

1 Einleitung

Der Achte Rundfunkänderungsstaatsvertrag ist am 01. April 2005 in Kraft getreten, nachdem ihm alle Landtage zugestimmt hatten. Er sieht eine Erhöhung der Rundfunkgebühren für ARD und ZDF um 88 Cent auf monatlich 17,03 Euro vor. Die Rundfunkgebühren sind damit von 1988 (8,49 Euro monatlich)¹ bis 2005 auf mehr als das Doppelte angestiegen. Die Entwicklung der Rundfunkgebühren in Deutschland ist schon seit Jahren Gegenstand der öffentlichen Diskussion. Durch die jüngste Gebührenerhöhung und den Brief der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission vom 03. März 2005 zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks² sind gegenwärtig insbesondere die Online-Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und deren Finanzierung über Rundfunkgebühren in den Fokus geraten.

In der vorliegenden Arbeit soll deshalb geprüft werden, ob und inwiefern die Online-Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter mit dem Grundsatz der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vereinbar sind. Dazu werden zunächst die Online-Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, der durch die KEF ermittelte Finanzbedarf und die gesellschaftliche Bedeutung der Online-Angebote dargestellt. Daraufhin wird die öffentliche Diskussion zur Zulässigkeit der Online-Auftritte und deren Finanzierung durch Rundfunkgebühren wiedergegeben, indem die Standpunkte unterschiedlicher Interessengruppen aufgezeigt werden. Im nächsten Schritt wird eine rechtliche Bewertung aus verfassungsrechtlicher, einfachgesetzlicher und europarechtlicher Sicht vorgenommen. Anschließend wird der Grundsatz der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erläutert, bevor darauffolgend geprüft wird, ob und inwieweit die Online-Angebote im Sinne des Gebührenfinanzierungsgrundsatzes dem Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zugeordnet werden können. Schließlich wird anhand von konkreten Beispielen untersucht, welche Bestandteile der Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten mit dem Grundsatz der Gebührenfinanzierung vereinbar sind und welche nicht.

¹ Vgl. Handelsblatt Nr. 62 vom 31.03.2005, S. 2.

2 Online-Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

2.1 Internet-Angebote der Rundfunkanstalten im Überblick

Alle öffentlich-rechtlichen Anstalten verfügen gegenwärtig über eigene Online-Auftritte³ (Eine beispielhafte Auswahl von Websites öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten ist im Anhang dieser Seminararbeit abgebildet.). Als primäre Ziele dieser Online-Angebote geben die Rundfunkanstalten die Stärkung der Zuschauer- bzw. Hörerbindung sowie die Ansprache jüngerer Rundfunknutzer an.⁴ Inhalte aus Hörfunk und Fernsehen werden webspezifisch, z. B. in Datenbanken, aufbereitet, um sie über Suchfunktionen zugänglich zu machen. Auf diese Weise können die „flüchtigen“ Inhalte aus Hörfunk und Fernsehen zeitunabhängig zur Verfügung gestellt werden.

Die Rundfunkanstalten bieten vielfältige Onlinefunktionen bzw. -inhalte an: u. a. Programminformationen zu Kultur-, Informations-, Ratgeber-, Sport- und Unterhaltungssendungen, aktuelle Nachrichten in Form von Video- oder Audiosequenzen (als sog. „Livestream“ oder zeitversetzter Abruf) oder in Textform, Programmführer (sog. „Electronic Program Guides“), Programmdatenbanken mit Video- oder Audiodateien, Webkameras im Radiostudio, Newsletter, Ratgeberinformationen und Serviceleistungen, Diskussionsforen und sog. „Chatrooms“⁵, Quizangebote und Spiele, Online-Bestellmöglichkeiten von Merchandising-Artikeln, Ticketservice für Veranstaltungen, Download-Möglichkeiten (Autogramme, Bildschirmschoner etc.) und auch allgemeine Informationen zum Rundfunksender (zur Programmstrategie, zur Organisation, zu Redaktionen, zu Gremien, zum Personal etc.).

Beispielhaft werden im Folgenden die Online-Auftritte der ARD und des ZDF vorgestellt. Dabei zeigt sich auch auf der Ebene des Internets der Strukturunter-

² Vgl. epd medien Nr. 18 vom 09.03.2005, Dokumentation: Rundfunk-Schreiben an Bundesregierung, S. 29–34.

³ Vgl. KEF, 14. KEF-Bericht, Dezember 2003, S. 10.

⁴ Vgl. KEF, 14. KEF-Bericht, Dezember 2003, S. 10.

⁵ Chatroom: englischer Begriff für virtuelle Kommunikationsbereiche

schied zwischen den beiden Rundfunkanstalten vor allem dadurch, dass der Internetauftritt der ARD föderal nach Landesrundfunkanstalten organisiert ist.

Als Dachdomain erschließt www.ard.de über umfangreiche Vernetzungen die Angebote der Landesrundfunkanstalten. Darüber hinaus unterhält die ARD als anstaltsübergreifende Online-Angebote Internetauftritte der Redaktionen tagesschau.de, sport.ard.de, boerse.ard.de und daserste.de.⁶ Außerdem werden über das Portal ard.de sog. „Links“ zu den Online-Angeboten der digitalen Kanäle der ARD (ard-digital.de), den gemeinsamen Rundfunkprogrammen bzw. Rundfunkbeteiligungen von ARD und ZDF (arte.de, phoenix.de, 3sat.de, kika.de, dradio.de - Deutschlandradio) und dw-world.de (Deutsche Welle) zur Verfügung gestellt.

Demgegenüber betreibt das ZDF zwei Onlineportale, zum einen das Nachrichtenportal heute.de, das eine Funktionalität vergleichbar mit dem ARD-Äquivalent tagesschau.de erfüllt, und zum anderen das Portal zdf.de.⁷ Auch das ZDF bietet Links zu seinen Digitalkanälen und zu den gemeinsamen Rundfunkprogrammen bzw. Rundfunkbeteiligungen von ARD und ZDF an.

2.2 Durch die KEF ermittelter Finanzbedarf

Gemäß § 14 Abs. 1 RfStV wird der Finanzbedarf der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten regelmäßig durch die unabhängige Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (KEF) entsprechend den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, einschließlich der damit verbundenen Rationalisierungspotenziale, auf Basis der Bedarfsanmeldungen seitens der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, des ZDF und der Körperschaft des öffentlichen Rechts „Deutschlandradio“ geprüft und ermittelt. Die Gebührensatzung erfolgt gemäß § 14 Abs. 4 RfStV durch Staatsvertrag.⁸

⁶ Vgl. KEF, 14. KEF-Bericht, Dezember 2003, Tz. 39.

⁷ Vgl. KEF, 14. KEF-Bericht, Dezember 2003, Tz. 41.

⁸ Die Höhe der Rundfunkgebühr wird in § 8 RFinStV bestimmt. Das dreistufige Festsetzungsverfahren (1. Stufe: Bedarfsanmeldung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, 2. Stufe: Überprüfung durch die KEF, 3. Stufe: Festsetzung der Rundfunkgebühren durch die Länderparlamente) findet sich in §§ 1-7 RFinStV.

