

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1285

**Der Rundfunkbegriff
im Wandel des deutschen und
europäischen Rechts**

Von

Andreas Hamacher



Duncker & Humblot · Berlin

ANDREAS HAMACHER

Der Rundfunkbegriff im Wandel
des deutschen und europäischen Rechts

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1285

Der Rundfunkbegriff im Wandel des deutschen und europäischen Rechts

Von

Andreas Hamacher



Duncker & Humblot · Berlin

Die Hohe Rechtswissenschaftliche Fakultät
der Universität zu Köln hat diese Arbeit
im Jahre 2013 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2015 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: Konrad Triltsch GmbH, Ochsenfurt
Druck: CPI buchbücher.de, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 978-3-428-14345-0 (Print)

ISBN 978-3-428-54345-8 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84345-9 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Meinen Eltern

Vorwort

Die vorliegende Schrift wurde seitens der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln als Dissertationsschrift angenommen. Das diesbezügliche Prüfungsverfahren fand seinen Abschluss mit der mündlichen Doktorprüfung im Wintersemester 2013/2014.

An dieser Stelle nutze ich gerne die Gelegenheit, meinem Doktorvater, Herrn Professor Dr. Dr. h. c. mult. Klaus Stern, sehr herzlich für die umsichtige und nachhaltige wissenschaftliche Betreuung meiner Dissertationsschrift zu danken. Seinem umfassenden Wirken in Forschung und Lehre habe ich nicht zuletzt meine persönliche Begeisterung für die Materie des Rundfunk- und Medienrechts sowie für Fragen des Grundrechtsschutzes im Allgemeinen zu verdanken.

Mein besonderer Dank gilt weiterhin auch Herrn Professor Dr. Karl-Eberhard Hain für seine Mühen als Korreferent und manches gemeinsame Gespräch im fachlichen Kontext. Sein wissenschaftliches Wirken im Rundfunk- und Medienrecht hat mir ebenfalls wertvolle Denkanstöße vermittelt.

Nicht zuletzt möchte ich in meinen Dank auch Herrn Professor Dr. Christian von Coelln einschließen, der sich anlässlich meiner mündlichen Doktorprüfung ebenfalls intensiv mit der hier vorliegenden Arbeit befasst hat. Die spannende rechtswissenschaftliche Diskussion, die sich im Rahmen meines Disputationstermins zu Einzelfragen meiner Dissertationsschrift entfaltete, wird mir stets in guter Erinnerung verbleiben.

Spricht man Dank aus, läuft man allzu schnell Gefahr, Menschen nicht zu erwähnen, denen eine dankbare Erwähnung gleichwohl sehr gebührt. Ich greife daher in dem Bewusstsein, vielen anderen Menschen ebenfalls zu Dank verpflichtet zu sein, exemplarisch diejenigen heraus, denen ich mich aufgrund persönlicher Bindung besonders verbunden fühle. Ich danke meinen Eltern, denen ich dieses Werk gewidmet habe, dass sie mir meine schulische und universitäre Ausbildung ermöglicht und meine beruflichen Vorstellungen stets unterstützt haben. Ich danke meiner Verlobten und künftigen Frau Thi Kim Bich Nguyen, die manche zeitliche Entbehrung im Rahmen der Entstehung dieser Schrift ertragen musste und meine Motivation stets bestärkt hat, mein wissenschaftliches Werk konsequent zu verfolgen.

Die vorliegende Dissertationsschrift konnte die unlängst ergangene 14. Rundfunkentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 25. März 2014 (1 BvF 1/11 u. 1 BvF 4/11) nicht mehr berücksichtigen. Diese jüngste Entscheidung zum Rundfunkrecht hat allerdings zum Gegenstand der vorliegenden Untersuchung auch keine

wesentlichen neuen Erkenntnisse hervorgebracht, da sie auf Fragen der Staatsferne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der Besetzung der Aufsichtsgremien des ZDF fokussiert. Der Verfasser behält sich vor, die weitere Entwicklung in diesem Bereich zu verfolgen und hierzu – erforderlichenfalls – ergänzend zu publizieren.

