

Der Rundfunkbegriff - verfassungsrechtlich

(Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG)

Der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff wurde - bedingt durch die knappe Formulierung der Norm - maßgeblich durch das Bundesverfassungsgericht in seinen sog. „**Rundfunkurteilen**“ entwickelt. Hintergrund dieser Rechtsprechung ist die Einschätzung des Gerichtes, dass der Rundfunk gleichermaßen „**Medium und Faktor**“ der individuellen und öffentlichen Meinungsbildung ist. Daneben unterscheidet sich der Rundfunk nach Auffassung des BVerfG von anderen Medien durch seine **besondere Suggestivkraft**, durch die Authentizität der audiovisuellen Darstellung und die **besondere Breitenwirkung**, die u.a. durch die **Gleichzeitigkeit des Empfangs** erreicht wird.

Der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff umfasst folgende Merkmale:

1. Das Angebot ist an die **Allgemeinheit** gerichtet.
2. Die Übertragung erfolgt durch **körperlose Signale**.
3. Das übertragene Angebot stellt eine **Darbietung** dar.

1. Allgemeinheit

(→ **massenkommunikatives Element**; Abgrenzungsmerkmal zu den Telediensten)

Die Informationsübermittlung ist an eine **Vielzahl von Adressaten**, also an eine **beliebige Öffentlichkeit** gerichtet.

Dieses Merkmal umfasst auch die **Gleichzeitigkeit des Empfanges** (str.) und die Einbindung des Angebotes in ein **festgelegtes Programmschema**. Im Gegensatz zur individuellen Informationsübertragung hat der Rezipient deshalb beim Rundfunk **keine Auswahlfreiheit** hinsichtlich des Ablaufes eines Programms.

(diff. **Verteildienste** sowie **Zugriffs- und Abrufdienste**)

→ Kein Rundfunk: z.B. Polizei-, Schiffs- oder Flugsicherungsfunk

→ Rundfunk: insb. **Fernsehen** und **Hörfunk** (**Vollprogramme** und **Spartenprogramme**)

2. körperlose Übertragung

(→ **nachrichtentechnisches Element**; Abgrenzungsmerkmal zu verkörperten Medien wie z.B. Presse und Film)

- Dieses Merkmal umfasst die Übertragung eines Signals mithilfe **elektrischer bzw. elektromagnetischer Schwingungen**. Es wurde ursprünglich im Hinblick auf die herkömmlichen Übertragungstechniken des Rundfunks (**analog-terrestrisch**) entwickelt.
- Das Merkmal ist **entwicklungsoffen** und umfasst damit grundsätzlich auch neue Übertragungswege (**dynamischer Rundfunkbegriff**).
- Im Zuge der **Konvergenz der Übertragungswege** und der **Verschmelzung von Empfangsgeräten** können sich Abgrenzungsschwierigkeiten ergeben.

3. Darbietung

(→ **inhaltliches Element**; Abgrenzungsmerkmal zu den Mediendiensten)

- Der Begriff „Darbietung“ ist erfüllt bei jedem Beitrag, der einen **Sinngehalt** aufweist, von einem **Mitteilungswillen** getragen ist und zumindest potentiell die **öffentliche Meinungsbildung** beeinflussen kann.
- Von der Rundfunkfreiheit umfasst sind nicht nur Informationssendungen, sondern gleichermaßen Unterhaltungssendungen, kulturelle Beiträge und jede Art von künstlerischen und unterhaltenden oder sonstigen Zwecken dienende Darbietungen.
- Ein Indiz für das Vorliegen einer Darbietung ist die redaktionelle Aufbereitung des Inhaltes.

Begriff des Rundfunks nach dem RStV

Rundfunk ist die für die Allgemeinheit bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, in Ton und in Bild unter Benutzung elektrischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder längs oder mittels eines Leiters (vgl. § 2 Abs. 1 S. 1 RStV).

Begriff der Mediendienste nach dem MDStV

Mediendienste sind an die Allgemeinheit gerichtete Informations- und Kommunikationsdienste in Text, Ton oder Bild, die unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder längs oder mittels eines Leiters verbreitet werden (vgl. § 2 Abs. 1 S. 1 MDStV).