Im 13. Bericht der KEF hatte die Kommission die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aufgefordert, ihre Online-Aktivitäten über objektivierbare Indikatoren zu dokumentieren,⁹ woraufhin sich die KEF und die Rundfunkanstalten darauf einigten, dass eine standardisierte Erfassung von Leistungsmengen anzustreben sei¹⁰. Die KEF wies insbesondere darauf hin, dass aufgrund der Entscheidung über die Entwicklung des Online-Angebots des gebührenfinanzierten Rundfunks eine solche Leistungsdokumentation erforderlich sei.¹¹

Eine transparente und aussagekräftige Darstellung der Leistungen und Kosten der öffentlich-rechtlichen Online-Angebote war im 14. Bericht der KEF jedoch noch nicht möglich, was zum einen auf die unzureichende Ermittlung von Leistungsdaten seitens der Anstalten, zum anderen auf die schwierige Zurechenbarkeit von bestimmten Gemeinkostenblöcken zu den Online-Angeboten zurückzuführen ist.¹²

Zum 14. Bericht der KEF hatte die ARD für die Jahre 2005-2008 einen Finanzbedarf für die Online-Aktivitäten in Höhe von 207,8 Mio. € angemeldet (47,5 Mio. € für ARD-gemeinsame Projekte und 160,3 Mio. € für die einzelnen Landesrundfunkanstalten), woraufhin die KEF in ihrem 14. Bericht mit dem Hinweis auf Rationalisierungspotenziale bzw. potenzielle Kostenreduzierungsmaßnahmen den Gesamtbetrag um 58,3 Mio. € auf 149,5 Mio. € kürzte.¹³ Auch die seitens des ZDF vorgelegte Bedarfsanmeldung in Höhe von 46,8 Mio. € wurde von der KEF herabgesetzt – auf 27,8 Mio. €¹⁴

⁹ Vgl. KEF, 13. KEF-Bericht, Dezember 2001, Tz. 40.

¹⁰ Vgl. KEF, 14. KEF-Bericht, Dezember 2003, Tz. 38.

¹¹ Vgl. KEF, 14. KEF-Bericht, Dezember 2003, Tz. 38.

¹² Vgl. KEF, 14. KEF-Bericht, Dezember 2003, Tz. 38-41; Beispiel zur schwierigen Zurechenbarkeit von Gemeinkosten: Laut Aussage des ZDF arbeiten die gleichen Redakteure auf der gleichen technischen Plattform zusammen für das Online-Angebot sowie die Angebote von WAP, PDAs, den Teletext und das Digitext-Angebot, so dass eine Zuordnung der Kosten auf die einzelnen Angebotsformen unmöglich sei (Tz. 41).

¹³ Vgl. KEF, 14. KEF-Bericht, Dezember 2003, Tz. 228-253

¹⁴ Vgl. KEF, 14. KEF-Bericht, Dezember 2003, Tz. 252-254.

2.3 Gesellschaftliche Bedeutung der Online-Auftritte

Kein anderes Medium hat sich in der BRD so rasant verbreitet und ist so schnell in das private und berufliche Umfeld eingedrungen wie das Internet.¹⁵ Das Internet hat sich zum Massenmedium entwickelt. Es wird mittlerweile von 36 Millionen Deutschen genutzt, was 55 Prozent aller Erwachsenen ab 14 Jahre entspricht.¹⁶

Die aktuelle ARD/ZDF-Online-Studie 2004 zeigt, dass zwischen der Fernseh- und der Internetnutzung kein Konkurrenz-, sondern eher ein Komplementärverhältnis besteht. Denn sowohl die durchschnittliche tägliche Fernsehnutzungsdauer als auch die durchschnittliche tägliche Internetnutzungsdauer sind von 1997 bis 2004 angestiegen. Dies verdeutlicht folgende Tabelle:

**Durchschnittliche tägliche Nutzungs- und Verweildauer von Fernsehen und Internet 1997 bis 2004
in Min.**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nutzungsdauer Fernsehen (Mo-So) ¹⁾	196	201	198	203	209	214	221	230
Verweildauer Fernsehen (Mo-So) ¹⁾	270	272	273	275	279	288	290	299
Nutzungsdauer Internet (Mo-So) ²⁾	2	4	8	17	26	35	45	43
Verweildauer Internet (Mo-So) ²⁾	76	77	83	91	107	121	138	129

1) Nutzungs- und Verweildauer Fernsehen Erwachsene ab 14 Jahre, AGF/GfK jeweils 1. Halbjahr.

2) Basis: Onlineutzer ab 14 Jahre in Deutschland (2004: n=1902, 2003: n=1916, 2002: n=1011, 2001: n=1001, 2000: n=1005, 1999: n=1002, 1998: n=1006, 1997: n=1003).

Quellen: ARD-Online Studie 1997, ARD/ZDF-Online-Studien 1998-2004.

Inzwischen wird von allen Fernseh- und Radiosendern erwartet, ihre Inhalte auf unterschiedlichen Plattformen anzubieten, indem sie Online-Auftritte betreiben.¹⁷ Knapp 50 Prozent aller Online-Nutzer haben in der ARD/ZDF-Online-Studie 2001 angegeben, schon mal auf Websites von Fernsehsendern gewesen zu sein, 26 Prozent haben angegeben, Radioangebote online besucht zu haben.¹⁸ Die Nutzer von Websites der Fernseh- und Radiosender interessieren sich an erster Stelle für Nachrichten aus In- und Ausland, gefolgt von Reiseinformationen, Verbraucher- und Ratgeberinformationen und Veranstaltungs-

¹⁵ Vgl. Eimeren/Gerhard/Frees, ARD/ZDF-Online-Studie 2004, S. 350.

¹⁶ Vgl. Eimeren/Gerhard/Frees, ARD/ZDF-Online-Studie 2004, S. 350.

¹⁷ Vgl. Eimeren/Gerhard/Frees, ARD/ZDF-Online-Studie 2001, S. 393.

¹⁸ Vgl. Eimeren/Gerhard/Frees, ARD/ZDF-Online-Studie 2001, S. 393.

hinweisen für die Region.¹⁹ Zusammenfassend ist demnach für die Online-Auftritte der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten eine durchaus beträchtliche gesellschaftliche Nachfrage festzustellen.

3 Öffentlicher Diskurs hinsichtlich der Online-Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und deren Gebührenfinanzierung

3.1 Standpunkt des VPRT

Am 24.04.2003 reichte der Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e. V. (VPRT) bei der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission Beschwerde gegen die Online-Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, insbesondere deren E-Commerce²⁰ Aktivitäten, ein, um die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens durch die EU-Kommission zu erreichen.²¹ In der Beschwerde wandte sich der VPRT gegen die Nichtumsetzung der Transparenzrichtlinie²² im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland sowie gegen die gebührenfinanzierten E-Commerce Aktivitäten einiger Anstalten, z. B. des WDR, MDR und ZDF. Der VPRT ist der Ansicht, dass die Verwendung von Rundfunkgebühren für kommerzielle Aktivitäten wie E-Commerce oder auch andere Online-Angebote, wie z. B. gesponserte Gewinnspiele, sonstige Online-Spiele, Verweise auf externe Links mit kommerziellen Angeboten, Chats etc., über die Finanzierung des Grundversorgungsauftrags hinausgehe und somit gegen den Rundfunkstaatsvertrag verstoße. Weiterhin sehen sich die privaten Rundfunkanbieter durch die Online-Angebote von ARD und ZDF im Wettbewerb benachteiligt und in ihrer Existenz bedroht. Mit der Beschwerde bezüglich der Nichtumsetzung der Transparenzrichtlinie hat der VPRT eine Praxis angegriffen, in der es schwierig sei, zwischen gemeinwirtschaftlichen und nicht-gemeinwirtschaftlichen Tätigkeitsbereichen der öffentlich-rechtlichen Anstalten zu unterscheiden, wie z. B. bei der Kooperation zwischen dem ZDF und T-

¹⁹ Vgl. Eimeren/Gerhard/Frees, ARD/ZDF-Online-Studie 2001, S. 393.

