Die Stadtbibliothek darf nicht vor Buchinhalten warnen

stud. iur. Ceesayding Touray

OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 08.07.2025 – 5 B 451/25, NJW 2025, 2716

Sachverhalt (vereinfacht und gekürzt)
Der Antragsteller (A) ist Autor des Buches „J.“, das in zwei Exemplaren in der Stadtbücherei O vorgehalten wird. Bei dem Buch handelt es sich nach Feststellung der Bücherei um ein geschichtsrevisionistisches Werk, in dem der Autor mehrere gesicherte historische Ereignisse in Abrede stellt. Konkret werden in dem Buch etwa die bemannte Mondlandung oder der Atombombenabwurf auf Hiroshima und Nagasaki bestritten und als Inszenierung bzw. Propaganda dargestellt. Diese Aussagen stehen nach überwiegender wissenschaftlicher Auffassung im Widerspruch zu gesicherten historischen Erkenntnissen und werden von der Fachwelt als wissenschaftlich nicht haltbar eingestuft. Der Inhalt des Buches war bereits zuvor Gegenstand deutlicher öffentlicher Kritik durch Literaturkritiker, Historiker und andere Fachkreise. Infolgedessen beschwerten sich mehrere Nutzer der Bücherei. Als Reaktion auf diese Beschwerden brachte die Stadtbücherei in den beiden Exemplaren des Buches folgenden Einordnungshinweis an: „Dies ist ein Werk mit umstrittenem Inhalt. Dieses Exemplar wird aufgrund der Zensur-, Meinungs- und Informationsfreiheit zur Verfügung gestellt.“ Der Hinweis wurde sachlich und zurückhaltend formuliert, ohne reißerische oder polemische Zuspitzung. Er sollte die Nutzer über den kontroversen Charakter des Werkes informieren, ohne jedoch den Zugang zum Buch selbst zu verhindern oder die Ausleihe zu untersagen. A beantragte daraufhin beim Verwaltungsgericht im Wege der einstweiligen Anordnung

1. die Entfernung des Hinweises aus den beiden Exemplaren seines Buches, sowie
2. die Unterlassung der künftigen Anbringung eines gleichlautenden Hinweises.

Das Verwaltungsgericht lehnte die Anträge ab. Es führte aus, der Einordnungshinweis sei von der Aufgabenzuweisung für öffentliche Bibliotheken in §§ 47, 48 Kulturgesetzbuch NRW gedeckt. Öffentliche Bibliotheken dürften zu den von ihnen zur Ausleihe bereitgestellten Werken inhaltlich Stellung nehmen. Dies gelte sowohl in positiver als auch in negativer Hinsicht. Der Hinweis wahre das Sachlichkeitsgebot, da er zurückhaltend und nicht reißerisch formuliert sei. Hiergegen richtete sich die Beschwerde des A.

Hat die Beschwerde des A Erfolg?

Einordnung

Das OVG Münster hatte zu klären, ob eine öffentliche Bibliothek befugt ist, in von ihr vorgehaltenen Werken negative inhaltliche Bewertungen anzubringen. Eine solche negative Bewertung liegt hier trotz der sachlichen, zurückhaltenden Formulierung des Hinweises vor: Indem die Bücherei das Werk als „umstritten“ einordnet und seine Bereitstellung ausdrücklich mit der Zensur-, Meinungs- und Informationsfreiheit begründet, bringt sie eine inhaltliche Distanzierung von dessen Aussagen zum Ausdruck. Maßgeblich ist mithin der Inhalt der Aussage, nicht ihr Ton. Die Entscheidung ist studienrelevant, da sie im Spannungsfeld zwischen dem Bildungsauftrag öffentlicher Einrichtungen, der Meinungsfreiheit und dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht der Autoren die grundrechtlichen Dimensionen staatlichen Informationshandelns sowie die Grenzen der Aufgabenzuweisung öffentlicher Einrichtungen aufzeigt. Sie bietet damit Anlass, die Dogmatik der Grundrechtseingriffe insbesondere den modernen Eingriffsbegriff und die Rechtfertigung staatlicher Meinungsäußerungen zu vertiefen.

