

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/6460

shz

Schleswig-Holsteinischer Zeitungsverlag GmbH & Co. KG
Postfach 15 53 • 24905 Flensburg

Schleswig-Holsteinischer
Zeitungsverlag GmbH & Co. KG
Fördestraße 20
24944 Flensburg

An den Schleswig-Holsteinischen Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Vorsitzender Jan Kürschner
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Chefredaktion
Gerrit Bastian Mathiesen

Tel.: 0461-808-1123

chefredaktion@shz.de
www.shz.de

Per E-Mail vorab:
innenausschuss@landtag.ltsh.de

Unser Zeichen: GMA

Datum: 23. Apr. 2026

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes
über die Presse (Landespressegesetz)
Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD – Drucksache 20/3874**

Sehr geehrter Herr Kürschner,

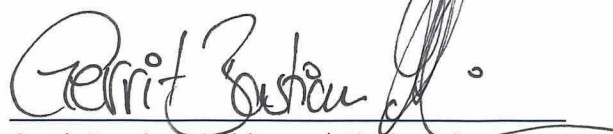
haben Sie herzlichen Dank für Ihr Schreiben vom 16. März 2026, mit dem Sie uns die
Gelegenheit geben, zum Gesetzesentwurf der SPD Stellung zu nehmen.

Die Stellungnahme übermitteln wir anbei.

Mit freundlichen Grüßen,



Stefan Berthold / Geschäftsführer



Gerrit Bastian Mathiesen / Chefredakteur



Paul Wehberg / Geschäftsführer



Jan F. Schönstedt / Chefredakteur

Stellungnahme

zu

einem Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Presse (Landespressegesetz) Gesetzesentwurf der SPD – Drucksache 20/3874

Das Oberverwaltungsgericht Schleswig hat mit Beschluss vom 17. Oktober 2025 – 6 MB 28/25 – den ausführlich begründeten Beschluss des VG Schleswig vom 5. August 2025 – 6 B 20/25 aufrechterhalten, welcher die presserechtliche Auskunft einer Behörde entgegen langjähriger Rechtsprechung nicht mehr als Realakt ansah, sondern als Verwaltungsakt einstufte.

1. Erhebliche Nachteile für die Presse

Diese Entscheidung hat folgende Nachteile für die Presse:

- Im Fall selbst führte die Ansicht des OVG zur Abweisung des Antrags mangels Zulässigkeit, da in § 69 Abs. 2 LJG SH bestimmt ist, dass Anfechtungs- und Verpflichtungsklage gegen die Landesbehörde selbst zu richten ist. § 69 Abs. 2 LJG SG greift aber nicht für Leistungsklagen. Daher war der Antrag nach der alten Rechtslage richtigerweise nach dem Rechtsträgerprinzip gegen das Land gerichtet. Die Entscheidung des OVG entstand in einem einstweiligen Rechtsschutzverfahren. Bis zur Klärung der Rechtsfrage in einem Hauptsacheverfahren durch das BVerwG besteht also über mehrere Jahre eine erhebliche Unsicherheit, welche Behörde denn verklagt werden muss.
- Entscheidender ist jedoch, dass die Einstufung der Auskunft als Verwaltungsakt dazu führt, dass eine Auskunft per Verwaltungsakt in Rechtskraft gegenüber dem fragenden Journalisten erstet, wenn dieser den Verwaltungsakt nicht
 - binnen einer Monatsfrist gemäß § 70 Abs. 1 VwGO,
 - bei Fehlen einer Rechtsbehelfsbelehrung binnen einer Jahresfrist gemäß § 70 Abs. 2 i.V.m. § 58 VwGO,mittels eines Widerspruchs, bei obersten Landesbehörden und in anderen Fällen des § 68 Abs. 1 Satz 2 VwGO sogar mittels einer Klage angegriffen hat.