Begriff der Teledienste nach dem TDG

Teledienste sind alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, die für eine individuelle Nutzung von kombinierbaren Daten wie Zeichen, Bilder oder Töne bestimmt sind und denen eine Übermittlung mittels Telekommunikation zugrunde liegt (vgl. § 2 Abs. 1 TDG)

Angebote im Einzelnen: **Pay-TV** (Rundfunk)

- Unter Pay-TV (oder Pay-per-channel) wird ein **Abonnementfernsehen** verstanden, bei dem der Zuschauer ein periodisches **Entgelt** für den Empfang eines kompletten Programmangebotes, d.h. entweder ein Programm oder ein Programmpaket, bezahlt.
- Die Übertragung erfolgt für alle Empfänger **zeitgleich** und in **verschlüsselter** Form. Es handelt sich um einen sog. „**Verteildienst**“. Die Signale werden entweder analog oder digital übertragen.
- Vgl. auch Wortlaut § 2 Abs. 1 S. 2 RStV

Angebote im Einzelnen: **Pay-per-view**

(Rundfunk)

- Pay-per-view unterscheidet sich vom Pay-TV (Pay-per-Channel) ausschließlich dadurch, dass sich das vom Zuschauer zu entrichtende Entgelt nur auf die **einzelne Sendung** bezieht.

Angebote im Einzelnen: **Video-on-demand, Audio-on-demand**

(Mediendienst / Rundfunk, str.)

- Der Nutzer kann Video- oder Audio-Programme aus einem Programm-katalog zu einer von ihm **individuell bestimmten Zeit** abrufen und zahlt lediglich für die konkrete Leistung.
- Nach e.A. handelt es sich unter Zugrundelegung eines dynamischen Rundfunkbegriffes dennoch um Rundfunk, da es allein auf die **rundfunkähnliche, publizistische Wirkung** des einzelnen Abrufdienstes ankomme.¹ (Vgl. Wortlaut § 2 Abs. 2 Nr. 4 MDStV („Darbietung“), § 20 Abs. 2 S. 1 RStV)
- Nach a.A. sind jedenfalls Abrufdienste nicht als Rundfunk zu bewerten, da die **Individualisierung der Informationsübertragung** der Annahme der Allgemeinbestimmung entgegensteht und an es der rundfunktypischen Meinungsmacht des planhaft ablaufenden Programms fehlt.²

¹ **Eberle**, Mainzer Rechtshandbuch der neuen Medien, Kap. I, Rn. 33 ff.

² **Degenhart**, Bonner Kommentar, Art. 5 Abs. 1 und 2, Rn. 695

Angebote im Einzelnen: **Near-video-on-demand**

(Mediendienst / Rundfunk, str.)

- Near-video-on-demand ist zumeist als **entgeltpflichtiger Dienst** konzipiert. Die einzelne entgeltpflichtige Sendung wird in **rascher periodischer Folge wiederholt**, wobei der Zuschauer aber in das vom Anbieter vorgegebene Programmschema eingebunden bleibt.
- Angebote des Near-video-on-demand werden von e.A.³ als Sonderform des Pay-per-view gesehen und dem **Rundfunk** zugeordnet. Der Zuschauer bleibe in ein festes Programmschema eingebunden, d.h. das Programm werde gleichzeitig von einer unbestimmten Vielzahl von Menschen wahrgenommen.⁴
- Andererseits rezipiert der Zuschauer **nicht passiv**, sondern kann **aktiv** auf die Information zugreifen. Wegen schnellen Wiederholungsrate (Beliebigkeit des Empfangszeitpunktes) liegt nach a.A. eine **individualisierte Kommunikation**, also ein Abrufdienst und kein Rundfunk vor.⁵

³ **Eberle**, Mainzer Medienhandbuch der Neuen Medien, Kap. I, Rn. 23; vgl. auch EuGH, Urt. vom 2.6.2005 (Mediakabel), EuZW 2005, 470.

⁴ **Hesse**, Rundfunkrecht, S. 81

⁵ **Degenhardt**, Bonner Kommentar, Art. 5 Abs. 1 und 2, Rn. 682a und 695

Angebote im Einzelnen: **Video- und Audio-Streaming**

(Mediendienst / Rundfunk, str.)

