuteilen.

## **2. Ergebnis der Anhörung**

Die Landesregierung hat aufgrund eines Beschlusses vom 21. Juni 2010 eine Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchgeführt. Die kommunalen Spitzenverbände, der Hessische Datenschutzbeauftragte, der Deutsche Presserat e.V., der Deutsche Journalistenverband, Landesverband Hessen e.V. (DJV Hessen), die Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union in ver.di (dju), der Verband Hessischer Zeitungsverleger e.V., der Börsenverein des Deutschen Buchhandels (Landesverband Hessen e.V.) und der Südwestdeutsche Zeitschriftenverleger-Verband e.V. (SZV) hatten Gelegenheit, sich zu dem Gesetzentwurf zu äußern.

Der Hessische Städtetag und der Hessische Landkreistag haben mitgeteilt, dass zu dem Gesetzentwurf keine Änderungs- oder Ergänzungswünsche bestehen. Der Deutsche Presserat e.V. hat erklärt, dass er sich auf eine Kenntnisnahme des Gesetzentwurfs beschränke, weil die Änderungen nicht die journalistisch-redaktionelle Arbeit betreffen würden, mit der sich der Deutsche Presserat täglich beschäftige.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat mitgeteilt, dass zu dem Gesetzentwurf keine Anregungen bzw. Ergänzungen unterbreitet werden. Vorbringen möchte er allerdings seine Anregungen zum Auskunftsanspruch der Presse nach § 3 HPresseG und zum Gegendarstellungsanspruch, die er bereits zur Änderung des Hessischen Pressegesetzes im Jahre 2005 und erneut anlässlich der Evaluierung im Jahre 2009 vorgetragen hatte. Diesen Anregungen wurde aus den seinerzeit im Gesetzentwurf von 2005 dargestellten Gründen nicht gefolgt (vgl. LT-Drs. 16/4393, S. 11 f.). Diese Gründe gel-

ten fort. Auf die diesbezüglichen Ausführungen in der Landtagsdrucksache wird verwiesen.

Der Verband der Hessischen Zeitungsverleger e.V., der Börsenverein des Deutschen Buchhandels und der Landesverband Hessen des Börsenvereins begrüßen die Änderung der §§ 6 und 7 HPresseG, wonach die Pflicht zur Angabe der Anschrift im Impressum durch die Pflicht zur Angabe der Geschäftsanschrift des Druckers, Verlegers bzw. des Herausgebers und des Verfassers sowie des Redakteurs ersetzt wird. Die drei Verbände haben außerdem mitgeteilt, dass sie gegen die Änderung der Verjährungsvorschrift des § 13 HPresseG, mit welcher der Straftatbestand der Verbreitung jugendpornografischer Schriften aus der kurzen presserechtlichen Verjährungsfrist herausgenommen wird, keine Bedenken haben.

Der Verband der Hessischen Zeitungsverleger e.V., der Südwestdeutsche Zeitschriftenverleger Verband e.V. und der Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V., der vom Südwestdeutschen Zeitschriftenverleger Verband beteiligt wurde, lehnen die Regelungen in § 5 HPresseG-E über die Offenlegung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse ab. Sie machen geltend, dass die Offenlegung nicht erforderlich sei und zu einer unangemessenen Belastung der Presse führe. Die bisherigen Regelungen in § 5 HPresseG seien ausreichend. Eine stark gestiegene oder derzeit ansteigende Konzentration im hessischen Zeitungsmarkt, die ein Verlangen nach höherer wirtschaftlicher Transparenz der Verlage begründen könnte, sei nicht ersichtlich. Informationen über die Gesellschaftsstruktur der Verlage könnten über das Handelsregister erlangt werden. Außerdem sei es in Zeiten von Onlinewirtschaftsdatenbanken und Onlineauskunftsdiensten einfacher denn je, sich über die Beteiligungsverhältnisse eines Verlags zu informieren. Das Interesse an diesen Informationen dürfe zudem äußerst gering sein. Auch könne nicht ausgeschlossen werden, dass die Offenlegung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse eines Verlags die inhaltliche Pressefreiheit berühren könnte, wenn Personen, die eine Publikation unterstützen würden, dies wegen der Offenlegung ihrer Beteiligung unterließen. Bedenklich sei auch, dass von diesen Personen der Wohnort angegeben werden müsse, während bei Redakteuren und Verlegern aus Gründen des Schutzes des Persönlichkeitsrechts die Angabe der Geschäftsanschrift im Impressum ausreiche. Weiterhin wird geltend gemacht, dass die Leserinnen und Leser eine Zeitung inhaltlich bewerten und nicht nach den Inhaber- und Beteiligungsverhältnissen des Verlags. Die Ausrichtung einer Zeitung sei nicht an ihren Beteiligungsverhältnissen, sondern an ihrem Inhalt erkennbar. Die Verpflichtung, auch mehrstufige Beteiligungsverhältnisse offenzulegen, sei nicht praktikabel. Eine Befragung habe ergeben, dass beispielsweise bis zu sechsfach geschachtelte Unterbeteiligungen teils mit mehr als 30 Gesellschaftern aufgeführt werden müssten, was in einem langen Impressum den Leserinnen und Lesern präsentiert werden müsste und nur zur Verwirrung beitragen würde. Besonders problematisch erscheine § 5 Abs. 4 HPresseG-E, welcher die Offenlegung von stillen Beteiligungen und Treuhandschaften an dem Verlag und Treuhandschaften eines Gesellschafters verlange. Die Veröffentlichung dieser Angaben könnte eventuell anderslautende vertragliche Vereinbarungen der Beteiligten verletzen. Darüber hinaus habe der betreffende Verlag unter Umständen gar keine Kenntnis über die geforderten Angaben und müsste diese erst beschaffen, wodurch ein Aufwand verursacht würde, der in keinem Verhältnis zu einem möglichen Nutzen stünde. Durch die Offenlegung würden persönliche Daten von Privatpersonen preisgegeben, was dem Datenschutz widerspreche.