Neuss, im April 2014

Andreas Hamacher

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	21
-------------------------	----

1. Kapitel

Der Rundfunkbegriff in seiner historischen und aktuellen Entwicklung	24
I. Der Rundfunkbegriff im klassischen Sinne	24
1. Die Geschichte des Rundfunks und seine Entwicklung	24
a) Die Genese des Rundfunks	24
b) Die Bredow'sche Definition des Rundfunkbegriffs	26
2. Die „duale Rundfunkordnung“	27
3. Die Anwendbarkeit des klassischen Rundfunkbegriffs im multimedialen Zeitalter	29
II. Der Rundfunkbegriff im 21. Jahrhundert	31
1. Das Erfordernis einer Definition des Rundfunkbegriffs	31
2. Der technische Rundfunkbegriff	33
3. Der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff	35
a) Die Rundfunkfreiheit des Grundgesetzes und ihre verfassungsrechtliche Bedeutung	35
b) Das Erfordernis verfassungsrechtlicher Konkretisierung	39
c) Positive Bestandteile des verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriffs und ihre Funktion im Rahmen einer „Negativabgrenzung“ zu anderen im Grundgesetz verankerten medialen Freiheiten	42
aa) Allgemeinbezogenheit	42
bb) Der Darbietungscharakter – die rundfunktypische Übermittlungsfunktion für Inhalte und Meinungskundgaben	45
cc) Informationsübermittlung auf fernmeldetechnischem Wege	50
dd) Zusammenfassung	55
d) Der Rundfunkbegriff und das Bundesverfassungsgericht	55
aa) Der Rundfunkbegriff und seine Entwicklung im Spiegel der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts	55
bb) Die sog. „Bestands- und Entwicklungsgarantie“ zugunsten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten	64
cc) Die Abgrenzbarkeit individual- und massenkommunikativ geprägter Medien	68

e) Abgrenzung zum Pressebegriff	70
f) Abgrenzung zum Filmbegrieff	72
4. Der einfachgesetzliche Rundfunkbegriff	75
a) Gesetzliche Grundlagen	75
b) Das Erfordernis einfachgesetzlicher Begriffsdefinition im Lichte der sog. „Aufwärtsklausel“ des § 20 Abs. 2 RStV	78
c) Einzelne Merkmale des Rundfunkbegriffs gemäß § 2 Abs. 1 RStV	81
aa) Linearer Informations- und Kommunikationsdienst	81
bb) Allgemeinbezogenheit	82
cc) Zeitgleicher Empfang	83
dd) Veranstaltung und Verbreitung	85
ee) Angebote „in Bewegtbild oder Ton entlang eines Sendeplans“	87
ff) Benutzung elektromagnetischer Schwingungen	90
gg) Ausdrückliche Einbeziehung von Pay-TV-Angeboten	92
hh) Der Negativkatalog des § 2 Abs. 3 RStV	93
d) Abgrenzung zur Presse	94
e) Abgrenzung des Rundfunkbegriffs vom Begriff der Telemedien gemäß § 2 Abs. 1 Satz 3 RStV sowie zu Kommunikationsformen, die vom Telekommunikationsgesetz erfasst sind	96
f) Exkurs: Telemedien als Presse 2.0? – „Presseähnliche Angebote“ als Kris-tallisationspunkt für Onlineaktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.	100
g) Gesetzeslücke bei bestimmten linearen Angeboten?	105
h) Kritik und rechtliche Würdigung	106