- Übertragung von Audio- oder Video-Programmen insbesondere über das **Internet** (z.B. Radio- oder Fernsehsendungen). Dies erfolgt entweder durch **permanenten Datenfluss** vom Server des Anbieters auf den Rechner des Nutzers oder durch regelmäßige Übertragung von **einzelnen Datenpaketen**. Streaming-Übertragung wird häufig als zusätzlicher Verbreitungsweg bereits existierender Programme angeboten (**Pendant zum klassischen Rundfunk**).
- Insbesondere im Fall eines permanenten Datenflusses (kein Einzelabruf) wird vertreten, es handele sich um **Rundfunk**, da sich potentiell jedermann in das Programm einwählen könne und dies dem Einschalten etwa des Fernsehgerätes entspreche.⁶

⁶ **Eberle**, Mainzer Rechtshandbuch der neuen Medien, Kap. I, Rn. 55 ff., **Degenhart**, Bonner Kommentar, Art. 5 Rn. 682a, 698

- Wegen der auf die geringen Übertragungsgeschwindigkeiten zurückzuführenden mangelnden Bildqualität (geringe Suggestivkraft) und der fehlenden Breitenwirkung (wenige Nutzer) wurde von der Gegenansicht bisher ein **Mediendienst** angenommen.⁷
- Mit der Verbesserung der Übertragungsgeschwindigkeit und der Serverkapazitäten nähert sich das Streaming (oder auch „**Internet-Broadcasting**“) dem klassischen Rundfunk an. Für Internet-Radio ist dies schon länger anzunehmen, für Internet-Fernsehen ist dies aufgrund der fortschreitenden technischen Entwicklung wohl nur eine Frage der Zeit.⁸

⁷ Vgl. Zweites **DLM-Strukturpapier** v. 09.12.1998, Ziff. 2.2.2.4.2. abrufbar unter www.alm.de

⁸ Vgl. hierzu ausführlich **Lent**, Rundfunk-, Medien- und Teledienste, S. 159 ff.

Angebot im Einzelnen: **Teleshopping**

(z.T. Rundfunk / z.T. Mediendienst)

- Diff.: Teleshopping-Spots, Teleshopping-Fenster und reine Teleshopping-Kanäle
- Teleshopping-Spots und Teleshopping-Fenster gehören als **unselbständiger Teil** des Rundfunkprogramms zum Rundfunk (vgl. § 44 Abs. 2, 3 und § 45a RStV)
- Reine Teleshopping-Kanäle gehören dagegen **mangels Darbietung** zu den **Mediendiensten**. Allerdings können sie dann **Rundfunk** darstellen, wenn sie redaktionelle oder unterhaltende Programmteile wie Moderation, Studiogespräche o.ä. enthalten.

Angebote im Einzelnen: **Elektronische Programmführer (EPG)**

(Rundfunk / Mediendienst, str.)

- Der EPG dient der Navigation durch die einzelnen Angebote eines digitalen Programmbouquets.
- Wegen ihrer **Annexfunktion** zum Rundfunkprogramm wird von e.A. vertreten, EPGs seien dem Rundfunk zuzuordnen.⁹
- Nach a.A. sind EPGs **eigenständige Dienste** und keine reinen Nebendienste, da sie die **Programmauswahl erst möglich** machen und den Rezipienten damit zum „**Programmdirektor**“ werden lassen. Somit sind EPGs nach dieser Ansicht als Abrufdienste i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 4 MDStV anzusehen.¹⁰

⁹ Drittes **DLM-Strukturpapier** v. 6.11.2003, Ziff. 3.3.2., S. 15; **Degenhart**, Bonner Kommentar, Art. 5 Abs. 1 und 2, Rn. 693

¹⁰ **Lent**, Rundfunk-, Medien- und Teledienste, S. 155 f.

Angebote im Einzelnen: **Textdienste** (Mediendienst)

- Textdienste sind **Verteildienste** in Form von Fernsehtext, Radiotext und vergleichbaren Texten. Gem. § 2 Abs. 2 Nr. 3 MDStV werden diese Dienste als Mediendienste klassifiziert.
- Da der Fernsehtext (Videotext) technisch gesehen in der Austastlücke des analogen Fernsehsignals verbreitet wurde („Huckpackverfahren“), war er lange im Rundfunkstaatsvertrag geregelt und galt somit als **Rundfunk**.¹¹
- Zwar erfüllen Textdienste als Verteildienste grundsätzlich die einzelnen **Voraussetzungen des verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriffes**, die Einordnung als Mediendienst ist nach e.A. jedoch verfassungsgemäß, da die Textdienste (wegen der fehlenden Bilder) **keine rundfunkmäßige Meinungsmacht** entfalten.¹²