Leitsätze

1. Der Einordnungshinweis einer öffentlichen Bibliothek stellt einen mittelbar-faktischen Eingriff in die Meinungsfreiheit, Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG und das allgemeine Persönlichkeitsrecht, Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG des Autors dar.
2. Die Aufgabenzuweisung für öffentliche Bibliotheken in §§ 47, 48 Kulturgesetzbuch NRW umfasst keine Befugnis zur negativen inhaltlichen Bewertung von Medien in Form eines Einordnungshinweises.
3. Der Bildungsauftrag öffentlicher Bibliotheken dient der Ermöglichung selbstbestimmter und ungehinderter Information, nicht der staatlichen Lenkung der Meinungsbildung durch umstrittene Inhalte.
4. Auch eine zurückhaltende und sachlich formulierte negative Bewertung eines Buches durch eine öffentliche Einrichtung ist geeignet, abschreckend auf potenzielle Leser zu wirken und die Verbreitung der darin enthaltenen Meinungen zu behindern.

Gutachterliche Lösung

A. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs
B. Zulässigkeit der Beschwerde, §§ 146 ff. VwGO
I. Statthaftigkeit der Beschwerde, § 146 Abs. 1 VwGO
II. Beschwerdebefugnis, § 146 Abs. 1 VwGO
III. Form § 147 Abs. 1 VwGO und Frist § 147 Abs. 1, 2 VwGO
IV. Beschwerdebegründung, § 146 Abs. 4 VwGO
V. Rechtsschutzbedürfnis
VI. Zwischenergebnis
C. Begründetheit
I. Anordnungsanspruch
1. Öffentlich-rechtlicher Folgenbeseitigungsanspruch
a) Eingriff in subjektiv öffentliches Recht
aa) Meinungsfreiheit
(1) Eingriff
(a) Klassischer Eingriffsbegriff
(b) Moderner Eingriffsbegriff
bb) Pressefreiheit
cc) Allgemeines Persönlichkeitsrecht
b) Durch hoheitliches Handeln
c) Rechtswidrigkeit des Eingriffs
aa) Schranke des Art. 5 Abs. 2 GG
(1) Ermächtigungsgrundlage
(2) Sachlichkeitsgebot und Verhältnismäßigkeit
bb) Zwischenergebnis
d) Andauernder rechtswidriger Zustand
e) Rechtsfolge
2. Unterlassungsanspruch
II. Anordnungsgrund
III. Keine Vorwegnahme der Hauptsache
IV. Ergebnis
D. Gesamtergebnis

A. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs

Der Verwaltungsrechtsweg müsste gemäß § 40 Abs. 1 VwGO eröffnet sein. Dies setzt eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art voraus. Eine Streitigkeit ist öffentlich-rechtlicher Natur, wenn die für die Beurteilung des Sachverhalts maßgebliche Norm einen Träger hoheitlicher Gewalt gerade als solchen berechtigt oder verpflichtet.[1] Die Anbringung des Hinweises durch die Stadtbücherei stellt hoheitliches Handeln dar. Mangels Beteiligung von Verfassungsorganen ist die Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art. Eine abdrängende Sonderzuweisung ist nicht ersichtlich. Der Verwaltungsrechtsweg ist somit eröffnet.

B. Zulässigkeit der Beschwerde, §§ 146 ff. VwGO

Die Beschwerde aus § 146 ff. VwGO müsste zulässig sein.

I. Statthaftigkeit der Beschwerde, § 146 Abs. 1 VwGO

Die Beschwerde müsste statthaft sein. Nach § 146 Abs. 1 VwGO steht den Beteiligten gegen Entscheidungen des Verwaltungsgerichts, die nicht Urteile oder Gerichtsbescheide sind, die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht zu, soweit nicht in der VwGO etwas anderes bestimmt ist. Bei der angefochtenen Entscheidung des VG Münster handelt es sich um einen Beschluss im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 123 VwGO. Ausschlussgründe nach § 146 Abs. 2 VwGO oder § 152 Abs. 1 VwGO sind nicht ersichtlich. Die Beschwerde ist somit statthaft.

