



SÜDWESTDEUTSCHER  
ZEITSCHRIFTENVERLEGER-VERBAND E.V.

# ÜBER DIE RECHTSKONFORME GESTALTUNG VON AMTSBLÄTTERN IN BADEN-WÜRTTEMBERG

Ein Leitfaden für Kommunen

SÜDWESTDEUTSCHER ZEITSCHRIFTENVERLEGER-VERBAND E.V.

Hospitalstraße 22 – 24 · 70174 Stuttgart · Postfach 104229 · 70037 Stuttgart  
T +49 (0) 711 29 06 18 · F +49 (0) 711 22 19 15 · info@szv.de · www.szv.de



## I. Einleitung

Mit der Herausgabe von Amtsblättern kommt die Kommune ihrer vom Gesetzgeber vorgeschriebenen Informationspflichten gegenüber der Bevölkerung nach.

Die Gemeinde hat jedoch bei ihren Äußerungen strenge gesetzliche Grenzen zu beachten, die sich u.a. aus dem Grundgesetz (GG), dem Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG) und dem jeweiligen Landespressegesetz (LPG BaWü) ergeben.

Dieser Leitfaden gibt einen kurzen Einblick in die rechtlichen Grundlagen und zur aktuellen Rechtsprechung im Hinblick auf die Herausgabe von Amts- und Mitteilungsblättern. Er gibt konkrete Hinweise zu ihrer inhaltlichen und gestalterischen Aufbereitung und soll Kommunen wie auch Amtsblattverlagen ein Ratgeber bei ihrer täglichen verlegerischen Arbeit dienen.

## II. Rechtliche Grundlagen

Im Folgenden sind die rechtlichen Grundlagen inklusive einer kurzen Kommentierung aufgeführt, welche einen wesentlichen Einfluss auf die Publikation von Amts- und Mitteilungsblättern ausüben. Diese werden unter dem Punkt „Rechtliche Einordnung und Urteile“ um konkrete Gerichtsurteile und die daraus zu schließenden Schlüsse ergänzt.

### Öffentliche Bekanntmachungen

Mit der Herausgabe eines eigenen Amtsblatts erfüllt die Kommune eine hoheitliche Aufgabe. Hier gilt im Landesrecht Baden-Württemberg die Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung der Gemeindeordnung (DVO GemO).

Die Gemeindeordnung selbst regelt, über welche Themen die Einwohner unterrichtet werden sollen. Darunter fallen u.a. allgemein **bedeutsame Angelegenheiten der Gemeinde** und – sofern die Gemeinde ein eigenes Amtsblatt herausgibt – **Auffassungen der Fraktionen des Gemeinderats zu Angelegenheiten der Gemeinde**.

Veröffentlichungen von Beiträgen der Fraktionen sind innerhalb eines bestimmten Zeitraums vor Wahlen auszuschließen.

- § 1 DVO GemO – Öffentliche Bekanntmachungen
- § 20 GemO – Unterrichtung der Einwohner

### Grundsatz der Staatsfreiheit der Presse

Das Grundrecht der Pressefreiheit im Grundgesetz soll gewährleisten, dass die **Presse frei bleibt von staatlichen Einflüssen**. Das Grundgesetz will keine staatlich gelenkte Presse, sondern Meinungsvielfalt gewährleisten. Denn nur so kann der Einzelne alle Informationsquellen nutzen, um sich seine Meinung frei zu bilden.

- Art. 5 Abs. 1 GG – Grundrecht der Pressefreiheit

### Privatwirtschaftliche Tätigkeit der Kommune

Soweit die öffentliche Hand Waren oder Dienstleistungen im Wettbewerb mit privaten Anbietern anbietet, ist grundsätzlich eine geschäftliche Handlung anzunehmen, auch wenn damit gleichzeitig eine öffentliche Aufgabe erfüllt wird.

Betätigt sich eine Kommune – z.B. durch den eigenverantwortlichen Verkauf von Anzeigen – privatwirtschaftlich, so begibt sie sich in den Wettbewerb mit der örtlichen Tageszeitung und



muss sich den Beschränkungen des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) unterwerfen. Hier ist geregelt ist, dass Marktteilnehmer, die entgegen einer gesetzlichen Vorschrift handeln (u.a. Staatsfreiheit der Presse) und somit **Mitbewerber spürbar beeinträchtigen**, unlauter handeln.

Eine privatwirtschaftliche Tätigkeit der Kommune liegt nicht nur dann vor, wenn die Kommune einen Eigenbetrieb unterhält, sondern auch dann, wenn die Kommune Dritte unterstützt, indem sie für diese wirbt.