Der Börsenverein des Deutschen Buchhandels und der Landesverband Hessen e.V. haben angeregt, die Erweiterung der Offenlegungspflicht über die Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse lediglich auf diejenigen Zeitungen und Zeitschriften zu erstrecken, die einen Schwerpunkt im Bereich der politischen Meinungsbildung haben.

Zu der Kritik der Verbände an der Pflicht zur Offenlegung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse ist zu bemerken, dass die Leserinnen und Leser weder über das Handelsregister noch über Onlinewirtschaftsdatenbanken und Onlineauskunftsdienste die Informationen über die wirtschaftliche Beteiligung von Unternehmen und Privatpersonen an Verlagen erhalten, die für eine freie demokratische Meinungsbildung unerlässlich ist. Aus dem Handelsregister können beispielsweise bei Kapitalgesellschaften nicht die Gesellschafter bzw. Aktionäre entnommen werden, ebenso gibt das Handelsregis-

ter keine Auskunft über die Höhe der Beteiligung. Hierüber können auch die oben genannten Onlinedienste, die ihre Informationen unter anderem aus dem Handelsregister haben, keine Auskunft geben. Die Leserinnen und Leser sollen die Beteiligungsverhältnisse an einem Verlag aber differenzierter erkennen können, um den publizistischen Standort des von dem Verlag herausgegebenen Druckwerks besser einschätzen zu können. Hinzu kommt, dass die Leserinnen und Leser durch das Impressum unmittelbar informiert werden. Für die Information sind keine weiteren - bei den Onlinediensten i.d.R. auch kostenpflichtige - Schritte erforderlich, die für die erforderliche Transparenz hinderlich sind. Um die gleiche Transparenz, wie nach § 5 HPresseG-E vorgesehen, zu erhalten, müssten die Leserinnen und Leser umfassend recherchieren. Dieser Aufwand ist den Leserinnen und Lesern angesichts der heutigen wirtschaftlichen und gesellschaftsrechtlichen Strukturen der Verlage nicht mehr zumutbar. Dass die wirtschaftlichen Verflechtungen der Verlage bzw. die Konzentration auf dem Zeitungsmarkt in den letzten Jahren stark gestiegen ist, ergibt sich aus der bereits erwähnten Abhandlung von Horst Röper, "Konzentrationssprung im Markt der Tageszeitungen", in Media Perspektiven 8/2008 sowie aus der von Walter J. Schütz, "Deutsche Tagespresse 2008", in Media Perspektiven 9/2009. Im Verhältnis zu dem durch Recherchen entstehenden Aufwand für die Leserinnen und Leser ist der Aufwand für die Verlage als gering anzusehen, wenn sie bei Tageszeitungen in der ersten Ausgabe jedes Kalendervierteljahres und bei anderen periodischen Druckwerken in der ersten Ausgabe jedes Kalenderjahres die in § 5 Abs. 3 bis 5 HPresseG-E geforderten Angaben offenlegen. Das Beispiel, dass bis zu sechsfach geschachtelte Unterbeteiligungen teils mit mehr als 30 Gesellschaftern aufgeführt werden müssten, spricht für eine Offenlegung im Impressum und gegen den Verweis auf das Handelsregister, Onlinewirtschaftsdatenbanken und Onlineauskunftsdienste. Soweit bei diesem Beispiel davon ausgegangen wird, dass die Offenlegung für alle mittelbaren Beteiligungsstufen gefordert wird, ist darauf hinzuweisen, dass dies nicht der Fall ist. Gefordert wird lediglich die Offenlegung der Inhaberverhältnisse des Verlags und der unmittelbaren Beteiligungsverhältnisse an dem Verlag nach § 5 Abs. 3 HPresseG-E einschließlich der stillen Beteiligungen und Treuhandschaften nach § 5 Abs. 4 HPresseG-E sowie die Offenlegung der ersten mittelbaren Beteiligungsstufe nach § 5 Abs. 5 HPresseG-E. Die Offenlegung weiterer Beteiligungsstufen wird nicht gefordert, sodass der Umfang des Impressums in einem angemessenen Verhältnis zu dem Zweck der Offenlegung steht. Die Leserinnen und die Leser müssen durch das Impressum die Möglichkeit erhalten, die Struktur des sie informierenden Presseorgans zu erkennen. Entgegen der im Rahmen der Anhörung geäußerten Auffassung ist für die Struktur und den publizistischen Standort einer Zeitung oder Zeitschrift nicht allein der Inhalt maßgebend. Denn es geht nicht allein um die Informationsbeschaffung, sondern auch um die Meinungsbildung der Leserinnen und Leser. Diese kann nur dann sachgerecht verlaufen, wenn die Leserinnen und Leser mithilfe des Impressums feststellen können, wer den Meinungsbildungsprozess in Gang setzt und beeinflusst bzw. beeinflussen kann. Ohne eine Regelung über die Offenlegung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse, mit deren Hilfe die Leserinnen und Leser erfahren, welche Personen und Unternehmen unmittelbar oder mittelbar an dem Presseunternehmen beteiligt sind, werden sie in der Einschätzung, ob eine freie Berichterstattung oder eine in der Berichterstattung versteckte gestaltende Einflussnahme Dritter vorliegt, behindert. Das Interesse an der Offenlegung hat gegenüber dem Interesse von Personen, die eine Publikation nur dann unterstützen würden, wenn dies ohne Offenlegung ihrer Beteiligung geschehen könnte, Vorrang. Wie bereits ausgeführt, rechtfertigt der Schutz der objektiv demokratiestaatlichen Aufgabe der Presse die Regelung einer Pflicht zur Offenlegung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse des Presseunternehmens. Gerechtfertigt wird hierdurch auch die Offenlegung personenbezogener Daten der Gesellschafter, Aktionäre, Vorstands- und Aufsichtsratsmitglieder, weil diese Offenlegung erforderlich ist, um die für die demokratische Meinungsbildung notwendige Transparenz für die Leserinnen und Leser zu erreichen. Dass dabei der Wohnort und nicht die Geschäftsanschrift wie beim verantwortlichen Redakteur, Verleger, Herausgeber oder Verfasser offenzulegen ist, liegt daran, dass bei Kapitalgesellschaften die Privatpersonen, die Gesellschafter und Aktionäre sind, nicht notwendigerweise eine Geschäftsanschrift haben. Handelt es sich dagegen bei den Gesellschaftern bzw. Aktionären um juristische Personen, ist deren Sitz anzugeben. Die Wohnortangabe ist notwendig, um Kenntnis davon zu erhalten, welche natürlichen Personen an dem Verlag beteiligt sind, weil ansonsten insbesondere bei häufig vorkommenden Namen Verwechslungen möglich