II. Beschwerdebefugnis

Der Antragsteller müsste beschwerdebefugt sein. Dies setzt voraus, dass er geltend machen kann, durch die angefochtene Entscheidung in eigenen Rechten verletzt

[1] NK-VwGO/*Sodan*, § 40 VwGO Rn. 302.

zu sein.[2] Der Antragsteller macht geltend, durch die Ablehnung seines Antrags in seiner Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 GG sowie seinem allgemeinen Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG verletzt zu sein. Eine solche Rechtsverletzung erscheint nicht von vornherein ausgeschlossen. Die Beschwerdebefugnis ist gegeben.

III. Form und Frist

Da es sich um eine Beschwerde in einem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes handelt, müsste die Beschwerde zudem form- und fristgerecht begründet worden sein. Nach § 146 Abs. 4 S. 1 VwGO ist die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung beim Oberverwaltungsgericht zu begründen. Die Begründung muss gemäß § 146 Abs. 4 S. 3 VwGO einen bestimmten Antrag enthalten sowie die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist. Mangels gegenteiliger Angaben ist davon auszugehen, dass die Beschwerde form- und fristgerecht beim VG Münster eingelegt wurde.

IV. Beschwerdebegründung, § 146 Abs. 4 VwGO

Nach § 146 Abs. 4 S. 1 VwGO ist die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung beim Oberverwaltungsgericht zu begründen.[3] Inhaltlich muss die Begründung gemäß § 146 Abs. 4 S. 3 VwGO einen bestimmten Antrag enthalten und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen; eine bloße Wiederholung des erstinstanzlichen Vorbringens genügt nicht. Mangels gegenteiliger Anhaltspunkte ist von einer fristgerechten Begründung auszugehen. Dass sich das Oberverwaltungsgericht inhaltlich ausführlich mit den vom Antragsteller vorgebrachten Argumenten auseinandersetzt und diese als tragfähig erachtet, spricht dafür, dass die Begründung den Anforderungen des § 146 Abs. 4 S. 3 VwGO genügte. Die Beschwerde wurde form- und fristgerecht begründet.

V. Rechtsschutzbedürfnis

Der Antragsteller müsste ein Rechtsschutzbedürfnis haben. Das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis ist eine allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzung und regelmäßig durch die Beschwer indiziert. Es fehlt ausnahmsweise, wenn der Beschwerdeführer sein Ziel auf einfacherem Weg erreichen kann oder die Entscheidung für ihn nutzlos wäre.[4] Der Antragsteller begehrt die Entfernung des Einordnungshinweises. Eine stattgebende Entscheidung wäre für ihn nicht nutzlos, da sie den geltend gemachten rechtswidrigen Zustand beseitigen würde. Ein einfacherer Weg steht ihm nicht zur Verfügung. Das Rechtsschutzbedürfnis ist gegeben.

VI. Zwischenergebnis

Die Beschwerde ist zulässig.

B. Begründetheit des Antrags

Der Antrag des A müsste auch begründet sein. Der Antrag auf Erlass der einstweiligen Anordnung ist begründet, wenn der Antragsteller einen Anordnungsanspruch und einen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht hat, §§ 123 Abs. 1 S. 2, Abs. 3 VwGO i.V.m. §§ 920 Abs. 1, 294 ZPO.

I. Anordnungsanspruch

Es müsste ein Anordnungsanspruch bestehen. Ein solcher ist gegeben, wenn der in der Hauptsache geltend gemachte Anspruch bei summarischer Prüfung tatsächlich besteht.[5]

1) Öffentlich-rechtlicher Folgenbeseitigungsanspruch

Der Anspruch auf Entfernung des Einordnungshinweises könnte sich aus dem öffentlich-rechtlichen Folgenbeseitigungsanspruch ergeben. Dieser ist gesetzlich nicht geregelt, aber gewohnheitsrechtlich anerkannt. Er verpflichtet zur Herstellung des früheren Zustands, wenn durch hoheitlichen Eingriff in ein subjektiv-öffentliches Recht ein rechtswidriger Zustand geschaffen wurde, der fortdauert.[6]

a) Eingriff in subjektiv-öffentliches Recht

Es müsste ein Eingriff in ein subjektiv-öffentliches Recht vorliegen. In Betracht kommt zunächst ein Eingriff in die Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1, S. 1 Hs. 1 GG. Da es um die Zulässigkeit einer konkreten Äußerung geht, ist diese Norm ungeachtet des Verbreitungsmediums maßgeblich und geht der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 Var. 1 GG vor. Ergänzend könnte die Pressefreiheit durch die Verbreitung des Buchs an eine breite Öffentlichkeit betroffen sein.