Die Gemeinde ist zur Neutralität im Wettbewerb verpflichtet. Sie darf sich nicht für einzelne Anbieter einsetzen und dadurch andere benachteiligen. So wurde es z.B. als unzulässig angesehen, dass eine Gemeinde unter der Rubrik „Wichtige Kontakte“ im Amtsblatt die Telefonnummer eines privaten Krankentransportunternehmens nannte, die Telefonnummer eines anderen Anbieters aber nicht.

- § 3 UWG – Verbot unlauterer geschäftlicher Handlungen
- § 3a UWG – Rechtsbruch
- § 8 UWG – Beseitigung und Unterlassung

#### Kennzeichnung von Presseerzeugnissen

Für die Veröffentlichung von Presseerzeugnissen gelten die jeweiligen Landespressegesetze. Diese Gesetze gelten auch für Amtsblätter.

So müssen Amtsblätter **ein Impressum ausweisen**, aus dem der Leser die Verantwortlichkeiten für die einzelnen Bereiche des Druckerzeugnisses entnehmen kann. Zudem sind entgeltliche Veröffentlichungen, also Anzeigen, als solche kenntlich zu machen. In der Regel ergibt sich das aus der Aufmachung der Anzeige selbst. Wenn allerdings Anzeigen wie ein redaktioneller Beitrag aufgemacht sind, muss der Text deutlich mit dem Wort „Anzeige“ gekennzeichnet werden.

- § 8 - 10 LPG BaWü

### III. Rechtliche Einordnung und Urteile

Trotz der strengen Reglementierung von Amtsblättern ist bei der Interpretation der Gesetzestexte Sorgfalt geboten. So sind die Übergänge zwischen Erlaubtem und nicht Erlaubtem oftmals fließend. Ein Blick in vergangene Urteile hilft hier oft weiter.

#### Pressemäßige Berichterstattung

Die Verbreitung staatlicher Informationen setzt eine Aufgabe der handelnden Stelle und die Einhaltung der gesetzlichen Zuständigkeitsgrenzen voraus. Redaktionelle Beiträge pressemäßiger Art sind nur zulässig, wenn sie mit der öffentlichen Aufgabe zusammenhängen oder von untergeordneter Bedeutung sind.

Das Amtsblatt einer Gemeinde darf jedenfalls über die **Tätigkeit des Gemeinderates und auch die Aktivitäten des Bürgermeisters und der Gemeindebehörden berichten**, soweit die Angelegenheiten der Gemeinde betroffen sind. § 20 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg erlaubt **die Unterrichtung über allgemein bedeutsame Angelegenheiten der Gemeinde sowie über wichtige Planungen und Vorhaben**, wobei neuerdings auch Raum für **Berichte aus den Gemeinderatsfraktionen** eingeräumt wird.

- OLG Stuttgart, 27.01.2016, 4 U 167/15; Degenhart, AfP 2009, 297 [212]



#### Berichterstattung zu Kirchen und Vereinen

Kirchen und Vereine sind für die örtliche Gemeinschaft von besonderer Bedeutung, deshalb sind reine Hinweise auf Veranstaltungen von Kirchen und Vereinen zulässig. Das gilt ebenso für Mitteilungen von Terminen – mit Zweck der Veranstaltung – von Gewerkschaften, Berufsverbänden und ähnlichen Vereinigungen / Gruppen.

- LG Ellwangen (28.07.2016)

#### Teilweise Finanzierung von Amtsblättern durch Anzeigen

Die teilweise Anzeigenfinanzierung des Crailsheimer Stadtblatts steht mit den Vorgaben des Gemeindefinanzierungsrechts in Einklang. Auch wenn eine zumindest mittelbare Behinderung der lokalen Presse nicht völlig ausgeschlossen erscheint, ist die Rechtsprechung im Kern zutreffend, weil sie lediglich die ökonomischen Rahmenbedingungen privater Presse betrifft. Insofern gelten daher eher die allgemeinen Maßstäbe zur wirtschaftlichen Konkurrenz durch den Staat als die besonders strengen für Pressekonkurrenz. Partielle Einbußen im Anzeigengeschäft sind daher unproblematisch; etwas Anderes kann gelten, wenn dieses unverhältnismäßigen Raum einnimmt und zum Hauptzweck des erweiterten Amtsblatts wird oder wenn die private Pressekonkurrenz erdrückt wird.

- BGH, 22.09.1972 – I ZR 73/71

## IV. Leitfaden für die Praxis

### Herausgeberschaft

Nach § 1 DVO GemO hat die Kommune für die Veröffentlichung ihrer amtlichen Bekanntmachungen die Wahl zwischen mehreren Lösungsmodellen. Sie kann sich für eine Veröffentlichung im Internet entscheiden. Sie kann ein eigenes Amtsblatt herausgeben. Oder sie kann ihre amtlichen Bekanntmachungen in einem periodischen Druckerzeugnis eines privaten Anbieters veröffentlichen, beispielsweise in einer bereits bestehenden örtlichen Tageszeitung, in einer Wochenzeitung oder in einem wöchentlich erscheinenden Mitteilungsblatt.

