
Einleitung: Zur Entwicklung des MedienG

Literatur:

Berka, Massenmedien, 51–64; *Hartmann/Rieder*, Kommentar, 1–7; *Olechowski*, Die Entwicklung des Pressrechts in Österreich bis 1918 (2004); *Zöchbauer*, Medienrecht, 15–21.

Gliederung

Rz

I. Vorbemerkungen	1
II. Die Entwicklung des älteren österreichischen Presserechts	5
III. Das Pressegesetz 1922	11
IV. Der Weg zum Mediengesetz 1981	14
V. Das Mediengesetz 1981	17
VI. Die Mediengesetznovelle 1992	21
VII. Die Mediengesetznovelle 2005	27
VIII. Entwicklungen seit 2005	28
IX. Ausblicke	33

I. Vorbemerkungen

Das MedienG regelt die Rechte und Pflichten aller „Medien“ iSv § 1 Abs 1 Z 1 unabhängig von der eingesetzten Verbreitungstechnik (Printmedien, Rundfunk, sonstige elektronische Verbreitung, andere körperliche Medienwerke wie zB Videobänder oder CDs). Sein Anwendungsbereich erstreckt sich auch auf die über elektronische Kommunikationsdienste verbreiteten Medien (Online-Medien). Im Hinblick auf den Rundfunk (Fernsehen und Radio) und andere elektronische Medien ist allerdings zu beachten, dass die Rechtslage dieser Medien noch zusätzlich durch die Bestimmungen des Rundfunkrechts (ORF-G, AMD-G, PrR-G) ausgestaltet wird. Mit dieser Einschränkung kann man sagen, dass das MedienG das **Recht der Massenmedien** umfasst. Historisch ist das Medienrecht als ein Rechtsgebiet entstanden, das auf die besondere geistige und soziale Mächtigkeit der Massenmedien bezogen ist. Es will den Besonderheiten der öffentlichen Kommunikation mit einem massenhaften und verstreuten Publikum Rechnung tragen und jene besondere Verantwortung ausformen, die mit den Massenmedien herkömmlicherweise verbunden wird. 1

Insofern ist es charakteristisch, dass die Geschichte des Medienrechts mit der **Einführung der Zensur** über die Druckschriften beginnt. Nachdem die „teuflische schwarze Kunst“ des Buchdrucks am Beginn der Neuzeit entdeckt worden war, etablierten die geistigen und politischen Machthaber ein umfassendes System der Kontrolle über jene „beunruhigenden“ neuen Ideen und Informationen, die durch das technische Mittel der Massenvervielfältigung eine bis dahin unbekannte Breitenwirkung erlangen konnten. Ausgehend von der Einführung der Vorzensur über die Druckwerke entstand damit ein **Sonderrecht für die Medien der Massenkommunikation**, das Verantwortlichkeiten und Pflichten begründete, die über die der allgemeinen Rechtsordnung hinausgingen. Das moderne Medienrecht hat sich aus dem Kampf gegen diese staatliche Bevormundung heraus entwickelt und ist untrennbar mit der Forderung nach Pressefreiheit verbunden. Als im 20. Jahrhundert zu der Presse die damals modernen elektronischen Nachrichtenmittel Radio und Fernsehen hinzukamen, stand der Staat vor neuen Rege- 2

lungsaufgaben. Wiederum war es der technische Vorgang der Informationsverbreitung, der – wenngleich mit anderer Zielrichtung – zum Ansatzpunkt für staatliche Regulierungen wurde, aus denen ein ausgebautes Rundfunkrecht hervorging. Diese eigenständige, lange Zeit durch die technische Sonderlage des Rundfunks bedingte Entwicklung führte dazu, dass sich die **Rechtslage der Printmedien und die des Rundfunks sehr deutlich unterscheiden**. Nur für begrenzte Teilbereiche (zB Persönlichkeitsschutz, Gegendarstellung) hat das MedienG ein alle Massenmedien übergreifendes Rechtsregime geschaffen.

3 In der Gegenwart, die mit dem Schlagwort „Informationsgesellschaft“ gekennzeichnet wird, kommt es unter den Vorzeichen der Konvergenz der Informationstechnologien zu Entwicklungen, welche die **Existenz eines eigenständigen „Medienrechts“** möglicherweise infrage stellen. Zum einen verschwimmen die Grenzen zwischen der Individual- und der Massenkommunikation. Dies zeigt sich am Beispiel des **Internets** am augenfälligsten, bei dem sich Elemente der Massenkommunikation mit solchen der Telekommunikation verbinden. Zum anderen ist auch eine Konvergenz der verschiedenen Medien der Massenkommunikation zu registrieren, weil sich die Funktionen der Presse und die des Rundfunks immer stärker annähern und zugleich mit anderen Formen von Informationsdiensten (zB Video-on-demand, Near-video-on-demand, andere audiovisuelle Mediendienste, soziale Plattformen) verschmelzen. Die Rücknahme („Deregulierung“) staatlicher Medienaufsicht im Bereich des traditionellen Medienrechts, wie sie in diesen Zusammenhängen vor allem beim Rundfunk zu beobachten ist, wird zum Teil durch eine Verlagerung der Rechtsprobleme auf andere Rechtsgebiete (zB Wettbewerbsrecht, Kartellrecht, Datenschutzrecht) kompensiert. Freilich muss die technisch bedingte Konvergenz nicht notwendigerweise auch eine Konvergenz der inhaltlichen Regulierung und der Medienaufsicht nach sich ziehen; zu unterscheiden ist auch zwischen der inhaltlichen Konvergenz der verschiedenen Dienste, die über gemeinsame Plattformen verbreitet werden, und der Konvergenz der Endgeräte (zur Konvergenzdiskussion vgl mwN *Holoubek/Damjanovic*, Medienregulierung unter „Konvergenz“-Bedingungen, MR 2000/2, Beilage; *Kluth/Schulz*, Konvergenz und regulatorische Folgen. Gutachten im Auftrag der Rundfunkkommission der Länder [2014]). Schließlich sind in der Gegenwart auch die lange Zeit maßgeblichen Geschäftsmodelle für die privatwirtschaftlich organisierten Massenmedien in Bedrängnis geraten, vor allem ihre Finanzierungsgrundlagen, und damit auch die Bedingungen für einen professionellen Journalismus.