2. Kapitel

Der Rundfunk im europäischen Recht und seine begriffliche Analyse	110
I. Rundfunkrechtliche Kompetenz der Europäischen Union	110
1. Allgemeine rechtliche Rahmenbedingungen	110
2. Weitere Grenzen europarechtlicher Kompetenzen	118
a) Subsidiaritätsprinzip	120
b) „Prinzip der Unionstreue“	125
c) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	128
d) Die kulturelle Kompetenz aus Art. 167 AEUV als Grenze	130
e) Das „Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten“	133
f) Weitere Ansätze zur Eingrenzung rundfunkrechtlicher Kompetenzen durch die EU	136
3. Kompetenzergänzende Normen und europarechtliche Grundsätze	139
a) Art. 352 AEUV	139

b) Die sog. „implied powers“-Doktrin	140
c) Die sog. „resulting powers“	143
d) Das „effet utile“-Prinzip	144
4. Entwicklungen im Rahmen der europäischen Rechtsprechung	148
II. Europarechtliche Vorgaben	155
1. Historische Entwicklung	157
2. Primärrecht	166
a) Das „Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten“	166
b) EU-Vertrag und AEUV	168
aa) Dienstleistungsfreiheit	168
bb) Die Bedeutung weiterer EU-Grundfreiheiten für die Ermittlung eines europarechtlichen Rundfunkbegriffs	179
cc) Eine europäische Kulturkompetenz nach Art. 167 AEUV?	182
dd) Regelungen zum Wettbewerbsrecht	187
c) EU-Grundrechte-Charta	190
aa) Gleichstellung mit dem Primärrecht	192
bb) Die Gewährleistungen aus Artikel 11 der EU-Grundrechte-Charta	193
d) Die EMRK und ihre Bedeutung für die Rundfunk- und Medienfreiheit der Europäischen Union	201
e) Gemeinsame Verfassungsüberlieferungen gemäß Art. 6 Abs. 3 EUV	205
3. Sekundärrecht	207
a) Die Fernsehrichtlinie als Meilenstein europäischer Rundfunkpolitik	208
aa) Regelungsgehalt	209
bb) Begriff der Fernsehsendung	212
b) Die AVMD-Richtlinien vom 11. Dezember 2007 bzw. 10. März 2010	215
aa) Die Metamorphose der Fernsehrichtlinie zur AVMD-Richtlinie	216
bb) Regelungsgehalt	218
cc) Definition der audiovisuellen Mediendienste	223
dd) Keine Einbeziehung „elektronischer Ausgaben von Zeitungen und Zeitschriften“	234
c) E-Commerce-Richtlinie	237
aa) Regelungsgehalt	237
bb) Die Definition des Begriffs der „Dienste der Informationsgesellschaft“	239
cc) Kollisionen im Anwendungsbereich zwischen E-Commerce-Richtlinie und AVMD-Richtlinie	243
d) Richtlinie 98/34/EG und Richtlinie 98/48/EG	245
e) Transparenzrichtlinie der Kommission 2006/111/EG	246
f) Weitere Richtlinien	249

4. Schlussfolgerungen für einen europarechtlichen Rundfunkbegriff auf der Ebene des Unionsrechts	249
--------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

*3. Kapitel***Die sog. „Neuen Medien“** 255

I. Der Begriff der „Neuen Medien“	255
1. Grundsätzliche begriffliche Einordnung	255
2. Die digitale Technik und ihre Bedeutung für die Medienwelt heutiger Prägung	259
3. Das Erfordernis einer Binnendifferenzierung	261
II. „Neue Medien“ zwischen Massen- und Individualkommunikation	263
III. „Neue Medien“ und der Rundfunkbegriff	266
1. „Neue Medien“ und ihre Funktion als variable Determinante der Rundfunkbegriffsdefinition	266
2. „Neue Medien“ als Abgrenzungsproblem zwischen Rundfunk- und Pressefreiheit	269
3. Klassifizierung der „Neuen Medien“ als „Media sui generis“?	275
IV. Einzelfallbetrachtung	279
1. Internet und internetbasierte Dienste	279
a) Das Wesen und die „Logik des Internets“	280
b) World Wide Web und Webseiten	282
c) E-Mail	287
d) Chat	289
e) Internet-Telefonie	292
f) Videokonferenzen	293
g) Live-Streaming	294
h) Webcasting	295
i) Blogs	296
j) Sonderproblem: Programmzusammenstellungen aus einzelnen Podcasts ..	298
k) Push-Dienste	299
l) Suchmaschinen	302
2. Video-on-Demand-Dienste	305
3. Near-Video-on-Demand-Dienste	310
4. Pay-TV und Pay-per-View	314
5. Elektronische Presse	316
6. Interaktives Fernsehen	321
7. Hybride TV-/Internetangebote	324
8. Teleshopping	328