sind. Letztendlich ist anzumerken, dass die Regelung nicht auf Zeitungen und Zeitschriften beschränkt werden kann, die einen Schwerpunkt im Bereich der politischen Meinungsbildung haben. Zum einen wäre eine Differenzierung nach politischen und unpolitischen Schwerpunkt kaum möglich und nicht praktikabel, weil die Grenzen fließend sind, zum anderen ist die Pressefreiheit unteilbar in dem Sinne, dass die Information und die Unterhaltung zur Pressefreiheit gehören.

Der Hessische Datenschutzbeauftragte, der Deutsche Journalistenverband, Landesverband Hessen e.V. (DJV Hessen) und die Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union in ver.di (dju) haben sich innerhalb der Anhörungsfrist nicht geäußert.

## **B. Im Einzelnen**

### **Zu Art. 1 - Änderung des Hessischen Pressegesetzes**

#### **Zu Nr. 1 (§ 5)**

Die Änderung des § 5 trägt dem Bedürfnis Rechnung, die Machtkonzentration im Pressewesen sichtbar zu machen. Die unerkannte Beteiligung und Einflussnahme politischer und wirtschaftspolitischer Kräfte am Prozess der Meinungsbildung, die nicht nur von den politischen Parteien ausgeht, kann durch die Verpflichtung zur wirtschaftlichen Transparenz vermieden werden. Bürgerinnen und Bürger sollen mithilfe des Impressums erkennen können, wer den Meinungsbildungsprozess in Gang setzt, beeinflusst und über wirtschaftliche Beteiligungen auch indirekt beeinflussen kann.

Die Regelungen orientieren sich an Art. 2 der bayerischen Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Presse vom 7. Februar 1950 (BayRs 2250-1-1-I) und § 7a des Berliner Pressegesetzes vom 15. Mai 1965 (GVBl. S. 744), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. Dezember 2002 (GVBl. S. 356).

#### **Zu Nr. 1 Buchst. a (§ 5 Abs. 2)**

Durch den neugefassten Abs. 2 wird der Verleger eines periodischen Druckwerks verpflichtet, in regelmäßigen Zeitabständen im Impressum des Druckwerks Art und Umfang der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse seines Verlags offen zu legen. Die Regelung erfasst die periodische Presse im Sinne des § 4 Abs. 3 HPresseG, also Zeitungen und Zeitschriften, die in Zwischenräumen von höchstens sechs Monaten in ständiger, wenn auch unregelmäßiger Folge erscheinen. Bei Tageszeitungen hat die Bekanntgabe im Impressum der ersten Ausgabe jedes Kalendervierteljahres und bei den anderen periodischen Druckwerken im Impressum der ersten Ausgabe jedes Kalenderjahres zu erfolgen. Die genannten Erscheinungszeitpunkte für die Angaben, die offen zu legen sind, entsprechen den bisherigen Zeitpunkten. Änderungen der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse sind unverzüglich bekannt zu machen.