Dies bedeutet, dass der Journalist zur Einlegung eines Widerspruchs oder sogar einer Klage gezwungen wird, wenn er die Auskunft, die er für falsch oder unvollständig hält, nicht in Rechtskraft ihm gegenüber erstehen lassen will. Dies würde zu erheblichen Unsicherheiten bei Verwaltung und Presse führen, da eine

pressrechtliche Auskunft oft aufgrund eines Telefonanrufs oder im direkten Gespräch gegeben wird. Ein Verwaltungsakt kann schriftlich, mündlich oder auch nur konkludent erfolgen (Kopp-Schenke, VwGO, Anh. § 42 Rz. 42). Der Journalist müsste also gegen alle Bestandteile einer mündlichen Auskunft, die er oder sie nicht für richtig halten, Widerspruch/Klage einlegen, wobei abzusehen ist, dass auf beiden Seiten erhebliche Beweisprobleme über das Gesagte entstehen.

Die Qualifizierung als Verwaltungsakt führt dazu, dass der gesamte Bereich der von der öffentlichen Hand beherrschten Unternehmen in privater Rechtsform über diesen Weg vom presserechtlichen Auskunftsanspruch ausgenommen wird. Nach ständiger Rechtsprechung unterliegen Unternehmen in privater Rechtsform dem presserechtlichen Auskunftsanspruch (BGH, Urteil vom 10. Februar 2005 – III ZR 294/04, NJW 2005, 1720; Urteil vom 16. März 2017 – ZR 13/16 – , WRP 2017, 1225–1232). Der BGH hat immer wieder betont, wie hoch das Transparenzinteresse der Bürger bei städtischen Energieversorgern und kommunalen Wirtschaftsunternehmen ist. Diese Unternehmen in privater Rechtsform können aber keinen Verwaltungsakt erlassen. Denn nur im Falle einer Beleihung können diese Unternehmen Verwaltungsakte erlassen (Dilg, Anm. zu OVG Schleswig v. 17.10.2025, NVwZ 2025, 2039 (2050)). Die Beleihung bedarf aber einer gesetzlichen Grundlage. Diese gibt es zurzeit nicht, so dass Auskunftsklagen gegen von der öffentlichen Hand beherrschte juristische Personen des Privatrechts von vornherein unzulässig wären. Die Herausnahme der öffentlich beherrschten Unternehmen aus dem Anwendungsbereich des presserechtlichen Auskunftsanspruchs verstieße sicherlich gegen Art. 5 GG.

2. Verletzung von Art. 5 GG, 10 EMRK und Art. 3 EMFA

Die Darstellung der praktischen Folgen einer Qualifizierung der presserechtlichen Auskunft als Verwaltungsakt mögen zeigen, dass die Rechtsprechung des OVG Schleswig nicht aufrechterhalten werden kann, da sie gegen Art. 5 Abs. 1 GG, Art. 10 EMRK und auch Art. 3 EMFA verstößt. Gleichermaßen kann ein Gesetzesentwurf, der in guter Absicht das Vorverfahren nach § 68 VwGO aufhebt, die Qualifizierung als Verwaltungsakt aber nicht antastet, nicht überzeugen.

Im Einzelnen:

- Art. 5 Abs. 1 GG schützt nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG seit 1967 (Spiegel-Urteil) auch das Vorfeld der Presseberichterstattung und damit auch die Recherche. Die Belastung einer Recherche mit erheblicher juristischer Unsicherheit und Kosten dürfte gegen Art. 5 Abs. 1 GG verstoßen.