9. Video- bzw. Fernsehtext	330
10. „Triple-Play-Angebote“	331
11. E-Paper	332
12. Soziale Netzwerke – am Beispiel von „Facebook“	335
13. Weitere Web 2.0-Dienste wie „Twitter“ und „YouTube“	339
14. Applikationen für „Smartphones“	341
V. Zusammenfassung	344

*4. Kapitel***Der Rundfunkbegriff und das Völkerrecht** 346

I. Rundfunk als grenzüberschreitendes Phänomen	347
II. Rundfunk im Interessenkonflikt zwischen freiem Informationsfluss und nationalstaatlicher Souveränität	347
III. Sedes materiae rundfunkrechtlicher Regelungen im Völkerrecht	350
1. Allgemeines Völkerrecht	350
a) Art. 19 AEMR	350
b) Art. 19 IPbpR	351
c) Übereinkommen der UNESCO zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen	355
d) Internationaler Fernmeldevertrag sowie die Konstitution und die Konvention der Internationalen Fernmeldeunion	356
e) Weitere rundfunkbezogene Vertragswerke des allgemeinen Völkerrechts ..	358
f) Der „freie grenzüberschreitende Informationsfluss“ als „allgemeiner Grundsatz des Völkerrechts“?	360
2. Regionales Völkerrecht	362
a) Europarat und EMRK	362
aa) Der freiheitliche Gewährleistungsgehalt des Art. 10 EMRK – unter besonderer Berücksichtigung der sog. „Rundfunkklausel“ in Absatz 1 Satz 3	363
bb) Die Schranken des Art. 10 EMRK	367
cc) „Das Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen“	370
dd) Empfehlungen des Europarates	373
b) Regionales Völkerrecht in anderen Regionen	374
aa) Die Amerikanische Menschenrechtskonvention	374
bb) Die afrikanische Banjul Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker	377
cc) Arabische Charta der Menschenrechte	378

3. Definitionsansätze zum Rundfunkbegriff im Völkerrecht	380
4. Zusammenfassende Betrachtung zum Rundfunkbegriff im Völkerrecht	383
<i>5. Kapitel</i>	
Verfassungsrechtliche Schlussfolgerungen und Ausblick	385
I. Das Erfordernis terminologischer Abgrenzung	385
II. Sinnhaftigkeit einer Harmonisierung des Rundfunkbegriffs im Mehrebenensystem. 387	
1. Der Rundfunkbegriff als „definitorisches Chamäleon“	388
2. Die Schaffung eines definitorischen Gleichklangs als rundfunkrechtliches Pos- tulat?	389
III. Die Anwendbarkeit des Rundfunkbegriffs auf neue Kommunikationsformen	392
1. Die Dynamik und Technologieneutralität des verfassungsrechtlichen Rund- funkbegriffs in seiner Anwendung auf neue Kommunikationsformen	392
2. Konsequenzen für die verfassungsrechtliche Differenzierung zwischen Rund- funk- und Pressefreiheit	393
3. Neue mediale Angebote an der Schnittstelle zwischen Individual- und Mas- senkommunikation und die grundrechtliche Systematik des Art. 5 Abs. 1 GG ..	395
IV. Die besondere Breitenwirkung „Neuer Medien“ – Grundgesetzliche Gewährleis- tungen als Ausgangspunkt einer gefährdungsspezifischen Regulierung	400
V. Das Konzept der „abgestuften Regulierung“ und die zunehmende „Konvergenz der Medien“ – ein Widerspruch?	404
VI. Der Vorschlag einer Abkehr von der dualen Rundfunkordnung hin zu einer „triopo- laren Medienordnung“ in kritischer Würdigung	408
VII. Die Idee einer grundgesetzlichen Verankerung einer umfassenden Medienfreiheit bei gleichzeitiger Nennung spezieller Freiheitsgewährleistungen	412
VIII. Ausblick	416
1. Technische Entwicklungen	417
2. Die Erwartungen an das Bundesverfassungsgericht hinsichtlich der Konkre- tisierung des Rundfunkbegriffs und der Ausgestaltung des grundrechtlichen Schutzes der „Neuen Medien“	418
3. Der Rundfunkbegriff in Zeiten zunehmender Individualisierung medialer Ge- staltungsformen	420
Literaturverzeichnis	423