²⁰ E-Commerce: englischer Begriff für den elektronischen Handel im Internet

²¹ Vgl. zum folgenden Absatz: Pressemitteilung 09/03 des VPRT vom 24.04.2003; AfP 3/2003 „Nachrichten“, S. 248, 253, 258; epd medien Nr. 18 vom 09.03.2005, Dokumentation: Rundfunk-Schreiben an Bundesregierung, S. 29-31.

Online oder bei bestimmten Angeboten der Rundfunkanstalten ohne Programmbezug.

3.2 Standpunkt der EU

Nach einem Gespräch einer Delegation der Bundesländer mit der Wettbewerbskommissarin der EU-Kommission, Neelie Kroes, und mit Rudolf Strohmeier, dem Kabinettschef der Kommissarin für Medien und Informationsgesellschaft, Viviane Reding, am 16. Februar 2005 in Brüssel, berichtete Staatssekretär Martin Stadelmeier, Leiter der Staatskanzlei des Landes Rheinland-Pfalz, übereinstimmend mit dem Leiter der Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt, Staatsminister Rainer Robra, dass man sich einig gewesen sei, dass die Online-Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Anstalten zum Aufgabenbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehören würden und weiterentwickelt werden könnten.²³ Die Entwicklungsgarantie im Rahmen eines dynamischen und funktionsbezogenen Rundfunkbegriffs werde positiv gesehen, so wie auch uneingeschränkt von den Vertretern der EU-Kommission das Amsterdamer Protokoll anerkannt und respektiert werde, das den Mitgliedstaaten die Kompetenz für die Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrags zuspricht.²⁴ In dem Gespräch wurde seitens Länderdelegation insbesondere auf die durch den Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag eingeführte Neufassung des öffentlichen Auftrags sowie auf die Inhalte des Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrags hingewiesen.²⁵

Mit Datum vom 03. März 2005 hat die Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission als Reaktion auf eine Reihe von Beschwerden hinsichtlich der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland dem deutschen Bundesministerium für Finanzen einen Brief geschickt, der

²² Richtlinie EG/52/2000 der Kommission vom 26.07.2000 zur Änderung der Richtlinie EWG/723/80 über die Transparenz zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen, ABl. L 193 vom 29.07.2000, S. 75.

²³ Vgl. epd medien Nr. 13 vom 19.02.2005, Entspannung zwischen Ländern und EU-Kommission, S. 13.

²⁴ Vgl. epd medien Nr. 13 vom 19.02.2005, Entspannung zwischen Ländern und EU-Kommission, S. 13.

²⁵ Vgl. epd medien Nr. 18 vom 09.03.2005, Dokumentation: Rundfunk-Schreiben an Bundesregierung, S. 30.

die Aufforderung zur Auskunft bezüglich noch bestehender Unklarheiten hinsichtlich des Aufgabenrahmens und der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks enthält sowie die „vorläufige Auffassung“ der Generaldirektion hinsichtlich der Vereinbarkeit des bestehenden Finanzierungssystems in Deutschland mit dem gemeinsamen Markt darstellt.²⁶

Die Generaldirektion Wettbewerb ist auf Basis der vorliegenden Informationen zur vorläufigen Auffassung gelangt, dass es sich bei der Gebührenfinanzierung um eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 87 (1) EGV²⁷ handele, und dass das System zur Finanzierung des öffentlichen Rundfunks nicht mit dem gemeinsamen Markt vereinbar sei.

Es soll u. a. eine Unterscheidung zwischen öffentlich-rechtlichen Aktivitäten von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, für die die Finanzierungsgarantie des Staates eingreift, und sonstigen Aktivitäten, die unter Marktbedingungen durchzuführen sind, erfolgen sowie eine getrennte Buchführung gemäß der Transparenzrichtlinie zur Vermeidung von Quersubventionen eingeführt werden.

Als geeignete Maßnahmen, um dargelegte Bedenken hinsichtlich der Online-Angebote auszuräumen, schlägt die Generaldirektion Wettbewerb vor, den öffentlichen Auftrag der Rundfunkanstalten bezüglich der Erbringung von neuen Mediendiensten weiter zu konkretisieren, eine klare Beauftragung der Rundfunkanstalten sowie eine angemessene nachträgliche Kontrolle im Hinblick auf die Erfüllung des Auftrags vorzunehmen und zu gewährleisten, dass rein kommerzielle Tätigkeiten nicht von staatlichen Zuwendungen gleich welcher Art profitieren, insbesondere nicht von Rundfunkgebühren oder möglichen Vorteilen aufgrund der steuerlichen Sonderbehandlung, und dass die

²⁶ Vgl. zum folgenden Abschnitt: epd medien Nr. 18 vom 09.03.2005, Dokumentation: Rundfunk-Schreiben an Bundesregierung, S. 29-34.

²⁷ Ob Rundfunkgebühren Beihilfen im Sinne von Art. 87 (1) EGV sind, ist nach wie vor noch nicht abschließend geklärt – die Kommission geht davon aus, der EuGH hat die Frage noch nicht entschieden.

Gebührenfinanzierung nicht über das zur Erfüllung des Rundfunkauftrags erforderliche Maß hinausgeht.

3.3 Standpunkt der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Als Reaktion auf das Schreiben der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission vom 03. März 2005 wies der Vorsitzende der ARD, BR-Intendant Thomas Gruber, mit Blick auf die Online-Diskussion darauf hin, dass die Kommission zwar anerkenne, dass die Definition des öffentlich-rechtlichen Rundfunks Sache der Mitgliedstaaten sei, es aus seiner Sicht aber nicht nachvollziehbar sei, dass diese Kompetenz vom technischen Übertragungsweg abhängig sein sollte, was sehr problematisch sei, da auf diese Weise die Entwicklungsgarantie von ARD und ZDF in der digitalen Welt in Frage gestellt werde.²⁸

Der ARD-Vorsitzender sagte mit Blick auf die Forderung der Kommission hinsichtlich der Konkretisierung des Rundfunkauftrags im Online-Bereich, dass mit dem Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag der Online-Auftrag von ARD und ZDF präzise beschrieben sei und es die gesetzliche Verpflichtung zu detaillierten Programmleitlinien gebe.²⁹

ZDF-Intendant Markus Schächter kritisierte, dass die Kommission versuche, die Online-Angebote restriktiver zu fassen. Seiner Ansicht nach sei das Online-Angebot bereits gesetzlich ausreichend geregelt, wobei E-Commerce, Werbung und Sponsoring nicht zulässig seien.³⁰ Außerdem wies er darauf hin, dass eine Konkurrenz zu kommerziellen Rundfunksendern und Zeitungsverlagen nicht angestrebt werde, was das ZDF bereits mit dem Verzicht auf die Kooperation mit T-Online deutlich gemacht habe.

²⁸ Vgl. epd medien Nr. 18 vom 09.03.2005, Unterschiedliche Reaktionen auf Kommissions-Schreiben, S. 12.

²⁹ Vgl. epd medien Nr. 18 vom 09.03.2005, Unterschiedliche Reaktionen auf Kommissions-Schreiben, S. 12.

³⁰ Vgl. Fernseh-Informationen 3/2005, „Verborgene Minen“ – EU-Kommission schickt „blauen Brief“ nach Deutschland, S. 12.