#### **Zu Nr. 1 Buchst. b (§ 5 Abs. 3 bis 6)**

##### **Zu § 5 Abs. 3**

Der neue Abs. 3 des § 5 schreibt die Angaben vor, die im Impressum des periodischen Druckwerks über die Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse des Verlags offen zu legen sind. Ausgegangen wird dabei von dem Verlag selbst und den verschiedenen Rechtsformen, in denen ein Verlag in der Regel betrieben werden kann. Die Inhaber des Verlags sind namentlich zu nennen. Dies gilt für Einzelkaufleute als Alleininhaber eines Verlags ebenso wie für die Gesellschafter einer offenen Handelsgesellschaft (OHG) und einer Kommanditgesellschaft einschließlich der Kommanditisten, deren Kapitalanteil mindestens 5 vom Hundert beträgt oder die mindestens 5 vom Hundert der Stimmrechte halten. Bei der OHG und KG gibt es kein gesetzlich vorgeschriebenes Stammkapital. Die Kapitaleinlage kann sowohl Geld-, Sach- oder Dienstleistung sein. Der Kapitalanteil wird nach der Bilanz berechnet (vgl. §§ 120, 167 HGB). Bei einer Aktiengesellschaft (AG) sind alle Aktionäre anzugeben, die mindestens 5 vom Hundert des Kapitals oder der Stimmrechte halten, zugleich aber auch die Mitglieder des Vorstands und des Aufsichtsrats jeweils unter Benennung des Vorsitzenden. Die gleiche Regelung gilt für die Kommanditgesellschaft auf Aktien (KGaA), bei der auch der persönlich haftende Gesellschafter zu benennen ist. Bei einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) umfasst die Benennung ebenfalls alle Gesellschafter, die mindestens 5 vom Hundert des Kapitals besitzen

oder denen mindestens 5 vom Hundert der Stimmrechte zustehen. Außerdem ist der Geschäftsführer zu benennen. Bei Genossenschaften genügt die Benennung der Mitglieder des Vorstands, des Aufsichtsrats und der Vorsitzenden dieser Organe. Von einer Pflicht zur Benennung der Gesellschafter (Mitglieder) wird abgesehen, weil dies zum einen bei der Größe von Genossenschaften anders als bei den Personengesellschaften unverhältnismäßig wäre und zum anderen die Genossen in der Regel untereinander ohne Rücksicht auf die Höhe der Kapitalbeteiligung an der Genossenschaft sowie in der Selbstverwaltung durch die Genossenschaftsorgane gleichberechtigt sind. Wer Mitglied ist, ergibt sich aus der Mitgliederliste bzw. dem Genossenschaftsregister. Gehört der Verlag einer Stiftung, sind die Mitglieder des Vorstands unter Benennung des Vorsitzenden anzugeben.

Die Pflicht zur Benennung der Mitglieder und des Vorsitzenden des Vorstands und des Aufsichtsrats sowie des Geschäftsführers berücksichtigt, dass diese Personen über ihre Stellung bzw. Position einen Einfluss auf die Inhalte des Druckwerks und somit auch auf die öffentliche Meinungsbildung haben können. Hinzu kommt, dass nicht nur eine wirtschaftliche Verflechtung von Verlagen offen gelegt werden soll, sondern auch die von Führungspositionen in den Verlagen. Ein Vorstandsvorsitzender bei einem Verlag kann Aufsichtsratsmitglied bei einem anderen Verlag sein.

Handelt es sich bei den Gesellschaftern, Aktionären oder Vorstandsmitgliedern um natürliche Personen, sind nach Abs. 3 Satz 1 Vorname, Name und Wohnort anzugeben. Handelt es sich bei diesen dagegen um juristische Personen, wie dies insbesondere bei der Kommanditgesellschaft der Fall ist, die häufig eine juristische Person als persönlich haftenden Gesellschafter hat, sind nach Abs. 3 Satz 2 Name, Rechtsform und Sitz anzugeben. Da es sich bei den Gesellschaftern und Aktionären, die juristische Personen sind, nicht zwingend um Handelsgesellschaften handeln muss, sondern auch Stiftungen oder eingetragene Vereine beteiligt sein können, wird nicht auf die Angabe der Firma, sondern auf den Namen und die Rechtsform abgestellt. Bei Handelsgesellschaften ist damit der Firmenname gemeint. Im Hinblick auf die Benennung von Vorstandsmitgliedern ist zu berücksichtigen, dass bei Stiftungen anders als bei der Aktiengesellschaft auch juristische Personen Vorstandsmitglieder sein können.

Nach Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 sind vom Verleger auch der prozentuale Umfang des Kapitalanteils, der Beteiligung am Kapital und an den Stimmrechten der in Nr. 1 Buchst. b bis f genannten Gesellschafter und Aktionäre im Impressum anzugeben. Es ist also kein Betrag, sondern nur der Vomhundertsatz offen zu legen.

