

Grundzüge des Rundfunkrechts (mit Bezügen zum Recht der Neuen Medien)

Prof. Dr. C. Langenfeld
Vorlesung Rundfunkrecht
WiSe 10/11

1. Teil: Grundlagen

§1 Einführung

I. Rechtstexte, Literatur und Links

1. Rechtstexte

- **Europäisches Recht:**
 - Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste
 - Europäisches Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen
- **Bundesrecht:**
 - Telemediengesetz (TMG)
 - Telekommunikationsgesetz (TKG)
 - Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)

1. Rechtstexte

- Landesrecht:
 - Rundfunkstaatsvertrag (RStV)
 - Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV)
 - Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (RFinStV)
 - ARD-/ZDF-/Deutschlandradiostaatsvertrag
 - Niedersächsisches Mediengesetz (NdsMedienG)

2. Vorschriftensammlungen

- Telemediarecht – Telekommunikation- und Multimediarecht (Beck-Texte im dtv), 8. Auflage, München 2009
- Medienrecht – Vorschriftensammlung, hrsg. von Fechner, Frank/Mayer, Johannes C. im C.F. Müller Verlag, 6. Auflage, Heidelberg 2010
- Ansonsten Ausdrücke aus dem Internet insb. RStV ab 13. RÄStV (siehe Material auf Homepage des Lehrstuhls)

3. Zeitschriften

- AfP = Zeitschrift für Medien- und Kommunikationsrecht
- MMR = Multimedia und Recht
- ZUM = Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht
- MP = Media Perspektiven
- epd medien, Funkkorrespondenz = aktuelle, nicht rechtswissenschaftliche Zeitschriften

4. Medienrechtliche Links im Internet

- www.artikel5.de
- www.medienrechtliches.org
- www.rundfunkrecht.org
- www.mainzer-medieninstitut.de
- www.hans-bredow-institut.de
- www.epd-medien.de (Newsletter kann abonniert werden)

5. Literatur

- **Lehrbücher:**
 - Fechner, Frank: Medienrecht, 11.Auflage, Tübingen 2010
 - Herrmann, Günter: Rundfunkrecht, 2. Auflage, München 2004
 - Hesse, Albrecht: Rundfunkrecht, 3. Auflage, München 2003
 - Holznagel, Bernd/Lausen, Matthias: Rundfunkrecht, 2. Auflage, Oldenburg 2004
- Fallsammlung: Fechner, Frank: Fälle und Lösungen zum Medienrecht, 2.Auflage, Tübingen 2009
- Ansonsten siehe Literaturliste auf der Homepage

II. Rundfunkrecht und Recht der Neuen Medien als Teilgebiete des Medienrechts

1. Das Medienrecht als Querschnittsdisziplin

- „Medien“ kein fester Rechtsbegriff → Inhalt nicht festgelegt
- **Betrifft verschiedene Teilrechtsgebiete**
 - Auf verschiedenen Ebenen: Europarecht, Verfassungsrecht, einfaches Recht
 - In verschiedenen Feldern: Medienstrafrecht, Verwaltungsrecht, Datenschutzrecht, Jugendschutzrecht, allgemeines Zivilrecht, Urheberrecht, Wettbewerbsrecht

1. Das Medienrecht als Querschnittsdisziplin

- Verschränkung mit anderen gesellschaftlichen Bereichen:
 - Wirtschaft
 - Politik
 - Meinungsbildung
- Funktionen von Medien:
 - Unterhaltung
 - Bildung
 - Information

2. Massen- und Individualkommunikation

- Medien = Vermittler von Inhalten (Fakten, Meinungen)
- Individualkommunikation = zwischen 2 oder mehr bestimmten Menschen
- Massenkommunikation =
 - 1. Verbreitung von Inhalten
 - 2. Per technischen Mitteln über Distanz
 - 3. An unbestimmte Anzahl von Empfängern
- Konvergenz lässt Grenzen verschwimmen (Chatrooms, Web 2.0)

3. Medienrecht nach medialen Erscheinungsformen

a. Rundfunkrecht

- Rundfunk =
 - 1. Verbreitung von Gedankeninhalten (Tatsachen, Meinungen)
 - 2. Mittels elektromagnetischen Schwingungen (Funkwellen, Satellit, Kabel)
 - 3. An die Allgemeinheit / beliebigen Personenkreis
- „Rundfunkzentriertheit“ des deutschen (Verfassungs-)Rechts:
 - Besondere Bedeutung für massenhafte Meinungsbildung wg. großer Suggestivkraft

a. Rundfunkrecht

- Deshalb hohe Regelungsdichte und starke verfassungsrechtliche Durchdringung
- Gesetzgebungskompetenz wg. „Kulturhoheit“ bei Ländern (vgl. RStV)
- Beachte Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste: Unterscheidung in lineare und nichtlineare Dienste anhand von Bereitstellung von Programm oder Abruf von Nutzer
- Nunmehr auch RStV an System der Richtlinie angenähert

b. Presserecht

- Presse =
 - 1. Verbreitung von Gedankeninhalten (Tatsachen, Meinungen)
 - 2. Mittels körperlichem (≠ Rundfunk) Träger (meist Papier/Zeitung, aber auch CD, DVD möglich)
 - 3. An unbestimmten Personenkreis
- Regelung in Landespressegesetzen
- Konzentrationsrecht im GWB (insb. §37ff. GWB und Sonderregelung für Presse in §38 III GWB)
- Grenze zu anderen Medienformen verschwimmt (E-Journal, Blog)

c. Filmrecht

- Film =
 - 1. Wiedergabe von Gedankeninhalten
 - 2. Durch Projektion von Bildreihen
- Schutzbereich:
 - Produktion
 - Wiedergabe (≠ Konsum, dort Informationsfreiheit)
- Gesetzliche Regelung z.B. durch Filmförderung (FFG)

d. Recht der neuen Medien (Multimedia)

- Begriff:
 - Verwendung digitalisierter Informationen zur Kommunikation
 - Oft Zusammenführung verschiedener tradierter Medienformen (elektronische Presse, Handy-TV)
 - Verschmelzen von Individual- und Massenkommunikation; Interaktionsmöglichkeiten
- Wie schon Begriff „Medien“ kein terminus technicus
→ entscheidend zur Einordnung bleiben Normen des Europa- und Verfassungs- sowie einfachen Rechts

d. Recht der neuen Medien (Multimedia)

- Regelungen:
 - TMG (technische Fragen, Haftung, Informations- und Datenschutzpflichten)
 - RStV (Anforderungen an den Inhalt)
 - Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (spezielle Anforderungen bzgl. des Jugendschutzes)

4. Weitere relevante/benachbarte Rechtsmaterien

a. Telekommunikationsrecht

- Telekommunikation (vgl. §3 Nr.22 TKG) =
 - Technischer Vorgang
 - Der Daten-/Signalübermittlung (Versenden, Weg, Empfangen)
- Regelungsgegenstand: technische (≠ inhaltliche) Sachverhalte
- Bundeskompetenz gem. Art. 73 I Nr.7 GG
- Regelung vor allem im TKG
- Ziel: Förderung + Regulierung des Wettbewerbs

b. Datenschutzrecht

- Grundlage: Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus allgemeinem Persönlichkeitsrecht (Art. 2 I i.V.m. 1 I GG) → alle Daten relevant, Dispositionsbefugnis
- Regelungen:
 - Bundesdatenschutzgesetz (für öffentliche Stellen des Bundes und Privatwirtschaft)
 - Landesdatenschutzgesetze (für Stellen des Landes)
 - Viele vorrangige Spezialgesetze und –regelungen (z.B. in TMG, StPO, Nds. SOG, Nds. SchulG)

b. Datenschutzrecht

- Besondere Gefahr durch automatische Verarbeitungsmöglichkeiten und vermehrte Preisgabe von Daten in multimedialen Netzen

c. Medienwirtschaftsrecht

- Europarecht:
 - Freier Binnenmarkt, insb. durch Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV)
 - Regelungen zu Unternehmensabsprachen und marktbeherrschenden Stellungen (Art. 101 ff. AEUV)
 - Anforderungen des Beihilferechts (Art. 107 ff. AEUV)
- National: insb. Konzentrationsrecht , z.B. für Presse und Rundfunk (§§ 25 ff. RStV) wg. Gefahr von Meinungsmacht

d. Urheber- und Patentrecht

- Urheberrecht: Schützt persönliche schöpferische Leistung
- Patentrecht: Schützt Einfall technischer Lösungen
- Geregelt in UrhG und PatentG
- Schutz vor allem von wirtschaftlichen Verwertungsrechten
- Gefahr durch einfache Weitergabe entsprechender Inhalte auf multimedialem Wege

§ 2 Geschichte des Rundfunks

I. Die Rundfunkordnung in der Weimarer Republik

- Privatwirtschaftliche Organisation des Rundfunks
- Allerdings:
 - staatliche Lizenz zur Veranstaltung nötig (Voraussetzung: keine Förderung einer politischen Partei)
 - Kontrolle durch Ausschüsse in den privaten Programmgesellschaften, die mehrheitlich von den Ländern, im Übrigen von Vertretern des Reichs besetzt waren.
- Technische Realisation:
 - Ausstrahlung durch die Reichspost
 - Nur regionale Reichweiten

II. Die Rundfunkordnung im Dritten Reich

- Schon ab 1932 Ablösung der privaten Rundfunkgesellschaften durch Staatsrundfunk
- Kontrolle durch Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda
- Rundfunkanstalten nach Führerprinzip organisiert
- Hören von ausländischen Sendern verboten
- „Volksempfänger“ vergrößert Reichweite

III. Die Rundfunkordnung nach 1949

1. Wiederaufbau des Rundfunks

- Verbot aller deutschen Rundfunksendungen
- Dann Soldatensender der Alliierten
- Neugründung von Rundfunkanstalten als Anstalten des öffentlichen Rechts in jeweiligen Zonen
- Privater Rundfunk aus technischen bzw. Kostengründen immer noch nicht denkbar

2. Rundfunk im Bundesstaat

- Von Anfang an kein Kompetenztitel für den Bund in Art. 71 ff. GG
- Trotzdem 1959 Entwurf eines Bundesrundfunkgesetzes
- Umgehung der mangelnden Kompetenz durch Gründung einer „Deutschland-Fernsehen-GmbH“ von BVerfG für verfassungswidrig erklärt

3. Entstehung der dualen Rundfunkordnung

- Technischer Fortschritt schafft mehr Frequenzen und macht Privatfunk wirtschaftlich machbar
- Zulassung von privatem Rundfunk in einigen Landesgesetzen
- BVerfG entwirft duale Rundfunkordnung:
 - Private können zugelassen werden
 - Bestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verfassungsrechtlich gefordert,
 - da die durch diesen gesicherte Grundversorgung (= technische Erreichbarkeit für alle Bürger + Vielfaltssicherung + Vollprogramm) unverzichtbar

4. Rundfunk im wiedervereinigten Deutschland

- Aufbau föderaler Strukturen für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten auf dem Gebiet der ehemaligen DDR
- und Einführung der dualen Rundfunkordnung

5. Die Digitalisierung des Rundfunks

- Digitalisierung =
 - Überführung von Daten
 - In binären Code („0en und 1en“)
 - So dass elektronische Verarbeitung möglich
- Einzelne Formen:
 - Zuerst Pay-TV (mit Video-on-Demand, Pay-per-View)
 - Später immer mehr Konvergenz der Medienformen: Live-Stream oder Podcast von TV-Sendungen oder Radio im Internet, digitale Programmführer, Handy-TV, elektronische Presse mit Videobeigaben

5. Digitalisierung des Rundfunks

- **Nutzen:**
 - Höhere Bildqualität
 - Weniger Frequenzknappheit
 - Möglichkeit zur Interaktion mittels Rückkanal
- **Probleme:**
 - Einordnung in Medienform als Anknüpfungspunkt für Regulierung erschwert
 - Gefahren für freie Meinungsbildung z.B. durch Ausgestaltung elektronischer Programmführer oder Vergabe von Programmplätzen in digitalen Netzen

2. Teil: Verfassungsrechtliche Grundlagen der Regulierung der Massenmedien

§ 3 Kommunikationsfreiheiten in Art. 5 GG

I. Meinungsfreiheit (Art. 5 I 1 GG)

- Individualgrundrecht der freien Meinungs**äußerung** und Meinungs**verbreitung**
- Schutz der Individualkommunikation
- Besondere Bedeutung der Meinungsfreiheit: „Schlechthin konstituierende Bedeutung für das freiheitlich-demokratische Staatswesen“
- Beitrag zur geistigen Auseinandersetzung der Meinungen
- Objektiv-rechtlicher Gehalt: Prinzip der obj. Verfassungsrechtsordnung

I. Meinungsfreiheit

Grundrechtsträger

- „Jeder“
- Natürliche Personen (inländische und ausländische)
- Jur. Pers. d. Privatrechts (Art. 19 Abs. 3 GG)
 - Inländer (+)
 - Ausländer (-)
 - Ausnahme: EU-Ausländer (+) gem. Art 18 AEUV

Keine Grundrechtsträger: Jur. Pers. d. öffentl. Rechts

I. Meinungsfreiheit

Schutzbereich:

Begriff der „Meinung“

- **Werturteile** (subjektives Element der Stellungnahme und des Dafürhaltens),
unabhängig von:
 - Thematik
 - Wert/Unwert
 - Ziel der Äußerung
 - Wirtschaftswerbung ist geschützt, soweit sie einen meinungsbildenden Inhalt hat (P: Abgrenzung zur Berufsfreiheit)
 - Grenze: diffamierende „Schmähekritik“

I. Meinungsfreiheit

- **Tatsachenbehauptungen**, soweit sie zur Meinungsbildung beitragen (h.M.)
 - Problem: Abgrenzung Werturteil / Tatsachenbehauptung meist nicht möglich, daher im Zweifel auch Werturteil
 - Grenze: **bewusst unwahre Behauptungen**, deren Unwahrheit feststeht, da sie zur verfassungsrechtlich geschützten Meinungsbildung nichts beitragen
 - Allerdings: Anforderungen an die Wahrheitspflicht dürfen nicht so bemessen sein, dass darunter die Funktion der Meinungsfreiheit leidet
 - Nach anderer Auffassung sind auch erwiesene falsche Tatsachenbehauptungen geschützt, da andernfalls Vermischung von Schutzbereich und Schrankenebene droht.

I. Meinungsfreiheit

Geschütztes Verhalten

- Sämtliche Formen der Äußerung und Verbreitung („Wort, Schrift und Bild“ sind nur Beispiele)
- Geschützt ist grundsätzlich auch die negative Meinungsfreiheit, also die Freiheit eine Meinung nicht zu äußern (BVerfGE 65, 1, 40).
 - Beispiel: Anordnung staatlicher Warnhinweise auf Zigarettenschachteln berühren die Meinungsfreiheit jedoch **nicht**

I. Meinungsfreiheit

Abgrenzung zu Medienfreiheiten

- **Extrempositionen:** Medienfreiheiten des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG bloßer **Unterfall** der Meinungsfreiheit? --- Oder tatbestandlich und systematisch **völlig selbständig**?
- Einerseits: Wahl der Verbreitungsform ist grundsätzlich durch die Meinungsfreiheit geschützt (vgl. „Wort, Schrift und Bild“)
- Andererseits: Der Schutz der Medienfreiheiten des Satz 2 geht über die Bedeutung der einzelnen Meinungsäußerung hinaus: Sie beziehen sich auf den **medienspezifischen Vermittlungsfunktion** der Massenmedien. Zudem werden die **institutionell-organisatorischen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen** geschützt. Daher stellen die Medienfreiheiten eigenständige Grundrechtsgewährleistungen dar.
- Die Meinungsfreiheit kann jedoch einschlägig sein, wenn es um den Inhalt einer konkreten Meinungsäußerung in den Medien geht.

II. Rundfunkfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG)

1. Bedeutung und Funktion des Rundfunks

- Instrument der Massenkommunikation mit besonderer Wirkung , Medium und Faktor der Meinungsbildung
- Zum Rundfunk zählen insbesondere **Hörfunk** und **Fernsehen**
- Wichtige Eigenschaften: Aktualität und Breitenwirkung;
Speziell beim Fernsehen: Suggestivkraft durch Authentizität der Bild/Ton-Kombination
- Fernsehen gilt als Leitmedium
- Hörfunk ist dagegen heute vor allem Hintergrundmedium
- Typischer Verteildienst mit point-to-multi-point-Übertragung („*Rundfunk*“), dadurch: große Reichweite, beliebige Empfängerzahl, Gleichzeitigkeit des Empfangs

1. Bedeutung und Funktion des Rundfunks

- Klassische Funktionen des Rundfunks: **Information, Unterhaltung, Bildung**
- Grundlegende Veränderung der Rundfunklandschaft durch Hinzutreten privater Anbieter zu Beginn der 1980er Jahre
- Heute: **Dominanz der Unterhaltungsformate** im Rundfunk, Konkurrenz mit dem Internet

2. Staatsfreiheit des Rundfunks

- Staatsfreiheit als objektives Prinzip der Rundfunkfreiheit
 - Verbot staatlicher Rundfunkveranstaltung
 - Staatsferne Organisation des Rundfunks
 - der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten
 - der Gebührenfestsetzung
 - der Rundfunkaufsicht

3. Rundfunkfreiheit als dienende Freiheit

- „Dienende Freiheit“ als Sonderkonzeption des BVerfG
- Die Rundfunkfreiheit berechtigt ihren Träger „nicht zu beliebigem Gebrauch“ zum Zwecke der Persönlichkeitsentfaltung.
- Nach der st. Rspr. des BVerfG ist die Rundfunkfreiheit in erster Linie eine der individuellen und öffentlichen Meinungsbildung „dienende“ Freiheit, die nicht primär im Interesse der Rundfunkveranstalter, sondern **im Interesse freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung** gewährleistet wird.
- Der Rundfunk ist „Medium“ und „Faktor“ des verfassungsrechtlich geschützten Prozesses freier Meinungsbildung.
- Im Unterschied zu den übrigen Kommunikationsfreiheiten des Art. 5 Abs. 1 GG, die ebenfalls objektiv-rechtliche Gehalte aufweisen und dem Prozess der freien Meinungsbildung dienen, **überwiegt** bei der Rundfunkfreiheit **die objektiv-rechtliche Dimension** den subjektiv-rechtlichen Abwehrgehalt

4. Rundfunkspezifischer Ausgestaltungsvorbehalt

a. Grundlagen

- Abweichend vom klassisch-negatorischen Grundrechtsverständnis interpretiert das BVerfG die Rundfunkfreiheit in st. Rspr. als überwiegend **objektiv-rechtliche Gewährleistung**
- Die Rundfunkfreiheit steht unter dem **Vorbehalt der Ausgestaltung** durch den Gesetzgeber („Positive Ordnung“ des Rundfunks)
- Normziele: Gewährleistung **freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung** insbesondere durch Sicherung der Meinungsvielfalt und Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht sowie **Staatsfreiheit** des Rundfunks
- Notwendig sind geeignete normative Vorkehrungen materieller, organisatorischer und prozeduraler Art

a. Grundlagen

- **Ausgestaltungsgesetze** stellen **keinen Eingriff in die Rundfunkfreiheit** dar, da sie den Bestand der Freiheit insgesamt fördern. Sie wirken sich auf der Gewährleistungsebene aus und sind nicht am Maßstab des Art. 5 Abs. 2 GG zu messen.
- Konsequenz: Gesetzgeber unterliegt **nicht** dem **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz**, wie er bei Grundrechtseingriffen zum Tragen kommt (str.). Prüfungsmaßstab ausgestaltungender Gesetze ist in erster Linie die **Geeignetheit** der Maßnahme zur Förderung der freien Meinungsbildung. Daher verfügt der Rundfunkgesetzgeber über einen weiten Handlungsspielraum.