4 Die weitere **Entwicklung des Informations- oder Kommunikationsrechts** ist angesichts der Dynamik der technologischen Entwicklung und der Medienmärkte nicht leicht abzuschätzen. Unübersehbar ist die immer größer werdende Bedeutung des europäischen Medienrechts für das Fernsehen und für andere elektronische Mediendienste, in erster Linie im Anwendungsbereich des europäischen Wettbewerbsrechts (vgl im Überblick *Kahl*, Rundfunkregulierung durch europäisches Wettbewerbsrecht, ÖZW 2009, 54). Für die elektronischen Kommunikationsnetze hat der Gesetzgeber in Umsetzung eines einschlägigen Richtlinienpakets der EU im TKG 2003 einen einheitlichen rechtlichen Rahmen geschaffen. Das Recht der elektronischen audiovisuellen Mediendienste (zB Fernsehen, Internet-TV, Abrufdienste, Video-on-demand) wurde in Umsetzung der Mediendienste-RL durch das AMD-G 2010 ausgestaltet, wobei der Gesetzgeber dem Konzept einer abgestuften Regulierung gefolgt ist. Eine Revision der Mediendienste-RL ist im November 2018 beschlossen worden, sie sieht unter anderem Anpassungen im Werberecht, einen Mindestanteil für europäische Inhalte bei Streamingdiensten und Regelungen über Videoplattformen vor (zu den gegenwärtigen Herausforderungen für die Ausgestaltung des Medienrechts vgl mwN *Holzner*, Neue Herausforderung für die de-

mokratische Öffentlichkeit und die Perspektiven für das Medienrecht, in: *Berka/Holoubek/Leitl-Staudinger* [Hrsg], Meinungs- und Medienfreiheit in der digitalen Ära: Eine Neuvermessung der Kommunikationsfreiheit [2017] 15). Das MedienG selbst ist von diesen aktuellen Entwicklungen relativ unberührt geblieben. Seine Entwicklung wird in den folgenden Abschnitten dieser Einleitung näher dargestellt.

II. Die Entwicklung des älteren österreichischen Presserechts

Vorläufer der Zensur über die Druckschriften waren die päpstlichen **Zensurverordnungen für den kirchlichen Bereich**. Die staatlich angeordnete Zensur erwuchs aus dem Kampf der katholischen Regierungen gegen die reformatorische Lehre; für die österreichischen Länder führte eine Verordnung *Ferdinands I.* aus dem Jahre 1528 die **allgemeine und förmliche Vorzensur** durch das strenge Verbot ein, irgendein Werk ohne Bewilligung der Obrigkeit in Druck zu legen. Unter *Maria Theresia* wurde die Büchercensur-Hofkommission eingerichtet und das Erfordernis einer behördlichen Druckerlaubnis durch den Konzessionszwang ergänzt, der die Bewilligung zum Buchdruck an ein Privileg des Fürsten band. Im Lauf der Zeit profanisierte sich die Stoßrichtung der Zensur. Der Kampf gegen die religiösen „Irrlehren“ trat gegenüber dem Schutz der staatlichen Autorität und der sittlichen Bevormundung der Bevölkerung in den Hintergrund. Bemerkenswert sind die Versuche des aufgeklärten Absolutismus, die vorbeugende Überwachung der Druckschriften durch detaillierte Instruktionen in geordnete Bahnen zu lenken, um der oft beklagten Willkür der Zensoren entgegenzuwirken. Die 1787 durch *Joseph II.* zugunsten der Wiener Druckereien verfügte Einstellung der Vorzensur blieb allerdings ein kurzlebiges Experiment (zur Geschichte des älteren österreichischen Presserechts vgl. *Liszt*, Lehrbuch des österreichischen Preßrechts [1878] 1 ff; *Kadecka*, Das österreichische Preßrecht [1931] 11 ff; *Olechowski*, Preßrecht, 89 ff).

Im österreichischen Vormärz wurde die Zensur zum verhassten **Symbol der Metternich'schen Ära**. Auf der Grundlage der General-Censur-Verordnung 1795 und der Zensurvorschrift von 1810 wurde sie von den Behörden mit äußerster Strenge, engherziger Intoleranz und mit peinlicher Kleinlichkeit betrieben, sodass die freiheitliche Kritik die Verarmung des österreichischen Geisteslebens nicht ohne Grund auf das Zensursystem zurückführen konnte. Zu Fall gebracht wurde die Zensur in Österreich aber erst durch die Sturmpetition am Beginn des Revolutionsjahres 1848.