Betroffen von der Offenlegungspflicht nach Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b bis f sind Gesellschafter und Aktionäre einer OHG, KG, AG, einer KGaA und einer GmbH, deren Kapitalanteil mindestens 5 vom Hundert beträgt (Gesellschafter der OHG und KG) oder die mindestens 5 vom Hundert des Kapitals (Gesellschafter und Aktionäre einer AG, KGaA oder GmbH) oder die mindestens 5 vom Hundert der Stimmrechte (Gesellschafter und Aktionäre aller genannten Gesellschaften nach Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b bis f) halten. Sinn dieser Regelung der Offenlegungspflicht ab einer Beteiligungsquote von mindestens 5 vom Hundert ist zum einen, den Umfang der Offenlegung bei den genannten Gesellschaften in einem angemessenen Verhältnis zu ihrem Zweck zu halten. Zum anderen verhindert die Beteiligungsquote von mindestens 5 vom Hundert anstelle eines höheren Schwellenwertes von beispielsweise 20 vom Hundert weitgehend, dass die Offenlegung den Leserinnen und Lesern von Zeitungen und Zeitschriften ein gegenüber den wirklichen Verhältnissen irreführendes Bild vermittelt. Bei einer Offenlegung erst ab einer höheren Beteiligungsquote wäre nicht erkennbar, wer auf den Verlag einen maßgebenden Einfluss ausüben kann. Denn man wird davon ausgehen können, dass ein solcher Einfluss bereits ab einer Beteiligungsquote von 5 vom Hundert möglich ist.

#### **Zu § 5 Abs. 4**

Nach § 5 Abs. 4 sind bei einem Verlag nach Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a bis g alle stillen Beteiligungen oder Treuhandschaften an dem Verlag oder Treuhandschaften eines Gesellschafter oder Aktionärs im Impressum aufzuführen unter Bezeichnung der stillen Gesellschafter und Treugeber mit Vorname, Name und Wohnort oder Name, Rechtsform und Sitz. Die Höhe der Beteiligung muss nicht offen gelegt werden. Auch über eine stille Beteili-

gung oder eine Treuhandenschaft ist eine Beeinflussung des Verlags möglich. Bei einem Verlag nach Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b bis g gilt dies nur, wenn die stille Beteiligung oder die Treuhandenschaft einer Beteiligung mit einem Kapitalanteil von mindestens 5 vom Hundert oder einer Beteiligung von mindestens 5 vom Hundert am Kapital oder an den Stimmrechten entspricht. Diese Einschränkung korrespondiert mit den in Abs. 3 Satz 1 genannten Voraussetzungen für die Nennung der Gesellschafter und Aktionäre, weil auch diese nur dann zu benennen sind, wenn ihr Kapitalanteil mindestens 5 vom Hundert beträgt oder sie mindestens 5 vom Hundert am Kapital oder an den Stimmrechten halten. Durch die Verpflichtung zur Angabe von stillen Beteiligungen und Treuhandenschaften soll eine Umgehung der Offenlegungspflicht nach Abs. 3 entgegengewirkt werden, zumal stille Beteiligungen nicht im Handels- oder Genossenschaftsregister eingetragen werden. Nicht erfasst werden Beteiligungen an einer Stiftung, weil eine treuhänderische Stiftung nicht rechtlich selbstständig ist und stille Beteiligungen nicht unter § 230 HGB fallen.

Mit den stillen Beteiligungen sind solche nach § 230 Handelsgesetzbuch (HGB) gemeint. Sie betreffen die Beteiligung einer natürlichen oder juristischen Person an dem Verlag mit einer Vermögenseinlage in der Weise, dass diese in das Vermögen des Verlags übergeht.

Mit den in Abs. 4 genannten Treuhandenschaften werden Treuhandverhältnisse zwischen dem Verlag und einem Treugeber sowie Treuhandverhältnisse zwischen einem Gesellschafter oder Aktionär des Verlags und einem Treugeber erfasst. Eine Treuhandenschaft an dem Verlag besteht beispielsweise, wenn der Verlagsinhaber von einem Treugeber Kapital für den Verlag oder ein vermögenswertes Recht erhält und mit diesem nur nach Weisung des Treugebers verfahren darf. Das Treuhandverhältnis kann auch darauf gerichtet sein, dass der Verlag treuhänderisch vom Treunehmer für den Treugeber betrieben wird. Bei dem Treuhandverhältnis eines Gesellschafters mit einem Dritten sind Treuhandverhältnisse an Anteilen des Verlags gemeint, bei denen sich beispielsweise ein GmbH-Gesellschafter (Treuhand) verpflichtet, die Anteile oder einen Teil der Anteile für eine andere Person treuhänderisch zu halten. Im Außenverhältnis tritt der Gesellschafter im eigenen Namen auf. Im Innenverhältnis handelt er im Auftrag und für Rechnung des Treugebers. Wirtschaftlich ist der Treugeber in Höhe seines Anteils "Gesellschafter" des Verlags und hat über diesen Einfluss auf den Verlag. Möglich sind auch der treuhänderische Erwerb von Aktien und eine Treuhand an Stimmrechten aus Aktien, weshalb auch Treuhandverhältnisse von Aktionären eines Verlags zu erfassen sind.