a. Grundlagen

- Begründung des BVerfG:
 - Anfangs: **Sondersituation** des Rundfunks gegenüber der Presse (Frequenzknappheit, Finanzieller Aufwand)
 - Später: Wegfall der Sondersituation anerkannt. Neuer Ansatz: Besondere **Meinungsbildungsrelevanz** („Breitenwirkung, Aktualität, Suggestivkraft“), sowie Missbrauchsgefahren und erschwerte Reversibilität von Fehlentwicklungen
 - Bloße Abwehr staatlicher Einflüsse vermag freie Meinungsbildung im Rundfunk nicht zu sichern.

b. Vorbehalt des Gesetzes

- Der Ausgestaltungsvorbehalt ist ein (Landes)**Parlamentsvorbehalt**.
- Vgl. „Wesentlichkeitstheorie“ d. BVerfG:
Wesentliche Aspekte der Rundfunkordnung dürfen nicht an Exekutive delegiert werden, sondern müssen vom Gesetzgeber geregelt werden (grundrechtsrelevanter Bereich)
- **Wichtig:** Beschränkende Maßnahmen der **Rundfunkaufsicht** (z.B. Beanstandung) sind demgegenüber **keine Grundrechtsausgestaltung**, sondern **Eingriffe** in die Rundfunkfreiheit

c. Gestaltungsspielraum und Bindungen des Gesetzgebers

- Bei der Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit verfügt der Rundfunkgesetzgeber grundsätzlich über einen **weiten Gestaltungsspielraum**
- Keine verfassungsrechtliche Festlegung auf ein bestimmtes Rundfunkmodell
- Die Vielfalt der bestehenden Meinungen muss im Gesamtprogramm zum Ausdruck kommen.
- Grundoptionen: **Binnenpluralismus / Außenpluralismus**
- Reines Marktmodell ist nach Ansicht des BVerfG nicht verfassungskonform
- Die heute bestehende **duale Rundfunkordnung** (Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk) ist verfassungsgemäß, solange der öffentlich-rechtliche Rundfunk die **Grundversorgung** sicherstellt

d. Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Rundfunkordnung

Anforderungen an den **öffentlich-rechtlichen Rundfunk**

- In der dualen Rundfunkordnung obliegt **dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk** die Sicherstellung der **Grundversorgung** (flächendeckende Versorgung mit Vollprogrammen)
- „**Funktionsauftrag:**“ Über die Grundversorgung hinausreichende Angebote (z.B. Spartenprogramme) unterliegen ebenfalls der Rundfunkfreiheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und damit der Finanzierungsgarantie. Eine Privilegierung wie für die Grundversorgung - etwa bei der Vergabe von Übertragungskapazitäten - ist jedoch ausgeschlossen.
- Bestands- und Entwicklungsgarantie
- Programmanforderungen: Ausgewogenheit und gleichgewichtige Vielfalt in den einzelnen Programmsparten, umfassende Information, aber keine Neutralitätspflicht
- Binnenpluralistische Organisation (Berücksichtigung gesellschaftlich relevanter Gruppen in den Gremien)

d. Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Rundfunkordnung

Anforderungen an den **privaten Rundfunk**:

- Herabgesetzte Vielfaltsanforderungen an privaten Rundfunk: „Pflicht zu sachgemäßer, umfassender, wahrheitsgemäßer Information und zu einem Mindestmaß gegenseitiger Achtung“
- Ausgewogenheit der einzelnen Programme von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nicht gefordert
- Vielfaltsicherung durch präventive Konzentrationsvorsorge

e. Kritik der Konzeption der Rundfunkfreiheit wegen der Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse

- Die primär objektiv-rechtliche Auslegung der Rundfunkfreiheit ist in der Literatur sehr umstritten:
 - Wortlaut, Systematik und Entstehungsgeschichte sprechen nicht zwingend für die Auslegung des BVerfG
 - Dienende Funktion widerspricht dem **Autonomieprinzip** der Grundrechte
 - Objektiv-rechtlicher Gehalt der Rundfunkfreiheit kann auf Schrankenebene berücksichtigt werden: Sicherung der Rundfunkordnung über Art. 5 Abs. 2 GG möglich (→ Privilegierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunk muss als Eingriff in die private Rundfunkfreiheit verhältnismäßig sein).

e. Kritik der Konzeption der Rundfunkfreiheit wegen der Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse

- Ursprüngliche Begründung anhand der Sondersituation diene der Legitimierung des vorgefundenen öffentlich-rechtlichen Rundfunkmonopols
- Begründung des BVerfG verfängt angesichts der **Vervielfachung der Übertragungswege** (Digitalisierung von Kabel und Satellit, Internetrundfunk) und der Veränderungen des Medienkonsumverhaltens heute nicht mehr
- Freie Meinungsbildung infolge der Angebotsvielfalt auch ohne Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit gewährleistet (Außenpluralität)
- Systematische Annäherung der Rundfunkfreiheit an die Pressefreiheit geboten
- Konvergenz mit Art. 10 Abs. 1 EMRK

5. Schutzbereich der Rundfunkfreiheit

a. Rundfunkbegriff

- Fokussierung des Verfassungsrechts auf den Rundfunkbegriff
- Folgen: Ausgestaltungsvorbehalt, Regelungskompetenz, Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks
- Keine abschließende Definition von „Rundfunk“ i.S.d. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG
- BVerfG geht von einem dynamischen / entwicklungsoffenen Rundfunkbegriff aus
- Der klassische Rundfunkbegriff verliert durch die Digitalisierung und das Hinzutreten der sog. „Neuen Medien“ (insb. Internet) an Kontur

5. Schutzbereich der Rundfunkfreiheit

a. Rundfunkbegriff

- Insb. fraglich, ob Telemedien darunter fallen können
→ Folgefragen:
 - Können sich Anbieter von Telemedien nur auf Art.12 GG oder auch auf Art.5 I 2 2. Alt GG berufen?
 - Darf öffentlich-rechtlicher Rundfunk überhaupt Telemedien anbieten?

a. Rundfunkbegriff

- Merkmale:
 - Übertragung von Inhalt (auch „Darbietung“) = inhaltliches Element
 - Mittels elektromagnetischer Schwingungen = Nachrichtentechnisches Element
 - An die Allgemeinheit = massenkommunikatives Element
- ein Teil der Literatur fasst unter diese weite Definition auch große Teile der Neuen Medien (Telemedien, soweit sie in irgendeiner Weise journalistisch-redaktionell gestaltet sind); AA vertritt eine Zuordnung dieser Angebote zur Presse
- Dies heißt aber nicht, dass auch solche Angebote dem umfangreichen Regulierungsregime für den traditionellen Rundfunk zu unterwerfen sind.

a. Rundfunkbegriff

- Verhältnis zum einfachgesetzlichen Rundfunkbegriff (§ 2 Abs. 1 RStV)
 - Der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff ist unabhängig von der einfachgesetzlichen Definition.
 - Die Abgrenzung wird insbesondere dann relevant, wenn es um die Frage der Regulierungsdichte geht.
 - Auf einfachgesetzlicher Ebene kann der Rundfunkbegriff enger gefasst werden (vgl. Rundfunk und Telemedien), sofern hierdurch nicht die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Regulierung des Rundfunks unterlaufen werden.
 - Mit der Neuregelung in § 2 RStV hat der Gesetzgeber einerseits die Telemedien aus dem einfachgesetzlichen Rundfunkbegriff ausgeschieden (d.h. den Rundfunkbegriff verengt); andererseits aber Teleshoppingkanäle, die zuvor den Telemedien zugeordnet waren, auch dem einfachgesetzlichen Rundfunkbegriff unterworfen, d.h. den Rundfunkbegriff erweitert, dies aber zugleich verknüpft mit einer abgestuften Regulierung für diese Form des Rundfunks (§ 1 Abs. 4 RStV). Dazu auch Folie 114.

a. Rundfunkbegriff

- Mögliche Anhaltspunkte zur Abgrenzung:
 - Suggestivkraft wg. großer Authentizität audiovisueller Darstellung
 - Breitenwirkung wg. weitläufigem Empfang und dessen Gleichzeitigkeit
 - Möglichkeit des Nutzers, das „Wann, Was und Wie“ des Konsums selbst zu bestimmen (\leftrightarrow Linearität)
 - Linearität: Nutzer ist auf den Konsum eines Gesamtprogramms zu einem bestimmten Zeitpunkt verwiesen
 - Grad redaktioneller Gestaltung

b. Geschütztes Verhalten

- Umfassende **Programmautonomie** (subjektiv-rechtliche Dimension der Rundfunkfreiheit) → Abwehr staatlicher Einflussnahme auf die Programmgestaltung. Zentrale Gewährleistung der Rundfunkfreiheit
- Geschützt sind alle Tätigkeiten von der Beschaffung der **Information** über die **Programmgestaltung** bis zur **Ausstrahlung und Verbreitung** des Programms
- Auch finanzielle und organisatorische Belange, soweit Rückwirkungen auf die Programmgestaltung bestehen können.

b. Geschütztes Verhalten

- Einzelaspekte:
 - Informationszugang zu Gerichtsverhandlungen → nur im Rahmen der einfachgesetzlich geregelten Gerichtsöffentlichkeit
 - Zutritt zu privaten Veranstaltungen zum Zwecke der Kurzberichterstattung → Kollision mit Art. 12, 14 GG der Veranstalter
 - Rundfunkwerbung → Schutz der kommunikativen Inhalte?
Schutz der Finanzierungsfunktion?

c. Grundrechtsträgerschaft

- Wortlaut Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG enthält keine Aussage über Grundrechtsträger („die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk [...] wird gewährleistet“, vgl. dagegen Abs. 1 Satz 1 „Jeder“)
- Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten:
 - Jur. Pers. d. öff. Rechts sind grundsätzlich keine Träger von Grundrechten
 - Ausnahme: Zuordnung zum grundrechtsgeschützten Lebensbereich (vgl. auch Universitäten und Kirchen)
 - Rundfunkanstalten dienen der Rundfunkfreiheit und sind dem Lebensbereich Rundfunk zugeordnet

c. Grundrechtsträgerschaft

- Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten stehen außerhalb des Staatsgefüges (trotz öffentlich-rechtlicher Struktur)
- Sie sind als Träger der Rundfunkfreiheit anerkannt
- Soweit es um die durch die Rundfunkfreiheit geschützten Tätigkeiten geht, Berufung auf andere Grundrechte möglich; im Übrigen Berufung auf Grundrechte jedoch ausgeschlossen (Ausnahme: justizielle Grundrechte, Art. 3 GG, str.)
- **Private Rundfunkveranstalter**
 - Originäre Grundrechtsträgerschaft umstritten
 - Vom BVerfG nicht eindeutig entschieden
 - Für zugelassene Veranstalter allgemein anerkannt
 - Art. 19 Abs. 3 GG (Lehre vom personalen Substrat bzw. von grundrechtstypischer Gefährdungslage)
 - (P) „Inländische“ → h.M.: auch EU-Ausländer; a.A.: Art. 2 GG

c. Grundrechtsträgerschaft

- Für **Bewerber** um eine Rundfunklizenz:
 - e.A. Originäre Rundfunkfreiheit i.S.e. Rundfunkunternehmerfreiheit
 - a.A. Rundfunkfreiheit unter Gesetzesvorbehalt
 - BVerfG: „Grundrechtsbeachtungsanspruch“, Recht auf chancengleiche Teilhabe am Zulassungsverfahren. Basiert auf Vorwirkung der Programmfreiheit im Zulassungsverfahren (Anpassung des Programms)

c. Grundrechtsträgerschaft

- **Rundfunkmitarbeiter** sind gegenüber dem Staat geschützt (aber: keine „innere“ Rundfunkfreiheit etwa gegenüber Redaktionsleiter)
- Grenzfälle:
 - Landesmedienanstalten
 - Plattform-/Kabelnetzbetreiber (Zusammenstellung des Programms oder bloße Durchleitung)
- Keine Grundrechtsträger:
 - Rezipienten

6. Beeinträchtigungen (Eingriff und privatrechtliche Beeinträchtigung)

- Eingriffe staatlicher Stellen in die in Art. 5 Abs. 1 GG garantierten Freiheiten
 - durch Gesetzgebung und Verwaltung
 - Jedes Verbot und jede Behinderung einer Meinungsäußerung
 - Auch mittelbare Beeinträchtigungen (z.B. Aufnahme eines Presseorgans in den Bericht des Verfassungsschutzes)
 - Informationsfreiheit: jede Behinderung des freien Zugangs zu allgemein zugänglichen Informationsquellen
- Speziell Rundfunk
 - durch Maßnahmen der Rundfunkaufsicht
 - BVerfG: gesetzliche Grundrechtsausgestaltung ≠ Eingriff
 - Nach subj-rechtl. Deutung: Rundfunkordnung stellt einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff in die Rundfunkfreiheit dar (insb. die Existenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunk mit seinen Privilegien)
- Privatrechtliche Beeinträchtigungen
 - Drittwirkung der Grundrechte (P: „Satellitenschüsseln“ im Mietrecht)
 - Rundfunk: Verhinderung vorherrschender (privater) Meinungsmacht

7. Rechtfertigung/Schranken

a. Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG

- Qualifizierter Gesetzesvorbehalt: Schrankentrias des Art. 5 Abs. 2 GG:
 - Allgemeine Gesetze
 - Ehrenschutz
 - Jugendschutz
- **Abgrenzung zur Grundrechtsausgestaltung**
 - Im Unterschied zu Ausgestaltungsvorschriften zielen Schrankenbestimmungen auf den Schutz **nicht kommunikationsbezogener** Rechtsgüter, die mit der Rundfunkfreiheit kollidieren.
 - Abgrenzung von Ausgestaltung / Schranken oft problematisch (z.B. rundfunkrechtliche Werbebeschränkungen)
 - **Doppelcharakter** möglich? (str., z.B. Aufzeichnungs- und Vorlagepflichten der Rundfunkanbieter)

a. Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG

- „Allgemeine Gesetze“
 - h.M.: Kombination von älterer **Sonderrechtslehre** und **Abwägungslehre**
 - *Allgemeine Gesetze dürfen sich nicht gegen bestimmte Meinungen oder gegen den freien Meinungsbildungsprozess richten und kein Sonderrecht für den Rundfunk darstellen. Sie müssen dem Schutz eines Rechtsguts dienen, dessen Schutz unabhängig davon ist, ob es durch bestimmte Meinungen beeinträchtigt wird.*
 - Beispiel: Urheberrecht, Wettbewerbsrecht (P: Abgrenzung zum publizistischen Wettbewerb)

a. Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG

- „Jugendschutz“
 - Verbot / Beschränkung bestimmter Meinungsinhalte möglich
 - Verfassungsrechtlicher Schutzauftrag des Gesetzgebers aus dem allg. Persönlichkeitsrecht der Kinder und Jugendlichen gem. Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 GG (Schutz der ungestörten Entwicklung). A.A.: elterliches Erziehungsrecht gem. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG.
 - Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers (kein staatliches Sittenwächtertum)
 - Kommunikationsinteressen Erwachsener müssen berücksichtigt werden.
 - Für Rundfunk und Telemedien:
Jugendmedienschutzstaatsvertrag (JMStV)

a. Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG

- „Recht der persönlichen Ehre“
 - Z.B. strafrechtlicher Ehrschutz, zivilrechtlicher Schutz des Persönlichkeitsrechts (P: Abgrenzung zur Schranke der allgemeinen Gesetze) → geringe Bedeutung dieser Schranke

a. Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG

- Schranken-Schranken

- Für die Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG gilt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (legitimer Zweck, Geeignetheit, Erforderlichkeit, Angemessenheit)
- Modifizierung der Angemessenheitsprüfung durch die sog. „Wechselwirkungslehre“ des BVerfG → Schutz der Kommunikationsfreiheit wird intensiviert.

b. Zensurverbot des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG

- Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG: „Eine Zensur findet nicht statt“
- Spezielle Schranken-Schranke
- Richtet sich gegen **präventive Zensur** (durch den Staat)
- Verboten sind **staatliche Genehmigungsverfahren**, von denen eine Veröffentlichung **in Hinblick auf ihren Inhalt** abhängig gemacht wird sowie **faktische Zensur**
- Daher: Programmkontrolle und Aufsichtsmaßnahmen im Rundfunk durch Landesmedienanstalten im Vorfeld einer Ausstrahlung zulässig, wenn damit lediglich Verbreitungsbeschränkungen verbunden sind.

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

a. In der EMRK

- Allg. Bedeutung der EMRK
 - Völkerrechtliche Menschenrechtskodifikation des Europarats vom 4.11.1950 (ratifiziert in 47 europäischen Staaten)
 - Wichtige Impulse für den Menschenrechtsschutz in den Konventionsstaaten (Rechtsschutz durch Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg, insbesondere durch **Individualbeschwerde** gem. Art. 13 EMRK)
 - Formeller Rang im nationalen Recht: einfaches Gesetz (Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG)
 - Aber erhebliche praktische Bedeutung für die Auslegung des nationalen Rechts einschließlich der Grundrechte (BVerfG: EMRK und die Auslegung durch den EGMR ist zu berücksichtigen)

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

a. In der EMRK

- Art. 10 Abs. 1 Satz 1, 2 EMRK
 - *„Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben.“*
→ **Rundfunkfreiheit und andere Medienfreiheiten nicht explizit gewährleistet.**
 - Nach allg. Überzeugung ist die Rundfunkfreiheit als **Unterfall** der Meinungsfreiheit jedoch von Art. 10 Abs. 1 Satz 1 EMRK impliziert (Umkehrschluss aus Art. 10 Abs. 1 Satz 3).
 - Medien werden als „public watchdog“ der Demokratie bezeichnet (EGMR)

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

a. In der EMRK

- EGMR legt die Rundfunkfreiheit als klassisches subjektiv-rechtliches Grundrecht aus. Art. 10 Abs. 1 EMRK ist **keine dienende Freiheit**. Satz 3 enthält nach h.M. **keinen Ausgestaltungsvorbehalt**. Mitgliedstaatliche Rundfunkregulierung ist am Schrankenvorbehalt des Art. 10 Abs. 2 EMRK zu messen.