[2] BeckOK GG/Morgenthaler/*Münkler*, Art. 94 GG Rn. 50.
[3] Schoch/Schneider/*Rudisile*, § 146 VwGO Rn. 13a.
[4] Schoch/Schneider/*Schoch*, § 80 VwGO Rn. 492.
[5] Schoch/Schneider/*Schoch*, § 123 VwGO Rn. 69ff.
[6] BeckOK PolR Nds/*Lampert*, § 80 NPOG Rn. 65.

aa) Meinungsfreiheit

Der Schutzbereich der Meinungsfreiheit könnte eröffnet sein. Der Schutzbereich der Meinungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 GG ist eröffnet, wenn eine Meinungsäußerung vorliegt. Geschützt ist jede Äußerung, die ein persönliches Werturteil, eine Stellungnahme oder ein Dafürhalten zum Ausdruck bringt, unabhängig davon, ob sie rational oder begründet ist, ob sie richtig oder falsch ist oder ob sie gesellschaftlicher Kritik ausgesetzt ist.[7] Das Buch des Antragstellers enthält Aussagen, in denen die bemannte Mondlandung als „Inszenierung" der USA und der Atombombenabwurf auf Hiroshima und Nagasaki als „Propaganda" dargestellt werden. Diese Aussagen stellen keine bloße Wiedergabe von Tatsachen dar, sondern sind von einem subjektiven Dafürhalten geprägt. Der Autor vertritt eine eigene Auffassung, die über die bloße Tatsachenbehauptung hinausgeht und eine wertende Einordnung der historischen Ereignisse vornimmt. Zwar handelt es sich bei den zugrundeliegenden Tatsachen wie der Mondlandung oder dem Atombombenabwurf, um nachprüfbare historische Geschehnisse, deren Leugnung nach überwiegender wissenschaftlicher Auffassung unwahr ist. Allerdings ist die Art der Darstellung die Behauptung von „Inszenierung" und „Propaganda" von einem subjektiven Werturteil getragen, das den Kernbereich der Meinungsfreiheit berührt. Selbst wenn die Aussagen nachweislich falsch sein sollten, fällt die Äußerung als Meinungsäußerung in den Schutzbereich, solange sie nicht ausschließlich Tatsachenbehauptungen enthält. Der Schutzbereich der Meinungsfreiheit ist eröffnet.

(1) Eingriff

Fraglich ist, ob ein Eingriff in die Meinungsfreiheit des A vorliegt.

(a) Klassischer Eingriffsbegriff

Ein klassischer Eingriff könnte vorliegen. Nach dem klassischen Eingriffsbegriff liegt ein Eingriff vor, wenn ein staatlicher Rechtsakt final, unmittelbar und imperativ auf die Beeinträchtigung von Grundrechten gerichtet ist.[8] Das Anbringen des Hinweises stellt keine mit Zwang durchsetzbare Anordnung dar. Es fehlt am imperativen Charakter. Nach dem klassischen Eingriffsbegriff liegt kein Eingriff vor.