Die Pflicht zur Offenlegung stiller Beteiligungen und Treuhandenschaften und die Pflicht zur Bezeichnung der stillen Gesellschafter und der Treugeber sind ausdrücklich im Pressegesetz zu regeln, weil es nach dem Gesellschaftsrecht zulässig ist, die Geheimhaltung der stillen Beteiligung und der Treuhandenschaft vertraglich zu regeln. Die presserechtliche Offenlegungspflicht führt dazu, dass eine solche etwaige vertragliche Vereinbarung über die Geheimhaltung für den Verleger in Bezug auf die Offenlegung hinfällig wird. Dies berührt zwar das Gesellschaftsrecht und die im Bürgerlichen Gesetzbuch verankerte Vertragsfreiheit, aber nur als reflexartige Folge der Regelung. Die presserechtliche Vorschrift geht diesen Vorschriften vor.

#### **Zu § 5 Abs. 5**

Ist an einem zur Offenlegung verpflichteten Verlag eine andere Gesellschaft (z.B. GmbH, GmbH & CoKG, AG oder Genossenschaft) oder eine Stiftung mit mindestens 15 vom Hundert am Kapital oder an den Stimmrechten beteiligt oder beträgt ihr Kapitalanteil mindestens 15 vom Hundert, so sind über die beteiligte Gesellschaft und die beteiligte Stiftung die gleichen Einzelangaben wie über den Verlag nach Abs. 3 zu machen. Dies bedeutet, dass von der beteiligten Gesellschaft, soweit sie beispielsweise eine Aktiengesellschaft ist, jeder Aktionär namentlich mit Wohnort oder Sitz zu nennen sind, der mindestens 5 vom Hundert des Kapitals oder der Stimmrechte hält. Außerdem sind von dieser Aktiengesellschaft die Mitglieder des Vorstands und des Aufsichtsrats jeweils unter Angabe des Vorsitzenden zu benennen. Ist die Aktiengesellschaft dagegen mit weniger als 15 vom Hundert, aber mit mindestens 5 vom Hundert an dem Verlag beteiligt, dann wird nur sie nach Abs. 3 namentlich und mit Sitz als Gesellschafterin der Verlagsgesellschaft genannt. Ist eine Stiftung an dem Verlag mit mindestens 15 vom Hundert beteiligt, hat der Verleger im Impressum die Stiftung und von dieser die Mit-

glieder des Vorstands und den Vorstandsvorsitzenden zu benennen. Die Benennung der Stiftung als Gesellschafterin oder Aktionärin des Verlags ergibt sich aus Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, je nach Rechtsform des Verlags (zum Beispiel Buchst. d, e oder f), und die Benennung der Mitglieder des Vorstands und des Vorstandsvorsitzenden der Stiftung aus Abs. 5 i.V.m. Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchst. h.

#### **Zu § 5 Abs. 6 Satz 1**

In § 5 Abs. 6 Satz 1 werden die Mitteilungspflichten der Gesellschafter und Aktionäre nach Abs. 3 und 4 und der am Verlag beteiligten Stiftung nach Abs. 5 geregelt. Sie sind verpflichtet, dem Verleger die für die Offenlegung erforderlichen Angaben zu machen und Änderungen unverzüglich mitzuteilen, um ihn in die Lage zu versetzen, seinen Offenlegungspflichten nachzukommen. Gesellschaftsrechtlich sind beispielsweise weder bei der Aktiengesellschaft noch bei der GmbH die Aktionäre oder Gesellschafter generell verpflichtet, der Gesellschaft ihre Beteiligung mitzuteilen. Gesellschaftsrechtlich ist also nicht gewährleistet, dass der Verleger von der Beteiligung Kenntnis hat, weshalb eine presserechtliche Mitteilungspflicht begründet wird.

Von dem Begriff "Gesellschafter und Aktionäre" im Sinne von Abs. 6 Satz 1 wird auch die Gesellschaft nach Abs. 5 erfasst, die mit mindestens 15 vom Hundert an dem Kapital oder an den Stimmrechten beteiligt ist. Einer besonderen Erwähnung der Gesellschaft in Abs. 6 Satz 1 bedarf es dabei nicht, weil sie eine Gesellschafterin - oder bei Beteiligung an einer Aktiengesellschaft - eine Aktionärin im Sinne von Abs. 3 ist.

Anders ist dies bei einer am Verlag beteiligten Stiftung nach Abs. 5, die zwar aufgrund ihrer Beteiligung auch Gesellschafterin oder Aktionärin ist, aber aus Gründen der Rechtsklarheit ausdrücklich erwähnt wird. Für die an einem Verlag beteiligte Stiftung reicht es aus, dass sie über sich selbst die Angaben nach Abs. 3 gegenüber dem Verleger macht, wenn sie als Gesellschafterin oder Aktionärin beteiligt ist und - soweit es sich um eine Beteiligung nach Abs. 5 handelt - zusätzlich die Mitglieder des Vorstands und den Vorstandsvorsitzenden benennt sowie Veränderungen ihrer Beteiligung und im Vorstand unverzüglich mitteilt.

Nicht erfasst werden von der Regelung die stillen Gesellschafter, wenn eine stille Beteiligung nach Abs. 4 an dem Verlag besteht, und auch nicht die Treuhandschaften an dem Verlag, weil der Verleger von diesen Beteiligungen Kenntnis hat und für die Erfüllung seiner Offenlegungspflicht nicht auf die Mitteilung der "erforderlichen Angaben" im Sinne des Abs. 6 Satz 1 angewiesen ist. Wegen seiner Kenntnis von der Beteiligung sind die Angaben nicht im Sinne der Vorschrift erforderlich.