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

a. In der EMRK

- Schrankenvorbehalt Art. 10 Abs. 2 EMRK
 - Gesetzesvorbehalt
 - Rechtfertigungsgründe des Art. 10 Abs. 2 EMRK
 - „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig“ →
Verhältnismäßigkeitsgrundsatz
- Einzelaspekte
 - Nationale Rundfunkordnungen über den Schrankenvorbehalt gerechtfertigt
 - Aber: Öffentlich-rechtliches Rundfunkmonopol verstößt nach der Rechtsprechung des EGMR gegen Art. 10 Abs. 1 EMRK → Nicht zwingend notwendig zum Erhalt der Pluralität
 - Andere Gewichtung von Pressefreiheit / Persönlichkeitsrecht (Caroline v. Monaco)

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

b. Im Unionsrecht

- Rundfunkfreiheit als Unionsgrundrecht
 - Die Grundrechte, die in der EMRK gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der MGS ergeben, sind als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrecht (vgl. Art 6 III EUV).
 - Art. 6 II EUV sieht zudem den Beitritt der Union zur EMRK vor.
 - Ein Beitritt ist durch den Vertrag von Lissabon möglich geworden, weil die EU durch diesen eine eigene Rechtspersönlichkeit erhielt
 - Zudem wurde m.W.v. 1.6.2010 Art.59 EMRK geändert, so dass die EU der Konvention beitreten kann (vgl. Art.59 II EMRK)
 - Nun muss noch ein Beitrittsabkommen ausgehandelt werden

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

b. Im Unionsrecht

- EU-Grundrechtecharta
 - Am 1.12.2009 ist die Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Kraft getreten
 - Sie wird durch den Verweis in Art. 6 EUV für bindend erklärt
 - Sie enthält in Art. 11 GRC die Gewährleistung der Rundfunkfreiheit . Art. 11 GRC ist an Art. 10 EMRK angelehnt (vgl. Art. 52 Abs. 3 GRC).
 - Zusätzlich ist in gem. Art. 11 Abs. 2 GRC geregelt: „Die Freiheit der Medien und ihre Pluralität werden geachtet.“

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

b. Im Unionsrecht

- Auch Art. 11 GRC wird überwiegend als **klassisches Individualgrundrecht** und nicht als dienende Freiheit verstanden. Pluralismussichernde Maßnahmen sind daher trotz der Regelung des Art. 11 Abs. 2 GRC **auf der Schrankenebene** zu verorten. Art. 52 GRC enthält einen allg. Schrankenvorbehalt
- Adressaten:
 - Das Unionsgrundrecht der Rundfunkfreiheit bindet in erster Linie die **Organe der EU** bei ihren Aktivitäten.
 - Soweit die **Mitgliedstaaten** jedoch im Anwendungsbereich des Unionsrecht handeln, sind sie ebenfalls gebunden (z.B. wenn sie sich bei der Beschränkung von Grundfreiheiten auf zwingende Gründe des Allgemeininteresses berufen)

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

b. Im Unionsrecht

- Rundfunk als Dienstleistung gem. Art. 56 AEUV
 - Trotz der kulturellen Bedeutung stellt Rundfunk nach h.M. eine Dienstleistung gem. Art. 56 AEUV dar. Die EU stützt ihren Aktivitäten auf ihre Binnenmarktkompetenz.
 - Die Dienstleistungsfreiheit schützt die Verbreitung von Rundfunk, sofern **grenzüberschreitende Bezüge** bestehen.
 - Der grundrechtliche Schutz durch die Rundfunkfreiheit wird durch Art. 56 AEUV ergänzt.
 - Des Weiteren kann die **Niederlassungsfreiheit** (Art. 49 AEUV) einschlägig sein. Außerdem kommen die **Wettbewerbsvorschriften** gem. Art. 101 ff. AEUV zum Tragen.

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

b. Im Unionsrecht

- Dienstleistungsfreiheit
 - Grundfreiheit des AEUV: Unmittelbar geltendes Verbot mitgliedstaatlicher Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs.
 - Untersagt sind **Diskriminierungen** von Rundfunkveranstaltern aus anderen Mitgliedstaaten. Darüber hinaus sind auch **unterschiedslos geltende Beschränkungen** untersagt.

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

b. Im Unionsrecht

- Rechtfertigung

Schranken:

- **Diskriminierende Regelungen:** Art. 52 Abs. 1 AEUV (Rundfunkordnung als „öffentliche Ordnung“), str., i.E. aber nicht einschlägig
- **Unterschiedslos geltende Beschränkungen:** Zwingende Gründe des Allgemeininteresses (ungeschriebener Rechtfertigungsgrund)
- **Mögliche Gründe:** Mitgliedstaatliche Kulturpolitik, Sicherung des pluralistischen und nicht-kommerziellen Charakters der Rundfunklandschaft, Schutz vor Übermaß an Werbung (vgl. auch Art. 167 AEUV).
- **Kein zulässiger Grund:** wirtschaftlicher Schutz der innerstaatlichen Rundfunkveranstalter
- **Ausnahme:** Harmonisierung durch sekundäres Unionsrecht (Fernsehrichtlinie, jetzt AVMD-Richtlinie) → **Die Rechtfertigungsgründe sind in den koordinierten Bereichen gesperrt.**

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

b. Im Unionsrecht

Schranken-Schranken

- Mitgliedstaatliche Maßnahmen müssen zur Verfolgung der genannten Zwecke stets **verhältnismäßig** (geeignet, erforderlich und angemessen) sein.
- Beurteilungsspielraum der Mitgliedstaaten, der EuGH stellt jedoch grundsätzlich strenge Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit
- Beruft sich ein Mitgliedstaat auf einen Rechtfertigungsgrund, ist er zudem an das Unionsgrundrecht der Rundfunkfreiheit gebunden (s.o.).

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

b. Im Unionsrecht

- Grundsätzlich keine Möglichkeit, Ausstrahlung ausländischer Rundfunksendungen zu verhindern:
 - „Inländerdiskriminierung“ immer mgl., vgl. Art.4 I AVMD (str., nach einer Meinung Verstoß gg. Art.3 I GG mgl.)
 - Sendungen aus dem EU-Ausland genießen dagegen die Dienstleistungsfreiheit und dürfen, wenn sie den rechtlichen Anforderungen des Mitgliedsstaates, in dem sie ihren Sitz haben, entsprechen, grds. nicht in einem anderen an der Ausstrahlung gehindert werden (vgl. Art. 3 I AVMD, sog. „Sendelandprinzip“)

8. Rundfunkfreiheit im Europarecht

b. Im Unionsrecht

- **Aber auch Ausnahmen:**
 - Für Fernsehprogramme (lineare audio-visuelle Mediendienste) gem. Art.3 II AVMD z.B. bei Verstoß gg. Jugendschutzbestimmungen (Art.3 II a) i.Vm. Art. 27ff. AVMD
 - Für Abrufdienste (nicht-lineare Mediendienste) gem. Art.3 IV AVMD (mehr Ausnahmen von Sendelandprinzip mgl. als bei Fernsehprogrammen)
 - Gem. Art.4 I-IV AVMD Mglk. von Maßnahmen bei vorsätzlicher Umgehung von Vorschriften im Empfangsland

III. Pressefreiheit

1. Grundrechtsträgerschaft

- Die Pressefreiheit ist als **klassisch-liberales Individualgrundrecht** geschützt. Zwar **dient** auch die Pressefreiheit der freien Meinungsbildung, sie wird jedoch **primär subjektiv-rechtlich** interpretiert. Wie alle Freiheiten des Art. 5 Abs. 1 GG ist die Pressefreiheit essentiell für die Demokratie und daher von besonderem Rang.
- Die Gewährleistung der Pressefreiheit im Grundgesetz von 1949 knüpft an die **traditionell privatwirtschaftlich geprägte Struktur** der Presse an.
- Träger sind alle im Pressewesen tätigen Personen und Unternehmen (Verleger, Herausgeber, Redakteure, Journalisten).
- Schutz von jur. Personen gem. Art. 19 Abs. 3 GG

2. Schutzbereich

- **Klassischer Pressebegriff:** Alle zur Verbreitung geeigneten und bestimmten Druckerzeugnisse unabhängig von Art und Inhalt
- Der Schutzbereich ist entwicklungs offen. Daher auch: Ton- und Bildträger, elektronische Speichermedien (Verkörperungen)
- **Pressespezifische Tätigkeiten** sind durch die Pressefreiheit geschützt (von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung), sowie Gründung und Organisation von Presseunternehmen
- Keine unmittelbare Anwendung der Pressefreiheit im Verhältnis von Redakteur und Verleger (P: „Innere Pressefreiheit“)

2. Schutzbereich

- **Abgrenzung:**
 - Problem: Abgrenzung von Pressefreiheit und Rundfunkfreiheit im Internet - Beispiel: Audiovisuelle Inhalte auf Internetseiten von Presseorganen (s.o.)
 - **Konkreter Inhalt** einer Meinungsäußerung ist durch die Meinungsfreiheit geschützt.
 - Daneben können ggf. auch Art. 12, 14 GG sowie Art. 13 (Geschäftsräume) einschlägig sein.

3. Einrichtungsgarantie

- Garantie des „**Instituts der freien Presse**“ als objektiv-rechtlicher Grundrechtsgehalt
- Der Staat hat für die Existenz eines freien Pressewesens Sorge zu tragen, indem die **rechtlichen Grundbedingungen** für eine funktionsfähige Presse geschaffen werden (Beispiel: Tendenzschutz im Arbeitsrecht)
- Einrichtungsgarantie dient der **Stärkung der subjektiv-rechtlichen** Grundrechtsdimension. Die Pressefreiheit ist - anders als die Rundfunkfreiheit – **keine dienende Freiheit** und steht **nicht** unter dem Vorbehalt einer **positiven Ordnung**

4. Schranken

- Schranken der Pressefreiheit: Art. 5 Abs. 2 GG (s.o.)
- Landespressegesetze als „allgemeine Gesetze“?
 - (+), die durch die allgemeine Rechtsordnung begründete Rechtspflichten werden auf die Presse übertragen bzw. den besonderen Anforderungen der Freiheit der Presse angepasst.

IV. Informationsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG)

- **Freiheit der Rezipienten** (individuelle und demokratische Dimension)
- Erstmals **1949** im GG kodifiziert. Reaktion auf **Informationssperren** der Nationalsozialisten („Volksempfänger“)
- Informationsfreiheit und die übrigen Kommunikationsgrundrechten stehen in einem **Korrespondenzverhältnis**. Der Prozess der freien Meinungsbildung wird umfassend geschützt.

IV. Informationsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG)

- Gewährleistet wird das Recht, sich ungehindert aus **allgemein zugänglichen Quellen zu informieren** (Quellen, die **technisch geeignet** und **dazu bestimmt sind**, der **Allgemeinheit**, also einem nicht nur individuell bestimmbar Personenkreis, **Informationen zu verschaffen**.
- Beispiel: Die Gerichtsöffentlichkeit wird einfachgesetzlich im Sinne einer Saalöffentlichkeit festgelegt (BVerfGE 103, 44) – keine Beschränkung gemäß Art. 5 Abs. 2 GG
- Rundfunk, Presse, Film und sonstige **Massenmedien** (z.B. Internet) sind typische allgemein zugängliche Quellen
- Nicht dagegen **Individualkommunikation** (Telefon, Briefe, E-Mail)

IV. Informationsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 GG)

- Informationsfreiheit ist in erster Linie ein **subj. Abwehrrecht** (Kein Leistungsrecht auf Verschaffung von Information oder Öffnung einer Informationsquelle)
- **Drittwirkung** möglich (z.B. im Mietrecht: Anbringung von „Satellitenschüsseln“)

V. Konvergenz der Medien – Konvergenz der Mediengrundrechte?

- Konvergenz der Medien führt zur **Diffusion der Grenzlinien** zwischen den klassischen Medien (z.B. Presse und Rundfunk im Internet).
- Zunehmende **Hybridisierung** der Angebote infolge der Digitalisierung (Beispiel: Fernsehprogramm mit Verlinkungen zu Teleshopping, Spiele-Download, Video-on-Demand etc.)
- Einheitliches Kommunikationsgrundrecht als Lösung?

V. Konvergenz der Medien – Konvergenz der Mediengrundrechte?

- Vgl. Art. 10 Abs. 1 EMRK und Art. 11 Abs. 1 EU-Grundrechtecharta (Einheitliches Grundrecht der Meinungsäußerungsfreiheit)
- Berücksichtigung des unterschiedlichen Regelungsbedarfs durch **Abstufung auf Schrankenebene bzw. durch geringere Anforderungen an die Regulierung im Rahmen der Rundfunkordnung (Beispiel: Teleshoppingkanäle (§ 1 Abs. 4 RStV))?**

§ 4 Andere medienrelevante Grundrechte

I. Freiheit der Berichterstattung durch Film (Art. 5 Abs. 1 Satz 3, 3. Alt. GG)

- Mit Verbreitung des Fernsehens hat die Bedeutung des Kinos für die Meinungsbildung stark abgenommen (Früher sehr wichtig: „Wochenschau“ im Kino).
- Subjektives Abwehrrecht
- Freiheit der Herstellung, Verbreitung und Verwertung von Filmen.
- Geschützt ist nur die Vorführung im Kino, nicht die Ausstrahlung im Fernsehen.
- Obj. Einrichtungsgarantie: Freiheitlichkeit des Films → Staatliche Filmförderungen als Wahrnehmung von Schutzpflichten (weiter Gestaltungsspielraum). Keine staatliche Einflussnahme auf die Inhalte.
- Ist die FSK-Kontrolle eine verbotene Zensur gem. Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG?

II. Kunstfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG)

- Die Kunstfreiheit kann einschlägig sein, wenn künstlerische Werke im Rundfunk verbreitet werden (z.B. Theater-, Musikaufführung, Kinospielefilme)
- Problem: Definition des Kunstbegriffs. Verschiedene Kunstbegriffe in der Rechtsprechung des BVerfG. Vor allem wohl „offener Kunstbegriff“ → Entscheidend Interpretationsfähigkeit des Werkes
- Art. 5 Abs. 3 GG vorbehaltlos gewährleistet: Einschränkungen daher nur auf der Grundlage verfassungsimmanenter Schranken möglich.

III. Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG)

- Relevanz der Berufsfreiheit im Rundfunkbereich: **Mitarbeiter** und **Rundfunkunternehmen**
- Grundrechtsträger
 - Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten (-)
 - Private Rundfunkunternehmen (+)
 - Kabelnetz- /Plattformbetreiber (Zusammenstellung oder Durchleitung des Programms?)
- Konkurrenz zur Rundfunkfreiheit
 - e.A. Spezialität (Art. 5 Abs. 1 verdrängt Art. 12 GG)
 - a.A. Idealkonkurrenz (Art. 5 Abs. 1 und Art. 12 GG greifen nebeneinander)
 - a.A. Vorrang von Art. 5 Abs. 1 Satz 2, soweit rundfunkspezifische Tätigkeiten berührt sind.

§ 5 Grundstrukturnormen des Grundgesetzes und Rundfunk

I. Rundfunk im Bundesstaat

1. Grundsätzliches

- Neuregelung der Kompetenzverhältnisse zwischen Bund und Länder nach der Föderalismusreform von 2006
- Z.B.: Abschaffung der Rahmenkompetenz des Bundes gem. Art 75 GG a.F. (→ „Allgemeine Rechtsverhältnisse der Presse“, Nr. 2)

2. „Kulturkompetenz“ der Länder aus Art. 70 Abs. 1 GG

- Die Zuständigkeit der Länder für den Rundfunk wird der allgemeinen „Kulturhoheit“ entnommen (Art. 70 Abs. 1 GG = „Residualkompetenz“) → *Kompetenzielle Bedeutung des Rundfunkbegriffs*
- Nach Ende des 2. Weltkriegs wurde der Rundfunk von den Besatzungsmächten in die Hände der Länder gelegt (Dezentralisierung)

2. „Kulturkompetenz“ der Länder aus Art. 70 Abs. 1 GG

- Das 1. Fernsehurteil des BVerfG von 1961 beendete den Streit um die Kompetenzen im Rundfunkbereich.
 - Hiernach ist der Bund nur für die fernmeldetechnischen Aspekte (außer Studioteknik) zuständig (vgl. Art. 73 Nr. 7 GG).
 - Alle übrigen Bereiche des Rundfunks, die sich in irgendeiner Weise auf die Programmgestaltung auswirken, sind Sache der Länder. Diese sind danach für die Ausgestaltung der Rundfunkordnung nach den verfassungsrechtlichen Vorgaben der Rundfunkfreiheit zuständig.

2. „Kulturkompetenz“ der Länder aus Art. 70 Abs. 1 GG

- Problem: Rundfunkregulierung durch die EU
 - Die Bundesländer befürchten eine Aushöhlung ihrer Kompetenz.
 - Daher war die Kompetenz der Gemeinschaft zum Erlass der Fernsehrichtlinie im Jahr 1989 sehr umstritten (Rundfunk als Dienstleistung oder Kulturgut?).

2. „Kulturkompetenz“ der Länder aus Art. 70 Abs. 1 GG

- Begrenzte Kompetenz für die wirtschaftlichen Aspekte des Rundfunks (Binnenmarktkompetenz der EU) heute weitgehend unstrittig.
- BVerfGE 92, 203: Der Bund muss die Länderinteressen gegenüber der Gemeinschaft vertreten. Aus dem Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens ergibt sich eine prozedurale Pflicht zu bundesstaatlicher Zusammenarbeit und Rücksichtnahme (Information, Erarbeitung eines gemeinsamen Standpunkts, Vertretung dieses Standpunkts gegenüber der Gemeinschaft durch die Vertreter des Bundes) → jetzt Art. 23 Abs. 6 und 7 GG

2. „Kulturkompetenz“ der Länder aus Art. 70 Abs. 1 GG

- „Vereinheitlichung“ des Rundfunkrechts der Länder
 - Rundfunkstaatsvertrag
 - ländereinheitliche Regelungen für den Rundfunk, Koordinierung von Zulassung und Aufsicht
 - Jugendmedienschutzstaatsvertrag (Rundfunk und Telemedien)
 - Technologieneutrale Content-Regulierung
 - Jugendschutz im Rundfunk/Telemedien: Sachzusammenhang wegen der medienspezifischen Besonderheiten
 - Jugendschutz in Telemedien: Bundeskompetenz gem. Art. 74 Nr. 7 GG? → Nur für Trägermedien (JuSchG)

2. „Kulturkompetenz“ der Länder aus Art. 70 Abs. 1 GG

- „Kompetenzaufteilung“: Rundfunk und Telemedien
 - RStV der Länder
 - Vorschriften zum Rundfunk
 - Publizistische Aspekte der Telemedien (Inhalte, Gendarstellungsrecht, Werberegulierung, Aufsicht)
 - TMG des Bundes
 - Informationspflichten, Haftung für fremde Informationen, Datenschutz

3. Kompetenztitel des Bundes

a. Art. 73 Nr. 7 (Post und Telekommunikation)

- Ausschließliche Kompetenz der Bundes für das Postwesen und die Telekommunikation
- Kompetenz erfasst die fernmeldetechnischen Aspekte der Individual- und Massenkommunikation (vgl. TKG des Bundes)
- Inhaltsrelevante Regelungen können nicht auf Art. 73 Nr. 7 GG gestützt werden.
- Auch die inhaltsbezogene Auswahl bei der Vergabe von Übertragungswegen ist durch die Länder zu regeln.

b. Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 und 16 GG (Recht der Wirtschaft, Konzentrationskontrolle)

- Z.B.: Regulierung der Rundfunkwerbung (vgl. §§ 7, 15, 16, 44, 45, 45a RStV).
 - Keine Kompetenz des Bundes gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 (Recht der Wirtschaft)
 - Wegen der Finanzierungsfunktion der Werbung für den Rundfunk sind die Länder zuständig. Die Werberegulierung des Rundfunkstaatsvertrags betrifft kommunikationsspezifische Gefahren der Werbung.
- Z.B. Rundfunkkonzentrationsrecht (§§ 25 RStV)
 - Sicherung der Meinungsvielfalt im bundesweiten Fernsehen
 - Abgrenzung vom allgemeinen Kartellrecht: Publizistischer und wirtschaftlicher Wettbewerb werden unterschieden. Das Rundfunkkonzentrationsrecht setzt präventiv an und soll Fehlentwicklungen vermeiden. Auf inhaltliche Vielfalt gerichtet.
 - In den übrigen Medienbereichen: kartellrechtliche Kontrolle nach dem GWB (z.B. Pressefusionskontrolle)

b. Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 und 16 GG (Recht der Wirtschaft, Konzentrationskontrolle)

- Z.B. Recht der Telemedien → TMG ist zu Recht Bundesgesetz, zumindest, was die wirtschaftlichen Sachverhalte wie Haftung betrifft → Inhaltsaspekte dagegen konsequenterweise in §54 ff. RStV geregelt

c. Weitere Kompetenztitel

- Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 („öffentliche Fürsorge)
 - Kompetenztitel für Jugendschutz?
 - Bundeskompetenz nur für Trägermedien („Offline“-Bereich)
→ JuSchG
 - Im Rundfunkbereich wird der Jugendschutz als Annex der Länderkompetenz betrachtet → JMStV
- Art. 32, 73 Nr. 1 und 87 GG (Pflege der auswärtigen Beziehungen)
 - Bund ist zuständig für den Auslandsrundfunk
 - Deutsche Welle = Bundesrundfunkanstalt auf Grundlage des Gesetzes über den deutschen Auslandsrundfunk

II. Demokratie

1. Kommunikation in der modernen Demokratie

- Gedankenaustausch ist Grundvoraussetzung der Demokratie
- Medienkommunikation prägt den politischen und gesellschaftlichen Diskurs
- „Rückkoppelung“ der Politik zum Wähler
- Eigene „Kampagnenfähigkeit“ der Medien („Vierte Gewalt“) → Medien wirken aktiv auf die öffentliche Meinung ein. („Medium und Faktor der öffentlichen Meinungsbildung“)
- Demokratieprinzip spiegelt sich im Gebot des Meinungspluralismus. Widerstreit der verschiedenen Auffassungen und gesellschaftlichen Strömungen setzt Vielfalt im Rundfunk voraus. Partizipation gesellschaftlich relevanter Gruppen im Rundfunk muss daher möglich sein.
- In jüngerer Zeit gewinnen interaktive Medien (insbesondere die Nutzung des Internets) an Bedeutung (so etwa im Wahlkampf von Barack Obama). Dies führt zur stärkeren Einbindung des Empfängers.