(b) Moderner Eingriffsbegriff

Ein moderner Eingriff könnte vorliegen. Nach dem modernen Eingriffsbegriff liegt ein Eingriff bei jeder staatlichen Maßnahme vor, die ein grundrechtlich geschütztes Verhalten ganz oder teilweise unmöglich macht, sofern die Beeinträchtigung zurechenbar und von einigem Gewicht ist.[9] Der moderne Eingriffsbegriff erfasst damit auch solche staatlichen Handlungen, die nicht auf unmittelbaren Rechtszwang gerichtet sind, aber gleichwohl faktische Beeinträchtigungen der Grundrechtsausübung bewirken.[10]
Bei dem Einordnungshinweis der Stadtbücherei handelt es sich um eine staatliche Maßnahme. Die Stadtbücherei O ist eine öffentliche Einrichtung in Trägerschaft der Gemeinde und nimmt hoheitliche Aufgaben nach §§ 47, 48 Kulturgesetzbuch NRW wahr. Das Anbringen des Hinweises ist der öffentlichen Gewalt zuzurechnen. Das grundrechtlich geschützte Verhalten besteht in der Verbreitung der Meinung des Autors durch sein Buch. Die Meinungsfreiheit schützt nicht nur das Recht, seine Meinung zu bilden und zu äußern, sondern auch das Recht, sie durch Veröffentlichungen zu verbreiten.[11] Das Buch des A dient der Verbreitung seiner Auffassung über die in Abrede gestellten historischen Ereignisse. Dieses Verhalten ist von Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 GG geschützt. Fraglich ist, ob der Hinweis das grundrechtlich geschützte Verhalten unmöglich macht. Die Kategorisierung des Buches als „umstritten" durch eine staatliche Einrichtung ist geeignet, Leser von der Ausleihe abzuhalten, weil die staatliche Herkunft der Bewertung ihr besonderes Gewicht verleiht. Zugleich wirkt der Hinweis sozial sanktionierend, indem er signalisiert, der Inhalt sei staatlich missbilligt. Die sachliche Formulierung ändert daran nichts, die Bewertung als „umstritten" ist eine wertende Herabsetzung durch den Staat. Die Beeinträchtigung ist dem Staat zurechenbar und von einigem Gewicht, weil die Meinungsfreiheit ein grundlegendes Verfassungsgut ist. Es liegt ein moderner Eingriff in die Meinungsfreiheit vor.

bb) Pressefreiheit

Fraglich ist, ob der Schutzbereich der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 Var. 1 GG eröffnet ist. Die Pressefreiheit schützt die Presse in ihrer typischen Funktion der Informationsvermittlung und Meinungsbildung. Geschützt sind alle Tätigkeiten, die für die Herstellung, Vervielfältigung

[7] ErfK/Schmidt/*Ahrendt*, Art. 5 GG Rn. 6-7.
[8] *Epping*, Grundrechte, 9. Aufl. 2021, Kap. 8 Rn. 392.
[9] Gröpl/Windthorst/*v. Coelln/Windthorst*, Art. 5 GG Rn. 21.
[10] Jarass/Pieroth/*Jarass*, Art. 2 GG Rn. 113.
[11] OVG Münster, Beschl. v. 08.07.2025 – 5 B 451/25, Rn. 18 ff.

und Verbreitung von Druckwerken erforderlich sind.[12] A ist Autor des Buches „J.". Die Tätigkeit als Autor fällt zwar in den weiteren Funktionsbereich der Pressefreiheit. Allerdings setzt die Pressefreiheit ein periodisches Druckwerk oder zumindest ein Massenmedium voraus, das der Unterrichtung der Öffentlichkeit dient.[13] Bei dem Buch des A handelt es sich um ein Einzelwerk, das nicht der periodischen Berichterstattung dient. Zudem ist A nicht als Presseunternehmen tätig, sondern als Autor, der sein Werk über einen Verlag vertreibt. Der Schutzbereich der Pressefreiheit ist mithin nicht eröffnet. Ein Eingriff in die Pressefreiheit scheidet aus. Der Schutz des Autors erfolgt über die Meinungsfreiheit als Auffanggrundrecht.

cc) Das Allgemeine Persönlichkeitsrecht

Zudem könnte ein Eingriff in das Allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 i.V. m. Art. 1 Abs. 1 GG vorliegen. Das Allgemeine Persönlichkeitsrecht ist von der Rechtsprechung aus Art. 2 Abs. 1 GG und Art. 1 Abs. 1 GG entwickelt worden und schützt die Persönlichkeit des Einzelnen gegenüber staatlichen Eingriffen. Es umfasst den sozialen Geltungsanspruch und verbietet dem Staat, sich ohne rechtfertigenden Grund herabsetzend über einen Bürger zu äußern.[14] Der Einordnungshinweis „Dies ist ein Werk mit umstrittenem Inhalt" ist geeignet, sich negativ auf das Ansehen des Autors in der Öffentlichkeit auszuwirken. Die Kategorisierung als „umstritten" stellt eine wertende Herabsetzung des Autors und seines Werkes durch eine staatliche Einrichtung dar. Damit wird der soziale Geltungsanspruch des Antragstellers beeinträchtigt. Es liegt ein Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht vor. Eine Rechtfertigung scheitert an der fehlenden gesetzlichen Grundlage in den §§ 47, 48 Kulturgesetzbuch NRW.