Denn Art. 5 Abs. 1 GG schützt nicht nur den Bestand, sondern auch die **Funktionsfähigkeit einer vielfältigen Presselandschaft**, BVerfGE 73, 118 (juris Rn. 150). „Erst der prinzipiell ungehinderte Zugang zu Informationen versetzt die Presse in den Stand, die ihr in der freiheitlichen Demokratie zukommende Funktion wirksam wahrzunehmen“, BVerfG, Beschluss vom 27.7.2015 – 1 BvR 1452/13, juris Rn. 14. Die Machtkontrolle gehört zu den Kernfunktionen der Presse. Die Rechtsprechung des OVG beschränkt die Möglichkeiten der Presse, diese Kontrollfunktion auszuüben. Darauf hat der Gesetzgeber zu reagieren. Denn der Staat ist verpflichtet, „überall wo der Geltungsbereich einer Norm die Presse berührt, dem Postulat ihrer Freiheit Rechnung zu tragen“ (Spiegel-Urteil). Vor dem Hintergrund der existenziellen Refinanzierungskrise der (Lokal-)Presse wirkt sich jegliche Kosten- und Aufwandssteigerung unmittelbar auf die Fähigkeit der Presse aus, ihre Auskunftsansprüche durchzusetzen. Insbesondere fehlt es inzwischen regelmäßig an Mitteln, rechtsdogmatische Grundsatzstreitigkeiten auf dem Rechtsweg zu klären.

Die Herausnahme der öffentlich beherrschten Unternehmen aus dem Anwendungsbereich eines presserechtlichen Auskunftsanspruchs, da sie keine Verwaltungsakte erlassen können, verstieße gegen Art. 5 Abs. 1 GG.

Rechtsdogmatisch ist einzuwenden, dass kein Über-/Unterordnungsverhältnis zwischen Behörden und Presse besteht (Gaschke, NordÖR 2026, 69 (70f.)). Die Pressefreiheit ist kein rein subjektives Recht, sondern enthält auch eine „Institutsgarantie“, die die institutionelle Eigenständigkeit der Presse von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung der Nachricht gewährleistet. Der Presse kommt eine „öffentliche“ Aufgabe zu, vgl. § 3 LPG SH, sie dient der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, § 1 Abs. 1 S. 2 LPG SH. Aufgrund ihrer Stellung im Verfassungsgefüge kommt nur eine Gleichordnung in Frage. Ein Über-/Unterordnungsverhältnis wertet den Status der Presse ab

- Art. 10 EMRK schützt alle, die im öffentlichen Interesse Sachverhalte recherchieren (vgl. Saure gegen Bundesrepublik Deutschland, EGMR, Urteil vom 08.11.2022 – Appl. No. 8819/16). Zwar gibt es unseres Erachtens noch keine Rechtsprechung zu der Frage, ob eine Kostenbelastung auch ein Eingriff in Art. 10 EMRK ist, doch sprechen die besseren Gründe für einen Verstoß gegen Art. 10 EMRK. Schließlich gilt die normative Kraft des Faktischen. Wo kein Geld für Klagen vorhanden ist, kann auch keine Klage erhoben werden.

- Art. 3 EMFA (European Media Freedom Act) verpflichtet die Mitgliedsländer der EU, Rahmenbedingungen zu gewährleisten, um das Recht ihrer Bürger auf Zugang zu einer Vielzahl von redaktionell unabhängigen Medieninhalten zum Nutzen des freien und demokratischen Diskurses zu schützen. Bei Art. 3 EMFA handelt es sich um ein echtes subjektives Recht, Malferrari/Gerhold, EuZW 2024, 893 (895). Die Menschen in der EU sollten, so ErwG 8 EMFA, „pluralistische, im Einklang mit redaktioneller Freiheit erstellte Medieninhalte im Binnenmarkt nutzen können. Dies ist wichtig für die Förderung des öffentlichen Diskurses und der Bürgerbeteiligung, denn durch ein breites Spektrum verlässlicher Informationsquellen und Qualitätsjournalismus werden Bürger befähigt, fundierte Entscheidungen zu treffen, auch über den Zustand ihrer Demokratien.“ Der EMFA hebt den Gewährleistungsgehalt des Instituts „freie Presse“ damit auf die europäische Ebene und verknüpft ihn mit einem subjektiven Anspruch. In der Konsequenz haben die Mitgliedstaaten es zu unterlassen, die Medien durch Akte, und dazu gehört auch eine entsprechende Rechtsprechung, zu belasten. Die Rechtsprechung des OVG Schleswig belastet die Presse ohne Not mit erheblicher prozessualer Unsicherheit, erheblichen Kosten und gefährdet eine Berichterstattung mit überhöhten Prozessrisiken. Qualitätsjournalismus ist ohne die Fähigkeit, wirksame Kontrolle über Transparenz durchzusetzen, nicht denkbar. Daher ist das Land Schleswig-Holstein nach § 3 EMFA verpflichtet, die Rechtsprechung des OVG Schleswig per Gesetz zu korrigieren.