II. Demokratie

2. Freiheit der Kommunikation

- Ungehinderter Gedankenaustausch der Individuen
- Zugang der Allgemeinheit zu Kommunikationsmitteln und zu den Massenmedien
- Auswahl und Aufbereitung der Medieninhalte nach journalistisch-redaktionellen Motiven
- Beeinträchtigungen durch staatliche Stellen rechtfertigungsbedürftig
- Beeinträchtigung durch Private
 - Konzentrationsentwicklungen im Rundfunk
 - Einflussnahme auf die Programmgestaltung (etwa durch Werbegelder)

III. Rundfunk im Sozialstaat

- Sozialstaatsprinzip (Art. 20 GG)
- Grundversorgungsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten beinhaltet die **technische Erreichbarkeit** für die gesamte Bevölkerung.
- Dies wirkt sich auf die Festsetzung der **Rundfunkgebühr** aus, bei der die Belastung der Rundfunkteilnehmer stets berücksichtigt werden muss (**freier Informationszugang** → Informationsfreiheit gem. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG). Das Rundfunkangebot muss zu angemessenen Preisen verfügbar sein.
- Daneben bestehen **Ansprüche auf Gebührenbefreiung** (vgl. § 6 RGebStV), die sozial Schwachen den Zugang zum Rundfunk als wichtige Informationsquelle sichern sollen.

3. Teil: Rundfunkrecht – einfachgesetzliche Grundlagen

§6 Rechtsgrundlagen für die Veranstaltung von Rundfunk (im deutschen Recht)

I. Staatsverträge

- Rundfunkstaatsvertrag der Länder (RStV)
 - Derzeit i.d.F. des 13. RÄndStV, in Kraft seit 1.4.2010.
 - „Grundgesetz“ der dualen Rundfunkordnung
 - Vorschriften für öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunk
- Rechtsgrundlagen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten:
 - NDR-StV, MDR-StV, SWR-StV, RBB-StV (Landesrundfunkanstalten *mehrerer* Länder)
 - ZDF-StV
 - Deutschlandradio-StV (Mitglieder: ARD und ZDF)
 - Deutsche Welle Gesetz (Ausnahme: Bundesrecht!!!)
- Zusammenschluss der Landesrundfunkanstalten (und Deutsche Welle):
 - ARD-StV

I. Staatsverträge

- Rundfunkgebühren
 - Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV)
 - Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (RFinStV)
- Jugendschutz
 - Jugendmedienschutzstaatsvertrag (JMStV)

II. Landesrundfunk- und Landesmediengesetze

- Landesrundfunkgesetze (öffentlich-rechtlicher Rundfunk)
 - Rechtsgrundlagen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten *einzelner* Länder
 - Bayerischer Rundfunk (BayRG), Hessischer Rundfunk (HRG), Westdeutscher Rundfunk Köln (WDR-Gesetz), Saarländischer Rundfunk (SRG)

II. Landesrundfunk- und Landesmediengesetze

- Landesmediengesetze (privater Rundfunk)
 - Alle Länder haben zur Regelung des privaten Rundfunks eigene Mediengesetze erlassen (z.B. NMedienG, BayMG etc).
 - Ausnahme: Berlin und Brandenburg, Hamburg und Schleswig-Holstein (jeweils Staatsverträge)
 - Geregelt sind insbesondere die Voraussetzungen für die Zulassung privater Rundfunkveranstalter, Aufgaben und die Organisation der Landesmedienanstalten (Rundfunkaufsicht) und die Zuteilung von terrestrischen Frequenzen sowie die Kabelbelegung.

III. Recht landesrechtlicher jur. Personen des öffentlichen Rechts

- Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten
 - Gemeinnützige Anstalten des öffentlichen Rechts (vgl. 1 NDR-StV)
 - Recht der Selbstverwaltung
 - Satzungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (Organisation, Aufgaben der Organe, Verfahren)
 - Richtlinien (interne Verwaltungsvorschriften): z.B. zu Werbung und Sponsoring
- Öffentlich-rechtliche Landesmedienanstalten
 - Satzungen (z.B. für die interne Organisation der LMAen oder die Belegung von Kabelkanälen)
 - Zusammenarbeit der LMAen: ALM, Richtlinien (z.B. Werbung und Sponsoring), Geschäftsordnungen für Gemeinsame Stellen.

§ 7 Rundfunkstaatsvertrag – Allgemeiner Teil

I. Rundfunkbegriff nach dem RStV

1. Definition gem. §2 I 1 RStV

- Einfachgesetzliche Definition von Rundfunk gem. §2 I 1 RStV im Einzelnen:
 - Linearer Informations- und Kommunikationsdienst
 - Für die Allgemeinheit
 - Zum zeitgleichen Empfang
 - Angebot
 - Bewegtbilder mit oder ohne Ton
 - Entlang eines Sendepfades
 - Unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen

2. Weitere Beschreibung des einfachgesetzlichen Rundfunkbegriffs

- Gem. §2 III RStV Liste von „Nichtrundfunk“, insb:
 - Angebote, die nicht journalistisch-redaktionell gestaltet sind (§2 III Nr.4 RStV) → Durchscheinen von Mindestanforderungen an Inhalt i.S.v. altem Begriff der „Darbietung“ (vgl. auch Art. 1 a), c) AVMD, der zwar „redaktionelle Verantwortung“ als Begriff aufnimmt aber sowohl für lineare (Fernseh-)Dienste als auch für nicht-lineare Dienste
 - Angebote, die aus Sendungen bestehen, die gg. Einzelentgelt freigeschaltet werden (§2 III Nr.5 RStV) → Video-on-Demand einfachgesetzlich eindeutig aus dem Rundfunkbegriff ausgenommen

2. Rundfunk ≠ Telemedien

- Telemediendefinition gem. §2 I 3 RStV als Gegensatz zu Rundfunk (negative Definition):
 - Elektronischer Informations- und Kommunikationsdienst
 - Aber keine Telekommunikation gem. §3 Nr.24 TKG oder telekommunikationsgestützte Dienste gem. §3 Nr.25 TKG
 - Und kein Rundfunk gem. §2 I 1, 2 RStV

3. Verhältnis zum verfassungsrechtlichen Begriff

- Unterschiede und Gemeinsamkeiten:
 - Technisches Kriterium der Verbreitung mittels elektromagnetischer Schwingungen ist gleich; Adressat: Allgemeinheit
 - Bei §2 I 1 RStV entscheidendes Merkmal Linearität (eher technisches Kriterium) ≠ Meinungsrelevanz/Suggestivkraft (eher inhaltliches Kriterium) bei verfassungsrechtlichem Begriff
 - Verfassungsrechtlicher Begriff eher von der Notwendigkeit der Regulierungsbedürftigkeit her gedacht
 - Ob es größere Unterschiede zwischen dem verfassungsrechtlichen und einfachgesetzlichen Rundfunkbegriff gibt, hängt davon ab, wie man den Begriff der Darbietung, der Grundlage der Meinungsbildungsrelevanz eines Angebots ist, versteht. Legt man ein weites Verständnis zugrunde, fallen auch große Teile der Neuen Medien unter den verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff. Versteht man ihn enger, fallen weite Teile dieser Angebote von vornherein aus dem verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff heraus.

3. Verhältnis zum verfassungsrechtlichen Begriff

- Situation bei Abweichung der Rundfunkbegriffe:
 - Einfachgesetzlicher Begriff kann grundsätzlich enger sein als der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff, ihn aber nicht determinieren (Normenhierarchie) – vgl. dazu bereits Folien 51 f.
 - Verfassungsrechtlicher Begriff bestimmt weiterhin Dogmatik der „positiven Rundfunkordnung“. Es stellt sich allerdings die Frage, ob auch jene Angebote, die nur eine geringe Meinungsbildungsrelevanz besitzen, aber mit einem Teil der Lit. dennoch unter den Rundfunkbegriff gefasst werden, der Rundfunkordnung unterworfen werden müssen.
 - Entscheidend ist letztlich, dass die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Regulierung eines bestimmten medialen Angebotes umgesetzt werden.
 - Zusätzlich sind die Vorgaben der AVMD-Richtlinie zu beachten, die bestimmte Anforderungen an audiovisuelle Mediendienste (darunter fällt auch der traditionelle Fernsehrundfunk) stellt.

4. Einordnung einzelner Medienformen

- Hintergrund: Konvergenz = Zusammenwachsen / Verschwimmen von Medienformen
- Probleme:
 - „Rundfunkzentrierte“ Einordnung versagt → Was sollte der Anknüpfungspunkt sein?
 - Verbindung verschiedener Medienformen → Gelten Regelungen für einzelne Teile oder für Gesamtangebot?
 - Verstärkte Individualisierung der Mediennutzung durch neue Medien → <Gefahr von Beeinflussung ergo < Regulierung nötig oder „Mediendschungel“ ergo > Regulierung?

4. Einordnung einzelner Medienformen

a. „klassischer“ Rundfunk

- Frei empfangbares Fernsehen (öffentlich-rechtlich und privat) und terrestrischer Hörfunk erfüllen alle Merkmale → Rundfunk nach allen Rundfunkbegriffen
- Verfassungsrechtlich insb. wg. großer Breitenwirkung und Glaubwürdigkeit trotz Medienvielfalt
- Erosion dessen nur unter ganz jungen Nutzern („digitale Generation“) zu verzeichnen

b. Pay-TV

- Pay-TV =
 - Gegen Entgelt
 - Bekommt Nutzer Zugang zu Fernsehprogramm oder einzelner Sender (Pay-per-Channel) oder einzelner Sendung (Pay-per-View)
- Angebot potenziell an jeden gerichtet und zeitgleich ausgestrahlt → unterfällt allen Rundfunkbegriffen (ausdrücklich auch in § 2 I 2 RStV)

c. Video-on-Demand

- Video-on-Demand =
 - Abruf von einzelner Sendung
 - Zu selbst gewählter Zeit
 - Gegen Entgelt
- Einfachgesetzlicher Begriff: Gem. §2 III Nr.5 ausdrücklich ausgeschlossen
- Verfassungsrechtlicher Begriff (str.):
 - Pro: dynamisches Verständnis + publizistische Wirkung zumindest einzelner Sendungen
 - Contra
 - Entscheidung über „Wann“ und „Was“ nur bei Nutzer
 - Kein redaktionell gestaltetes Gesamtprogramm/Sendeplan
 - Keine Breitenwirkung

d. Near-Video-on-Demand

- Near-Video-on-Demand =
 - Video-on-Demand
 - Aber Abruf nur zu bestimmten Zeiten
 - Dies jedoch in schneller Folge
- Einfachgesetzlicher Begriff (-): Kein insgesamt zusammenhängender Sendepfad oder Bestimmung zur gleichzeitigen Wahrnehmung
- Verfassungsrechtlicher Begriff: Bei schneller Wiederholungsrate Konsument sehr frei + starke Individualität in Programmgestaltung → eher (-)

e. Teleshopping

- Teleshopping (§ 2 II Nr.10 RStV) =
 - Sendung direkter Angebote
 - An die Öffentlichkeit
 - Mit Ziel und Möglichkeit des Absatzes von Waren und Dienstleistungen
- Arten:
 - Spot = kürzere Einblendungen, meist in Werbeblöcken
 - Fenster = mindestens 15 Min. Sendung (§45a I RStV)
 - Kanal = Sender nur mit Teleshopping

e. Teleshopping

- Spot und Fenster:
 - Einfachgesetzlich: Teil des Gesamtprogramms entlang des Sendeplans → Rundfunk (+)
 - Verfassungsrechtlich: Wie Werbung Teil des Gesamtprogramms, außerdem Suggestivkraft und Meinungsbildungsrelevanz, weil keine Differenzierung nach Relevanz der Meinung → Rundfunk (+)

e. Teleshopping

- Kanal:
 - Einfachgesetzlich (+/-): Grundsätzlich können reine Verkaufsangebote insg. Angebote entlang eines Sendeplans sein; mglw. aber keine journalistisch-redaktionelle Gestaltung → gem. §2 III Nr.4 RStV Rundfunk (-), gem. §1 IV RStV Regelungen im I. und III. Abschnitt des RStV nur anwendbar, wenn ausdrücklich bestimmt
 - Verfassungsrechtlich:
 - Wenn nur Datenanzeige + Nachweis der Mglk. zum Vertragsschluss → keine redaktionelle Gestaltung → kein Rundfunk
 - Wenn Moderation → Darbietung → Rundfunk (+)

f. Handy-TV oder -Radio

- Handy-TV/-Radio =
 - Empfang von Fernsehbild/Radioton
 - Auf portabilem Endgerät
 - durch digitalisierte Übertragung (UMTS, DVB-H)
- Einfachgesetzlich: Rundfunk (+/-): Wie sonstiges „klassisches“ Fernsehprogramm (s.o.) entlang eines Sendepfades linear gestaltet, auf Bildschirmgröße oder Übertragungsweg kommt es nicht an → Rundfunk (+); Radio allerdings keine Bewegtbilder → Rundfunk (-)

f. Handy-TV oder -Radio

- Verfassungsrechtlich: Wohl Rundfunk (+), weil:
 - Inhalt entspricht klassischem Rundfunk
 - Keine geringere Suggestivkraft durch kleinen Bildschirm→ Demnach aber auch kein Rundfunk bei Abruf von anderen Inhalten z.B. Websites (s.u.)

g. Elektronische Programmführer (EPG)

- EPG =
 - Navigationsmenü
 - Für digital übertragene Fernseh-/Radioprogramme bzw. Programmbouquet (= Zusammenstellung von Programmen)
- Einfachgesetzlich: Keine Bewegtbilder → Rundfunk (-)

g. Elektronische Programmführer (EPG)

- Verfassungsrechtlich:
 - Für Rundfunk:
 - Annex zu Rundfunkprogramm
 - Hoher Einfluss auf Meinungsbildung wg. zusätzlichen Informationen zu Programm + Anordnung der Programmplätze
 - Gegen Rundfunk:
 - Keine Suggestivkraft durch Bewegtbilder
 - Ermöglicht individuellere Programmgestaltung, z.B. Vergabe des Platzes in der Senderliste
 - Schaffung erfolgt nicht durch Programmverantwortliche → mehr als reiner Annex

h. Tele-/Video- oder Radiotext

- Begriff:
 - Daten in Textform
 - Können in Verbindung mit ausgewähltem Programm aufgerufen werden
- Einfachgesetzlich: Keine Bewegtbilder → Rundfunk (-)

h. Tele-/Video- oder Radiotext

- Verfassungsrechtlich:
 - Für Rundfunk:
 - Annex zu eigentlichem Rundfunkprogramm
 - Redaktionell gestaltet
 - Gegen Rundfunk:
 - Keine Suggestivkraft durch Bewegtbilder
 - Nutzer bestimmt aufgerufenen Inhalt

i. Sonstige Datendienste

- Beispiele:
 - Börsenticker
 - Abruf von Wetterdaten
 - Verkehrsinformationen
- Einfachgesetzlich: Keine Bewegtbilder (Voraussetzung aus §2 I 1 RStV) + keine weitere Gestaltung durch Programmredaktion (Ausschluss gem. §2 III Nr.4 RStV) → Rundfunk (-)

i. Sonstige Datendienste

- Verfassungsrechtlich:
 - Grundsätzlich: Rundfunk (-) mit gleichen Argumenten wie bei einfachgesetzlichem Begriff
 - Aber: Bei Einbindung in audiovisuelles Programm + Zusammenstellung der Daten (z.B. Ticker bei Nachrichtensendung → > Meinungsbildungsrelevanz → Rundfunk mgl.

j. Streaming/Internet-TV

- Streaming =
 - Sendung/Programm zur Verfügung gestellt (Push-Dienst)
 - Via Internetverbindung (Endgerät Computer oder TV)
 - In durchgehendem Datenfluss
- Entspricht „klassischem“ Rundfunk, bloß andere Leitung + dieselben Inhalte → grundsätzlich Rundfunk (+) nach allen Rundfunkbegriffen

j. Streaming/Internet-TV

- Aber (nur bei verfassungsrechtlichem Begriff):
 - Diversifizierung von Interessen + dadurch bei manchen Angeboten nur kleine Nutzerzirkel → mangelnde Breitenwirkung?
 - Unübersichtliches Angebot + Wissen um teilweise zweifelhafte Authentizität → mangelnde Suggestivkraft?
- Jedoch nicht nur Problem des Streamings, sondern allgemein des Internets → bei Angeboten großer Sender nicht anzunehmen

k. Internet/Websites

- Grundsätzlich: Internet beschreibt Art des Abrufs ≠ bestimmter Inhalt → Einzelfallbetrachtung jedes Angebots nötig
- Tendenz: Nutzer bestimmt „Wann, Was und Wie“ bei zur Verfügung gestellter Auswahl/kein ihm vorgesezter Sendeplan → eher Rundfunk (-) nach allen Begriffen
- Bei verfassungsrechtlichem Begriff auch Frage von Suggestivkraft + Breitenwirkung (s.o. bei Streaming)

k. Internet/Websites

aa. Textbasierte Website

- Einfachgesetzlich: keine Bewegtbilder oder Sendeplan
→ Rundfunk (-), sondern Telemedium (ggf. Pflichten aus §55 RStV)
- Verfassungsrechtlich:
 - Keine audiovisuellen Elemente → wenig Suggestivkraft
 - Kein ablaufendes Gesamtprogramm, nur Nutzer ständig zum Abruf zur Verfügung gestellt
→ Rundfunk (-)

bb. Chatrooms

- Einfachgesetzlich: Keine Bewegtbilder und kein Sendeplan → Rundfunk (-)
- Verfassungsrechtlich:
 - Individualkommunikation ohne Breitenwirkung
 - Keine Darbietung eines Inhaltes seitens des Anbieters des Chats→ Rundfunk (-)

cc. Blogs

- Einfachgesetzlich: Selbst bei Videoblogs kein Sendeplan → Rundfunk (-), sondern Telemedium → Anwendbarkeit der §§ 54 ff. RStV bei journalistisch gestaltetem Inhalt
- Verfassungsrechtlich:
 - Meist keine Bildelemente → keine große Suggestivkraft
 - Wenn Videoblog → kein Gesamtprogramm und auch keine Breitenwirkung
→ Rundfunk (-)

dd. Elektronische Presse

- Begriff:
 - Journalistisch-redaktionell gestaltete Inhalte
 - Hauptsächlich in Textform
 - Häufig, aber nicht notwendig als Ableger der Printausgabe eines Zeitungsunternehmens
- Arten der Ausgestaltung:
 - Nur elektronische Abbildung der Printvariante
 - Erweitert um Videos, Blogs, interaktive Elemente

dd. Elektronische Presse

- Presse i.S.v. Art. 5 I 2 1. Alt?
 - Pro: Zumindest, wenn genau gleiches Angebot schon verkörpert existiert, eher Annex zu Pressefreiheit bzw. Pressesurrogat
 - Contra: Abgrenzung der Freiheiten aus Art. 5 I GG eigentlich nach Verbreitungsweg → Einordnung unabhängig von Verkörperung an anderer Stelle

dd. Elektronische Presse

- Rundfunk (verfassungsrechtlich)?
 - Grundsätzlich:
 - Bei Textform keine audiovisuelle Suggestionskraft
 - „Wann und Was“ des Abrufs beim Nutzer
 - Kein Gesamtprogramm
 - Aber:
 - „Leitmedien“ wie Spiegel-Online genießen Glaubwürdigkeit + erreichen viele \cong Suggestivkraft + Breitenwirkung von Rundfunk?
 - Verwendung audiovisueller Elemente \rightarrow Aufsplitten des Angebots in der Beurteilung?