Die Kritik der EU-Kommission an einzelnen Internetangeboten wies der ZDF-Fernsehratsvorsitzende Ruprecht Polenz zurück:³¹ Angebote wie Chatrooms würden unter den Generalverdacht gestellt, sie seien nicht programmbegleitend. Die Möglichkeiten der interaktiven Gestaltung der Angebote gehöre aber gerade zu den Vorteilen des Internets. Eine Kontaktbörse beim WDR-Hörfunk [„Liebesalarm-Community“ (unter www.liebesalarm.de) vom Hörfunksender „Radio Eins Live“; Anmerkung der Verfasserin], die in Brüssel Anstoß erregt hatte, könne - eingebettet in eine Jugendsendung - durchaus Sinn machen. Die Abgrenzung im Online-Bereich könne nur an der Grenze kommerzieller Erwerbserzielung, nicht aber im Bereich der Inhalte verlaufen.

3.4 Standpunkt der Bundesregierung

In der Stellungnahme der deutschen Bundesregierung zur VPRT-Beschwerde aus dem Jahr 2004 hieß es hinsichtlich der neuen Mediendienste, dass die Rundfunkfreiheit im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als Konsequenz des „dynamischen Rundfunkbegriffs“ auch die Teilhabe an neuen technischen Möglichkeiten umfasse, neue Mediendienste rundfunkähnlich und daher vom öffentlichen Auftrag gedeckt seien.³² Neue Mediendienste müssten vom öffentlichen Auftrag der Rundfunkanstalten umfasst werden, um auch im neuen Medienumfeld dem Auftrag zu informieren, zu bilden und zu unterhalten nachkommen zu können.³³ Dadurch, dass die Online-Auftritte der Rundfunkanstalten nicht kostenpflichtig sind und keine Werbung enthalten, seien die Rundfunkanstalten gemäß der Stellungnahme der Bundesregierung in der Lage, unabhängige und verlässliche Informationen im Internet anzubieten und somit zur Pluralität im Internet beizutragen.³⁴ Außerdem weist die Bundesregierung auf die unterstützende Funktion der Online-Dienste hin, die diese

³¹ Vgl. zum folgenden Absatz: Fernseh-Informationen 3/2005, „Verborgene Minen“ – EU-Kommission schickt „blauen Brief“ nach Deutschland, S. 13.

³² Vgl. epd medien Nr. 18 vom 09.03.2005, Dokumentation: Rundfunk-Schreiben an Bundesregierung, S. 31.

³³ Vgl. epd medien Nr. 18 vom 09.03.2005, Dokumentation: Rundfunk-Schreiben an Bundesregierung, S. 31.

³⁴ Vgl. epd medien Nr. 18 vom 09.03.2005, Dokumentation: Rundfunk-Schreiben an Bundesregierung, S. 31.

innehätten, da sie stets Programmbezug aufwiesen und demnach nicht von den in Fernsehen und Radio verbreiteten Inhalten zu trennen seien.³⁵

3.5 Standpunkt des Deutschen Kulturrats

Der Deutsche Kulturrat, der Spitzenverband der Bundeskulturverbände, forderte laut seiner Mitteilung vom 04. März 2005 den Bund und die Länder auf, gegenüber der EU-Kommission klarzustellen, dass die verfassungsrechtlich garantierte Programmautonomie der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter nicht zur Diskussion stehe, auch nicht bezüglich der Online-Auftritte.³⁶ Die Forderung der EU-Kommission, dass künftig die Mitgliedstaaten selbst den Umfang und die Finanzierung der Online-Dienste regeln sollten, sei ein massiver Eingriff in die Autonomie der Rundfunkanstalten und verkenne, dass das Angebot von Online- und Mobilfunkdiensten seitens der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter lediglich eine andere Form der Verbreitung darstelle und keine anderen Inhalte beinhalte.³⁷

4 Rechtliche Bewertung der Online-Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Die Diskussion, ob die Online-Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit dem Grundsatz der Gebührenfinanzierung zu vereinbaren sind, führt zu der Frage, ob die derzeitigen Internetaktivitäten überhaupt rechtlich zulässig sind. Daher soll zunächst festgestellt werden, ob die Online-Angebote aus verfassungsrechtlicher Sicht als Rundfunk zu qualifizieren sind. Im nächsten Schritt wird geprüft, ob sie in den bestehenden einfachgesetzlichen Ausgestaltungen eine hinreichende Ermächtigungsgrundlage finden. Schließlich soll untersucht werden, ob die Online-Angebote aus europarechtlicher Sicht als Rundfunk anzusehen sind.

³⁵ Vgl. epd medien Nr. 18 vom 09.03.2005, Dokumentation: Rundfunk-Schreiben an Bundesregierung, S. 31.

³⁶ Vgl. epd medien Nr. 18 vom 09.03.2005, Unterschiedliche Reaktionen auf Kommissions-Schreiben, S. 13.

³⁷ Vgl. epd medien Nr. 18 vom 09.03.2005, Unterschiedliche Reaktionen auf Kommissions-Schreiben, S. 13.

4.1 Vereinbarkeit der Online-Aktivitäten mit dem verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff

4.1.1 Rundfunkbegriff gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG

Die Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG ist gemäß ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine dienende Freiheit; sie dient der freien und öffentlichen Meinungsbildung, wobei die freie Meinungsbildung sich in einem Kommunikationsprozess vollzieht.³⁸

Im Grundgesetz findet sich jedoch weder in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG eine Definition des Rundfunkbegriffs noch wird durch eine andere Bestimmung oder durch die Systematik der Grundgesetzartikel der Begriff konkretisiert, er wird einfach vorausgesetzt.³⁹

Auch das Bundesverfassungsgericht hat trotz seiner zahlreichen grundlegenden Entscheidungen zur Rundfunkfreiheit keine präzise Definition des Rundfunkbegriffs vorgegeben.⁴⁰ Denn Inhalt und Tragweite des Rundfunkbegriffs können sich vielmehr durch tatsächliche Veränderungen in seinem von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG geschützten Sozialbereich wandeln.⁴¹ „Soll die Rundfunkfreiheit unter den Bedingungen raschen technischen Wandels ihre normative Kraft bewahren, dann darf bei der Bestimmung von Rundfunk nicht nur an eine bereits eingeführte Technik angeknüpft werden. Andernfalls könnte sich die grundrechtliche Gewährleistung nicht auf jene Bereiche erstrecken, in denen gleichfalls die Funktion des Rundfunks, wenn auch mit neuen Mitteln, erfüllt würde.“⁴² Somit ist der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff dynamisch und entwicklungs offen zu verstehen.⁴³ Er ist gemäß der von der Verfassung aufgegebenen Funktionserfüllung zu bestimmen.

³⁸ Vgl. BVerfGE 57, 295, 319 f.; BVerfGE 83, 238, 295 f.

³⁹ Vgl. Janik, AfP 2000, S. 7.

⁴⁰ Vgl. Jarass, AfP 1998, S. 133.

⁴¹ Vgl. BVerfGE 74, 297, 350; BVerfGE 83, 238, 302.

⁴² BVerfGE 83, 238, 302.

⁴³ Vgl. Eberle, CR 1996, S. 194; ebenso Ricker, NJW 1997, S. 3199-3200; auch Jarass, AfP 1998, S. 133.