Die **gesetzliche Sicherung der Pressefreiheit** war die große Forderung des bürgerlichen Liberalismus. Eine freiheitliche Gesetzgebung war der Presse bereits in der Bundesakte von 1815 zugesichert worden, wobei dies nach damaligem Verständnis die Beseitigung der präventiven Zensur (Polizeisystem) und die Unterstellung der Presse unter ein System nur nachfolgender, repressiver Verantwortlichkeit (Justizsystem) bedeutete. Das Ringen um ein solches Gesetz zieht sich durch die Revolutionsjahre 1848/49 und wird zum Symbol für den Erfolg und die Rückschläge der konstitutionellen Bewegung. Nachdem die Proklamation vom 14. März 1848 die **Aufhebung der Zensur** verfügt hatte, wurde am 31. März 1848 das erste österreichische Pressegesetz erlassen, das den gemäßigten freiheitlichen Vorstellungen einigermaßen entgegenzukommen trachtete. In Anlehnung an das Badische Preßgesetz 1831 sah es unter anderem eine Impressumspflicht, die Namhaftmachung eines verantwortlichen Redakteurs und die

Pflicht zur Hinterlegung von Pflichtexemplaren vor – alles Einrichtungen, die für die weitere Gesetzgebung vorbildhaft wurden. In Kraft getreten ist dieses Gesetz allerdings nie, da es vor allem wegen der Pflicht zur Hinterlegung einer Kautions für Geldstrafen von den revolutionären Kräften einhellig abgelehnt wurde.

- 8 Das vorläufige Scheitern der bürgerlichen Revolution Ende 1849 kündigte sich in einer neuerlichen Unterdrückung der Presse an. Eine Rückkehr zur förmlichen Zensur war zwar politisch nicht mehr möglich; die **neabsolutistische Preßordnung 1852** führte jedoch andere präventive Maßnahmen ein, die in ihrer Wirksamkeit dem Pressezwang des Vormärz nur wenig nachstanden. Das galt vor allem für das neu geschaffene System der Verwarnungen, das erlaubte, nach vorhergehender Abmahnung über unbotmäßige periodische Druckschriften die Einstellung zu verfügen.
- 9 Als sich der endgültige Durchbruch der liberalen Bewegung abzuzeichnen begann, beseitigte das **Preßgesetz des Jahres 1862** die drückendsten Beschränkungen. Der Geist der polizeilichen Bevormundung war durch dieses Gesetz indessen noch nicht gebannt, das nach einem zeitgenössischen Urteil „halb auf Prävention, halb auf Repression in wunderlicher Verquickung“ aufgebaut war (*Wahlberg*, zit nach *Swoboda/Hartmann*, Kommentar zum Preßgesetz [1953] 4). Die verfassungsrechtliche Verbürgung der **Pressefreiheit** durch die Dezemberverfassung 1867 sicherte den erreichten freiheitlichen Fortschritt verfassungsrechtlich ab. Die Verbürgung der Pressefreiheit gab auch einen Anstoß für eine Reform des Preßgesetzes, die aber ebenso wie spätere Bemühungen bescheiden ausfiel; durch **Novellen der Jahre 1868 und 1894** wurden mit der Kautionspflicht und der Ermächtigung zur Einstellung die anstößigsten polizeistaatlichen Relikte beseitigt. Ebenfalls durch ein Staatsgrundgesetz des Jahres 1867 zugesichert und durch ein nachfolgendes Gesetz eingeführt wurde die Schwurgerichtsbarkeit in Pressesachen – ein altes Anliegen der liberalen Bewegung, das im Revolutionsjahr 1848 erstmals verwirklicht und in der Folge wieder abgeschafft worden war. Die Zuständigkeit der Geschworenen konnte jedoch dadurch unterlaufen werden, dass der Staatsanwalt auf die Verfolgung namentlich bekannter Verfasser einer strafbaren Mitteilung oder des verantwortlichen Redakteurs verzichtete und das „objektive“ Verfahren gegen das Druckwerk selbst einleitete, weil die Durchführung dieses Verfahrens einem Senat von Berufsrichtern in nicht-öffentlicher Sitzung übertragen war. Dass von dieser Möglichkeit allzu häufig Gebrauch gemacht wurde, trug wesentlich dazu bei, dass der durch das Gesetz vom Jahre 1862 geschaffene Rechtszustand schließlich von allen Seiten als unbefriedigend empfunden wurde.
- 10 Während des **Ersten Weltkrieges** wurde die gesetzliche Pressefreiheit suspendiert und die Zensur wieder eingeführt. Der Beschluss der Provisorischen Nationalversammlung vom 30. Oktober 1918 StGBI 3 proklamierte daher in unmittelbarer Reaktion auf diese Beschränkungen die „volle Freiheit“ der Presse, bekräftigte nochmals die Zensurfreiheit und verfügte ergänzend das Verbot der Einstellung von Druckschriften und die allgemeine Unzulässigkeit von Postverboten.