Ergänzendes Verzeichnis – Weitere Quellen	453
Sachwortverzeichnis	457

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere(r) Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
AB	Aktiebolag (schwedische Aktiengesellschaft)
ABL.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
a. E.	am Ende
ÄndRL	Änderungsrichtlinie
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AfP	Archiv für Presserecht; seit 1995 umbenannt in: Zeitschrift für Medien- und Kommunikationsrecht
AfPF	Archiv für das Post- und Fernmeldewesen
AG	Aktiengesellschaft
AL	Aktualisierung
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
Anh.	Anhang
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Archiv PT	Archiv für Post und Telekommunikation (Zeitschrift)
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
Art.	Artikel(n)
Aufl.	Auflage
AVMD-Richtlinie	EU-Richtlinie über Audiovisuelle Mediendienste
BayMG	Bayerisches Mediengesetz
BBC	British Broadcasting Corporation
Bd.	Band
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BDZV	Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BK	Bonner Kommentar
BT-Drs.	Bundestag-Drucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BW	Baden-Württemberg
bzw.	beziehungsweise
CR	Computer und Recht (Zeitschrift)
d.	Abkürzungszeichen für einen bestimmten Artikel, der im Rahmen der jeweils benötigten Form (bezogen auf Kasus, Numerus und Genus des zugehörigen Substantivs) variieren kann.

DCMS	Department for Culture, Media and Sport
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
DLR	Deutschlandradio
DMB	Digital Multimedia Broadcasting
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DSL	Digital Subscriber Line
DVB	Digital Video Broadcasting
DVBl.	Deutsches Verwaltungsbüro (Zeitschrift)
ebda.	ebenda
EBU	European Broadcasting Union
E-Commerce-RL	E-Commerce-Richtlinie
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
Einl.	Einleitung
EL	Ergänzungslieferung
EMRK	Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention)
endg.	endgültig
ETS	European Treaty Series
EU	Europäische Union
EuG	Gericht (der EU); früher: Gericht erster Instanz
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
e. V.	eingetragener Verein
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FN	Fußnote
FPR	Familie Partnerschaft Recht, Zeitschrift für die Anwaltspraxis
FuR	Film und Recht (Zeitschrift)
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GEZ	Gebühreneinzugszentrale
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GRC/GRCh	Charta der Grundrechte (der Europäischen Union)
Hrsg.	Herausgeber
HS	Halbsatz
HTML	Hypertext Markup Language
HTTP	Hypertext Transfer Protocol
i. d. R.	in der Regel
IFV	Internationaler Fernmeldevertrag