dd. Elektronische Presse

- Einfachgesetzlich: Selbst bei Einbindung audiovisueller Elemente kein Sendeplan: Rundfunk (-), nur Telemedium
- Trotzdem jedenfalls Pflichten wg. journalistisch-redaktionell gestaltetem Inhalt (siehe § 54 ff. RStV)

II. Programmgrundsätze

- § 3 RStV (gilt für den öffentlich-rechtlichen und den bundesweit verbreiteten privaten Rundfunk):
 - ARD, ZDF und alle Veranstalter bundesweit verbreiteter Fernsehprogramme „haben in ihren Sendungen die **Würde des Menschen** zu achten und zu schützen. Sie sollen dazu beitragen, die **Achtung vor Leben, Freiheit und körperlicher Unversehrtheit, vor Glauben und Meinung** anderer zu stärken. **Die sittlichen und religiösen Überzeugungen** der Bevölkerung sind zu achten.“

II. Programmgrundsätze

- Ergänzung dieser Programmgrundsätze in den Landesrundfunkgesetzen für die jeweilige öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt
- Ergänzung für den privaten Rundfunk in § 41 RStV und in den Landesmediengesetzen (vgl. z.B. §§ 14 Abs. 2, 15 Abs. 1, 16 NMedienG)

III. Kurzberichterstattungsrecht

- § 5 RStV
 - Regelt ein unentgeltliches Kurberichterstattungsrecht über Veranstaltungen und Ereignisse, die öffentlich zugänglich und von allgemeinem Informationsinteresse sind (z.B. Sportereignisse). Es steht jedem in Europa zugelassenen Fernsehveranstalter zu eigenen Sendezwecken zu. Aber beachte: § 5 Abs. 5 Satz 4 RStV
 - Dient der Verhinderung von Informationsmonopolen
 - Bei berufsmäßig durchgeführten Veranstaltungen ist ein „billiges Entgelt“ (§ 5 Abs. 7 RStV) zu entrichten (vgl. BVerfGE 97, 228)
 - Kurzberichterstattungsrecht stellt einen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit der Veranstalter dar. Zulässig ist deswegen nur eine nachrichtenmäßige Berichterstattung.
 - Vgl. jetzt auch Art. 15 AVMD-Richtlinie

IV. Übertragung von Großereignissen (§4 RStV)

- Regelungsgrund: Freier Informationszugang bei für Öffentlichkeit wichtigen Ereignissen
- Gegenstand sind „Großereignisse“ (§4 I 1 RStV):
Definition von Großereignis abschließend durch Liste aus §4 II 1 RStV geregelt

IV. Übertragung von Großereignissen (§4 RStV)

- **Regelungsinhalt (§4 I 1 RStV):**
 - Grundsätzlich: Benannte Großereignisse dürfen nicht ausschließlich im Pay-TV verbreitet werden
 - Ausnahme: Rechteinhaber ermöglicht Ausstrahlung:
 - In frei empfangbarem (= kein zusätzliches Entgelt zu Rundfunkgebühr oder Kabelgebühr) Sender
 - In allgemein zugänglichem (= gem §4 I 3 RStV 2/3 der Haushalte erreicht) Free-TV-Sender (egal ob öffentlich-rechtlich oder privat)
 - Zeitgleich bzw. bei mehreren gleichzeitigen Großereignissen Ausstrahlung geringfügig zeitversetzt zulässig
 - Einräumung der Ausstrahlung durch Free-TV-Veranstalter zu angemessenen Bedingungen (= kein unverhältnismäßig hoher Preis)

IV. Übertragung von Großereignissen (§4 RStV)

- Problem: „Ermöglichen“ ≠ „Verpflichten“ → Was, wenn Free-TV-Sender Großereignis nicht ausstrahlen will (Gefahr insb. wenn in Senderfamilie des Pay-TV-Senders)?

V. Werbung / Teleshopping

- Werbung ist essentiell für die Programmfinanzierung
- Wegen der vielfaltsverengenden Wirkung der Werbung bestehen jedoch Werbebeschränkungen, die wegen der wirtschaftlichen Bedeutung sehr detailliert und kompliziert geraten sind.
- Im ausschließlich werbefinanzierten privaten Rundfunk gelten weniger strenge Vorschriften als im gebührenfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk.
- Werbung zielt auf die spätere Realisierung des Konsumanreizes, Teleshopping ist auf direkten Absatz gerichtet.
- Werbevorschriften sind in besonderem Maße durch das Sekundärrecht der Gemeinschaft geprägt (AVMD-Richtlinie) sowie durch das Fernsehübereinkommen des Europarates.

V. Werbung / Teleshopping

- Begriffsdefinition
 - Werbung: § 2 Abs. 2 Nr. 7 RStV
 - Teleshopping: § 2 Abs. 2 Nr. 10 RStV
 - Schleichwerbung: § 2 Abs. 2 Nr. 8 RStV
 - Produktplatzierung: § 2 Abs. 2 Nr. 11 RStV
- Grundnorm § 7 RStV (Inhalte und Kennzeichnung von Werbung und Teleshopping) – Qualitative Werbebeschränkungen
 - Gilt für öffentlich-rechtliche und private Veranstalter gleichermaßen
 - § 7 Abs. 1 RStV: **allgemeine Anforderungen** an Werbung/Teleshopping; besonders Irreführungsverbot (§ 7 Abs. 1 Nr. 3)
 - § 7 Abs. 2 RStV: **Verbot der Beeinflussung** des Programms. Wegen der vagen Formulierung ist die praktische Bedeutung gering.
 - § 7 Abs. 3 RStV: **Gebot der Trennung und Kennzeichnung von Werbung** (Trennungsgrundsatz). „Magna Charta“ des Werberechts. Gilt auch in anderen Medien.

V. Werbung / Teleshopping

- § 7 Abs. 4: Zulässigkeit von **Split-Screen** Werbung. Einschränkung des Trennungsgrundsatzes, da die Trennung nur noch visuell und nicht auch in zeitlicher Hinsicht erfolgt.
- § 7 Abs. 5: Zulässigkeit von **Dauerwerbesendungen** (keine Legaldefinition in § 2 RStV). Kennzeichnungspflicht während der gesamten Dauer. Werbecharakter muss deutlich erkennbar sein, damit eine Verwechslung mit redaktionellem Programm verhindert wird.
- § 7 Abs. 6: Zulässigkeit **virtueller Werbung** unter den dort genannten Voraussetzungen

V. Werbung / Teleshopping

- § 7 Abs. 7 Satz 1: **Verbot der Schleichwerbung.** Konkretisierung des Trennungsgrundsatzes. Auslegung im Einzelfall schwierig, da hier Spannungsfeld zwischen Programmfreiheit und Trennungsgrundsatz. Faustformel: Abbildung der Realität ist grundsätzlich zulässig. Werbeeffekte können durch das Programmkonzept gerechtfertigt sein. Eine Werbeabsicht wird bei Entgeltlichkeit der Darstellung angenommen (Vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 8 Satz 2). Ist diese nicht nachweisbar, kann auf objektive Indizien (Größe der Einblendung etc.) zurückgegriffen werden. Besteht keine Irreführungsfahr (z.B. bei Bandenwerbung) kann das allgemeine Trennungsgebot gem. Abs. 3 einschlägig sein.

V. Werbung / Teleshopping

- Seit 13. RÄStV Product Placement im RStV definiert und erlaubt
- Orientiert sich im Wesentlichen an Regelungen aus Art. 11 II-IV AVMD
- Im Einzelnen:
 - In §2 II Nr.11 RStV wird die „Produktplatzierung“ legaldefiniert; gleicher Wortlaut wie Art. 1 m) AVMD-Richtlinie; Unterschied zur Schleichwerbung gem. §2 II Nr.8 RStV liegt vor allem in der Kennzeichnung und Entgeltlichkeit
 - Gem. §7 VII 1 RStV Produktplatzierung grundsätzlich verboten; aber Ausnahmen in §15 RStV für den öffentlich-rechtlichen und §44 RStV für den privaten Rundfunk; dazu für beide allgemeine Anforderungen aus § 7 VII 2-6 RStV

V. Werbung / Teleshopping

- Grundsätzlich muss gem. §7 VII RStV Produktplatzierung (entspricht Anforderungen aus Art. 11 III AVMD-Richtlinie):
 - Redaktionelle Verantwortung und Unabhängigkeit gewahrt bleiben (§7 VII 2 Nr.1 RStV)
 - Direkt verkaufsfördernde Gestaltung unterbleiben (§7 VII 2 Nr.2 RStV)
 - Zu starke Herausstellung des Produkts unterbleiben (§7 VII 2 Nr.3 RStV)
 - Als Produktplatzierung gekennzeichnet werden (§7 VII 3 RStV); teilweise Ausnahme dazu in §7 VII 5 RStV (Stichwort: Hollywood-Produktionen)

V. Werbung / Teleshopping

- § 7 Abs. 8: Verbot der Werbung durch **Nachrichtensprecher**. Arg.: Besondere Autorität/Vertrauensposition.
- § 7 Abs. 9: Verbot der **politischen Werbung**. Politische Werbung ist auf die Wahlwerbung begrenzt. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass sich finanzstarke gesellschaftliche Gruppen Sendeplätze verschaffen.

V. Werbung / Teleshopping

- Quantitative Werbebeschränkungen:
 - Allgemein:
 - § 7a I RStV: Keine Werbung in Gottesdiensten und Kindersendungen
 - § 7a II RStV: Gebot der Blockwerbung (S. 1); Scharnierwerbung (S. 2)
 - § 7a III RStV: Ausnahmemöglichkeiten/Voraussetzungen für Unterbrecherwerbung als Gegensatz zur Scharnierwerbung: Es gilt das „Brutto-Prinzip“, d. h. die Werbung selbst zählt mit zu den 30 Minuten, nach denen eine Werbung wieder erfolgen darf.

V. Werbung / Teleshopping

- Öffentlich-rechtlicher Rundfunk (§§ 13, 16 RStV)
 - § 13 RStV: Zulässigkeit von Werbeeinnahmen. Gebühren müssen jedoch primäre Finanzierungsquelle sein.
 - § 16 I 1 RStV: Grundsätzlich nur 20 Min Werbung täglich
 - § 16 I 4 RStV: Nach 20 Uhr, an Sonn- und Feiertagen Werbeverbot
 - § 16 II RStV: Werbung nur in ARD und ZDF erlaubt
 - § 16 III RStV: Werbezeit auf 12 Min pro Stunde beschränkt

V. Werbung / Teleshopping

- Privater Rundfunk (§§ 43, 45 RStV)
 - § 43 RStV: Zulässigkeit kommerzieller Programmfinanzierung. Keine Beteiligung an Rundfunkgebühren
 - § 45 I 1: Werbezeit auf 12 Min pro Stunde beschränkt

VI. Sponsoring

- Definition
 - § 2 Abs. 2 Nr. 9 RStV: Gemeint ist Sendungssponsoring, nicht Ereignissponsoring.
 - Sponsoring ist von der Werbung zu unterscheiden
- Beschränkungen
 - § 8 Abs. 1: Hinweis auf den Sponsor muss erfolgen. Dient der Aufklärung der Zuschauer. Aus Sicht der Sponsoren dient der Hinweis der Werbung.
 - Abs. 2: Beeinflussungsverbot (Inhalt und Programmplatz)
 - Abs. 3: Keine Werbung für den Sponsor
 - Abs. 4 : Sponsoringverbot für Hersteller von Tabakerzeugnissen
 - Abs. 5: Beschränkung für Hersteller medizinischer Produkte
 - Abs. 6: Kein Sponsoring bei religiösen, politischen und Kindersendungen
- Beachte auch Anforderungen an Sponsoring in Art. 10 AVMD

VII. Gewinnspiele (§8a RStV)

- Grundsätzlich zulässig (§8a I 1 RStV)
- Aber Anforderungen :
 - Transparenz und Teilnehmerschutz (§8a I 2 RStV)
 - Keine Irreführung (§8a I 3 RStV)
 - Informationspflichten (§8a I 4 RStV)
 - Wahrung von Jugendschutz (§8a I 5 RStV)
 - Höchstentgelt von 0,50€ (§8a I 6 RStV)

§ 8 Der öffentlich-rechtliche Rundfunk

I. Stellung im dualen System

- Ausgangspunkt: Aus Art. 5 I GG abgeleitete Anforderungen an Rundfunkordnung insb.:
 - Rundfunk als Faktor der Demokratie
 - Medium und Faktor der öffentlichen Meinungsbildung → Verhinderung zu großer Meinungsmacht
 - Staatsferne
- müssen erfüllt werden
- Beim „Wie“ theoretisch mehrere Möglichkeiten
 - Seit 1980er Jahren „duals System“ durch zur Ausgestaltung berufenen Gesetzgeber zulässig

I. Stellung im dualen System

- Kennzeichen:

- Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk
- Öffentlich-rechtlicher Rundfunk muss „Grundversorgung“ (s.u.) liefern, im Gegenzug bevorzugt (z.B. vorrangige Berücksichtigung bei Frequenzvergabe § 3 II NdsMedG; Gebührenfinanzierung, vgl. §43 2 RStV, Bestands- und Entwicklungsgarantie)
- Privater Rundfunk > Freiheiten (z.B. Ausrichtung des Programms nach Wirtschaftlichkeit;), aber auch > Pflichten (Anforderungen an Programmgestaltung; externe Kontrolle: vgl. §§ 35 ff. RStV – Vielfaltsanforderungen - und die Regelungen in den Landesmediengesetzen, z.B. §§ 12 ff. NMedienG – sonstige Angelegenheiten)

II. Der grundrechtlich geschützte Funktionsbereich

1. Grundversorgung

- Terminologie wird in Lit. nicht einheitlich gebraucht, meist jedoch folgendermaßen:
- Grundversorgung:
 - Älterer Begriff
 - Geprägt durch BVerfG
 - Elemente:
 - Übertragungstechnik stellt Empfangsmöglichkeit für jeden sicher → mit technischer Entwicklung veränderlich/dynamisch
 - Umfassendes Programmangebot (Information, Kultur, Bildung, Unterhaltung) für die Gesamtheit der Bevölkerung – Mehrzahl von Programmen
 - Vielfaltssicherung
 - Dynamischer Charakter der Grundversorgungsaufgabe (Grundversorgungsaufgabe im Internet?)
 - Bestands- und Entwicklungsgarantie (einschließlich Finanzierungsgarantie)
 - Verpflichtung zur Einspeisung in Kabelnetze

2. Funktionsauftrag

- Neuerer, übergreifender Begriff – geprägt durch Lit.
- Inhalt: Grundversorgung + Zusatzversorgung
- Zusatzversorgung: jene über die Grundversorgung hinausgehenden Angebote, die der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Rahmen der Erfüllung seiner verfassungsmäßigen Aufgabe anbietet
- gleichzeitig tendenziell begrenzend für öffentlich-rechtliches Betätigungsfeld: Versuch der Konkretisierung + Verpflichtung auf verfassungsrechtliche Aufgaben
- Finanzierungsgarantie
- Kein Einspeisungsprivileg

3. Gesetzlicher Programmauftrag

a. Grundsätzliches

- Konkretisierung von gesetzlichem Programmauftrag im RStV:
 - Anlass: Vor allem Forderungen der EU-Kommission, die in alten Regelungen Verstoß gegen EG-Beihilferecht sah → Regelungen genauer als früher
 - Begriffe Bildung, Unterhaltung etc. in §11 I 4, 5 RStV werden erstmals in §2 II Nr.15-18 RStV definiert
 - Genauere Aufteilung in begrenzte Anzahl von Fernseh- (§11b RStV) und Hörfunkprogrammen (§11c RStV) sowie Telemedien (§11d RStV)

a. Grundsätzliches

- Grundnorm §11 I 1 RStV: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk ist Medium und Faktor individueller und öffentlicher Meinungsbildung; soll durch seine Tätigkeit demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Gemeinschaft erfüllen
- §11 I 2-6 RStV: Genauere Beschreibung des Inhalts möglicher Tätigkeitsfelder des öffentlich-rechtlichen Rundfunks:
 - §11 I 2 RStV: Umfassender Informationsauftrag zu Geschehnissen; Geschehen allerdings im Gegensatz zu Information (vgl. §11 I 4 i.V.m. §2 II Nr.15 RStV nicht legaldefiniert
 - §11 I 3 RStV: Sollensvorschrift zu Völkerverständigung und gesellschaftlichem Zusammenhalt

a. Grundsätzliches

- §11 I 4 RStV: Erteilung eines Programmauftrags für Bildung (§2 II Nr.16 RStV), Information (§2 II Nr.15 RStV), Beratung (nicht legaldefiniert) und Unterhaltung (§2 II Nr.18 RStV)
- §11 I 5 RStV: Programmauftrag für Kultur (§2 II Nr. 17 RStV); fraglich, ob sich durch besondere Nennung (Wortlaut: „insbesondere“) in diesem Bereich eine besondere Pflicht ergibt
- §11 I 6 RStV: Besondere Erwähnung der Unterhaltung als Angebotsprofil; Begriff des „Angebotsprofils“ unklar, in jedem Fall nicht legaldefiniert

a. Grundsätzliches

- §11a I 1 RStV: Verpflichtung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Angebote nur nach den Maßgaben insb. der darauf folgenden Vorschriften sowie §11 I RStV zu veranstalten
- §11a I 2 RStV: Spezielle Regelung, die programmbegleitende, programmbezogene Druckwerke erlaubt (z.B. Buch zur Doku); Anwendungsfall von Annexfunktion der Rundfunkfreiheit

b. Rundfunk

- In §11b RStV Festschreibung der Programme, die vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk veranstaltet werden dürfen
- Mögliches Problem: Konflikt mit Entwicklungsgarantie

c. Telemedien

- § 11a I RStV impliziert: Programmauftrag umfasst Rundfunk und Telemedien
- Aber zugleich: Versuch der Begrenzung und Konkretisierung der Möglichkeit von Internetaktivitäten durch:
 - Materielle Bestimmungen
 - Verfahrensrechtliche Sicherungen
- In jedem Fall nur journalistisch-redaktionell veranlasste und gestaltete Telemedien zulässig (§11 d I RStV) → Muss immer neben weiteren Voraussetzungen in §11 d II RStV gegeben sein