III. Das Pressegesetz 1922

- 11 In der Ersten Republik wurde die überfällige Reform des Presserechts unverzüglich in Angriff genommen; sie führte ausgehend von einer Pressegesetzenquete und auf der Grundlage eines Entwurfes des prominenten Journalisten und Abgeordneten *Austerlitz* zum **PresseG vom**

7. April 1922 BGBl 218. Gegenüber den Rechtsvorschriften der Monarchie und ihrer Praxis war mit diesem Gesetz ein Durchbruch zu einem freiheitlichen Presserecht gelungen. Auf eine Überwachung der Presse durch Ordnungsvorschriften und eine besondere Haftung für die in Druckwerken begangenen strafbaren Handlungen wollte aber auch der republikanische Gesetzgeber nicht verzichten. Verstöße gegen die Impressumspflicht, die Pflichten zur Erstattung der vorgeschriebenen Herausgeberanzeige und zur Ablieferung der sogenannten Pflichtstücke an die Staatsanwaltschaft und die Sicherheitsbehörden bei Beginn der Verbreitung wurden mit gerichtlicher Strafe bedroht. Das Gesetz ließ wie bisher die Beschlagnahme von Druckwerken durch die Verwaltungsbehörden zu und ermächtigte in seiner Ursprungsfassung die Behörden, administrative Verbreitungsverbote gegen ausländische Zeitungen und Verbreitungsbeschränkungen im Interesse des Jugendschutzes zu verfügen. Die Stellung eines „verantwortlichen Redakteurs“ sollte die Verfolgung strafbarer Handlungen auch dann ermöglichen, wenn diese unter dem Schutz der Zeitungsanonymität begangen wurden (vgl. zum PresseG 1922 vor allem den Standardkommentar *Swoboda/Hartmann*, Kommentar zum Preßgesetz [1953]).

Für die rasante Entwicklung, welche die Medien der sozialen Kommunikation im 20. Jahrhundert durchliefen, und gemessen an der großen gesellschaftlichen Bedeutung, die ihnen dabei zuwuchs, sollte sich **der durch das PresseG 1922 geschaffene Rahmen bald als zu eng** erweisen: Die überkommenen Ordnungsvorschriften entsprachen schwerlich einer Presse, die sich von einem misstrauisch überwachten und geduldeten Widerpart des Obrigkeitsstaates zu einem Faktor der demokratischen Öffentlichkeit entwickelt hatte. Das Aufkommen der neuen elektronischen Medien ließ manche nur die Presse treffenden Pflichten diskriminierend erscheinen, der Formalismus der strafrechtlich sanktionierten Presseordnungsvorschriften hatte sich überlebt. Und schließlich machten neue Formen der Rechtsgüterbedrohung durch die Massenmedien, aber auch neu empfundene Schutzbedürfnisse, wie zum Beispiel der Schutz der privaten Sphäre vor der Neugierde der Öffentlichkeit, Lücken im Rechtsschutz sichtbar. 12

Der Gesetzgeber der Ersten Republik beschränkte sich allerdings auf einzelne Änderungen und Ergänzungen im Text des PresseG 1922 und hob 1929 die in Misskredit geratene besondere Zuständigkeit der Geschworenengerichte in Pressesachen auf. Nach dem Zweiten Weltkrieg galt es zunächst, den bis 1933 bzw. 1938 geltenden Rechtszustand wiederherzustellen. Gleichzeitig wurde aber nunmehr der Reformdruck überdeutlich, der sich an das Schlagwort von einer „öffentlichen Aufgabe“ der Presse knüpfte. In einer anlässlich der Verabschiedung der PresseG-Novelle 1952 gefassten EntschlieÙung wurde von den gesetzgebenden Organen die Notwendigkeit einer „Gesamtreform des österreichischen Presserechts“ deponiert. 13

IV. Der Weg zum Mediengesetz 1981

Die Arbeiten an einem modernen Presserecht, das zur „Magna Charta der Presse“ (*Marcic*) werden sollte, gediehen zu einem der langwierigsten Gesetzgebungsvorhaben der Zweiten Republik. Das federführende Justizministerium strebte von Anfang an ein enges Zusammenwirken mit den Berufsorganisationen der Journalisten und Verleger an, was sich in vielfachen Anhörungen und Enqueten sowie in den breit angelegten Beratungen eines zwischen 1972 und 1974 tätigen **Arbeitskreises zur Beratung der Grundlagen für ein modernes Recht der Massenmedien** niederschlug. Entwürfe aus den Jahren 1954, 1955, 1959 und 1961 lösten engagierte Diskussionen in den interessierten Kreisen aus. Die parlamentarischen Arbeiten blieben jedoch in den jeweils kontroversen Themen stecken, sodass für lange Zeit nur ein Teilbereich 14

einer Lösung zugeführt werden konnte; 1966 wurde die Entschädigungspflicht bei ungerechtfertigter Beschlagnahme wieder eingeführt (BGBl 1966/104). Eine neuerliche Entschließung des Nationalrates mit einer Erinnerung an die überfällige Gesamtreform im Jahre 1966 löste vorerst nur weitere Berichte der Bundesregierung an den Nationalrat aus (zu den Reformbestrebungen zwischen 1954 und 1975 vgl den Entwurf 1961, 375 BlgNR 9. GP, die Berichte der BReg III/36 BlgNR 11. GP, III/39 BlgNR 12. GP; zu den ebenfalls gescheiterten Teilnovellen 1971 vgl 530, 531 BlgNR 12. GP; 91, 92 BlgNR 13. GP; *Rieder*, Für ein modernes Medienrecht, ÖZPW 1973, 243; *Rieder/Adamovich*, Zur Gesamtreform des Medienrechtes [Vortragsbericht], JBl 1975, 478; *Berka*, Medienpolitik in den 60er-Jahren, in: Die Transformation der österreichischen Gesellschaft und die Alleinregierung von Bundeskanzler Dr. *Josef Klaus* [1995] 237; kritisch zum Ansatz der Reform *Klecatsky*, Die „große“ österreichische „Presserechtsreform“, in: Marcic-GS I [1974] 535).