IGH	Internationaler Gerichtshof
ILM	International Legal Materials
insb.	insbesondere
IP	Internet Protocol
IPbpR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IPTV	Internet Protocol Television
i.S.d.	im Sinne des/der
ISDN	Integrated Services Digital Network
i.V.m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter (Zeitschrift)
JMStV	Jugendmedienschutz-Staatsvertrag
JSpaceL	Journal of space law (Zeitschrift)
Jura	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
jurisPK-Internetrecht	Juris PraxisKommentar Internetrecht
JZ	Juristen Zeitung (Zeitschrift)
Kap.	Kapitel
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
K&R	Kommunikation und Recht (Zeitschrift)
krit.	kritisch
Lfg.	Lieferung
Lit.	Littera (lat.) = Buchstabe
LMedienG	Landesmediengesetz
Ltd	Limited
LT-Drs.	Landtags-Drucksache
m.	mit
MdStV	Mediendienste-Staatsvertrag
MMR	MultiMedia und Recht (Zeitschrift)
MP	Media Perspektiven (Zeitschrift)
M&K	Medien & Kommunikationswissenschaft (Zeitschrift)
MR	Medien und Recht (Zeitschrift)
m. weit. Nachw.	mit weiterem(n) Nachweis(en)
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NDRG	Gesetz zum Staatsvertrag über den Norddeutschen Rundfunk
NDR-StV	Staatsvertrag über den Norddeutschen Rundfunk
NJOZ	Neue Juristische Online-Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
No.	Number
NRW	Nordrhein-Westfalen
Nr.	Nummer
NVoD	Near-Video-on-Demand
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
o.Ä.	oder Ähnlichem
OAU	Organisation of African Unity
Ofcom	Office of Communications
PVT	Public Value Test
RÄStV/RÄndStV	Rundfunkänderungsstaatsvertrag
Rdn.	Randnummer(n)
Rec.	Recognovit

Rs.	Rechtssache
RSS	Really Simple Syndication
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
Rt. Hon.	Right Honourable
RuF	Rundfunk und Fernsehen
RundfunkÄndG	Rundfunkänderungsgesetz
S.	Seite(n)
SA	Société Anonyme
Slg.	Sammlung
s. o.	siehe oben
sog.	sogenannte(n)
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
StV	Staatsvertrag
TDDSG	Teledienstedatenschutzgesetz
TDG	Teledienstegesetz
ThürVerf.	Thüringische Verfassung
TKG	Telekommunikationsgesetz
TMG	Telemediengesetz
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
TV	Television
u. a.	und andere
u. Ä.	und Ähnliches
UFITA	Archiv für Urheber- und Medienrecht – Begründet im Jahre 1928 als Archiv für Urheber-, Film- und Theaterrecht
UN	United Nations
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
Unterabs.	Unterabsatz
UrhG	Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz)
URL	Uniform Resource Locator
Urt.	Urteil
usw.	und so weiter
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VATM	Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e. V.
vgl.	vergleiche
VoD	Video-on-Demand
VoIP	Voice over Internet Protocol
VPRT	Verband Privater Rundfunk und Telemedien e. V.
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WDR	Westdeutscher Rundfunk
WÜV	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
WWF	World Wildlife Fund
WWW	World Wide Web
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z. B.	zum Beispiel
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen

ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht

Einleitung

Die Zeiten einer ausschließlich monomedial geprägten Medienlandschaft sind längst vorbei. Während früher die Printmedien eindeutig dem Pressebegriff sowie Hörfunk und Fernsehen eindeutig dem Rundfunkbegriff zugeordnet werden konnten, gestaltet sich eine solch eindeutige Zuordnung heute als problematisch oder vielleicht sogar unmöglich.¹ Einst klare Trennungslinien zwischen den Geltungsbereichen der diesen beiden Begriffen auf Verfassungsebene zugeordneten Grundrechte sind in Folge der viel zitierten sog. „Konvergenz der Medien“² immer undeutlicher geworden.³ Gerade der rasante technische Wandel in den letzten Jahrzehnten hat den Diskurs über das begriffliche Verständnis des „Rundfunks“ auf nahezu allen Rechtsebenen beflügelt. Zahlreiche gesetzliche und staatsvertragliche Novellen sind Ausfluss des tiefgreifenden medialen Wandels, der nicht zuletzt auch eine Neujustierung und eine an den tatsächlichen Gegebenheiten orientierte Weiterentwicklung des Rundfunkbegriffs in Abgrenzung zu den ebenfalls durch den technischen Wandel geprägten anderen Mediengattungen erforderte.⁴ Zum einen stellte sich in verfassungsrechtlicher Hinsicht die Frage, ob sich die jeweiligen grundrechtlichen Gewährleistungen auch auf neue mediale Angebote erstrecken können; zum anderen entstand die Notwendigkeit, die bestehenden Regelungen im Rahmen des einfach-gesetzlichen Rundfunk- und Medienrechts den neuen tatsächlichen Rahmenbedingungen im Hinblick auf veränderte regulatorische Anforderungen anzupassen. Angesichts der Vielfalt und Ausdifferenzierung moderner Medien- und Kommunikationsformen und ihrer Rezeptionsvarianten erweist es sich als durchaus komplexes Unterfangen, eine belastbare Beurteilung darüber zu treffen, ob ein einzelnes Medium (noch) dem Rundfunkbegriff unterstellt werden kann oder vielmehr eine andere