c. Telemedien

- Grundsätzlich zulässig gem. §11 d II Nr.1, 2 RStV):
 - Sendung selbst (als on-demand-Angebot) 7 Tage nach Sendetermin, 24 Stunden bei Fußball und Großereignissen, §11d II Nr.1 RStV)
 - Zeitlich und inhaltlich sendungsbezogene (§2 II Nr. 19 RStV) Angebote, wenn in Telemedienkonzepten gem. §11f I RStV beschrieben, §11d II Nr.2 RStV

c. Telemedien

- Zulässig gem. §11d II Nr.3 RStV sind auch:
 - Nicht sendungsbezogene Angebote
 - Sendungen und sendungsbezogene Angebote nach Ablauf der Fristen
- Aber nur mit:
 - Dreistufentest gem. §11 f IV RStV =
 - Entspricht das neue Angebot demokratischen, sozialen, kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft? (Nr.1)
 - Beitrag zu publizistischem Wettbewerb? (Nr.2)
 - Erforderlicher finanzieller Aufwand? (Nr.3)
 - Entscheidung durch Gremium der Rundfunkanstalt unter Berücksichtigung von Stellungnahmen Dritter, Einholung von Gutachten mgl. (§11 f V RStV)
 - Übereinstimmung gem. §11 f I RStV erstelltem Telemedienkonzept inklusive Festlegung von Verweildauer
 - Zusätzlich (aber nur formale) Prüfung durch Rechtsaufsicht (§11 VII RStV)

c. Telemedien

- Mediathek (§11 d II Nr.4 RStV) zulässig, wenn Übereinstimmung mit Telemedienkonzept nach §11 f I RStV → Telemedienkonzept soll Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer der geplanten Angebote beschreiben
- Insb. immer verboten:
 - Nicht sendungsbezogene presseähnliche Angebote (§11 d II Nr.3 3.HS RStV; vgl. §2 II Nr.19, 20 RStV)
 - Inhalt von Negativliste im Anhang, §11d V 4 RStV
 - Nicht journalistisch-redaktionelle Angebote (Umkehrschluss)

c. Telemedien

- Bisherige Erfahrungen mit öffentlich-rechtlichen Telemedienkonzepten und Konfliktpotenziale:
 - ARD und ZDF bemühen sich intensiv, Konzepte zu erstellen und prüfen zu lassen (zuletzt z.B. kikaninchen für den Kinderkanal)
 - Kriterien in §11f IV RStV konkret genug?
 - Muss auf 2. Stufe des 3-Stufen Tests nur publizistische Konkurrenz oder auch ökonomische (wg. Wurzeln in EU-Recht mit Ziel freiem Binnenmarkt) berücksichtigt werden?
 - Teilweise Kritik an Intransparenz bei 3-Stufen-Test (manche Konzepte aber auch online frei verfügbar)

c. Telemedien

- Kritik, dass Tatbestandsmerkmale pauschal angenommen werden und nicht auf konkrete Konzepte bezogen begründet werden
- Umgehungsmöglichkeiten bei Negativliste (weil bei Sendungsbezug vieles doch wieder erlaubt)?
- Wg. Selbstkontrolle (§11 f RStV fordert keine externe Stelle) Gefahr von Einbestellung opportuner Gutachter (in RStV keine Normen zur Sicherung von Unabhängigkeit der Gutachter)?
- Entscheidungsspielraum von Gremium des 3-Stufen-Tests oder Entscheidung gerichtlich voll kontrollierbar?

4. Wirtschaftliche Betätigung

- Grundsätzlich: (Funktions)auftrag ist Verbreitung von Programm \neq Generierung von Einnahmen
 - Mehr Wirtschaftsorientierung = Annäherung an Private \rightarrow $<$ schwindende Legitimation der Sonderstellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks
 - Mglw. ungerechtfertigter Eingriff in Art.12 GG Privater durch (gebührenfinanzierte!) Konkurrenz
- \rightarrow Nur unter engen Voraussetzungen zulässig:
Entscheidendes Kriterium: Sachlicher Zusammenhang zum Programmauftrag

4. Wirtschaftliche Betätigung

- Beispiele:
- Programmbegleitende Druckwerke („Buch zur Doku“): Gem. §11a I 2 RStV zulässig
- Produktion von Programmen: zulässig, weil notwendige Vorbedingung für Programm selbst
- Verwertung von Programmen (z.B. Verkauf als DVD): zulässig, weil Inhalt wie bei Programm + Beitrag zur Wirtschaftlichkeit (s.u.); aber kein Selbstzweck

4. Wirtschaftliche Betätigung

- Programmzeitschriften (str. und fraglich, ob von §11a I 2 RStV erfasst):
 - Pro:
 - Sonst Gefahr von Benachteiligung in privaten Zeitschriften
 - Information über Programm
 - Contra:
 - Eben nicht Programm selbst
 - Gefahr von Benachteiligung ersetzt nicht Programmbezug
 - → jedenfalls Beschränkung auf Info über Programm + keine eigenständige Einnahmequelle

4. Wirtschaftliche Betätigung

- „Randnutzung“ =
 - Wirtschaftliche Verwertung von zwischenzeitlich nicht genutzten Anstaltseinrichtungen
 - Bei Gelegenheit (\neq Ausübung selbst) der Programmveranstaltung
- Kann gerechtfertigt sein wg. Pflicht zur Wirtschaftlichkeit
- Programmbezug aber oft zweifelhaft

4. Wirtschaftliche Betätigung

- Kooperation mit privaten Rundfunkanstalten: nicht prinzipiell unzulässig, aber Gefahr der Umgehung von normativen Anforderungen, da Vermischung der Verantwortlichkeiten
- ausdrückliche Regelungen in §§16a-e RStV (Voraussetzung insb. marktkonforme Erbringung der Leistungen; Einführung von Kontrollmechanismen)

III. Rundfunkanstalten als Anstalten des öffentlichen Rechts

- Rechtsnatur str.
- Einordnung wichtig für:
 - Bestehen staatlicher Aufsicht/Rechnungsprüfungen
 - Geltung von Normen, die explizit für staatliche Stellen gelten (z.B. Gesetze zur Förderung der Gleichstellung)
 - Geltung von Demokratieprinzip und Ministerialverantwortlichkeit
- Definition einer Anstalt öffentlichen Rechts:
 - Bestand von Sach- und Personalmitteln
 - In der Hand eines öffentlichen Trägers
 - Bestimmten öffentlichen Zweck zu dienen bestimmt

III. Rundfunkanstalten als Anstalten des öffentlichen Rechts

- e.A.(Anstaltstypus sui generis):
 - Staatsferne schließt Einordnung in Staatsapparat aus
 - Öffentliche Meinungsbildung ≠ staatlicher Zweck
 - Gründung öffentlich-rechtlicher Anstalt staatliche Hilfe zur Erfüllung einer fremden Angelegenheit
- a. A. (mittelbare Staatsverwaltung):
 - Rundfunkanstalten erfüllen auch Aufgaben öffentlicher Verwaltung, die der Staat selbst nicht übernehmen kann
 - Einwand der Staatsferne stellt Subsumtion auf den Kopf/vom Ergebnis gedacht („kann nicht sein, was nicht sein darf“)
 - Staatsferne auch unabhängig von Rechtsnatur denkbar (z.B. durch Selbstverwaltung)

III. Rundfunkanstalten als Anstalten des öffentlichen Rechts

- Grundrechtsfähigkeit (str.)
- Bedeutung:
 - Materielle Rechtsposition gegen staatliche Eingriffe
 - Prozessual: Verfassungsbeschwerde zulässig
- Grundsätzlich: keine Grundrechtsfähigkeit staatlicher Rechtsträger + juristischer Personen des öffentlichen Rechts
- Ausnahme: Grundrecht dem Wesen nach anwendbar (Art.19 III GG) → bei Art.5 I 2 2.Alt der Fall?

III. Rundfunkanstalten als Anstalten des öffentlichen Rechts

- **Voraussetzungen:**
 - Grundrechtlich geschütztem Lebensbereich zugeordnet
 - Schützt Grundrechte dahinterstehender Bürger
- **Meinung pro Grundrechtsfähigkeit:**
 - Keine Konstellation „Staat gg. Staat“, weil Anstalten ≠ Staatsverwaltung
 - Rundfunkbereich ausdrücklich zugewiesen (vgl. §11 RStV)
 - Schützt Grundrechte von Bürgern im Bereich der freien Meinungsbildung

III. Rundfunkanstalten als Anstalten des öffentlichen Rechts

- Meinung contra Grundrechtsfähigkeit:
 - Selbstverwaltungsrechte genügen
 - Anstalten nur zur Erfüllung der Aufgabe Meinungsbildung geschaffen → kein Schutz um ihrer selbst willen
 - Dahinter steht Meinungsfreiheit der Bürger ≠ Rundfunkfreiheit

IV. Innere Struktur der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

1. Grundsätzliches

- Interne Strukturen müssen verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechen :
 - Binnenpluralität
 - Staatsferne
- Ausgestaltungsbefugnis des Gesetzgebers
- Meist folgende Struktur:
 - Intendant (Leitung + Vertretung nach außen)
 - Rundfunkrat (Willensbildung + Vertretung von Allgemeinheit + interne Programmkontrolle)
 - Verwaltungsrat (Interne Kontrolle jenseits Programms)

2. Intendant

- **Aufgaben:**
 - Vertretung von Anstalt nach außen
 - Leitung → Programmverantwortung als Gegenstück
- Von Rundfunkrat für bestimmten Zeitraum gewählt
- **Aufgaben: Programmgestaltung/Leitung:**
 - Personalauswahl
 - Organisation/Delegation (insb. Direktorebene)
 - Weisungsrecht
- Haftung nach §§31,831 BGB

3. Rundfunkrat

- **Aufgaben:**
 - Vertritt Interessen von Allgemeinheit → Pluralität
 - Wahlen (Intendant)
 - Programmkontrolle
- **Zusammensetzung:**
 - Binnenplurale Struktur → wichtige gesellschaftliche Gruppen zu berücksichtigen
 - Keine Über-/Unterrepräsentanz
 - Aber kein subjektiv-rechtlicher Anspruch auf Berücksichtigung für eine gesellschaftlich relevante Gruppe

3. Rundfunkrat

- Wg. Staatsferne nur wenige Vertreter des Staates erlaubt (Problem: in manchen Gesetzen nur sehr hohe Grenzen)
- Problem: Parteien einerseits gesellschaftliche Gruppen, andererseits starke Nähe zum Staat (faktischer Einfluss von Parteien in Rundfunkräten sehr stark)
- **Stellung der Mitglieder:**
 - Vertreter der Allgemeinheit ≠ ihrer Gruppe
 - Keine Weisungsgebundenheit
 - Inkompatibilitätsregeln (insb. Regierung und Parlament)

3. Rundfunkrat

- Befugnisse:
 - Beratung des Intendanten → Informationsrechte
 - Kontrolle des Programms → Feststellung von Verstößen (keine unmittelbare Rechtswirkung), Anweisung zur Unterlassung an Intendanten
 - Wahlen oder Zustimmungserfordernisse
 - Festsetzung des Haushaltsplans

3. Rundfunkrat - Kontrollmöglichkeiten

- Zeitlich: Vorabkontrolle des Programms zulässig?
 - Pro:
 - Erhöhte Wirksamkeit
 - Kein Hinnehmen schwerer Verstöße sehenden Auges
 - Eingriff bei Verhinderung < nachträgliche Ahndung
 - Contra:
 - Verwischt Programmgestaltung und -kontrolle
 - Keine Programmverantwortung von Rundfunkrat als Gegenstück dieser „Quasi-Programmgestaltung“

3. Rundfunkrat - Kontrollmöglichkeit des Rundfunkrates

- Gegenstand: Auch Zweckmäßigkeit?
 - Pro:
 - Zweck- und Rechtmäßigkeit schwer zu trennen
 - Rundfunkrat immer noch an Rücksichtnahme und Organtreue gebunden → zu starker Eingriff damit wohl ausgeschlossen
 - Contra:
 - Zu starker Eingriff in Programmgestaltung und -verantwortung

4. Verwaltungsrat

- Aufgabe: Kontrolle/Beratung außerhalb Programm (insb. Wirtschaft + Technik)
- Zusammensetzung:
 - Kein (unmittelbarer) Einfluss auf das Programm → keine Staatsferne nötig (a.A. doch, weil durch Finanzen mittelbarer Einfluss)
 - Mitglieder vom Rundfunkrat gewählt (bei manchen Anstalten auch staatliche Vertreter oder Angestellte der Anstalt)

V. Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk

- Gegenstand: Nur Rechtsaufsicht wg. Staatsferne + Programmautonomie (= Wortlaut der meisten Gesetze, ansonsten verfassungskonforme Auslegung)
- Zuständigkeit: Meist Regierung
- Mittel:
 - Informationsrechte (+)
 - Beanstandung (+)
 - Ersatzvornahme (-) wg. Programmautonomie
 - Anweisung (str.), weil nah an unmittelbarem Einfluss

V. Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk

- Grenzen:
 - Subsidiarität ggü. interner Aufsicht
 - Bei sehr unbestimmten rechtlichen Anforderungen an Programm mglw. nur Evidenzkontrolle (str.)

VI. Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

1. Grundsatz der funktionsgerechten Finanzierung

- Ausreichende Mittel zur Erfüllung seiner verfassungsmäßigen und gesetzlichen Aufgaben (vgl. §12 I RStV)
- Gewährleistung der Bestands- und Entwicklungsgarantie
- Unabhängigkeit von staatlichen + privatwirtschaftlichen Zwängen
- Kein Anspruch der Anstalten auf bestimmte Art der Finanzierung → Spielraum für Gesetzgeber
- Mischfinanzierung: Gebühr, Werbung und sonstige Einnahmen (§13 I RStV). Vorrangige Quelle ist die Gebühr zur Sicherung der Staats- und Wirtschaftsferne

1. Funktionsgerechte Finanzierung

- Grenzen bei Erhebung von Gebühr:
 - „Gebührenverträglichkeit“
 - Sozialstaatsprinzip (jedenfalls Notwendigkeit von Ausnahmetatbeständen von der Gebührenpflicht für sozial Schwache)

2. Die Rundfunkgebühr

a. Rechtsgrundlagen/Tatbestand

- Regelungen in drei verschiedenen Staatsverträgen:
 - Rundfunkstaatsvertrag (RStV)
 - Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV)
 - Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (RFinStV)
- Verpflichtung zur Entrichtung der Gebühr in §§13 II RStV, 2 II RFGebStV

a. Rechtsgrundlagen/Tatbestand

- Voraussetzung: Rundfunkteilnehmer i.S.v. §1 II RGebStV =
 - Rundfunkempfangsgerät i.S.v. §1 I RFGebStV =
 - Drahtlose oder drahtgebundene
 - Technische Einrichtungen
 - Geeignet (tatsächlicher Empfang nicht nötig!) zur nicht zeitversetzten Hör- oder Sichtbarmachung oder Aufzeichnung
 - von Rundfunkdarbietungen (vgl. §2 I RStV)
 - Zum Empfang bereit gehalten i.S.v. §1 II 2 RFGebStV =
 - Ohne besonderen technischen Aufwand
 - unabhängig von Art, Umfang, Anzahl
 - Empfang von (un)verschlüsselten Rundfunkdarbietungen mgf.

a. Rechtsgrundlagen/Tatbestand

- Beachte: Mglk. zum Empfang jedlichen Rundfunks genügt → Einwand, nur private Programme zu schauen oder sogar Empfang öffentlich-rechtlicher Programme auszuschließen, genügt nicht
- Grund: Gebühr allgemein für Finanzierung des Rundfunkwesens (vgl. Finanzierung der LMAen durch Anteil von Gebühr gem. §10 RFinStV)

a. Rechtsgrundlagen/Tatbestand

- Beispiele: Fernsehgerät (→ zur Grundgebühr noch Fernsehgebühr zu entrichten, §2 II 1RFGebStV) , (Auto)radio, Videorekorder mit Empfangsgerät (≠ nur zum Abspielen), empfangsfähige Handys (mit UMTS, DVB-H Standard), CD-Player mit Empfangsteil (z.B. Radio innerhalb einer Stereoanlageneinheit)
- Ausnahmen in §§5, 6 RFGebStV insb. für Zweitgeräte (§5 I RFGebStV) und wg. sozialer Härten bzw. Mglk. freien Informationszugangs (§6 I RFGebStV)

b. Rechtsnatur

- Definition von Gebühr =
 - von staatlicher Stelle erhobene
 - zu entrichtende Finanzleistung
 - als Gegenleistung für konkreten Vorteil \neq Möglichkeit der Vorteilerlangung (=Beitrag)
- Bereithalten von Empfangsgerät = nur Möglichkeit von Empfang \rightarrow eher Beitrag
- Einordnung wg. einfach-gesetzlicher Normierung nicht entscheidend

c. Kritik und Reformbedarf

- Die Anknüpfung der Gebührenpflicht an das Bereithalten eines Empfangsgeräts ist insb. aufgrund der zunehmenden Verbreitung sog. "neuartiger Rundfunkempfangsgeräte" (z.B. PCs, Smartphones) in die Kritik geraten -> kein verlässliches Indiz für die Nutzung
- Das Modell erfordert einen hohen Kontrollaufwand, der von den Bürgern als belastend empfunden wird
- Dennoch liegt die Quote der Schwarzseher/-hörer bei ca. 10%

3. Alternative Finanzierungsmodelle

- Geräteabgabe = einmaliger Betrag bei Kauf von Rundfunkempfangsgerät
 - Pro: Keine Nachkontrolle nötig, ob Empfangsmglk. besteht
 - Contra: Wg. langer Haltbarkeit der Geräte müsste Gebühr sehr hoch sein; sehr belastend für Bürger, Gerätehersteller und -händler (Art. 12 I GG)
- Kommunikationsabgabe = alle Bürger über 18 Jahre bezahlen zur Rundfunkfinanzierung zweckgebundenen Beitrag
 - Pro: Einfache Festsetzung; mglw. niedriger, weil auf viele verteilt; Kontrolle entfällt weitestgehend
 - Contra: genügt mglw. nicht verfassungsrechtlichen Anforderungen an Sonderabgaben + Belastung auch ohne Empfangsmglk.