Erfasst werden aber die Gesellschafter und Aktionäre nach Abs. 4, wenn diese mit einem Anteil als Treuehmer für einen Treugeber an dem Verlag beteiligt sind, weil der Verleger in der Regel von dieser Anteilstreuhandschaft keine Kenntnis hat.

Die für die Offenlegung erforderlichen Angaben ergeben sich aus Abs. 3, wozu nach Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 auch der Umfang der Beteiligung in den Fällen des Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Buchst. d bis f gehört. Die erforderlichen Angaben für Gesellschafter und Aktionäre, die Treuehmer sind, ergeben sich aus Abs. 4, wozu nicht die Angaben über den Umfang der Anteile bzw. der Beteiligung gehören. Denn diese sind nach Abs. 4 nicht offenzulegen und somit nicht "erforderliche Angaben".

#### **Zu § 5 Abs. 6 Satz 2**

Durch § 5 Abs. 6 Satz 2 werden die Gesellschafter und Aktionäre einer am Verlag beteiligten Gesellschaft nach Abs. 5 verpflichtet, gegenüber dem Verleger die zur Erfüllung der Offenlegungspflicht erforderlichen Angaben zu machen.

Für die Gesellschafter und Aktionäre einer beteiligten Gesellschaft bedarf es der Regelung einer eigenen Mitteilungspflicht gegenüber dem Verleger, weil nach Abs. 6 Satz 1 mit dem Begriff Gesellschafter bzw. Aktionäre nur die am Verlag beteiligte Gesellschaft erfasst wird, die ihrerseits die erforderlichen Angaben über sich selbst zu machen hat. Die Gesellschafter und Aktionäre einer am Verlag beteiligten Gesellschaft erhalten, soweit sie nicht be-

reits von ihrer Gesellschaft die Kenntnis über die Beteiligung an dem Verlag vermittelt bekommen haben, was in der Regel bei Personengesellschaften der Fall ist, durch die Bilanz oder den Rechenschaftsbericht der Gesellschaft oder spätestens durch die im Impressum offenzulegenden Angaben der prozentualen Beteiligung ihrer Gesellschaft an dem Verlag nach Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Kenntnis von der Beteiligung der Gesellschaft.

#### **Zu Nr. 1 Buchst. c und d (§ 5 Abs. 7)**

Die Änderung des bisherigen Abs. 3 in Abs. 7 ist eine Folgeänderung zu Art. 1 Nr. 1 Buchst. b.

Die Änderung in Satz 1 des neuen Abs. 7 dient der Klarstellung hinsichtlich des verwendeten Begriffs "Unternehmen", weil in Satz 1 mit dem Begriff "Unternehmen" der Verlag gemeint ist, was nunmehr eindeutig durch den Wortlaut zum Ausdruck gebracht wird. Im insoweit unveränderten Satz 2 ist dagegen ein an dem Verlag beteiligtes Unternehmen gemeint. Im Übrigen wird in Satz 1 und 2 die Angabe "v. H." durch die Worte "vom Hundert" ersetzt und in Satz 4 wird die Verweisung auf Abs. 2 durch Einfügung der Angabe "Satz 1" konkretisiert.

#### **Zu Nr. 2 und 3 Buchst. a (§ 6 Satz 1 und 3, § 7 Abs. 1 Satz 1)**

In § 6 Satz 1 und 3 sowie in § 7 Abs. 1 Satz 1 wird der Begriff "Anschrift" jeweils durch den Begriff "Geschäftsanschrift" ersetzt. Die Geschäftsanschrift reicht als ladungsfähige und zustellungsfähige Anschrift aus, damit ein Anspruchsinhaber seine Rechte gegen den Drucker, Verleger bzw. Verfasser oder Herausgeber des Druckwerks und gegen den verantwortlichen Redakteur geltend machen kann. Die Angabe der Geschäftsanschrift lässt es zu, dass der Verlag, die Redaktion und alle presserechtlich verantwortlichen Personen nur unter dieser Anschrift genannt werden können. Von einer Pflicht zur Offenlegung der privaten Anschrift wird aus persönlichkeits- und datenschutzrechtlichen Gründen abgesehen.

#### **Zu Nr. 3 Buchst. b (§ 7 Abs. 3 Nr. 1)**

Durch die Änderung werden die Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (Island, Liechtenstein und Norwegen) in die Regelung einbezogen, weil das Abkommen vom 3. Januar 1994 (Abl. EG Nr. L 001 S. 3) Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs verbietet und ein Nachteil für die straf- und zivilrechtliche Haftbarmachung des verantwortlichen Redakteurs sowie die Durchsetzung eines Gegendarstellungsanspruchs durch diese Anpassung der Regelung nicht mehr zu erwarten ist. In den Pressegesetzen der Länder Bayern, Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg und Sachsen findet sich die gleiche Regelung.