4.1.2 Merkmale des Rundfunkbegriffs

In der Literatur haben sich drei wesentliche Elemente des verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriffs herausgebildet. Als Maßstab für die rechtliche Bewertung zieht man die Definitionselemente „rundfunkspezifische Darbietung“, „Veranstaltung für die Allgemeinheit“ und „fernmeldetechnische Verbreitung“ heran. Im Folgenden soll die Frage geklärt werden, ob die Online-Angebote der Rundfunkanstalten diese Begriffsmerkmale aufweisen.

4.1.2.1 Rundfunkspezifische Darbietung

Ein Merkmal des Rundfunkbegriffs ist die rundfunkspezifische Darbietung publizistisch relevanter Inhalte, d. h. mit potenzieller Relevanz für die Meinungsbildung. Das Begriffsmerkmal der Darbietung zielt auf das Kommunikationsprodukt, das mittels fernmeldetechnischer Anlagen an die Allgemeinheit verbreitet wird und der Befriedigung von Rezeptionsbedürfnissen dient.⁴⁴ Der Rundfunk tritt im Prozess der Meinungsbildung als Vermittler auf, da er von ihm beschaffte Informationen bearbeitet und anschließend an den Rezipienten weiterleitet. Auf diese Weise wirkt der Rundfunk als 'Faktor' und 'Medium' bei der Meinungsbildung mit.⁴⁵ Da Programminhalte vor ihrer Verbreitung publizistisch aufzubereiten sind, tritt als kennzeichnendes Merkmal einer Darbietung die redaktionelle Gestaltung hervor, d. h. die Entscheidung der Rundfunkanstalt, welche Inhalte wie und wann verbreitet werden oder nicht verbreitet werden.⁴⁶

Die Online-Angebote der Rundfunkanstalten basieren zweifellos auf den redaktionellen Entscheidungen über Inhalt und Zusammenstellung des publizistischen Angebots und können somit zumindest potenziell den Meinungsbildungsprozess beeinflussen. Auf die inhaltliche Zusammenstellung des von den Rundfunkanstalten im Internet bereitgestellten Angebots hat der Internetnutzer keinen Einfluss, er kann lediglich Auswahlentscheidungen zwischen einzelnen Programmoptionen treffen.⁴⁷ Insofern besteht kein wesensmäßiger Unterschied

⁴⁴ Vgl. Gersdorf, Der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff, S. 92.

⁴⁵ Vgl. BVerfGE 12, 205, 260.

⁴⁶ Vgl. Michel, ZUM 1998, S. 351; auch Hermann, Rundfunkrecht, § 2 Rdnr. 39.

⁴⁷ Vgl. Gersdorf, AfP 1995, S. 571-572.

gegenüber der selektiven Auswahl zwischen verschiedenen Hörfunk- oder Fernsehsendungen einzelner Anbieter.⁴⁸ Folglich ist das Begriffsmerkmal der Darbietung hinsichtlich der Online-Angebote als erfüllt anzusehen. Handelt es sich jedoch um programmbegleitendes Material, das ohne jegliche Wirkung für die individuelle oder öffentliche Meinungsbildung ist, wie z. B. bestimmte Merchandising-Artikel in Online-Shops, ist das Merkmal der Darbietung nicht gegeben⁴⁹.

4.1.2.2 Veranstaltung für die Allgemeinheit

Das Merkmal der Veranstaltung für die Allgemeinheit bringt den Öffentlichkeitsbezug der Massenkommunikation als das den Rundfunk prägende Element zum Ausdruck, das zugleich den Rechtfertigungsgrund und den Maßstab für die Unterscheidung zwischen Individual- und Massenkommunikation bildet.⁵⁰ Teilweise wird in der Literatur vertreten, dass es sich bei der Nutzung von Online-Inhalten um Individualkommunikation handelt, da der Rezipient im Internet entscheiden kann, welche Informationsinhalte er sich vom Server des Rundfunkveranstalters herunterlädt.⁵¹ Für das Merkmal der Allgemeinheit des Adressatenkreises ist jedoch allein entscheidend, dass sich die Darbietungen an eine beliebige Öffentlichkeit richten,⁵² so dass die Möglichkeit einer publizistischen Breitenwirkung besteht. Ein solcher Öffentlichkeitsbezug ist hinsichtlich der Online-Angebote offensichtlich gegeben, da sie sich genauso wie die herkömmlichen Rundfunkmedien – Fernsehen und Hörfunk – an einen unbestimmten, beliebig zusammengesetzten Rundfunkteilnehmerkreis richten.⁵³ Daher ist das Begriffsmerkmal der Veranstaltung für die Allgemeinheit bezüglich der Online-Aktivitäten von Rundfunkanstalten erfüllt.

⁴⁸ Vgl. Michel, ZUM 1998, S. 351.

⁴⁹ Vgl. Hoffmann-Riem, AfP 1996, S. 12.

⁵⁰ Vgl. Gersdorf, AfP 1995, S. 569; Hoffmann-Riem, Pay-TV im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, S. 44-46.

⁵¹ Vgl. Ricker, ZUM 2001, S. 29; Degenhart, ZUM 1998, S. 341-343.

⁵² Vgl. Michel, ZUM 1998, S. 352.

⁵³ Vgl. Michel, ZUM 1998, S. 352.

4.1.2.3 Fernmeldetechnische Verbreitung

Unter dem Merkmal der fernmeldetechnischen Verbreitung wird in der rundfunkrechtlichen Literatur die Verbreitung hörbarer oder auch sichtbarer Aussagen über rundfunktechnische Fernmeldemedien zum zeitgleichen Empfang durch beliebige Empfänger verstanden.⁵⁴ Im Internet erfolgt die Übermittlung der Inhalte jedoch erst durch das gezielte Abrufen von zentral gespeicherten Daten. Der Nutzer muss also erst selbst aktiv werden. Man spricht von sog. Abrufdiensten. Demgegenüber ist der herkömmliche Rundfunk als klassische Erscheinungsform der Massenkommunikation dadurch gekennzeichnet, dass die Inhalte einseitig durch den Anbieter gesteuert und zu einem von diesem vorgegebenen Zeitpunkt an alle Rezipienten gleichzeitig ausgestrahlt werden (sog. Verteildienst).⁵⁵

Dem Unterschied zwischen Abruf- und Verteildiensten wird jedoch vom Bundesverfassungsgericht keine Bedeutung beigemessen:⁵⁶ Gemäß seines Beschlusses zum Landesmediengesetz Baden-Württemberg vom 24. März 1987 (Fünfte Rundfunkentscheidung) stellte es fest, dass der Unterschied, dass Rundfunk für die Allgemeinheit bestimmt ist, wohingegen Sendungen auf Abruf an beliebige Rezipienten übermittelt werden, nur schwerlich als bedeutsam eingestuft werden könne. Das gleiche gelte für den Unterschied, dass Rundfunk nach der Legaldefinition des Landesmediengesetzes zum gleichzeitigen Empfang bestimmt ist, bei rundfunkähnlichen Kommunikationsdiensten wie Abruf- oder Zugriffsdiensten⁵⁷ der Zeitpunkt des Empfanges aber durch den Nutzer bestimmt werden kann. Kein Unterschied zwischen Rundfunk und den rundfunkähnlichen Kommunikationsdiensten bestehe aber hinsichtlich des Inhalts der Sendungen und der am Kommunikationsprozess Beteiligten, einer unbestimmten Vielzahl von Rezipienten, die Ihre Auswahlentscheidungen durch Ein- und Ausschalten treffen.

⁵⁴ Vgl. etwa Hermann, Rundfunkrecht, § 2 Rdnr. 10, § 17 Rdnr. 28.