15 Anfang der **1970er-Jahre** wurden die **Reformbemühungen** aufbauend auf die Ergebnisse des erwähnten Arbeitskreises wieder aufgenommen. Die vorangegangenen Diskussionen hatten zu einem Konsens in einer Reihe durchaus nicht unwichtiger Bereiche geführt. Weiterhin umstritten blieben in der Hauptsache die Fragen, die um die verfassungsrechtliche Verankerung der „öffentlichen Aufgabe“ der Medien, um den gerechten Ausgleich zwischen dem Informationsrecht der Presse und den entgegenstehenden Ansprüchen des Einzelnen auf Achtung seiner Ehre und Privatsphäre sowie um die Stärkung der innerbetrieblichen Stellung der Journalisten kreisten. Außerdem begannen sich Anfang der 1970er-Jahre neue Perspektiven im Bereich der elektronischen Medien und die Möglichkeit einer Auflockerung des bisher vor allem auch technisch bedingten Monopols des ORF abzuzeichnen, sodass die „Presse“rechtsreform nicht nur verbal zu einer „**Medien**“rechtsreform ausgeweitet, sondern von ihr auch die Lösung der mit den (schon damals so genannten) „Neuen Medien“ verbundenen Probleme erwartet wurde. Wie die 1975 und erneut 1979 eingebrachten Regierungsvorlagen zu einem Bundesgesetz über die Presse und andere publizistische Medien (MedienG) zeigten, waren einem solchen Vorhaben aber enge Grenzen gesetzt, wenn nicht die überfällige Reform angesichts der ungewissen Entwicklungen in diesen Bereichen und der politischen Befrachtung der Problematik wiederum im Sande verlaufen sollte. Die Entwürfe sahen daher zwar die Erstreckung der Bestimmungen über die Haftung für Eingriffe in Persönlichkeitsrechte, des Entgegnungsanspruches und der strafrechtlichen Bestimmungen über die medienrechtliche Verantwortung auf alle „Medien“ bzw auf alle „periodischen Medien“ vor, ließen aber die Frage der organisatorischen Ausgestaltung und der Trägerschaft bei den elektronischen Medien offen.

16 Auch in dieser Beschränkung boten die Entwürfe Anlass für **heftige politische Auseinandersetzungen**, wobei die hauptsächlich berührte Presse mehrmals Anlass sah, das Menetekel der bedrohten Pressefreiheit mahnend an die Wand zu malen. Der Gang des politischen Willensbildungsprozesses braucht hier nicht im Einzelnen nachgezeichnet werden. Soweit die dabei diskutierten Sachthemen für das Verständnis des geltenden Rechts von Interesse sind, wird im gegebenen Zusammenhang darauf zurückzukommen sein. Dass es trotz aller Kontroversen zu einer Verabschiedung des MedienG kam, war vor allem darauf zurückzuführen, dass in den unter Beiziehung von Vertretern der Journalisten und Verleger durchgeführten parlamentarischen Verhandlungen noch einige der umstrittensten Punkte einer einvernehmlichen Lösung zugeführt werden konnten. Auch der Justizausschuss nahm noch erhebliche Änderungen gegenüber dem Text der Regierungsvorlage vor. Die für eine Verfassungsänderung notwendige Zustimmung der damaligen großen Oppositionspartei (ÖVP) war trotzdem nicht zu erlangen,

sodass das MedienG ohne die vorgesehenen neu formulierten Verfassungsbestimmungen über die Meinungs- und Pressefreiheit am **12. Juni 1981 mehrheitlich beschlossen** wurde (zu dem Gesetzgebungsprozess vgl die unmittelbar zum MedienG führenden Materialien: 54 BlgNR 14. GP [Regierungsvorlage 1975], 2 BlgNR 15. GP [Regierungsvorlage 1979], 743 BlgNR 15. GP [Bericht Justizausschuss], 79. Sitzung NR 15. GP [Beschlussfassung]).

V. Das Mediengesetz 1981

Die mit dem MedienG 1981 zu einem Abschluss gelangte „Medienrechtsreform“ knüpfte in vielem an die **damaligen wirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten** des österreichischen Mediensystems und die überkommenen Traditionen des österreichischen Presserechts an. So stand die Beibehaltung der durch geistige und wirtschaftliche Konkurrenz, Tendenzfreiheit und verlegerisches Privateigentum gekennzeichneten Ordnung auf dem Markt für Printmedien im Prinzip immer außer Frage. Trotzdem liegt das MedienG im **Schnittpunkt unterschiedlich orientierter Reformansätze**. 17