#### **Zu Nr. 4 (§ 13 Abs. 1 Satz 2)**

Durch die Änderung werden die in § 13 Abs. 1 Satz 2 HPresseG genannten Ausnahmen von der kurzen presserechtlichen Verjährungsfrist von nur sechs Monaten um die neuen und geänderten Strafbestimmungen im Strafgesetzbuch erweitert, die die Verbreitung kinder- und jugendpornografischer Schriften unter Strafe stellen. Die neuen Straftatbestände, die die Verbreitung jugendpornografischer Schriften erfassen, werden aus der kurzen presserechtlichen Verjährungsfrist herausgenommen. Sie werden bei den Ausnahmen von Satz 2 genannt, sodass sie der Verfolgungsverjährung nach dem Strafgesetzbuch unterliegen (fünf Jahre). Die geänderten Straftatbestände, die die Verbreitung kinderpornografischer Schriften erfassen, werden in Abs. 1 Satz 2 in der geänderten Fassung zitiert.

Mit dem im Jahre 2008 in das Strafgesetzbuch eingefügten Straftatbestand des § 184c StGB hat der Bundesgesetzgeber entschieden, dass die Verbreitung jugendpornografischer Schriften ebenso wie die von kinderpornografischen Schriften zu bekämpfen ist. Auch wenn der Strafrahmen in § 184c StGB nicht in der gleichen Höhe wie bei der Verbreitung kinderpornografischer Schriften festgelegt wurde und sich daraus ein Unterschied des Unwertgehalts der Straftaten ergibt, ist es zum Schutz der Jugendlichen geboten, die kurze presserechtliche Verjährungsfrist bei der Verbreitung jugendpornografischer Schriften nicht eingreifen zu lassen. Das Privileg der kurzen presserechtlichen Verjährungsfrist kann bei jugendpornografischen Schriften genauso wenig bejaht werden wie bei kinderpornografischen Schriften. Gerechtfertigt wird das Privileg mit der besonderen Situation der Presse als Mittler der öffentlichen Meinung und der meist vorhandenen Augenblicksbedingtheit, Offenkundigkeit und geringen Nachhaltigkeit der Wirkung der

Delikte. Diese Situation kommt bei Delikten nach § 184c StGB, die insbesondere der Markt für elektronische Datenträger ermöglicht, nicht zum Tragen. Die Veröffentlichung und Verbreitung von jugendpornografischen Schriften ist weder offenkundig noch kommt ihnen eine geringe Nachhaltigkeit und Augenblicksbedingtheit zu.

**Zu Nr. 5 (§ 14 Abs. 1)**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung des § 5. Durch die Änderung wird der Straftatbestand, der die wissentlichen Falschangaben bei Erfüllung der bisherigen Offenlegungspflichten nach § 5 Abs. 2 und 7 (Abs. 3 alt) erfasst, um die erweiterten Offenlegungspflichten des Verlegers nach § 5 Abs. 3, 4 und 5 ergänzt.

**Zu Nr. 6 (§ 15 Abs. 1 Nr. 1 und 1a, Abs. 3 Satz 1 und Abs. 5)**

Die Änderung der Nr. 1 des § 15 Abs. 1 ist ebenso wie die Änderung des § 14 eine Folgeänderung zu der Änderung des § 5. Zuwiderhandlungen gegen die erweiterten Offenlegungspflichten des Verlegers werden als Ordnungswidrigkeiten erfasst. Daneben wird für die Verletzung der Mitteilungspflichten nach § 5 Abs. 6 ein Ordnungswidrigkeitentatbestand als Nr. 1a in Abs. 1 geschaffen.

Des Weiteren wird in Abs. 3 Satz 1 der neue Ordnungswidrigkeitentatbestand des Abs. 1 Nr. 1a aufgenommen, so dass er ebenso wie der nach Abs. 1 Nr. 1 mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro geahndet werden kann.

Durch die Änderung des Abs. 5 erfolgt eine Anpassung an die in den Pressegesetzen der anderen Bundesländer geregelte Verjährungsfrist von drei Monaten für alle Ordnungswidrigkeiten. In Bayern und Berlin gilt auch für Ordnungswidrigkeiten wegen Verletzung der Pflicht zur Offenlegung der Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse eine Verjährungsfrist von drei Monaten (vgl. § 14 Abs. 2 BayPresseG und § 22 Berliner PresseG).

**Zu Nr. 7 (§ 16)**

Die Vorschrift ist gegenstandslos geworden und wird aufgehoben, weil das Reichspressegesetz, das Gesetz über das Postwesen des Deutschen Reiches und das Gesetz über Fernmeldeanlagen nicht mehr existieren.

**Zu Nr. 8 (§ 18)**

Die Änderung dient der Verlängerung der Befristung bis zum 31. Dezember 2015.

**Zu Art. 2**

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Das Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft. Abweichend hiervon tritt Art. 1 Nr. 1, 5 und 6 erst ca. drei Kalendermonate nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft, um den Verlegern periodischer Druckwerke und den Mitteilungspflichtigen ausreichend Zeit zu geben, sich auf die neue Rechtslage einzustellen.

Wiesbaden, 27. August 2010

Der Hessische Ministerpräsident

**Koch**

Der Hessische Minister des Innern,  
und für Sport  
**Bouffier**