¹ Insofern spricht *M. Berghaus* von einer „Entgrenzung“ früher separater und separierbarer Kommunikationsformen, vgl. *M. Berghaus*, RuF 1994, S. 404 ff.

² Vgl. hierzu unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklungen in der medienrechtlichen Konvergenzdiskussion *Ph. Kempermann*, Content-Regulierung in konvergierenden Medien, in: R. Schwartmann (Hrsg.), Schriftenreihe der Kölner Forschungsstelle für Medienrecht, Band 1, 2010, S. 8 ff.; vgl. zur Prägung des Konvergenzbegriffs in medialem Zusammenhang *Chr. Pichinot*, Konvergenz der Medien in Europa im Spannungsfeld von E-Commerce- und Fernsehrichtlinie, 2005, S. 5.

³ Vgl. auch *W. Schulz*, ZUM 1996, S. 487 ff. (488).

⁴ Dabei stellte sich die Einordnung der sog. „Neuen Medien“ schon früh als Gegenstand politischer Kontroverse heraus, wenn es etwa um die Frage ging, welche neuen medialen Erscheinungsformen der früher rein öffentlich-rechtlichen Organisationsstruktur zu unterwerfen waren bzw. welche Medien aus dieser Organisationsform herausgelöst werden konnten, vgl. hierzu *R. Hartstein/W.-D. Ring/J. Kreile/D. Dörr/R. Stettner*, Rundfunkstaatsvertrag Kommentar, Ordner I, Stand 48. AL 2010 (6. EL 2001), Kap. B 1 Rdn. 19.

begriffliche Zuordnung erfolgen muss. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass es *den* Rundfunkbegriff als solchen nicht gibt.⁵ Vielmehr ist zwischen verschiedenen Rundfunkbegriffen, die auf der jeweiligen Regelungsebene in ihrem spezifischen Zuordnungszusammenhang Bedeutung entfalten, zu differenzieren.⁶ Von besonderer Bedeutung ist jedoch der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff, der für die Bestimmung der Reichweite der in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verankerten Gewährleistung der Rundfunkfreiheit maßgeblich ist. Doch selbst auf der so grundlegenden verfassungsrechtlichen Ebene scheint bis heute nicht eindeutig geklärt zu sein, wie der Rundfunkbegriff genau zu definieren ist. Einen entscheidenden Einfluss auf das deutsche Rundfunkrecht hat die Judikatur des Bundesverfassungsgerichts gewonnen, wobei bis dato dreizehn Rundfunkentscheidungen in medienverfassungsrechtlicher Hinsicht besondere Relevanz und Beachtung erlangt haben.⁷ In einigen dieser Urteile und Beschlüsse hat das Bundesverfassungsgericht sein grundsätzliches Rundfunkbegriffsverständnis zumindest in Ansätzen dargelegt und im Verlaufe seiner Rechtsprechung auch weiterentwickelt (vgl. hierzu die Darstellung weiter unten unter 1. Kap. II. 3. d)). Auf europarechtlicher Ebene sind in jüngerer Vergangenheit in Sonderheit die Online-Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten – vor allen Dingen unter dem Aspekt wettbewerbsrechtlicher Anforderungen – in den Fokus des Interesses geraten. Hierbei geht es zwar prima facie nicht direkt um die Frage nach dem Bedeutungsgehalt des Rundfunkbegriffs, da vielmehr über die Reichweite des Grundversorgungsauftrages gestritten wurde und wird, der einen zentralen Bestandteil der Berechtigungsgrundlage für die Rundfunktätigkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten darstellt. In diesem Zusammenhang kommt es dann in nuce jedoch auch wieder auf den Rundfunkbegriff an, und zwar insbesondere dann, wenn man danach fragt, ob sich „Rundfunk“ – und hier insbesondere der öffentlich-rechtliche – auf seine klassischen Ausprägungen in Gestalt von Hörfunk- und herkömmlichen Fernsehangeboten zu begrenzen hat oder eben nicht.