⁵⁵ Vgl. Kreile/Neuenhahn, K&R 1998, S.42.

⁵⁶ Vgl. zum folgenden Absatz: BVerfGE 74, 297, 351 f.

⁵⁷ Zugriffsdienste sind dadurch charakterisiert, dass Informationen in raschen periodischen Abständen wiederholt werden und so ein Zugriff des Nutzers zu mehreren Zeitpunkten ermöglicht wird; vgl. Held/Schulz, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, Rdnr. 68.

Das Kriterium der fernmeldetechnischen Verbreitung ist vor dem verfassungsrechtlichen Hintergrund eines dynamisch zu verstehenden Rundfunkbegriffs entwicklungs- und technologieoffen auszulegen, so dass neben den herkömmlichen Übertragungswegen via terrestrischer Frequenzen, breitbandigem Kabelnetz und Satellitenkanälen auch schmal- oder breitbandige Telefonnetze in Betracht kommen,⁵⁸ die für die Internetnutzung erforderlich sind.

Anhand des Merkmals der Verbreitung wird vom Bundesverfassungsgericht auch eine Abgrenzung zu anderen Medien, insbesondere der Presse, vorgenommen.⁵⁹ Es ist daher im Einzelfall zu prüfen, welchem klassischen Medium das neu zu beurteilende Medium am ehesten entspricht.⁶⁰

Der herkömmliche Rundfunk ist gekennzeichnet durch Sprache und Musik im Hörfunk sowie bewegte Bilder mit Sprache und/oder Musik im Fernsehen, während im Internet zwar einerseits rundfunkähnliche bewegte Bildsequenzen mit Ton, Sprach- oder Musiksequenzen oder grafische Animationen abgerufen werden können, aber andererseits ein bedeutender Teil der Internetangebote derzeit noch aus Textelementen mit Bildern, Fotografien oder Grafiken besteht und somit nur eine deutlich geringere Suggestivwirkung erzielen kann als der klassische Rundfunk.⁶¹

Daraus folgt, dass für einen Online-Dienst das Kriterium der rundfunkspezifischen Verbreitung nur dann erfüllt ist, wenn die Verbreitung der Online-Dienste der Verbreitungsform des klassischen Rundfunks weitgehend entspricht.

4.1.2.4 Zwischenergebnis

Demnach ist zusammenfassend festzustellen, dass Online-Dienste nur teilweise unter den Rundfunkbegriff im verfassungsrechtlichen Sinne einzuordnen sind, nämlich dann, wenn sie sowohl auf den Meinungsbildungsprozess Einfluss

⁵⁸ Vgl. Michel, ZUM 1998, S. 353.

⁵⁹ Vgl. BVerfGE 83, 238, 313.

⁶⁰ Vgl. Gersdorf, Der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff, S. 145.

⁶¹ Vgl. Schäfer, Neue Betätigungsfelder des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, S. 125.

nehmen als auch eine dem klassischen Rundfunk entsprechende Verbreitungsform aufweisen.

4.1.3 Ergänzungs- und Zusatzversorgung im Internet unter dem Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG

Mit der Bestimmung des verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriffs ist der Schutzbereich der Rundfunkfreiheit jedoch noch nicht abschließend beschrieben. Fraglich ist, ob und inwiefern die Online-Angebote der Rundfunkanstalten, die verfassungsrechtlich nicht als Rundfunk im engeren Sinne zu klassifizieren sind, wie z. B. programmbegleitendes Material, von der Rundfunkfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG miterfasst werden.

Die Angebote könnten als Hilfsbetätigung oder Randbetätigung unter dem Aspekt der Annexfunktion gleichwohl in den Schutzbereich einzubeziehen sein.⁶² Dazu hat sich das Bundesverfassungsgericht 1991 in seiner Sechsten Rundfunkentscheidung (WDR-Urteil) geäußert: Neben den unmittelbar geschützten Rundfunktätigkeiten werden von der Rundfunkfreiheit noch weitere Tätigkeiten erfasst, etwa die Herstellung und Veröffentlichung von Programmzeitschriften, jedoch unter der Voraussetzung, dass sie als Hilfstätigkeiten der Erfüllung der unmittelbar geschützten Rundfunkhaupttätigkeiten dienen und diese unterstützen.⁶³ Das vom Bundesverfassungsgericht zugestandene Recht zur Ausübung von Hilfstätigkeiten, insbesondere zur Veröffentlichung von Druckwerken programmbezogenen Inhalts, dürfte auch für elektronische Programmzeitschriften im Internet gelten.

Somit ist bei der Einstufung von bestimmten Online-Aktivitäten im Einzelfall zu prüfen, ob und inwieweit die Tätigkeit die Erfüllung der Hauptaufgaben des Rundfunks unterstützt. Probleme können insbesondere dann auftreten, wenn die Aktivität organisatorisch in einer Weise verselbstständigt wird, dass die Ausrichtung auf die Haupttätigkeit nicht mehr sichergestellt ist.⁶⁴ Daher dürfte ein Ausbau der Internettätigkeiten als eigenständige „dritte Programmsäule“, so

⁶² Vgl. Hermann, Rundfunkrecht, § 10, Rdnr. 136; ähnlich Degenhart, ZUM 1998, S. 344.

⁶³ Vgl. BVerfGE 83, 238, 312 ff.

wie es seitens einiger öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten in der Vergangenheit angedacht war, nicht mehr dem Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG unterfallen. Genauso wenig dürfte dies der Fall sein, wenn die Online-Angebote als Randnutzung mit Gewinnerzielungsabsichten betrieben werden, so dass die erwerbswirtschaftliche Ausrichtung vom Sekundär- zum Primärzweck oder sogar zum Selbstzweck wird und dadurch die Hauptfunktion gefährdet wird.⁶⁵ Beschränken sich die Online-Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten darauf, den Rundfunkteilnehmern hinführende, dokumentierende, vertiefende, ergänzende oder weiterführende Informationen über ihr Hörfunk- oder Fernsehprogramm zugänglich zu machen sowie allgemein über den Rundfunkveranstalter zu informieren, dient das der Zuschauer- und Zuhörerbindung, wodurch die eigentliche Programmtätigkeit der Rundfunkanstalt gefördert wird.⁶⁶

Unter dem Gesichtspunkt der fiskalischen Randnutzung in Verbindung mit dem für öffentlich-rechtliche Anstalten generell geltenden Wirtschaftlichkeitsprinzip ist auch eine zusätzliche, den Programmauftrag nicht unmittelbar berührende, wirtschaftliche Verwertung sachlicher und programmlicher Ressourcen der Rundfunkanstalten in Erwägung zu ziehen, wobei es sich um deutlich nachrangige, eben „am Rande“ bleibende wirtschaftliche Hilfsfunktionen handeln muss.⁶⁷ Demnach ist der Vertrieb von Begleitmaterial im Internet, wie z. B. von programmbegleitenden Büchern, CDs, Videos und DVDs sowie anderen programmbezogenen Merchandising-Artikeln, als zulässige Nutzung von Anstaltsressourcen einzustufen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass auch programmbegleitende Online-Angebote unter bestimmten Voraussetzungen als Hilfstätigkeiten oder als Randnutzungen unter den Schutzbereich der Rundfunkfreiheit im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG fallen.

⁶⁴ Vgl. Jarass, AfP 1998, S. 138.

⁶⁵ Vgl. Michel, ZUM 1998, S. 354.

⁶⁶ Vgl. Michel, ZUM 1998, S. 354.