b) Durch hoheitliches Handeln

Der Eingriff müsste durch öffentlich-rechtliches Handeln erfolgt sein. Öffentlich-rechtliches Handeln liegt vor, wenn der Staat in einem Verhältnis der Über- und Unterordnung handelt und einseitig verbindliche Regelungen trifft, während privatrechtliches Handeln durch Gleichordnung gekennzeichnet ist.[15] Die Stadtbücherei ist nach § 48 Abs. 1 Kulturgesetzbuch NRW eine zur Benutzung für die Allgemeinheit bestimmte Bibliothek in Trägerschaft der Gemeinde. Die Wahrnehmung dieser öffentlichen Aufgabe durch die Gemeinde stellt kein fiskalisches Handeln dar, sondern ist der öffentlichen Gewalt zuzurechnen. Das Handeln der Bibliothek erfolgte mithin öffentlich-rechtlich.

c) Rechtswidrigkeit des Eingriffs

Der Eingriff könnte gerechtfertigt sein. Die Rechtfertigung eines Grundrechtseingriffs setzt voraus, dass der Eingriff durch eine Schranke des Grundrechts gedeckt ist und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt. Staatliches Informationshandeln, das in seinen mittelbar-faktischen Wirkungen einem Grundrechtseingriff gleichkommt, bedarf einer gesetzlichen Grundlage.[16] Eine Rechtfertigung setzt voraus, dass sich die Äußerung im Rahmen der Behörde zugewiesenen Aufgaben bewegt und die rechtsstaatlichen Anforderungen an hoheitliche Äußerungen in Form des Sachlichkeitsgebots gewahrt sind.

aa) Schranke des Art. 5 Abs. 2 GG

Art. 5 Abs. 2 GG sieht vor, dass ein Eingriff in die Meinungsfreiheit durch allgemeine Gesetze, gesetzliche Bestimmungen zum Schutze der Jugend und durch das Recht der persönlichen Ehre gerechtfertigt werden kann.

(1) Ermächtigungsgrundlage

Fraglich ist, aus welcher Norm sich die Äußerungsbefugnis ergeben könnte. Die Äußerungsbefugnis könnte sich aus den §§ 47, 48 Kulturgesetzbuch NRW ergeben.

§ 48 Abs. 4 Kulturgesetzbuch NRW verpflichtet Bibliotheken zu einem fachlich kuratierten Informationsangebot. Nach dem allgemeinen Wortsinn umfasst der Begriff des Kuratierens die Auswahl und Zusammenstellung von Werken, nicht jedoch deren negative Bewertung.[17] Die Aufgabe der Bibliotheken ist es, Zugang zu diversen Büchern zu schaffen, nicht diese zu kommentieren. Eine Befugnis zur negativen Bewertung lässt sich dem Gesetzeswortlaut nicht entnehmen. Auch der Bildungsauftrag aus § 47 Abs. 2 und § 48 Abs. 5 Kulturgesetzbuch NRW rechtfertigt die negative Bewertung nicht. Der Auftrag zielt auf die ungehinderte Zugänglichmachung von Informationen und die Ermöglichung selbstbestimmter Meinungsbildung, nicht auf staatliche Meinungslenkung. Aus der Gesamtschau der §§ 47, 48 Kulturgesetzbuch NRW ergibt sich keine weitergehende Kompetenz. Zwar haben Bibliotheken eine über

[12] Moosmayer/Lösler Corporate Compliance/Partikel, § 60 Rn. 19.
[13] Grabenwarter/Pabel EMRK/Grabenwarter/Pabel, § 23. Rn. 10.
[14] *Hufen*, StaatsR II, § 11 Rn. 1, 2.
[15] *Detterbeck*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 22. Aufl. 2024, § 10 Rn. 432.
[16] Dürig/Herzog/Scholz/*Gärditz*, Art. 5 GG, Rn. 150.
[17] OVG Münster, Beschl. v. 08.07.2025 – 5 B 451/25.

die Ausleihe hinausgehende kulturelle Funktion, doch betrifft dies etwa die Ausrichtung von Veranstaltungen, nicht die inhaltliche Kommentierung von Medien.