3. Rechtliche und wirtschaftliche Herausforderungen für die Presse

Die Presse sieht sich heute einer Vielzahl von Herausforderungen ausgesetzt, die die Pressefreiheit und damit die Meinungsfreiheit gefährden. So konkurriert die Presse mit Plattformen um die Aufmerksamkeit der Leser, wobei die Plattformen von jeder zivilrechtlichen Haftung aufgrund des sogenannten Plattformprivilegs durch die E-Commerce-Richtlinie freigestellt waren und zur Zeit trotz DAS faktisch weiterhin sind. Die Presse folgt einem publizistischen Ethos und haftet ab Veröffentlichung, die Empfehlungssysteme der Plattformen folgen der Aufmerksamkeitsökonomie oder den Partikularinteressen ihrer Eigentümer (siehe X). Dazu haften Plattformen erst ab Kenntnis. Diese massive Benachteiligung im publizistischen Wettbewerb führt zu schwindenden Abonnementeinnahmen. Daneben haben die Plattformen die zweite Erlössäule der Presse, den Anzeigenmarkt, ebenfalls für sich stark erschlossen. In einer Reihe von Mitgliedsstaaten hat dies bereits dazu geführt, dass diese Mitgliedstaaten (wie zum Beispiel Frankreich) die Presse finanziell unterstützen. Vorrangig dürfte jedoch sein, dass die Arbeit der Presse nicht durch den Staat erschwert wird.

§ 3 EMFA verpflichtet die Landesregierung von Schleswig-Holstein, der Presse das wirtschaftliche und publizistische Überleben zu sichern. Daraus ergibt sich die Pflicht, die Presse durch ein sachgerechtes Pressegesetz zu unterstützen. Im Rahmen der Novelle des Landespressegesetzes empfehlen wir daher, folgende Hürden für die Presse neu und pressefreundlich zu regeln:

- Die presserechtliche Auskunft bleibt weiterhin ein Realakt, wie dies über 70 Jahre gelebte Praxis ist.
- Die presserechtliche Auskunft kann auf Antrag hin auch in Form der Gestattung von Einsicht erfolgen. Es ist nicht nachzuvollziehen, dass das IZG Schleswig-Holstein jedem ein Einsichtsrecht gibt, nicht aber demjenigen, der sich auf das Presserecht beruft. Im Übrigen würde Schleswig-Holstein dann wieder das Transparenzniveau erreichen, welches es zur Zeit der Herrschaft Schwedens hatte. Schweden führte im Jahr 1766, als König Adolph Friedrich zugleich Herzog von Schleswig-Holstein war, das erste Pressegesetz der Welt ein. Dieses enthielt auch einen Anspruch auf Akteneinsicht, Brink/Polenz/Blatt/Brink, IFG, § 1 Fn. 25. Die deutsche Rechtsprechung akzeptiert dagegen die Einsicht bisher nur in Ausnahmefällen, s. VG Neustadt a.d.W, ZGI 2023, 279, Rn. 44 ff.
- Presse ist bei der Berichterstattung auf Aktualität angewiesen. In einstweiligen Rechtsschutzverfahren wird von den Gerichten jedoch die aufwändige Glaubhaftmachung des Antragsgrundes in Form der Eilbedürftigkeit verlangt, trotz anderslautender Rechtsprechung des BVerfG nach der hier keine überhöhten Anforderungen gelten dürfen (BVerfG, Beschluss vom 8. September 2014 – 1 BvR 23/14 –). Daher ist von einem modernen Landespressegesetz der Verzicht auf die Glaubhaftmachung des Antragsgrunds zu leisten.