⁶⁷ Vgl. Degenhart, ZUM 1998, S. 344-345.

4.2 Einfachgesetzliche Regelungen für die Online-Aktivitäten

Die Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit und damit auch die Konkretisierung des Tätigkeitsbereichs öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten obliegt dem einfachen Gesetzgeber, wobei er an die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gebunden ist. Von dem Recht der Ausgestaltung der positiven Rundfunkordnung haben die Landesgesetzgeber durch den Erlass von Staatsverträgen und Anstaltsgesetzen Gebrauch gemacht.

4.2.1 Ausstrahlung des herkömmlichen Rundfunkprogramms über das Internet

Nach der einfachgesetzlichen Definition in § 2 Abs. 1 RfStV, auf die zurückzugreifen ist, soweit nicht in den jeweiligen Anstaltsgesetzen bzw. Staatsverträgen selbst eine Begriffsbestimmung vorhanden ist, ist Rundfunk „die für die Allgemeinheit bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, in Ton und in Bild unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder längs oder mittels eines Leiters“. Diese Definition des Rundfunkbegriffs stellt eine angemessene Ausfüllung des verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriffs dar.⁶⁸ Auch für den Rundfunkbegriff im Rundfunkstaatsvertrag gilt, dass er dynamisch zu interpretieren und infolgedessen flexibel und offen ist.⁶⁹ Dies führt dazu, dass der Rundfunk als Oberbegriff – wie in der amtlichen Begründung ausdrücklich festgestellt – nicht nur Fernsehen und Hörfunk, sondern auch andere, nicht der Individualkommunikation zuzuweisende Bereiche umfasst.⁷⁰ Somit können die Online-Angebote der Rundfunkanstalten auch nach einfachem Recht als Rundfunk beurteilt werden und folglich der Regelung durch den Rundfunkstaatsvertrag unterworfen sein.⁷¹

Auch die mit dem Mediendienste-Staatsvertrag eingeführte Änderung in § 2 Abs. 1 RfStV, die bestimmt, dass der Rundfunkstaatsvertrag nicht für Mediendienste im Sinne von § 2 MDStV gilt, führt zu keiner Änderung, da einerseits die Klassifizierung von an die Allgemeinheit gerichteten Abrufdiensten als

⁶⁸ Vgl. Hoffmann-Riem, Pay-TV im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, S. 41.

⁶⁹ Vgl. Amtliche Begründung zu § 2 Rundfunkstaatsvertrag 1991.

⁷⁰ Vgl. Amtliche Begründung zu § 2 Rundfunkstaatsvertrag 1991.

⁷¹ Vgl. Pieper/Wiechmann, ZUM 1995, S. 82, 93.

Mediendienste im Definitionskatalog des MDStV keineswegs als ausschließlich anzusehen ist und andererseits § 2 Abs. 1 MDStV die Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrags ausdrücklich unberührt lässt.⁷² Der Mediendienste-Staatsvertrag regelt mithin nur die Mediendienste, die zwar wie der Rundfunk an die Allgemeinheit gerichtet sind, aber wegen ihrer inhaltlichen Begrenzung auf Angebote, die nur in geringem Maße der öffentlichen Meinungsbildung dienen oder denen die Suggestivkraft der bewegten Bilder fehlt, nicht der für den Rundfunk geltenden Regelungsdichte unterworfen werden müssen.⁷³ Kommt aber einem Online-Angebot wegen seines inhaltlichen Spektrums, seiner Aktualität oder Suggestivkraft im Meinungsbildungsprozess eine dem herkömmlichen Rundfunkprogramm vergleichbare mediale Wirkung zu, handelt es sich um Rundfunk, der durch die Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrags geregelt wird.⁷⁴ Dementsprechend sind Online-Dienste, bei denen das Rundfunkprogramm als Ganzes oder in Teilen, in Echtzeit oder zeitversetzt abgerufen werden kann, als Rundfunk im Sinne von § 2 Abs. 1 RfStV zu qualifizieren.

4.2.2 Angebote von Mediendiensten mit Programmbezug

Mit dem Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 16.07./31.08.1999 haben die Landesgesetzgeber eine ausdrückliche Ermächtigungsgrundlage für das Angebot von Mediendiensten im Internet seitens der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten geschaffen. Einhergehend mit dem Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag ist in § 4 des ARD-Staatsvertrags, ZDF-Staatsvertrags bzw. Deutschlandradio-Staatsvertrags jeweils ein zusätzlicher Absatz 3 mit einer klarstellenden Funktion⁷⁵ angefügt worden. Gemäß § 4 Absatz 3 Satz 1 der

⁷² Vgl. Michel, ZUM 1998, S. 356; anderer Ansicht Degenhart, Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, S. 33 f.

⁷³ Vgl. Amtliche Begründung zu § 2 Mediendienste-Staatsvertrag 1997; ebenso Hochstein, NJW 1997, S. 2977, 2979.

⁷⁴ Vgl. Hochstein, NJW 1997, S. 2977, 2979; ebenso Hesse, BayVBl. 1997, S. 136.

⁷⁵ Vgl. Held/Schulz, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, Rdnr. 26, 58; ebenso zur deklaratorischen Bedeutung Michel, ZUM 1998, S. 355: Die Ausübung von programmbegleitenden Hilfstätigkeiten bedarf keiner eigenständigen gesetzlichen Legitimation; die Befugnis der Rundfunkanstalten ergibt sich insoweit als Annex aus der Ermächtigung für die Hauptaufgabe, vgl. Hermann, Rundfunkrecht, § 10 Rdnr. 136; zustimmend zur deklaratorischen Funktion: Eberle, AfP 1998, S. 273-274; anderer Ansicht: Degenhart, Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, S. 16 f.

genannten Rundfunkstaatsverträge i. d. F. vom Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurden die Rundfunkanstalten dazu berechtigt, im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung Mediendienste im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 4 MDSStV mit vorwiegend programmbezogenem Inhalt anzubieten. Darüber hinaus wurde in § 4 Absatz 3 Satz 2 der drei Staatsverträge festgelegt, dass Werbung und Sponsoring in diesen Mediendiensten nicht stattfinden.

Durch den Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag, der zum 01. April 2004 in Kraft getreten ist, wurde die Online-Ermächtigung in § 4 Abs. 3 des jeweiligen Staatsvertrags dahingehend geändert, dass die Rundfunkanstalten nur „programmbegleitend Mediendienste im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 4 des Mediendienste-Staatsvertrags mit programmbezogenem Inhalt anbieten“ können. Die Mediendienste müssen seitdem also statt „vorwiegend programmbezogen“ nun „programmbegleitend“ und mit „programmbezogenem Inhalt“ sein. Diese Beschränkung ist auf die Konkretisierung des Rundfunkauftrags der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in § 11 RfStV zurückzuführen. Generalklauselartig heißt es im neu eingefügten § 11 Abs. 1 Satz 2 RfStV im Hinblick auf das Angebot von Druckwerken und Mediendiensten: „Er [der öffentlich-rechtliche Rundfunk; Anmerkung der Verfasserin] kann programmbegleitend Druckwerke und Mediendienste mit programmbezogenem Inhalt anbieten.“ Diese generalklauselartige Ermächtigung zu programmbegleitenden Mediendiensten wurde von den jeweiligen Landesgesetzgebern entsprechend in den Landesrundfunkgesetzen umgesetzt. In § 3 Abs. 1 Satz 2 bis 4 WDR-G i. d. F. vom 30.11.2004 werden die Rundfunkaufgaben im Online-Bereich folgendermaßen bestimmt: „Der WDR bietet programmbegleitend ein Online-Angebot mit programmbezogenem Inhalt an. Er kann programmbegleitend weitere Mediendienste mit programmbezogenem Inhalt anbieten. Werbung und Sponsoring finden in Mediendiensten nicht statt.“

Mediendienste gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 4 MDSStV sind „Abrufdienste, bei denen Text-, Ton- oder Bilddarbietungen auf Anforderung aus elektronischen Speichern zur Nutzung übermittelt werden, mit Ausnahme von solchen Diensten, bei denen der individuelle Leistungsaustausch oder die reine Übermittlung von

Daten im Vordergrund steht, ferner von Telespielen.“ Somit sind die an die Allgemeinheit gerichteten Mediendienste von Telediensten abzugrenzen, die gemäß § 2 Abs. 1 TDG „für eine individuelle Nutzung von kombinierbaren Daten wie Zeichen, Bilder oder Töne bestimmt sind“.