Eine Zielrichtung war der **Abbau überkommener autoritärer Rechtsstrukturen**, die wie manche längst obsolet gewordenen Ordnungsvorschriften die wirtschaftliche und publizistische Entwicklung der Presse behindert oder, wie die Ermächtigung zur administrativen Beschlagnahme, politischen Übergriffen wenig Widerstand entgegengesetzt hatten. Durch die Einschränkung der beleidigungsrechtlichen Verantwortlichkeit der Medien und die Stärkung des Redaktionsgeheimnisses sollte zudem der Spielraum für eine kritische Berichterstattung nicht unerheblich vergrößert werden. Dieser liberale Ansatz der Reform konnte sich in den langwierigen, aber vorwiegend durch rechtliche Detailproblematik und juristische Argumentation gekennzeichneten Diskussionen voll durchsetzen. Im Ergebnis wurde der Freiraum der Presse gegenüber dem Staat durch die Zurücknahme staatlicher Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten beträchtlich erweitert, was nicht zuletzt zu jenem Aufschwung des investigativen „Aufklärungsjournalismus“ beitrug, zu dem es in der Folge in Österreich kam. Eine verfassungsrechtliche Untermauerung dieser Liberalisierung brachte außerdem die Gewährleistung der **Meinungs- und Informationsfreiheit in Art 10 EMRK**, deren ganze Tragweite erst in dieser Zeit allmählich in das Bewusstsein trat, obwohl die Konvention schon seit 1958 dem Rechtsbestand angehört hatte. Die verfassungsrechtliche Gewährleistung des Art 10 EMRK hat nicht nur als wichtiges Motiv für manche Regelungen des MedienG gedient; sie hat auch noch in der weiteren Folge vor allem auf die Vollziehung des Medienrechts und insbesondere auf die Handhabung des Beleidigungsrechts eingewirkt und einen bis heute wirksamen Liberalisierungsschub ausgelöst. 18

Eine zweite Reformschicht zielte auf **begrenzte staatliche Interventionen** in die publizistischen Prozesse, um Defizite des publizistischen Wettbewerbs auszugleichen. Es waren vor allem diese aus dem sozialistischen Medienkonzept abgeleiteten Postulate, an denen die Reform mehrmals festzulaufen drohte. Da sie die sozialistische Regierungspartei auch nicht gegen den Willen der „Mediensozialpartner“ durchsetzen wollte und für einzelne Regelungen (Verfassungsbestimmungen) die Zustimmung der damaligen großen Oppositionspartei erforderlich gewesen wäre, gingen sie letztlich nur in mehrfach gebrochener Form in das Gesetz ein. Nicht so sehr wegen der vermutlich geringen praktischen Bedeutung, sondern als Symptom charakteristisch dafür war das Scheitern aller Versuche, eine **„öffentliche Aufgabe“** der Presse in den Verfassungsbestimmungen zum MedienG zu verankern. Konkreter waren die Vorschläge, die durch einen **Ausbau der redaktionellen Mitbestimmungsrechte** die publizisti- 19

sche Vielfalt in den Presseunternehmen fördern wollten, um den Verlust an äußerer Vielfalt auszugleichen. Als wichtigstes Instrument zur Erreichung dieses Zieles sahen die Vorentwürfe zum MedienG den zwingenden Abschluss von Redaktionsstatuten zwischen den Zeitungseigentümern und den Redakteuren vor. In dieser Form scheiterten die Vorschläge am Widerstand der Verleger. Da in der Gesetz gewordenen Fassung der Zwang zum Abschluss von Redaktionsstatuten entfallen ist, blieb im Ergebnis die Klammer zwischen der wirtschaftlichen und der publizistischen Verfügungsmacht prinzipiell erhalten. Eine gewisse Einschränkung hat das Direktionsrecht des Verlegers allerdings durch jene Bestimmungen erfahren, die eine individuelle Gesinnungsfreiheit der Journalisten verbürgen. Im Großen und Ganzen durchsetzen konnte sich die Regierungspartei dagegen mit den vorgeschlagenen Offenlegungspflichten, durch die eine größere Transparenz auf den Zeitungsmärkten erreicht werden sollte.

20 Weitere **Schwerpunkte der Reform** sollen hier nur cursorisch angeführt werden. So wurde mit dem MedienG

- der Persönlichkeitsschutz durch zivilrechtliche Entschädigungsansprüche ausgebaut (§§ 6–8);
- das Entgegnungsrecht „entformalisiert“ und der Zwang zum Abdruck auch unwahrer Entgegnungen beseitigt (§§ 9–21);
- die Gerichtsberichterstattung einerseits von den Verboten der als überholt angesehenen „Lasser’schen Artikel“ befreit, während andererseits Beschränkungen für die audiovisuelle Berichterstattung aus Verhandlungen und ein Verbot der „vorverurteilenden“ Berichterstattung geschaffen wurden (§§ 22, 23);
- die Verletzung der Ordnungsvorschriften (zB Impressumspflicht) insofern „entkriminalisiert“, als Verstöße dagegen nicht mehr mit gerichtlichen Strafen sanktioniert wurden, wobei die Pflicht zur Herausgeberanzeige und zur Ablieferung von Pflichtstücken an Polizei und Staatsanwalt überhaupt ersatzlos beseitigt wurde (§§ 24–27);
- die Beschlagnahmeermächtigung eingeschränkt;
- die Haftung des verantwortlichen Redakteurs beseitigt und die beleidigungsrechtliche Haftung durch die Zulassung des Beweises der journalistischen Sorgfalt abgemildert.