Große Zuordnungsprobleme bereitet im Bereich der sog. „Neuen Medien“ die Vermischung von individual- und massenkommunikativen Elementen.⁸ Diese Arbeit

⁵ Gleichwohl werden in der Literatur Versuche unternommen, „einen einheitlichen Kernbegriff“ zu ermitteln, vgl. C. Bernard, Rundfunk als Rechtsbegriff, 2001, S. 8, 163 ff.

⁶ Vgl. etwa in Bezug auf die Unabhängigkeit des einfachgesetzlichen Begriffsverständnisses i.S.d. Rundfunkstaatsvertrages vom verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff *Chr. von Coelln*, Publizistische Vielfaltssicherung – „altes Denken“ oder zukunftsträchtiges Postulat?, in: K. Stern/K.-N. Peifer/K.-E. Hain (Hrsg.), Publizistischer und ökonomischer Wettbewerb unter den Bedingungen der neuen Medienwelt, 2010, S. 17 ff. (26 f.); siehe auch bereits C. Bernard, Rundfunk als Rechtsbegriff, 2001, S. 7 f., 157 f., 163 f.

⁷ Vgl. etwa G. Herrmann/M. Lausen, Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2004, § 3 Rdn. 28 ff.; grundlegend K. Stern, Staatsrecht Band IV/1, 2006, § 110 S. 1647 ff.; eine weitergehende Rechtsprechungsübersicht liefert *Chr. Degenhart*, K&R 2007, S. 1 ff.

⁸ Vgl. hierzu K. Stern, Staatsrecht Band IV/1, 2006, § 110 S. 1667 f.; *Chr. von Coelln*, AfP 2008, S. 433 ff. (438); K.-E. Hain, Rundfunkfreiheit als dienende Freiheit, in: D. Dörr (Hrsg.),

versucht, ausgehend von einer historischen Darstellung und einer Auseinandersetzung mit dem Rundfunkbegriff in seinen verschiedenen, durch die jeweiligen Regelungsebenen bestimmten Dimensionen,⁹ einen möglichen Wandel des Rundfunkbegriffsverständnisses zu untersuchen und die Rundfunkqualität der „Neuen Medien“ zu analysieren. Darüber hinaus wird die Frage nach der Reichweite des grundrechtlichen Schutzes durch die Rundfunkfreiheit in Abgrenzung zu anderen Medienfreiheiten, wie sie *de lege lata* ebenfalls im Grundgesetz ihre Verankerung finden, aufgeworfen. Abschließend wird im Rahmen eines Ausblicks danach gefragt, ob die verfassungsrechtlichen Gewährleistungen zur Einordnung neuer medialer Angebote ausreichend, welche Anpassungen gegebenenfalls erforderlich sind und welcher Bedeutungsgehalt dem Rundfunk und seinem Begriffsverständnis in Zeiten immer stärkerer medialer Individualisierung zuzumessen ist.¹⁰

Die Macht der Medien. Medienrechtliches Kolloquium zum 75. Geburtstag von Hartmut Schiedermaier, 2011, S. 63 ff. (76); *ders.*, K&R 2012, S. 98 ff. (98).

⁹ Vgl. in diesem Zusammenhang etwa auch die Ausführungen bei *C. Bernard*, Rundfunk als Rechtsbegriff, 2001, S. 157 f., 163 f.

¹⁰ Vgl. *Chr. von Coelln*, AfP 2008, S. 433 ff. (437 f.); *J. Becker*, ZUM 2009, S. 441 f. (441).