Die Entscheidung für die eine oder andere Lösung wird nicht zuletzt unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten getroffen werden müssen: Inwieweit wird der Gemeindehaushalt durch das eigene Amtsblatt belastet? Und was verlangt andererseits der Verlag eines privaten periodischen Druckerzeugnisses für die Veröffentlichung der amtlichen Bekanntmachungen? Aber auch unter dem Aspekt, ein attraktives Informationsangebot für die Bürger zur Verfügung zu stellen.

**Die folgenden Ausführungen zur inhaltlichen und gestalterischen Umsetzung von Amts- bzw. Mitteilungsblättern beziehen sich auf einen Veröffentlichungsansatz, in dem die Kommune die Herausgeberschaft für das Amts- bzw. Mitteilungsblatt innehat und entsprechend die volle Verantwortung für Inhalt und Aufmachung der Publikation trägt.**

Diese Abgrenzung ist wichtig, da die Ausgestaltungsmöglichkeiten von privatwirtschaftlichen Publikationen, in die sich die Kommune mit Ihren amtlichen Veröffentlichungen lediglich einkauft, deutlich vielfältiger sind. Der Grund: Die Kommune trägt hier nur die inhaltliche und gestalterische Verantwortung für den amtlichen Teil. Der nicht amtliche Teil ist, wie z.B. beim *Mitteilungsblatt der Stadt Bad Friedrichshall*, in privatwirtschaftlicher Hand. Die strengen Regelungen im Hinblick auf das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb und der Grundsatz der Staatsfreiheit der Presse finden hier keine Anwendung.



### Grundlegendes

Gesamtbetrachtung

Die Beurteilung, ob der inhaltliche und gestalterische Aufbereitung eines Amtsblattes gegen das Gebot der Staatsfreiheit der Presse verstoßen wurde, kann immer nur auf ein konkretes Informationsangebot erfolgen. Dabei reicht eine Betrachtung einzelner Artikel nicht aus. Stattdessen gilt es stets die Gesamtpublikation zu betrachten.

Berichtsteil

Berichte im Berichtsteil müssen sich auf lokalpolitisch unkontroverse Bereiche beschränken und gegebenenfalls gegensätzliche Positionen gleichermaßen präsentieren.

Selektion von Informationen

Positiv kann sich ein Verzicht(!) auf eine Selektion eingegangener Informationen auswirken.

Öffentliche Thematisierung

Hält die Gemeinde ein Thema so wichtig, dass es einer öffentlichen Thematisierung bedarf, kann sie es im Gemeinderat behandeln und dann im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit darüber berichten.

Themen jenseits der Gemeindeorgane

Informationelle Berichterstattung zu Themen jenseits der Gemeindeorgane kann insbesondere dann Aufgabe der Gemeinde sein, wenn die private Presse sie nicht in gleichem Maße leistet, z.B. wenn die Leserreichweite der Tageszeitung in der Gemeinde zu niedrig ist oder wenn die Tageszeitung nicht darüber berichtet.

### Kommunale Informationsaufgabe

Welche Inhalte darf die Kommune veröffentlichen und welche nicht? Das ist eine der Kernfragen, die sich bei der inhaltlichen Gestaltung von Amtsblättern stellt.

Hier ein Überblick der erlaubten Inhalte...

Amtliche Mitteilungen der Kommune

Alle Inhalte, hinsichtlich derer eine gesetzliche Veröffentlichungspflicht besteht, z.B.

- Zeit, Ort und Tagesordnung der öffentlichen Sitzungen des Gemeinderats
- Gemeinderatsbeschlüsse / Sitzungsberichte
- Öffentliche Ausschreibungen

Öffentlichkeitsarbeit der Gemeindeorgane im Sinne einer verfassungsrechtlich gewährleisteten Selbstdarstellung - parteipolitisch neutral, aber durchaus verkäuferisch, z.B.



SÜDWESTDEUTSCHER  
ZEITSCHRIFTENVERLEGER-VERBAND E.V.