(2) Sachlichkeitsgebot und Verhältnismäßigkeit

Selbst wenn man eine Äußerungsbefugnis annehmen wollte, müsste der Hinweis die Anforderungen des Sachlichkeitsgebots wahren. Das Sachlichkeitsgebot verlangt, dass Tatsachen zutreffend wiedergegeben werden und Werturteile nicht auf sachfremden Erwägungen beruhen, den sachlich gebotenen Rahmen nicht überschreiten und auf einem im Wesentlichen zutreffenden Tatsachenkern beruhen. Die Äußerung darf im Hinblick auf das verfolgte Ziel nicht unverhältnismäßig sein.[18] Der Hinweis „Dies ist ein Werk mit umstrittenem Inhalt" ist ein Werturteil. Er beruht auf einem zutreffenden Tatsachenkern. Allerdings ist eine negative Bewertung durch eine staatliche Stelle stets geeignet, auf potenzielle Leser abschreckend zu wirken und die Verbreitung der Meinung des Autors zu behindern. Der Hinweis ist daher unverhältnismäßig, da ein milderes Mittel wie ein neutraler Hinweis auf die Kontroverse ohne wertende Komponente ebenso geeignet und weniger eingriffsintensiv wäre. Der Eingriff in die Meinungsfreiheit ist nicht gerechtfertigt. Es fehlt bereits an einer gesetzlichen Grundlage. Zudem wahrt der Hinweis nicht die Anforderungen des Sachlichkeitsgebots und ist unverhältnismäßig.

bb) Zwischenergebnis

Der Eingriff in die Meinungsfreiheit ist rechtswidrig.

d) Andauernder rechtswidriger Zustand

Es müsste ein andauernder rechtswidriger Zustand bestehen. Der Folgenbeseitigungsanspruch setzt voraus, dass ein hoheitlicher Eingriff vorliegt, der ein subjektives Recht des Betroffenen verletzt und dadurch einen noch andauernden rechtswidrigen Zustand geschaffen hat.[19] Die Stadtbücherei hat durch den Einordnungshinweis „Dies ist ein Werk mit umstrittenem Inhalt" einen rechtswidrigen hoheitlichen Eingriff in die Meinungsfreiheit und das allgemeine Persönlichkeitsrecht des A vorgenommen. Die Hinweise sind weiterhin in den beiden Exemplaren des Buches „J." angebracht und wurden bislang nicht entfernt. Der rechtswidrige Zustand dauert somit fort. Der andauernde rechtswidrige Zustand ist mithin gegeben.

e) Rechtsfolge

Die Rechtsfolge des öffentlich-rechtlichen Folgenbeseitigungsanspruchs ist nach ständiger Rechtsprechung des BVerwG die Naturalrestitution, d.h. die Wiederherstellung des Zustands vor dem rechtswidrigen hoheitlichen Eingriff, gewohnheitsrechtlich abgeleitet aus Art. 20 Abs. 3 GG.[20] Ein Verschulden der Behörde ist hierfür nicht erforderlich. Die Pflicht zur Wiederherstellung entfällt nur ausnahmsweise bei Unzumutbarkeit.

2. Unterlassungsanspruch

Der Antrag auf Unterlassung der künftigen Anbringung eines gleichlautenden Hinweises könnte begründet sein. Ein öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch setzt eine Wiederholungsgefahr voraus. Diese ist gegeben, wenn die ernsthafte Besorgnis besteht, dass der rechtswidrige Eingriff erneut vorgenommen wird.[21] Konkrete Anhaltspunkte für eine Wiederholungsgefahr bestehen nicht. Die Antragsgegnerin hat nicht zu erkennen gegeben, dass sie die Entscheidung des Gerichts missachten oder den Hinweis erneut anbringen wird. Die bloße Möglichkeit einer Wiederholung genügt nicht. Der Antrag auf Unterlassung ist unbegründet.

