

Arbeitsgemeinschaft der öffentlich -  
rechtlichen Rundfunkanstalten der  
Bundesrepublik Deutschland (ARD)  
Hessischer Rundfunk  
60222 Frankfurt

Zweites Deutsches Fernsehen  
Anstalt des öffentlichen Rechts  
Prof. Dr. Carl Eugen Eberle  
Justitiar  
55100 Mainz

An die Vorsitzende  
Des Finanzausschusses des  
Deutschen Bundestages  
Frau Christine Scheel

per Fax: 030-22736844 (030-2273620699)

21. Juni 2004

**Öffentliche Anhörung zum Anlegerschutzverbesserungsgesetz  
am 16. Juni 2004**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

für das Angebot, unsere Darlegungen in der Anhörung vor dem Ausschuss am 16. Juni 2004 in schriftlicher Form zu ergänzen, danken wir Ihnen und nehmen zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Anlegerschutzes (Drucksache 15/3174) wie folgt Stellung:

Der Gesetzentwurf sieht in Bezug auf die Journalisten betreffenden Regelungen zur Analyse von Finanzinstrumenten in § 34b WpHG gegenüber dem Diskussionsentwurf wesentliche Änderungen vor. Er trägt damit auch den von ARD, ZDF und DeutschlandRadio vorgetragene Bedenken in wesentlichen Teilen Rechnung, was zu begrüßen ist.

a) Bedenken begegnet noch, wie vom Deutschen Presserat und von uns in der Anhörung vorgetragen, die ohne Differenzierung vorgesehene Einbeziehung journalistischer Äußerungen in die Regelung über das Verbot von

Marktmanipulationen nach § 20 a WpHG; aus der Gesetzesbegründung lässt sich dieser Geltungsbereich der Vorschrift folgern. Der Gesetzgeber geht davon aus, dass die Frage, ob journalistische Äußerungen und Darstellungen im Rahmen der allgemeinen Berichterstattungen von Rundfunk und Presse als Marktmanipulationen einzuordnen sind, weil sie „unrichtige oder irreführende Angaben“ im Sinne von § 20a Abs.1 Nr. 1 WpHG enthalten, im Wege der Auslegung des Einzelfalles zu betrachten und zu entscheiden sei. Es ist zum einen auf die Problematik der Unbestimmtheit einer mit strafrechtlichen Sanktionen nach § 39 Abs. 2 Nr. 11 bedrohten Norm hinzuweisen. Hierbei ist die Unbestimmtheit nicht nur in der tatbestandlichen Fassung („unrichtige oder irreführende Angaben“, „die für die Bewertung eines Finanzinstrumentes erheblich sind“), sondern auch in dem erwähnten prozeduralen Vorbehalt der Einzelfallentscheidung angelegt. Zum anderen führen Verbot und Sanktionsandrohung im Zusammenhang mit einer journalistischen Darstellung oder Bewertung von Finanzinstrumenten zu einer ganz erheblichen Verunsicherung in der Einschätzung, was als Darstellung oder Kritik oder Bewertung von Finanzinstrumenten in rechtlich zulässiger Weise geäußert werden darf: Zu den sachlichen Beurteilungsproblemen, die moderne Anlageformen bieten, kommen die Probleme der offenen Tatbestandsfassung und die Ungewissheit der Einzelfallbewertung durch eine Behörde oder ein Gericht hinzu.

Die hieraus resultierende Verunsicherung wird in der journalistischen Praxis zu einer Einschränkung der Äußerungsbereitschaft auf Seiten der Journalisten und damit zur einer Beschränkung der tatsächlich wahrgenommenen Presse- und Rundfunkfreiheit führen. Eine derartige Folge ist mit der verfassungsmäßigen Garantie der Presse- und Rundfunkfreiheit nicht vereinbar; das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt auf die von Sanktionsdrohungen freien Recherche- und Äußerungsbedingungen als Elemente der Presse- und Rundfunkfreiheit hingewiesen. Die Folgewirkung des Gesetzes konterkariert darüber hinaus aber auch das Anliegen, das der Zielsetzung des Anlegerschutzverbesserungsgesetzes auf der einen Seite und dem Anliegen der

journalistischen Berichterstattung im Bereich von Finanzmarkt und Anlage gemeinsam ist.

Außer Frage steht es, dass die Möglichkeit in Rundfunk und Presse sich journalistisch zu äußern, nicht dazu missbraucht werden kann, Anlageangebote zu manipulieren und im Eigeninteresse oder im Interesse Dritter zu beeinflussen. Es ist aber nicht erforderlich und auch unverhältnismäßig, zur Gewährleistung dieses Zieles journalistische Äußerungen und die Berichterstattung in Rundfunk und Presse generell und ohne Differenzierung unter das Äußerungsverbot von § 20 a WpHG zu stellen. Wir sind der Auffassung, dass durch Journalisten vorgenommene Marktmanipulationen im Sinne des Gesetzes auch dann zu erfassen und zu ahnden sind, wenn das Gesetz eine Bereichsausnahme vorsieht, wie sie der deutsche Presserat in der Stellungnahme zur Anhörung am 16.6.2004 vorgeschlagen hat. Die gesetzlichen Regelungen des Presse- und Rundfunkrechts und die journalistischen Sorgfaltspflichten bieten ausreichende normative Grundlagen, Fälle eines derartigen Missbrauches der journalistischen Freiheit zu verfolgen. Durch entsprechende Vorkehrungen im Sinne der Selbstverpflichtung, die, soweit sie nicht bereits im Presse- und Rundfunkwesen vorliegen, noch zu ergänzen sind, kann darüber hinaus die Prävention verstärkt werden.