VI. Die Mediengesetznovelle 1992

21 Während der folgenden zehn Jahre wurde das MedienG kaum verändert (durch VfSlg 11.314/1987 = MR 1987, 87 wurde eine Wortfolge in § 47 Abs 1 aufgehoben; durch BGBl 1988/233 die gerichtliche Zuständigkeit in § 41 Abs 2 geringfügig verändert). Abgesehen von einzelnen Unklarheiten vor allem im verfahrensrechtlichen Bereich stellte man dem Gesetz überwiegend ein gutes Zeugnis aus. Nur der vom MedienG vorgenommene **Ausgleich zwischen der Freiheit der Medien und dem Persönlichkeitsschutz** wurde im Hinblick auf einzelne Übergriffe der Medien kritisiert, wobei vor allem die ungenierte Veröffentlichung vertraulicher Justizakten aus spektakulären Verfahren und die damit verbundenen „Trials by Newspaper“ immer wieder Anstoß erregten. Von verschiedenen Juristenkreisen wurde die Einführung entsprechender Veröffentlichungsverbote gefordert, was auf eine Art Rückkehr zu den Lasser’schen Artikeln hinausgelaufen wäre; andere plädierten für einen Ausbau des zivilrechtlichen Persönlichkeitsschutzes, um einer solchen „Medienjustiz“ entgegenzutreten (vgl dazu die entsprechenden Nachweise zu den verschiedenen Vorschlägen bei Berka, Unschuldsvermutung und Recht auf Anonymität, MR 1987/1, 6). Vonseiten der Medien, die eine Rücknahme der gerade ausgebauten

ten Freiheit durch neue „Maulkorbparagrafen“ befürchteten, wurden diese Vorschläge durchwegs abgelehnt (vgl zB *Ruggenthaler*, Lasst Gedankenfreiheit, Sire! MR 1992, 2).

Nach langen Diskussionen kam es zur MedienG-Novelle 1992 BGBl 1993/20, die vor allem die vorhandenen **Instrumente des zivilrechtlichen Persönlichkeitsschutzes** im MedienG verstärkte und durch neue Ansprüche ergänzte. Die Entschädigungsobergrenzen bei Eingriffen in Persönlichkeitsrechte wurden deutlich erhöht, für Opfer strafbarer Handlungen sowie für Verdächtige und Verurteilte wurde ein neuartiger Identitätsschutz geschaffen (§ 7a), der Schutz der Unschuldsvermutung wurde ebenfalls durch einen zivilrechtlichen Entschädigungsanspruch ausgebaut (§ 7b). Weitere Änderungen der Novelle 1992 betrafen ua die folgenden Bereiche (vgl dazu auch die Materialien: 503 BlgNR 18. GP [Regierungsvorlage], 851 BlgNR 18. GP [Ausschussbericht]):

- Gesetzliche Verankerung der sogenannten „Zitatenjudikatur“ und Einschränkung der medienrechtlichen Verantwortlichkeit des Rundfunks bei Live-Sendungen;
- Etablierung einer Mitteilung über das Verfahren (§ 37) als eigenständiges, von Beschlagnahme und Einziehung grundsätzlich unabhängiges Rechtsinstitut;
- Veränderungen im Entgegennungsverfahren, wobei die bisherige Entgegennung in „Gegendarstellung“ umbenannt wurde;
- Erweiterung des Anwendungsbereichs des § 22 (Verbot der audiovisuellen Gerichtsberichterstattung) auf Fotoaufnahmen und Verfahren vor den UVS.

Gleichzeitig mit der MedienG-Novelle 1992 wurde außerdem für Klagen nach § 1330 ABGB eine neue **Bemessungsgrundlage** in das RATG eingefügt; damit sollte dem Missbrauch begegnet werden, durch die Androhung von Klagen in Millionenhöhe und das damit verbundene Prozessrisiko den Prozessgegner unter Druck zu setzen. Die Bemessungsgrundlagen für Privatanklagesachen wurden ebenfalls neu geregelt.

In den folgenden Jahren wurde das MedienG nur mehr **wenig verändert**. Durch BGBl 1993/91 wurde die Gerichtszuständigkeit nach § 41 Abs 2 nochmals geringfügig umgestaltet (dazu 715 BlgNR 18. GP, 6 f). Im Zusammenhang mit der Einführung der besonderen Ermittlungsmethoden (Lauschangriff, Rasterfahndung) wurde ein neuer Tatbestand des Persönlichkeitsschutzes (§ 7c) geschaffen, der Schutz vor der Veröffentlichung der dabei gewonnenen Informationen bieten möchte; für „Lauschangriffe“ in Redaktionen wurden Sonderregelungen in die StPO aufgenommen (BGBl I 1997/105).

Durch die **Novelle BGBl I 2000/75** wurde die bisher nur für Druckwerke geltende **Anbietungs- und Ablieferungspflicht** auch auf „sonstige Medienwerke“ erstreckt (§§ 43 ff). Praktisch bedeutsam ist das vor allem für CD-ROMs und vergleichbare Datenträger; weiterreichende Vorhaben, welche auch Filme, Videos und Schallträger den Regelungen für Bibliotheksstücke unterwerfen wollten, wurden nicht durchgesetzt. Durch das **StrafrechtsänderungsG 2001 BGBl I 2001/130** und durch das **2. Euro-UmstellungsG – Bund BGBl I 2001/136** wurden die Schillingbeträge des MedienG durch Eurobeträge ersetzt; das StrafrechtsänderungsG 2001 hat außerdem die ursprüngliche Befristung des § 7c, die in Zusammenhang mit der seinerzeitig befristeten Einführung der in der StPO vorgesehenen besonderen Ermittlungsmaßnahmen stand, zusammen mit der Überführung dieser Ermittlungsmethoden in den unbefristeten Rechtsbestand beseitigt.