II. Anordnungsgrund

Es müsste ein Anordnungsgrund vorliegen. Dieser ist gegeben, wenn eine besondere Eilbedürftigkeit besteht, die ein Zuwarten bis zur Entscheidung im Hauptsacheverfahren unzumutbar macht.[22] Bei Fortdauer des rechtswidrigen Zustands würde der Eingriff in die Grundrechte des Antragstellers fortgesetzt werden. Ein Zuwarten ist dem Antragsteller nicht zuzumuten. Der Anordnungsgrund ist gegeben.

III. Keine Vorwegnahme der Hauptsache

Der Erlass der einstweiligen Anordnung darf nicht zur Vorwegnahme der Hauptsache führen. Eine unzulässige Vorwegnahme der Hauptsache liegt vor, wenn die einstweilige Anordnung eine Regelung trifft, die dem Antragsteller im Wesentlichen, das gewährt, was er nur in einem Hauptsacheverfahren erreichen könnte, oder wenn eine spätere Rückgängigmachung nicht möglich wäre.[23] Die Entfernung des Hinweises ist vollziehbar. Bei einem Obsiegen der Bibliothek im Hauptsacheverfahren kann der Hinweis erneut

[18] OVG Münster, Urt. v. 28.08.2015 – 15 A 1545/15.
[19] VG Bayreuth, Urt. v. 17.06.2025 – B 1 K 23.1041.
[20] BVerwGE 69, 366, 370.
[21] BeckOK PolR Nds/*Lampert*, § 80 NPOG Rn. 66.
[22] BeckOK VwGO/*Kuhla*, § 123 VwGO Rn. 120.
[23] Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge/Graßhof BVerfGG § 32 Rn. 165.

angebracht werden. Eine unumkehrbare Regelung liegt nicht vor. Das Interesse des A an der sofortigen Beseitigung des Grundrechtseingriffs überwiegt das Interesse der Bibliothek, da diese keinen irreversiblen Nachteil erleidet. Eine unzulässige Vorwegnahme der Hauptsache liegt mithin nicht vor.

IV. Ergebnis

Der Antrag auf Unterlassung der künftigen Anbringung eines gleichlautenden Hinweises ist unbegründet. Es fehlen konkrete Anhaltspunkte für eine Wiederholungsgefahr. Die Antragsgegnerin hat nicht zu erkennen gegeben, dass sie die Entscheidung des Gerichts missachten wird.

D. Gesamtergebnis

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist teilweise begründet. Die Antragsgegnerin wird verpflichtet, den Einordnungshinweis in den Exemplaren des Buches zu entfernen. Im Übrigen wird der Antrag zurückgewiesen.

Fazit

Das OVG Münster hat klargestellt, dass öffentliche Bibliotheken bei der Wahrnehmung ihres Bildungsauftrags die Grenzen der Meinungsfreiheit und des allgemeinen Persönlichkeitsrechts von Autoren wahren müssen.[24] Der Einordnungshinweis „Dies ist ein Werk mit umstrittenem Inhalt“ wurde als mittelbar-faktischer Eingriff in die Meinungsfreiheit qualifiziert, der mangels gesetzlicher Ermächtigungsgrundlage nicht gerechtfertigt werden konnte. Das Urteil stärkt die Meinungsfreiheit von Autoren und stellt zugleich klar, dass staatliche Einrichtungen, auch wenn sie ihre Aufgabe im öffentlichen Interesse wahrnehmen, nicht befugt sind, Inhalte negativ zu bewerten, wenn hierfür keine ausdrückliche gesetzliche Grundlage besteht.[25] Dem Staat ist es ohne gesetzliche Grundlage untersagt, Meinungen von Bürgern negativ zu bewerten.

[24] OVG Münster, Beschl. v. 08.07.2025 – 5 B 451/25, Rn. 18 ff.
[25] OVG Münster, Beschl. v. 08.07.2025 – 5 B 451/25, Rn. 18 ff.