3. Alternative Finanzierungsmodelle

- Steuer = Mittelzuweisung aus Staatshaushalt
 - Pro: Einfache Festsetzung
 - Contra: Starke Gefahr staatlicher Einflussnahme + Verstoß gg. EU-Beihilferecht
- Indexierte Rundfunkgebühr = Gebühr steigt automatisch um bestimmte Summe nach bestimmtem Zeitabschnitt
 - Pro: Externer, mittelbarer Einfluss auf Programm unmgl.
 - Contra: Wenig Bezug zu konkretem Programm + plötzlich erhöhter/verringertes Bedarf nicht berücksichtigt

4. Die Neuordnung der Rundfunkfinanzierung

- Die Länder haben sich auf die Haushaltsabgabe als neues Finanzierungsmodell ab 2013 geeignet:
 - Geräteunabhängige Abgabepflicht für jeden Haushalt und jede Betriebsstätte (nur noch ein Beitrag pro Haushalt/ bei Betriebsstätten gestaffelt nach Mitarbeitern)
 - Die Höhe des Beitrags ist einheitlich berechnet auf Grundlage der bisherigen vollen Rundfunkgebühr (17, 98 €)
 - Die einkommensabhängigen Befreiungstatbestände bleiben unverändert; für bestimmte Grenzfälle werden zusätzliche Befreiungsmöglichkeiten vorgesehen

4. Die Neuordnung der Rundfunkfinanzierung

- Pro:
 - Das Modell löst die Probleme der aktuellen Gebührenfinanzierung (keine Anknüpfung an ein Empfangsgerät mehr; geringerer Kontrollaufwand)

- Contra:
 - Auf die Menschen, die bisher keine Gebühren oder nur den Betrag für ein Radio gezahlt haben, kommt eine höhere Belastung zu
 - Insbesondere aufgrund der Ähnlichkeit zur Steuer bestehen verfassungsrechtliche Bedenken

5. Festsetzungsverfahren

- Anforderungen:
 - Kein staatlicher Einfluss durch Mittelzuteilung
 - Ausreichende Mittel
 - Programmautonomie
 - Kontrolle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bzgl. Sparsamkeit + Wirtschaftlichkeit
- Grundsätzlich seit dem 1. Gebührenurteil des BVerfG 3-stufiges Verfahren:
 - Rundfunkanstalten melden bestimmten Bedarf an
 - KEF bewertet + schlägt in Bericht Höhe der Gebühr vor
 - Gebühr wird durch Staatsvertrag festgesetzt

5. Festsetzungsverfahren

- Bedarfsanmeldung durch Rundfunkanstalten (§1 RFinStV):
 - Alle 2 Jahre (§1 I RFinStV)
 - Dabei insb. Bestand und Entwicklung einzubeziehen → neue Techniken + zukünftige Angebote können als Bedarf gelten
 - Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu berücksichtigen
 - Unterlagen sind KEF zuzuleiten (§1 II 1 RStV)

5. Festsetzungsverfahren

- Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs durch die Kommission zur Ermittlung und Überprüfung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) gem. §3 I 1 RFinStV
- KEF:
 - Sachverständigengremium (vgl. §4 I 1 RFinStV) ≠ meinungsplurale Zusammensetzung
 - 16 Mitglieder (eines von jedem Land zu berufen) aus Wirtschaft, Technik, Medien, Rechnungshöfen, auf 5 Jahre (§4 IV, V RFinStV)
 - Keine Bindung an Weisungen (§2 S.2 RFinStV)

5. Festsetzungsverfahren

- Vorgehen der KEF bei Überprüfung des Bedarfs:
 - Keine Überprüfung bzgl. Programmzielen selbst wg. Programmautonomie
 - Nur, ob Grenzen des Funktionsauftrags (vgl. §11 RStV bzw. §§ 11 ff. RStV n.F.) eingehalten
 - Überprüfung, ob Finanzbedarf angemessen angesichts von Programmzielen + Finanzlage privater sowie öffentlicher Haushalte (§3 I 2 RFinStV)
 - Abschluss mit Bericht unter anderem zur Frage, ob Gebühren erhöht werden sollten (§3 VIII RFinStV)

5. Festsetzungsverfahren

- Festsetzung der Gebühr durch Staatsvertrag (Ratifizierung des durch die Landesregierungen abgeschlossenen Staatsvertrages durch Gesetz)
- Ausgangspunkt ist Bericht der KEF (§7 II 1 RFinStV)
- Abweichungen mgl., aber mit Rundfunkanstalten sowie KEF zu erörtern und zu begründen (§7 II 2, 3 RFinStV)
- Gründe: wirtschaftliche Härten für Privatpersonen und /oder Erleichterung von Informationszugang denkbar (ähnlich §3 I 2 RFinStV für KEF)

5. Festsetzungsverfahren

- Aber:
 - Bei Abweichung besondere Begründungslast für Staatsvertragsgeber, insb. Pflicht zur Darlegung nachprüfbarer Tatsachen, weil sonst Gefahr versteckter politischer Einflussnahme
 - Keine pauschalen Verweise auf wirtschaftliche Situation oder Einsparpotenziale, sondern Pflicht zur Nennung konkreter Punkte
 - KEF-Vorschlag muss Gewicht bei Entscheidung haben; ihre Empfehlung darf nicht nur bloße Entscheidungshilfe sein

5. Festsetzungsverfahren

- **Kritik:**

Trotz Zwischenschaltung von KEF + indirektem Finanzfluss von Staat zu Anstalten Problem bzgl. EU-Beihilferecht

- Schwer abgrenzbar, was Programmfrage (darf nicht Gegenstand von Überprüfung sein) und was Ausschöpfung von Rationalisierungsspielräumen ist (darf Gegenstand sein)
- In KEF auch staatliche Vertreter + alle von Ländern benannt → noch staatsfern genug?

6. GEZ

- Rechtsnatur: öffentlich-rechtliche, nicht rechtsfähige Verwaltungsgemeinschaft (als „Rechenzentrum“) der Rundfunkanstalten → Teil der jeweiligen Landesrundfunkanstalt ≠ selbst juristische Person
- Aufgabe: Einziehung der Rundfunkgebühren für jeweilige Gläubiger-Rundfunkanstalt (=die, in deren Bereich Rundfunkempfangsgerät zum Empfang bereitgehalten wird, §7 I RFGebStV)
- Rechtsgrundlagen im RFGebStV und in Satzungen über das Verfahren zur Leistung von Rundfunkgebühren
- Nach Einführung der Haushaltsabgabe soll die GEZ bestehen bleiben, allerdings mit geringerem Etat und weniger Mitarbeiter; zudem soll sie einen neuen Namen bekommen

6. GEZ

- **Organisation:**
 - Rechenzentrum: Bearbeitet Gebührenfragen
 - Rundfunkgebührenbeauftragte: Ermitteln vor Ort bzgl. gebührenpflichtiger Geräte innerhalb der gesetzlichen Befugnisse (vgl. §9 Mustersatzung über das Verfahren zur Leistung von Rundfunkgebühren)

6. GEZ

- Befugnisse insb.:

- Auskunftsrecht gg. Rundfunkteilnehmern; Personen bei denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, ohne, dass sie dies entsprechend der Verpflichtung nach §3 I, II RFGebStV angegeben haben; deren Mitbewohner in häuslicher Gemeinschaft (§4 V 1, 2 RFGebStV)
- Einholung von Auskunft bei Meldebehörden (§4 VI RFGebStV)
- Durchsetzung per Verwaltungszwangsverfahren (insb. Zwangsgeld) ≠ weitere Ermittlungen wie Eintritt in Wohnung
- Datenbeschaffung von privaten Stellen (§8 IV RFGebStV)

6. GEZ

- Kritik: Mangelnder Datenschutz insb. keine externe Kontrolle durch Landesdatenschutzbeauftragte, weil Rundfunkanstalten sich auf Staatsfreiheit berufen (a.A. sieht darin Verstoß gg. EU-Datenschutzrichtlinie); auch „Mailing-Aktionen“ wurden von Datenschutzbeauftragten für rechtswidrig gehalten (suggerieren inexistente Pflichten)

7. Werbefinanzierung

- Vorteil: Unabhängigkeit von Gebührenaufkommen → mehr Staatsfreiheit
- Nachteil: Abhängigkeit von Markt → Quotendruck
→ verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässig, aber darf nicht Hauptquelle werden
- = einfach-gesetzliche Lage (§13 I 1 1.HS RStV)

8. Pay-TV

- Innerhalb Grundversorgung: Nicht zulässig, weil Grundversorgung jeden erreichen muss.
- Außerhalb?:
 - Zulässigkeit allenfalls denkbar, wenn Finanzierung von Grundversorgung sonst nicht mehr möglich
 - Andererseits Erosion von Legitimität von Sonderstellung + unnötige Konkurrenz für Private
- Auf jeden Fall erst zulässig nach Ausgestaltung durch Gesetzgeber

9. Rechnungskontrolle

- **Arten:**
 - Innenrevision
 - Wirtschaftsprüfungsgesellschaft → Ergebnis Grundlage für Verwaltungs- + Rundfunkrat
 - Externe Kontrolle durch Landesrechnungshöfe
 - Indirekte Kontrolle durch Öffentlichkeit
- **Maßstäbe:**
 - Sparsamkeit
 - Wirtschaftlichkeit

9. Rechnungskontrolle

- Vorgegebenes Ziel mit möglichst wenig Mitteln zu erreichen
- Problem: Indirekter staatlicher Einfluss auf Programm
- Gegenmittel:
 - Gegebenes Ziel = Programm → nur von Anstalt festzulegen
→ kein Gegenstand für Kontrolle
 - Subsidiarität ggü. interner Kontrolle
 - Beschränkung auf Abgleich mit internem Haushaltsplan

§ 9 Der private Rundfunk

I. Funktion des privaten Rundfunks im dualen System

- Grund für Zulassung: Förderung von Meinungsvielfalt + Wirtschaftswettbewerb durch Konkurrenz (vgl. § 41 II RStV)
- Nach liberalen Verständnis von Art. 5 I 1 GG kein Grund/Ziel für private Betätigung nötig
- Große Ausgestaltungsfreiheit für Gesetzgeber
- < Anforderungen als an öffentlich-rechtlichen Rundfunk, aber Mindeststandards (insb. in Hinblick auf Meinungsvielfalt und Würde- und Jugendschutz)
- Mglw. höhere Anforderungen nötig, wenn durch öffentlich-rechtlichen Rundfunk Grundversorgung unmgl.

II. Rechtsgrundlagen

- Normen:
 - RStV (§§1-10 = „AT“, §§20-53b = „BT“)
 - Landesmediengesetze/NdsMedienG (vgl. dessen §1)
- Kollisionsregel in §1 II RStV: Landesrecht anwendbar, wenn keine Regelung im RStV → teilweise nur anwendbar für bundesweit verbreiteten Rundfunk (§39 RStV):
 - Satellit: Erreicht ganzes Bundesgebiet → RStV
 - Kabel: Rundfunkprogramme landes- oder bundesweit empfangbar → RStV/NdsMedienG
 - Terrestrische Verbreitung (meist Hörfunk): nur kleine Reichweite, höchstens „Overspill“ → NdsMedienG

II. Rechtsgrundlagen

- Überall Lizenzierungsverfahren = Verbot mit Erlaubnisvorbehalt:
 - §20 I 1 RStV
 - §4 NdsMedienG

III. Zulassung und Aufsicht

1. Landesmedienanstalten

- Aufgabe: hauptsächlich Zulassung + Kontrolle privaten Rundfunks (vgl. Katalog §39 NdsMedienG)
- Rechtsform: Anstalt des öffentlichen Rechts (§38 I 1 NdsMedienG)
- Ausgliederung aus der unmittelbaren Staatsverwaltung wg. Staatsferne → keine Fachaufsicht durch staatliche Behörden, lediglich Rechtsaufsicht: § 53 I NdsMedienG
- Recht auf Selbstverwaltung → Satzungsautonomie (formelles Gesetz jedoch bei Außenwirkung nötig)

1. Landesmedienanstalten

- Grundrechtsfähigkeit (Rundfunkfreiheit) str.:
 - Pro: Ähnlich wie öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten organisiert + Rundfunkbereich unmittelbar zugeordnet
 - Contra: LMA kontrollieren ihrerseits Grundrechtsträger
- Interne Organisation: Meist zwei Organe (vgl. § 38 II NdsMedienG):
 - Exekutivorgan (monokratisch od. kollegial), §48 NdsMedienG: „Direktor“
 - Hauptorgan (Vielzahl von Mitgliedern)

1. Landesmedienanstalten

- Modelle von Hauptorganen:
 - Versammlung = Mitglieder nach Pluralismus ausgewählt (vgl. §40 I NdsMedienG)
 - Rat = Mitglieder nach Sachkunde ausgewählt
- Zuständigkeit in Niedersachsen: Grundsätzlich Direktor; Ausnahme Versammlung (muss normiert sein); vgl. §48 II 1 iVm §44 NdsMedienG
- In den meisten anderen Mediengesetzen: Genau umgekehrt

1. Landesmedienanstalten

- Aufsicht über LMAen (§53 NdsMedienG):
 - Nur Rechtsaufsicht (§53 I NdsMedienG)
 - Durch Landesregierung (§ 53 I NdsMedienG: Staatskanzlei)
 - Mittel nach §53 III NdsMedienG:
 - Auskunftsrecht
 - Hinweis auf Rechtsverstoß
 - Anweisung
 - Ersatzvornahme
 - Keine Aufsicht in Programmfragen (§53 III 4 NdsMedienG)

1. Landesmedienanstalten

- Finanzierung: LMAen aus Staatshaushalt ausgegliedert wg. Staatsferne
- Sicherung durch Anteil an Rundfunkgebühr (§10 RFinStV) + Verwaltungsgebühren für einzelne Tätigkeiten (§51 NdsMedienG)

1. Landesmedienanstalten

- Kooperationsformen der LMAen:
 - Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland (ALM) = Zentrales Koordinationsforum
 - Gesamtkonferenz (GK): Angelegenheiten von grundsätzlicher medienpolitischer Bedeutung
 - Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK): Programmfragen
 - Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM): Exekutivaufgaben → Nachgeordnet: Gemeinsame Stellen: Programm, Werbung und Medienkompetenz, digitaler Zugang, Jugendschutz, Medienkompetenz, Bürgermedien

1. Landesmedienanstalten

- **Gesetzlich vorgesehene Institutionen:**
 - Kommission für Aufsicht und Zulassung (ZAK) gem. §35 II 1 Nr.1 RStV (Aufgaben in §36 II RStV)
 - Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) gem. §35 II 1 Nr.2 RStV (Aufgaben in §36 III RStV)
 - Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) gem. §35 II 1 Nr.3 RStV (Aufgaben gem. §36 IV RStV)
 - Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) gem. §35 II 1 Nr.4 RStV (Aufgaben in §16 JMStV)

1. Landesmedienanstalten

- Funktional zuständig bleibt jeweilige LMA → sie handelt durch das Kooperationsorgan (§35 II 2 RStV)
- Näheres zu den einzelnen Gremien in den einschlägigen Gliederungsabschnitten der Präsentation

2. Zulassung und Zulassungsverfahren

- Zulassung bundesweiten Rundfunks seit 10. RÄStV in einheitlichem Verfahren in §§20 ff. RStV mittels ZAK, aber ergänzend Landesrecht
- Für landesweiten Rundfunk §4 ff. NdsMedienG
- Beides Verbote mit Erlaubnisvorbehalt → Anspruch auf Erteilung bei Vorliegen von Voraussetzungen
- Zuständigkeit: ZAK gem. 36 II Nr.1 + Nr.3 RStV als Organ der zuständigen LMA bzw. LMA für landesweite Angebote

2. Zulassung und Zulassungsverfahren

- Zwei Komponenten:
 - Zulassung eines bestimmten Rundfunkprogramms
 - Zuteilung einer Übertragungskapazität
 - § 10 NdsMedienG: so genannte Gewährungszulassung, da mit der Zulassung des Programms auch die Zuteilung einer Übertragungsmöglichkeit erfolgt (anders die Gestattungszulassung, die lediglich die Veranstaltung eines bestimmten Programms gestattet)

2. Zulassungsverfahren

- Zulassungsverfahren:
 - Ausschreibung freier Übertragungskapazitäten unter privaten Anbietern durch LMA (§51 a II RStV bzw. §5 I NdsMedienG nach Zuordnung der drahtlosen Übertragungskapazitäten für bundesweite Bedarfe gemäß § 51 RStV bzw. für nur landesweite Bedarfe nach § 3 I NdsMedienG an die LMA).
 - Prüfung ob Zulassungsvoraussetzungen aus Ausschreibung und §§20a, 25 ff., 51a II RStV bzw. §§6 f. NdsMedienG vorliegen
 - Erfüllen mehrere Bewerber die Voraussetzungen, Auswahl nach §51a IV RStV bzw. §8 NdsMedienG für Zuweisung. Wesentliches Kriterien: Beitrag des Programms zur Meinungsvielfalt.
 - Zulassung (wie auch die Zuweisung einer Übertragungskapazität) ist bei Vorliegen der Voraussetzungen zu erteilen.

2. Zulassungsverfahren

- Verfahrensvorschriften in §21 ff. RStV bzw. §9 NdsMedienG (insb. Mitwirkungspflichten); subsidiär LVwVfG i.V.m. VwVfG Bund
- Inhalt der Zulassung, § 10 I NdsMedienG
- Befristung der Zulassung, § 10 II NdsMedienG
- Rücknahme und Widerruf in §38 III bzw. IV RStV bzw. §13 NdsMedienG

3. Aufsicht

- **Zuständigkeit:** ZAK als Organ der zuständigen LMA nach §36 II 1 Nr.7 RStV für bundesweiten Rundfunk bzw. LMA für landesweite Angebote
- **Gegenstand:** Alle rechtlichen Bestimmungen, Auflagen, sonstige behördliche Entscheidungen, (vgl. §38 I 1 RStV und §12 III 1 NdsMedienG)
- **Mittel:**
 - Beanstandung (z.B. §38 II 2 RStV oder §12 III 3 bzw. §36 I 1 NdsMedienG)
 - Untersagung (z.B. §38 II 2 RStV oder §36 I 2 NdsMedienG)

3. Aufsicht

- Widerruf der Zulassung/Androhung des Widerrufs (z.B. §38 IV RStV oder §13 II, III NdsMedienG)
- Bußgelder (§56 III NdsMedienG)
- Verbotsverfügung wg. mangelnder Genehmigung (§12 I NdsMedienG)
- Informelle Gespräche
- Beachte: Geltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes
- Zur Ermittlung von Verstößen Einsichtsrechte + Beibringungspflichten (§21 ff. RStV oder §§9 und 20 NdsMedienG)

4. Exkurs: Aufsicht über Telemedien

- **Zuständigkeit:**
 - Bzgl. Datenschutzregelungen in §57 RStV und §§11-15 TMG: jeweilige Datenschutzbehörden der Länder (§59 I 1 RStV)
 - Bzgl. sonstiger Bestimmungen: Gem. §59 II RStV nach Landesrecht zuständige Stellen (häufig LMAen)
- **Maßnahmen:** Vgl. abgestuftes Instrumentarium in §59 III RStV (gem. §59 III 1 RStV nicht bei Verstößen gg. dort genannte Normen → nur zivil- oder strafrechtliche Ahndung)
- **Beachte abgestufte Verantwortlichkeit in §§7 ff. TMG**

5. Anforderungen an das Programm privater Veranstalter

- Programmgrundsätze (§§3, 41 I RStV und §14 II, III NdsMedienG) insb.:
 - Achtung von Menschenwürde
 - Achtung verfassungsmäßiger Ordnung
 - Einhalten allgemeiner Gesetze
 - Ehrenschutz
 - Förderungspflichten bzgl. Integration + internationaler Verständigung: Problem wg. Förderung bestimmter Haltung/Meinung + starker Eingriff in Programmautonomie

5. Anforderungen an das Programm privater Veranstalter

- Anforderungen aus dem „AT“ des RStV (§§ 1-10)
- Werbevorschriften (s.o.): §§ 44, 45, 45a RStV
- Meinungsvielfalt (§25 I RStV oder §16 I NdsMedienG)

5. Anforderungen an das Programm privater Veranstalter

- Mindestmaß an Ausgewogenheit und Vielfalt wg. potentieller Meinungsmacht auch des privaten Rundfunks:
 - Demokratisierung
 - (öffentliche) Meinungsbildung
 - Staatsferne
- < Anforderungen als bei öffentlich-rechtlichem Rundfunk (auch wg. Außenpluralismus), aber zumindest muss die Entstehung von vorherrschender Meinungsmacht verhindert werden

6. Rechtsschutz

- Maßnahme der LMA = Akt öffentlicher Gewalt, meist VA → Verwaltungsrechtsweg (meist Anfechtungsklage)
- Gerichtlicher Prüfungsumfang:
 - Grundsätzlich: Volle inhaltliche Nachprüfbarkeit
 - Ausnahme: Unbestimmte Rechtsbegriffe im Bereich Meinungsvielfalt, weil LMA-Gremien plural zusammengesetzt + besondere Sachkunde (hier gelten die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätze)

6. Rechtsschutz

- Folgen: Aufhebung des VA nur wenn:
 - Verfahren nicht ordnungsgemäß, oder
 - LMA ging von falschem bzw. unvollständigem Sachverhalt aus, oder
 - LMA stellt sachfremde oder willkürliche Erwägungen an, oder
 - Unbestimmtem Rechtsbegriff zu Grunde liegende Wertungsmaßstäbe von LMA verletzt

6. Rechtsschutz

- Besondere Wichtigkeit von vorläufigem Rechtsschutz
- Normalerweise aufschiebende Wirkung von Klage wg. §80 I VwGO
- Aber: Oft schnelle Entscheidung von Nöten (weil z.B. Sendung sonst schon ausgestrahlt) → häufig Anordnung von Sofortvollzug gem. §80 II Nr.4 VwGO
- Dagegen: Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gem. §80 V VwGO

6. Rechtsschutz

- Materielle Voraussetzungen:
 - Klägerinteresse an Wiederherstellung > Interesse der LMA an Sofortverzug, oder
 - Offensichtliche Rechtswidrigkeit des VA
- Beachte auch Drittanfechtungsklage/
Konkurrentenklage bzw. vorläufiger Rechtsschutz gem.
§80a VwGO insb. bei Zuteilung von
Frequenzen/Sendeplätzen (str. ob einheitliche
Entscheidung zu beidem → §80 VwGO oder nicht →
zusätzlicher Antrag nach §123 VwGO nötig)
- Auch Amtshaftungsanspruch mgl.