¹¹ **Eberle**, Mainzer Rechtshandbuch der neuen Medien, Kap. I, Rn. 32

¹² **Degenhart**, Bonner Kommentar, Art. 5 Abs. 1 und 2, Rn. 694

Angebote im Einzelnen: **Datendienste**

(Rundfunk / Mediendienst / Teledienst)

- Datendienste sind Verteildienste, in denen Messergebnisse und Datenermittlungen in Text und Bild mit oder ohne Begleitton verbreitet werden (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 2 MDStV). Darunter fallen z.B. Inhalte wie **Wetterdaten, Börsenkurse, Sportergebnisse und Verkehrsnachrichten**, denen in isolierter Form nur ein geringer Einfluss auf die Meinungsbildung zukommt.
- **Abgrenzungsprobleme zum Rundfunkbegriff** können bei solchen Programmen auftreten, die sich zwar in erster Linie auf die Vermittlung der genannten Daten konzentrieren, aber nicht ausschließlich auf die reine Datenübermittlung beschränken. Eine Zuordnung zum Rundfunk kann dann in Betracht kommen, wenn die Daten hinsichtlich der Präsentation bzw. Gestaltung redaktionell ausgewählt oder präsentiert werden und dadurch eine Relevanz für die Meinungsbildung entsteht.¹³

¹³ **Eberle**, Mainzer Rechtshandbuch der neuen Medien, Kap. I, Rn. 31

- Je nachdem, ob die Regelung des § 2 Abs. 2 Nr. 2 MDStV sehr streng oder eher weit ausgelegt wird, sind von der Regelung nur Dienste umfasst, die auf jegliche Kommentierung oder Erklärung der Daten verzichten (enge Auslegung), oder es wird dem Veranstalter ein Minimum an Präsentationsmöglichkeiten zugestanden (weite Auslegung)¹⁴
- Bei **interaktiven Bestelldiensten** kann zudem der **individuelle Datenabruf** im Vordergrund stehen und somit ein Teledienst gem. § 2 Abs. 2 Nr. 2 TDG vorliegen.¹⁵

¹⁴ Vgl. hierzu ausführlich **Lent**, Rundfunk- Tele- und Mediendienste, S. 143 ff.

¹⁵ **Degenhart**, Bonner Kommentar, Art. 5 Abs. 1 und 2, Rn. 699

Einzelne Angebote: **Das Internet**

- Für die Einordnung der vielfältigen Angebote im Internet ist eine **Einzel-fallbetrachtung** notwendig, da massenkommunikative und individual-kommunikative Inhalte hier oft direkt nebeneinander stehen. Im Folgenden sollen nur einige Angebote genannt werden, deren Zuordnung problematisch ist.
- **Online-Dienste** (z.B. AOL oder T-Online) bieten neben dem eigentlichen Zugang zum Netz auch Nachrichten, Kulturinformationen und E-Mail-Services an. Hier können Medien- und Teledienste nebeneinander vorliegen.
- **Suchmaschinen** könnten als Navigationshilfen sowohl unter § 2 Abs. 2 Nr. 3 TDG als auch unter § 2 Abs. 2 Nr. 4 MDStV fallen. Da sie aber aufgrund ihrer Selektionsleistung eine besondere Einflussnahme auf die Meinungsbildung über das Netz haben, sind sie nach e.A. als Mediendienst einzustufen.¹⁶

¹⁶ **Eberle**, Mainzer Rechtshandbuch der neuen Medien, Kap. I, Rn. 51

- Bei **elektronischen Zeitungen** kann nach e.A. zwar danach differenziert werden, ob es sich lediglich um einen zusätzlichen Verbreitungsweg eines bereits in stofflicher Verkörperung vorliegenden Presseerzeugnisses (dann **Pressesurrogat**) handelt oder ob die elektronische Verbreitung der alleinige Vertriebsweg ist.¹⁷ Nach dieser Ansicht liegt jedoch wegen der fehlenden Suggestivkraft der textlichen Darstellung und dem Überwiegen des typischen und tradierten Erscheinungsbildes der Presse auch bei elektronischen Zeitungen trotz der fernmeldetechnischen Verbreitung jedenfalls **kein Rundfunk** vor.¹⁸

¹⁷ **Degenhart**, Bonner Kommentar, Art. 5 Abs. 1 und 2, Rn. 686

¹⁸ **Degenhart**, Bonner Kommentar, Art. 5 Abs. 1 und 2, Rn. 686