- Berichte aus dem Gemeinderat
  - Berichte aus den Fraktionen (außer vor Wahlen)
  - Ökologie der Gemeinde, Einsparungen
  - Hintergründe zu Baumaßnahmen, Pläne
  - Vorstellung von Aufgabenbereichen/Ressorts in der Gemeinde
  - Personalien aus dem Rathaus
  - Tätigkeiten des Bürgermeisters (z.B. Einweihungen)
  - Grußwort des Bürgermeisters (OB) aus gegebenem Anlass
  - Ansprechpartner, Telefonnummern, Erreichbarkeit der kommunalen Dienststellen
  - Wichtige Mitteilungen des Landratsamtes oder anderer in das Gemeindeleben eingreifender Behörden
- Berichte über Aktivitäten nicht von der Gemeinde selbst, aber von örtlichen Institutionen der Zivilgesellschaft, die von der Gemeinde finanziell oder ideell-politisch gefördert werden, sofern diese informatorisch-neutral aufbereitet sind. Das gilt, wenn gemäß Subsidiaritätsprinzip rechtlich mögliche gemeindliche Aktivitäten von der Zivilgesellschaft im Interesse des örtlichen Allgemeinwohls wahrgenommen werden, z.B.
- Partnerstädte
  - Besondere Gedenktage z.B. verbunden mit Aktionen in der Gemeinde
  - Bürgerschaftliches Engagement (Aktionen, Ehrungen, Aufrufe)
- Hinweise auf Termine und Veranstaltungen von Kirchen, Vereinen, Gewerkschaften, Berufsverbänden und ähnlichen Vereinigungen / Gruppen, ihre Bedeutung für die (Stärkung der) örtlichen Gemeinschaft – die nicht zwingend mit einem innerörtlichen Veranstaltungsort einhergeht, vorausgesetzt, z.B.
- Neues aus den kommunalen Betrieben (Kindergärten, Bauhof, Bäder, VHS, etc.)
  - Bürgerservice (Telefonnummern, Ärzte, Apotheken, Notfalldienst, Öffnungszeiten)
  - Wesentliches aus der Nachbargemeinde / dem Kreis
  - Hauptversammlungen von Vereinen

**Grundsätzlich nicht erlaubt sind jenseits der oben aufgeführten Inhalte Berichte über Aktivitäten privater Personen oder Institutionen, insbesondere soweit es um die lokale Wirtschaft geht.**

### Gestaltung

Auch bei der Gestaltung von Amts- bzw. Mitteilungsblättern gilt es für die Kommune einige Dinge zu beachten.

- Information vs. Berichterstattung

Inhalte wie amtliche Mitteilungen der Kommune, für die Veröffentlichungspflicht besteht sind grundsätzlich erlaubt. Bei allen weiteren Inhalten gilt es, sich auf kurze sachliche Informationen zu beschränken und keine ausufernde bzw. detaillierte (pressemäßige) Berichterstattung zu betreiben. Pressemäßige redaktionelle Beiträge können zulässig sein, wenn sie bezogen auf den Gesamtumfang der Publikation eine untergeordnete Rolle spielen.

- Bilder

Bilder bzw. Fotos sind erlaubt, solange sie in Maßen eingesetzt werden und informative im Gegensatz zu gestalterische Zwecke verfolgen.



SÜDWESTDEUTSCHER  
ZEITSCHRIFTENVERLEGER-VERBAND E.V.

Umfang

Berichte müssen quantitativ eine untergeordnete Rolle spielen. Empfohlen wird eine klare Trennung zwischen den Bereichen Pflichtveröffentlichungen, Öffentlichkeitsarbeit der Gemeindeorgane, Termine und sonstiger Beiträge.

Anzeigen in öffentlichen Publikationen

Teilrefinanzierung durch Anzeigen

Anzeigen in öffentlichen Publikationen zur Refinanzierung der Ausgaben werden in der Rechtsprechung für zulässig gehalten. Anzeigen dürfen nach Auffassung einzelner Gerichte jedoch keinen unverhältnismäßigen Raum einnehmen und zum Hauptzweck des Amtsblatts werden. Zudem darf die private Presse durch das Anzeigengeschäft im Amtsblatt auch nicht in ihrer Existenz bedroht werden. Aus der Praxis ist ein solcher Fall bisher allerdings noch nicht bekannt geworden.

## V. Kontakt

Gerne beantworten wir Ihre Fragen

Die im Südwestdeutschen Zeitschriftenverleger-Verband organisierten Amts- und Mitteilungsblattverlage treten im Arbeitskreis „Lokale Medien“ für die Interessen der Amtsblattverleger ein. Sollten Sie Fragen zur Herausgabe oder Umsetzung von Amtsblättern haben, stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Südwestdeutscher Zeitschriftenverleger-Verband e.V.  
Arbeitskreis Lokale Medien

Geschäftsführer: Patrick Priesmann  
Hospitalstraße 22-24

70174 Stuttgart

Email: priesmann@szv.de  
Telefon: 0711 / 29 06 18  
Web: www.szv.de