IV. Zugang und Vielfaltssicherung

1. Inkompatibilitätsregelungen

- Definition: Verbot für bestimmte Träger (insb. juristische Personen des öffentlichen Rechts, aber auch Parteien) Zugang oder Beteiligung zu bzw. an privatem Rundfunk zu haben
- Zweck: Staatsferne
- Beispiele:
 - §20a III RStV
 - §6 III NdsMedienG

2. Sonstige Zugangsvoraussetzungen

- Grundlegende Voraussetzungen bzw. Ausschlussgründe (vgl. § 20a RStV, § 6 NMedienG) bzgl. Person oder Organisation der Bewerber zur Veranstaltung privaten Rundfunks wie z.B.:
 - Keine Verwirkung von Grundrechten gem. Art. 18 GG
 - Keine Gewähr dafür, dass Rundfunk im Einklang mit den gesetzlichen Vorschriften veranstaltet wird
 - Keine unbeschränkte Geschäftsfähigkeit
 - Wirtschaftliche + organisatorische Voraussetzungen zur Programmveranstaltung

3. Verfassungsrechtliche Notwendigkeit der Vielfaltssicherung

- Es soll die Mglk. für alle gesellschaftlich relevanten Gruppen bestehen, im Rundfunk zu Wort zu kommen.
- Arithmetisch schwer zu messen, aber zumindest Annäherung + geeignete Verfahren
- Lösungsmöglichkeiten:
 - Außenpluralismus (RStV + NMedienG)
 - Binnenpluralismus
- Kontrolle ex-ante wg. irreversibler Zuschauerbindung + Verflechtung von Medienunternehmen nötig

4. Konzentration im Rundfunk

- Arten von Konzentrationen:
 - Horizontal = Verbindung von Unternehmen mit gleichem Markt bzw. Medium (z.B. zwei Fernsehsender)
 - Vertikal = Verbindung von Unternehmen einer Produktionskette (z.B. Produktionsfirma und Fernsehsender)
 - Diagonal = Verbindung von Unternehmen auf verschiedenen Märkten (z.B. Fernsehen und Hörfunk oder Presse)
- Problem: Gegenwärtige Konzentrationsregeln erfassen nicht ausreichend alle diese Dimensionen insb. nicht crossmediale Vermarktung

4. Konzentration im Rundfunk

- Rundfunkveranstaltung sehr kostspielig
- Auf Grund von Diversifizierung + Kanalvielfalt weniger Zuschauer pro Programm = weniger Werbeeinnahmen
- → Konzentration wg. Synergie + Reichweitenvergrößerung (→ höherer Erlös durch Werbung) sehr attraktiv

5. Vielfaltsicherung im bundesweiten Fernsehen nach dem RStV

- Konkurrenz: Rundfunkkonzentrationsrecht neben dem Kartellrecht (Zielrichtung wirtschaftliche (≠Meinungs-) Macht) anwendbar
- Anknüpfungspunkt: Zuschaueranteile (früher: kapitalmäßige Beteiligung an Programm/Sender)
- Grundsätzliche Regelung (§26 I RStV):
 - Grundsätzlich: Jedes Unternehmen kann beliebig viele Programme veranstalten
 - Ausnahme: Vorherrschende Meinungsmacht erreicht

5. Vielfaltsicherung im bundesweiten Fernsehen nach dem RStV

- Voraussetzungen für Vermutung vorherrschender Meinungsmacht:
 - Zuschaueranteil von 30% im Jahresschnitt bei zurechenbaren Programmen (§26 II RStV)
 - Oder (§26 II 2 RStV): 25% +
 - Marktbeherrschung auf sonstigen Medienmärkten
 - Oder Gesamtbetrachtung in Fernsehen + medienrelevanten Märkten, so dass Einfluss auf Meinung 30% entspricht
 - Beachte Abzugsmöglichkeiten nach §26 II 3 RStV

5. Vielfaltsicherung im bundesweiten Fernsehen nach dem RStV

- Problem: Sind Prozentangaben in §26 II RStV materiell-rechtlich zu verstehen → wenn Angaben unterschritten, keine vorherrschende Meinungsmacht oder nur Vermutungsregeln → vorherrschende Meinungsmacht auch unterhalb der Prozentschwellen mgl.

5. Vielfaltsicherung im bundesweiten Fernsehen nach dem RStV

- Zurechenbare Programme:
 - Selbst veranstaltet (§28 I 1 1.Alt RStV)
 - Von anderem Unternehmen veranstaltet, aber $\geq 25\%$ Kapital oder Stimmrechte daran (§28 I 1 2.Alt RStV)
 - Von anderem Unternehmen veranstaltet, aber mittelbare Beteiligung durch Verbund mit Unternehmen gem. §15 AktG, welches $\geq 25\%$ Stimmrechte an Veranstalter
 - Vergleichbarer Einfluss auf das Programm (§28 II 1 RStV)

5. Vielfaltsicherung im bundesweiten Fernsehen nach dem RStV

- Ø letzter 12 Monate unter allen deutschsprachigen Programmen zählt für Bestimmung des Zuschaueranteils (§27 I RStV)
- § 25 I RStV: Allgemeiner Grundsatz der Sicherung von Meinungsvielfalt
- Verbot der ungleichgewichtigen Beeinflussung durch ein einzelnes Programm in §25 II RStV

5. Vielfaltsicherung im bundesweiten Fernsehen nach dem RStV

- Rechtsfolgen:
 - Keine Zulassung weiterer zurechenbarer Programme (§26 III 1.Alt RStV)
 - Keine Unbedenklichkeitsbestätigung für Erwerb von Anteilen an entsprechenden Veranstaltern (§26 III 2.Alt RStV)
 - Maßnahmen zur Abhilfe:
 - Aufgeben von Beteiligungen (§26 IV 1 Nr.1 RStV)
 - Verminderung von Marktstellung auf medienrelevanten Märkten (§26 IV 1 Nr.2 RStV)
 - Vielfaltsichernde Maßnahmen (§26 IV 1 Nr.3 RStV)

5. Vielfaltsicherung im bundesweiten Fernsehen nach dem RStV

- Fensterprogramme (§31 RStV)
- Programmbeirat (§32 RStV)
- Verpflichtung der LMA zur Erörterung der in Betracht kommenden Abhilfemaßnahmen mit dem betroffenen Unternehmen (§26 IV 2 RStV)
- Ohne einvernehmliche Lösung Widerruf von Zulassung bis Fallen unter %-Grenzen (§26 IV 3 RStV)

5. Vielfaltsicherung im bundesweiten Fernsehen nach dem RStV

- Verbandszuständigkeit: LMA gemäß § 35 I RStV
- Organzuständigkeit: KEK gem. §36 IV RStV
- Verfahren: § 37 I RStV – nach Eingang eines Zulassungsantrags Vorlage der Unterlagen an die KEK
- KEK trifft abschließende Entscheidung über Zulassung/die Änderung einer Zulassung/die Bestätigung einer Änderung von Beteiligungsverhältnissen als unbedenklich/Maßnahmen nach § 26 IV RStV (§ 36 IV RStV)
- Entscheidung der KEK ggü. den anderen Organen der LMA bindend (§ 35 IX 5 RStV)

6. Vielfaltsicherung nach dem NdsMedienG

- Anwendungsbereich:
 - Hörfunk
 - Nicht bundesweit verbreitetes Fernsehen
- Mittel:
 - Inkompatibilitätsregelungen (§ 6 III NdsMedienG)
 - Vielfaltsicherung (§ 16 NdsMedienG)
- Inkompatibilitätsregelungen:
 - Zweck: Staatsferne
 - Normen: §6 III Nr.1b)- Nr.8 NdsMedienG
 - Wirkung: Betreffende von vornherein als Veranstaltung von Rundfunk ausgeschlossen

6. Vielfaltsicherung nach dem NdsMedienG

- Vielfaltsicherung nach Zulassung verweist auf §25 I, II RStV (§16 I NdsMedienG)
- Verpflichtung zur Ausgewogenheit wohl nur für Vollprogramme (= vielfältige Inhalte im Programm) ≠Spartenprogramm (= im Wesentlichen gleichartige Inhalte), hier nur keine einseitige Beeinflussung
- Beachte Tageszeitungen einbeziehenden §16 II NdsMedienG wg. „Einzeitungskreisen“ auf lokaler Ebene
- Verbot mehrfacher Programmveranstaltung in §7 NdsMedienG

7. Verteilung knapper Übertragungskapazitäten

- Grundsätzlich zwei Möglichkeiten:
 - Frequenzsplitting (= mehrere Veranstalter teilen sich eine Frequenz)
Vorteil: Viele können berücksichtigt werden
 - Auswahlverfahren (= Frequenz wird an einen Veranstalter vergeben) → NdsMedienG
Vorteil: Für Veranstalter wirtschaftlich leichter zu realisieren
- Bedeutung: Hauptsächlich im terrestrischen Bereich, weil dort auch heute noch Knappheit.

7. Verteilung knapper Übertragungskapazitäten

- **Verfassungsrechtliche Anforderungen insb.:**
 - Art. 3 I GG → Auswahlverfahren muss nach objektiven + sachgerechten Kriterien erfolgen
 - Art. 5 I 2 GG/Funktion des Rundfunks → Meinungsvielfalt + Ausgewogenheit des Gesamtprogramms zu berücksichtigen; Grundversorgung

7. Verteilung knapper Übertragungskapazitäten

- Zunächst Frage nach Zuordnung freier Kapazitäten zu öffentlich-rechtlichem oder privatem Rundfunk mittels LMA (§§ 51 RStV für bundesweite Bedarfe für drahtlose Übertragungskapazitäten; § 3 I – III NdsMedienG):
 - Vorrangig: Einvernehmliche Lösung der Anwärter (§ 51 III Nr. 2-4 RStV; §3 IV NdsMedienG)
 - Wenn (-) Entscheidung der MP nach § 51 III Nr. 4 RStV bzw. Entscheidung durch Schiedsstelle (§3 V-VII NdsMedienG) gem. Kriterien aus §3 II, III NdsMedienG

7. Verteilung knapper Übertragungskapazitäten

- **Auswahl aus privaten Veranstaltern:**
 - Ausschreibung der terrestrischen Kapazitäten nach §5 I NdsMedienG
 - Zuteilung gemäß § 5 II und III NdsMedienG
 - Wenn Zahl Bewerber > Zahl freier Plätze Auswahl nach §8 NdsMedienG:
 - Zunächst Einigungsversuch (§8 I 1 NdsMedienG)
 - Wenn (-): Auswahl nach Kriterien in §8 II NdsMedienG:
 - Grundsätzlich nach Programm- + Meinungsvielfalt (§8 II 1 NdsMedienG)
→ wohl deshalb Vollprogramme vorrangig
 - Insb.: Zusammensetzung des Unternehmens, Anteil lokaler Themen im Programm, Mitbestimmung der Redakteure, Anteil von Eigenproduktionen (§8 II 2 Nr.1-6 NdsMedienG)
 - Bei im wesentlichen gleichwertigen Angeboten gem §8 II 1, 2 NdsMedienG Vorrang für Anbieter, der technisch sichere Abwicklung garantiert

7. Verteilung knapper Übertragungskapazitäten

- Noch einmal zur Klarstellung: Für Verteilung bundesweiter Kapazitäten bei drahtloser Übertragung vgl. §§51,51a RStV (siehe auch oben unter „Zulassung“): Verteilung und Auswahlkriterien entsprechen im wesentlichen Regelungen aus NdsMedienG (s. auch bereits die vorhergehenden Folien)

V. Finanzierung des privaten Rundfunks

- Möglichkeiten (vgl. §43 RStV):
 - Werbung
 - Teleshopping
 - Sponsoring
 - Einnahmen aus Pay-TV
 - Glücksspiele
 - Sonstige wirtschaftliche Betätigung
 - Niemals Anteil an Rundfunkgebühr

VI. Weiterverbreitung

1. Begriff der Weiterverbreitung

- Weiterverbreitung =
 - betrifft Programme, die außerhalb des Geltungsbereichs des jeweiligen Gesetzes veranstaltet werden.
 - Aber (z.B. über Satellit) in dieses Gebiet eingeführt, d.h. dort empfangbar
- Bedeutung: Vor allem bei Einspeisung von Programmen in anderen Bundesländern als denen, die Zulassung erteilt haben + bei Programmen aus Ausland
- Betrifft insb. Einspeisung via Kabelnetz

1. Begriff der Weiterverbreitung

- Zu unterscheiden:
 - Zugang zu Kabelnetz für Programmveranstalter → kein Gegenstand der Regelungen zur Weiterverbreitung; ansonsten zivilrechtlicher Sachverhalt zw. Beteiligten
 - Zulässigkeit der Verbreitung von Rundfunk aus Kabelnetz heraus: Gegenstand der Regelungen zur Weiterverbreitung

2. Rechtliche Ausgestaltung

a. Grundsätzliches

- < Anforderungen als bei eigentlicher Zulassung nötig, weil dort schon Überprüfung stattgefunden
- Konzession an Sendelandprinzip (= Kontrolle nur in EG-Land, wo Sendung (≠ Empfang) stattfindet) wg. Dienstleistungsfreiheit → gegenseitige Anerkennung
- Vorgang zwischen rein technischem und vollständig programmrelevanten Bereich einzuordnen.

a. Grundsätzliches

- Regelungen:
 - §51 b RStV: Für bundesweit empfangbare Fernsehprogramme
 - §§35 ff. NdsMedienG: Für sonstige Programme + Kanalbelegung in analogen Kabelnetzen

b. RStV

- Weiterverbreitung von bundesweitem Fernsehen, sofern rechtlich zulässig + unverändert + zeitgleich: Ohne weiteres mgl. (§51b I 1 RStV)
- Untersagungsmöglichkeit gemäß § 51 b I 2 RStV:
 - Programme aus EU-Ausland: Nur nach Bestimmungen europäischen Rechts
- Ansonsten (§51b II 1 RStV) : Anzeigepflicht + Untersagung durch LMA, wenn:
 - Programm entspricht nicht Regelungen des Ursprungslandes.
 - Programm entspricht nicht §3 RStV oder JMStV.
 - Programm nicht inhaltlich unverändert zum ursprünglich zugelassenem.

c. Im NdsMedienG

- Weiterverbreitung mgl., wenn:
 - In Katalog aus §35 I NdsMedienG insb. gem. inländischem (schon von anderer LMA zugelassenen) bzw. eu-ausländischem Recht zulässige Programme
 - Inhaltlich unverändert, zeitgleich + vollständig (§35 II NdsMedienG)
- Ansonsten = Veranstaltung eigenen Programms → eigene Zulassung nötig (§35 V NdsMedienG)
- Anzeigepflicht (§35 III 1 NdsMedienG)

c. Im NdsMedienG

- **Untersagungsmöglichkeit (nach Androhung):**
 - Programme aus EU-Ausland: Nur nach Bestimmungen europäischen Rechts (§36 III 1 NdsMedienG)
 - Inländische Programme (§36 I 2 NdsMedienG):
 - Keine rechtliche Befugnis zur Programmveranstaltung (Nr.1)
 - Nicht unverändert, zeitgleich, vollständig (Nr.2)
 - Wiederholter Verstoß gg. RStV (Nr.3)
 - Sonstige ausländische Programme (§36 III 3 NdsMedienG):
 - Verstoß gg. JMStV, §14 II, III NdsMedienG, RStV bzgl. Werbung + Sponsoring
 - Verstoß gg. §36 I 2 Nr.1+2 NdsMedienG (s.o.)

c. Im NdsMedienG

- **Beanstandungsmöglichkeit:**
 - **Programme aus EU-Ausland (§36 II NdsMedienG):**
 - Wg. Sendelandprinzip nur Hinweismglk. an jeweilige Aufsichtsbehörde des Sendestaats
 - Gegenstand: § 36 III 3 i.V.m. §35 I Nr.4
 - **Inländische Programme (§36 I 1):**
 - Gegenstand: Verstoß gg. RStV
 - Maßnahme: Beanstandung gegenüber zuständiger Stelle (= LMA via ZAK, vgl. §38 I RStV)

c. Im NdsMedienG

- Einspeisungsreihenfolge im analogen Kabel (§ 37 NdsMedienG):
 - Ziel: Garantie von Meinungsvielfalt + Grundversorgung
 - Rechtsnatur: Ähnelt planerischer Entscheidung; Festsetzung aber VA → auf jeden Fall Notwendigkeit von Verfahrens-, Form- und Begründungsregelungen (VwVfG analog)

c. Im NdsMedienG

- Modelle:
 - Vorrangmodell (= Kriterien der Reihenfolge detailliert gesetzlich festgeschrieben)
 - Auswahlmodell z.B. in §37 I, II NdsMedienG (= nur für wenige Programme Vorgang gesetzlich festgeschrieben, ansonsten Auswahl durch LMA)
 - Im digitalen Kabel ist die Auswahlentscheidung Kabelnetz-/Plattformbetreibern überlassen (§ 52 b RStV), aber Must-Carry-Regelungen.

c. Im NdsMedienG

- Regelung in §37 I, II NdsMedienG für analoge Kabelanlagen:
 - Vorrang: Fernsehprogramme, die für Terrestrik oder Kabelanlage zugelassen oder gem. nds. Gesetz für Nds. veranstaltet (§37 I 1 NdsMedienG)
 - Ansonsten Auswahl durch LMA nach Vielfalt in gesamter Kabelanlage + Informationsbedürfnissen (§37 II 1, 3 NdsMedienG)

c. Im NdsMedienG

- Gerichtliche Kontrolle: Vgl. oben bei Zulassung + Zuweisung von Übertragungskapazitäten:
 - Beurteilungsspielraum für LMA
 - Meist vorläufiges Verfahren mit Anordnung von Sofortvollzug