Eine ausreichende und verhältnismäßige Regelung wäre es aber auch, wenn im Rahmen der Regelung von § 20a WpHG die journalistische Äußerung und Berichterstattung differenzierend einbezogen würden, wie in Art. Nr. 2 c der EU-Richtlinie zum Marktmissbrauch vorgesehen. Wir schlagen daher vor, die Regelung der EU-Richtlinie im Wortlaut bzw. in einer angepassten Formulierung in die Vorschrift von § 20a WpHG aufzunehmen:

**„Bei Journalisten, die in Ausübung ihres Berufes handeln, ist eine Verbreitung von Informationen unter Berücksichtigung der für ihren Berufsstand geltenden Regeln zu beurteilen, es sei denn, dass diese**

**Personen aus der Verbreitung der betreffenden Informationen direkt oder indirekt einen Nutzen ziehen oder Gewinne schöpfen.“**

b) Rundfunkrechtlichen Bedenken begegnet darüber hinaus - trotz der Ausweitung des Ausnahmetatbestandes in Abs. 4 - die Regelung in § 34 b WpHG. Der sehr weite Begriff der "Zusammenfassung" in Abs. 2 erfasst auch journalistisch gestaltete und verantwortete Berichte, die Elemente von Finanzanalysen enthalten oder auf Finanzanalysen aufbauen. Damit wäre nahezu die gesamte journalistische Wirtschaftsberichterstattung der behördlichen Kontrolle unterworfen und über den Ordnungswidrigkeitentatbestand des § 39 Abs. 1 Nr. 5 WpHG der Gefahr staatlicher Sanktionen ausgesetzt. Mit dem verfassungsrechtlich verankerten Gebot der Staatsferne des Rundfunks ist dies nicht vereinbar. Eine derartige staatliche Kontrolle und Aufsicht ist auch nicht erforderlich, da die handelnden Journalisten bereits rundfunk- und äußerungsrechtlich zur wahrheitsgemäßen und vollständigen Berichterstattung verpflichtet sind. Hierbei unterliegen die Rundfunkanstalten der Aufsicht ihrer zuständigen Gremien.

Die weite Fassung des Gesetzentwurfs hätte zur praktischen Konsequenz, dass jede noch so kurze Börseninformation in einer Nachrichtensendung mit umfänglichen Verweisen auf Offenlegungen gemäß § 34 b Abs. 2 WpHG ausgestattet werden müsste. Es liegt auf der Hand, dass hier nicht zuletzt technische und zeitliche Grenzen einer rundfunkmäßigen Ausstrahlung erreicht würden. Es steht darüber hinaus insbesondere zu befürchten, dass durch eine derartige Fülle und Gedrängtheit von Informationen für den Zuschauer und Zuhörer (und damit für den Anleger) der Gesetzeszweck eher gefährdet denn gefördert würde.

Vor diesem Hintergrund sollte in § 34 b WpHG die Differenzierung zwischen journalistisch verantworteter Berichterstattung über Finanzdienstleistungen

einerseits und der Weitergabe fremder Finanzanalysen andererseits Eingang finden. Auf diese Unterscheidung hatten sich die Medien bereits in den mit der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht geführten Gesprächen geeinigt. Dabei könnten die Medien im Wege der Selbstregulierung Verweisklauseln gemäß § 34 b Abs. 2 aufstellen, die für die Veröffentlichung reiner Finanzanalysen zur Anwendung kämen. ARD, ZDF und DeutschlandRadio waren und sind bereit, die Bundesanstalt über die zu erstellenden Hinweisregeln zu informieren. Die Durchführungskontrolle dürfte entgegen der derzeitigen Begründung zu § 34 b Abs. 2 des Gesetzentwurfs jedoch nicht bei der Bundesanstalt als staatlicher Behörde liegen, sondern müsste wegen des Gebots der Staatsferne des Rundfunks den dort zuständigen Aufsichtsgremien zukommen. Um die oben aufgezeigte und rundfunkrechtlich gebotene Unterscheidung im Gesetzestext zum Ausdruck zu bringen, sollte § 34 b Abs. 4 WpHG wie folgt formuliert werden:

**"Die Bestimmungen der Abs. 1, 2 und 5 gelten nicht für journalistische Beiträge über Finanzdienstleistungen in den Medien, die in eigener journalistischer Verantwortung von Journalisten gestaltet werden. Bei der Veröffentlichung von Finanzanalysen durch die Medien, die das Wertpapierdienstleistungsunternehmen inhaltlich allein verantwortet, wenden die Medien mit den Regelungen des Abs. 2 vergleichbare Verweisklauseln im Wege der Selbstregulierung an."**

Mit freundlichen Grüßen

Hessischer Rundfunk

Zweites Deutsches Fernsehen

In Vertretung des Justitiars

Prof. Dr. Tomas Brinkmann

Peter Weber