Eine für die Printmedien wichtige Regelung **außerhalb des MedienG** war eine wettbewerbsrechtliche Sonderregelung, welche die damals üblichen **Gewinnspiele** in periodischen Druck-

schriften, mit denen der heftige Konkurrenzkampf zwischen verschiedenen Boulevardzeitungen angeheizt wurde, strikten Beschränkungen unterwarf. Motiviert war diese Regelung mit dem Ziel der Förderung der Medienvielfalt (vgl die seinerzeitige Bestimmung des § 9a UWG; zur Vielfaltsförderung vgl ferner Präambel Rz 20). Diese Werbebeschränkung stand allerdings in einem Spannungsverhältnis zum Unionsrecht und wurde 2013 vom Gesetzgeber aufgehoben (BGBl I 2013/13; dazu auch EuGH C-540/08 – Mediaprint).

Durch die KartG-Novelle 1993 BGBl 693 wurden Medienzusammenschlüsse einer medien-spezifischen Fusionskontrolle unterworfen. Das **Rundfunkrecht** wurde durch eine Reihe von Gesetzen des Jahres 2001 an die Gegebenheiten einer dualen Rundfunkordnung angepasst, die auf dem Nebeneinander der öffentlich-rechtlichen Anstalt ORF und den privaten Radio- und Fernsehveranstaltern beruht (Neufassung des ORF-G mit Präzisierung des öffentlich-rechtlichen Auftrags, Erlassung des PrR-G und des PrTV-G). Durch das KOG wurden die KommAustria und ein Bundeskommunikationssenat als Regulierungs- und Aufsichtsbehörden für den Rundfunksektor geschaffen (vgl zur Entwicklung und zum Stand des Rundfunkrechts zB *Holoubek/Kassai/Traimer*, Recht der Massenmedien, 75 ff sowie 100 ff). Auch das E-Commerce-G (ECG) enthält wichtige Regelungen für die elektronischen Massenmedien, etwa im Hinblick auf die Haftungsbeschränkungen der Diensteanbieter (vgl dazu zB *Zankl*, ECG. E-Commerce-Gesetz² [2016]). Im Zuge der Neuregelung der Presseförderung durch das PresseFG 2004 wurde der KommAustria auch die Zuständigkeit zur Zuteilung der Fördermittel übertragen.

VII. Die Mediengesetznovelle 2005

- 27 Nach anfänglichen Unsicherheiten hatte sich schon auf der Grundlage der Ursprungsfassung des MedienG die Ansicht durchgesetzt, dass gewisse über Teletext oder das Internet verbreitete **Formen der elektronischen Kommunikation** als „Internet-Medien“ bzw „Online-Medien“ zu qualifizieren und jedenfalls im Prinzip den Regelungen des MedienG zu unterstellen waren (zB OLG Wien 18 Bs 102/96, MR 1996, 142; 18 Bs 143/00, MR 2000, 140). In der praktischen Anwendung konnten freilich Zweifelsfragen und Probleme auftauchen, etwa im Hinblick auf die Periodizität des Erscheinens und den Verbreitungsbeginn bei den elektronischen Medien oder die Zuordnung der Medieninhaber-Eigenschaft bei Websites. Manche Ergebnisse waren praxisfremd oder aus anderen Gründen unbefriedigend und in bestimmten Konstellationen gab es aufgrund des zu eng gefassten Wortlauts des Gesetzes schwer schließbare Rechtslücken. Zur Diskussion dieser Fragen setzte das Justizministerium eine Expertengruppe ein, deren Beratungen zu einer **Novelle zum MedienG** führten, die unter BGBl I 2005/49 verlautbart wurde und mit 1. Juli 2005 in Kraft getreten ist (zur Entstehungsgeschichte der Novelle und zu den diskutierten Fragen vgl *Höhne/Rami/Zöchbauer*, Der Entwurf einer Mediengesetz-Novelle 2004, MR 2004, 227 und 307; vgl ferner die Materialien zur Novelle: 784 BlgNR 22. GP [Regierungsvorlage], 874 BlgNR 22. GP [Ausschussbericht]). Neu eingeführt wurde der Begriff der „**abrufbaren elektronischen Medien**“. Um eine Überregulierung zu vermeiden, wurden allerdings einige medienrechtliche Pflichten (Gegendarstellung, Offenlegungspflichten) auf jene Websites eingeschränkt, denen ein Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung zugeschrieben werden kann; zugleich wurde eine Haftungsbegrenzung für die Betreiber von Websites in Analogie zu den Live-Sendungen des Rundfunks geschaffen. Die Bestimmungen über die Gegendarstellung, das selbständige Entschädigungsverfahren und die Beschlagnahme (Einziehung) wurden im Hinblick auf die abrufbaren elektronischen Medien angepasst. Neben weiteren begrifflichen