Die Kriterien „programmbegleitend“ und „Mediendienste mit programmbezogenem Inhalt“ stellen klar, dass Online-Dienste der Rundfunkanstalten außerhalb des einfachgesetzlichen Rundfunkbegriffs nur als Annexdienste zur Unterstützung des klassischen Rundfunkprogramms zulässig sind.

4.3 Europarechtlicher Rundfunkbegriff

Die am 17.06.1997 verabschiedete Neufassung der EG-Fernsehrichtlinie hält an einem gegenüber § 2 RfStV engeren gemeinschaftsrechtlichen Rundfunkbegriff fest.⁷⁶ So werden gemäß Art. 1 a EG-FernsehRL⁷⁷ lediglich „Fernsehsendungen“ vom Geltungsbereich der Richtlinie erfasst. Danach ist eine Fernsehsendung definiert als „drahtlose oder drahtgebundene, erdgebundene oder durch Satelliten vermittelte, unverschlüsselte oder verschlüsselte Erstsendung von Fernsehprogrammen, die zum Empfang durch die Allgemeinheit bestimmt ist. Der Begriff schließt die Übermittlung an andere Veranstalter zur Weiterverbreitung an die Allgemeinheit ein. Nicht eingeschlossen sind Kommunikationsdienste, die auf individuellen Abruf Informationen oder andere Dienste übermitteln, wie Fernkopierdienste, elektronische Datenbanken und andere ähnliche Dienste.“

Online-Dienste, die auf individuellen Abruf Informationen oder andere Inhalte übertragen, gehören also nach dem sekundären Gemeinschaftsrecht nicht zum Begriff der „Fernsehsendung“. Somit sind die Online-Angebote der Rundfunkanstalten aus dem Geltungsbereich der Fernsehrichtlinie ausgeklammert worden.⁷⁸ Jedoch hat die EG-Fernsehrichtlinie für die Begriffsbestimmung des Rundfunks im verfassungsrechtlichen oder einfachgesetzlichen Sinne insoweit

⁷⁶ Vgl. Degenhart, Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, S. 37.

⁷⁷ Vgl. RL 89/552/EWG vom 03.10.1989, ABl. EG Nr. L 298 S. 23, geändert durch RL 97/36/EG vom 30.06.1997, ABl. EG Nr. L 202 S. 60.

⁷⁸ Vgl. Libertus, ZUM 2000, S. 561.

keine Bedeutung, als es bei der Richtlinie nicht um eine Begriffsabgrenzung des Rundfunks geht, sondern lediglich um eine Harmonisierung der Erscheinungsformen des Phänomens Fernsehen⁷⁹.

4.4 Ergebnis

Abschließend lässt sich feststellen, dass die Online-Dienste der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sowohl aus verfassungsrechtlicher als auch aus einfachgesetzlicher Sicht rechtlich zulässig sind, sofern sie entweder dem originären Rundfunkprogramm der jeweiligen Rundfunkanstalt weitgehend entsprechen oder sie sich auf das Programm der Rundfunkanstalt beziehen. Werbung und Sponsoring sowie eine rein erwerbswirtschaftliche Betätigung sind den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Bereich der Online-Dienste untersagt, nur Begleitmaterial zum Programm darf im elektronischen Handel gegen Entgelt vertrieben werden.

5 Grundsatz der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

5.1 Grundsatz funktionsgerechter Finanzierung

Die verfassungsrechtliche Gewährleistung der Rundfunkfreiheit umfasst auch die finanziellen Bedingungen, die zur Erfüllung der dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk von der Verfassung aufgetragenen Aufgaben erforderlich sind.⁸⁰ Gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG ist der Gesetzgeber verpflichtet, für eine ausreichende Finanzierung des verfassungsrechtlich geschützten Programmangebots zu sorgen, da ansonsten die Rundfunkfreiheit, die eine staatliche Einflussnahme auf das Programm verbietet, durch finanzielle Maßnahmen umgangen werden könnte.⁸¹ Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG erfordert daher eine funktionsgerechte Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, wobei die Mittelausstattung nach Art und Umfang seinen verfassungsrechtlich vorgegebenen Aufgaben entsprechen muss.⁸²

⁷⁹ Vgl. Gersdorf, Der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff, S. 71; ebenso Hoffmann-Riem, Pay-TV im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, S. 40.

⁸⁰ Vgl. BVerfGE 73, 118, 158; BVerfGE 74, 297, 324 f., 342; BVerfGE 83, 238, 310.

⁸¹ Vgl. BVerfGE 83, 238, 310.

⁸² Vgl. BVerfGE 87, 181, 198 f.; BVerfGE 90, 60, 90.

Das Erfordernis einer funktionsgerechten Finanzierung umfasst den gesamten Funktionsauftrag des öffentlichen Rundfunks, zu dem sowohl die Grundversorgung als auch eine über die Grundversorgung hinausgehende Zusatzversorgung gehören.⁸³ Der Funktionsauftrag unterfällt in seiner Gänze der Finanzgewährleistungspflicht des Staates.⁸⁴ Das Bundesverfassungsgericht vertritt hinsichtlich der Zusatzversorgung folgende Ansicht:⁸⁵ „Die finanzielle Gewährleistungspflicht endet aber nicht bei der Grundversorgung. Diese muß gewährleistet sein, wenn der hinter den Anforderungen von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zurückbleibende Privatrundfunk verfassungsrechtlich hinnehmbar sein soll. Sie begrenzt aber nicht das Tätigkeitsfeld der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Diese bestimmen vielmehr die Art und in gewissem Maß auch den Umfang ihrer Aufgabenerfüllung selbst und haben dabei Anspruch auf finanzielle Mittel, soweit sie sich im Rahmen des zur Wahrung ihrer Funktion Erforderlichen halten.“

In § 12 Abs. 1 RfStV findet sich eine entsprechende Formulierung zur funktionsgerechten Finanzausstattung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten: „Die Finanzausstattung hat den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in die Lage zu versetzen, seine verfassungsmäßigen und gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen; sie hat insbesondere den Bestand und die Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu gewährleisten.“

Bei der Überprüfung des Finanzbedarfs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bezüglich ihrer Online-Aktivitäten muss demzufolge durch die KEF festgestellt werden, ob und inwieweit sich die Online-Programmangebote im Rahmen des verfassungsrechtlich festgelegten Rundfunkauftrags halten. Darauf soll vertiefend in Kapitel 6 eingegangen werden.

⁸³ Vgl. Gersdorf, Grundzüge des Rundfunkrechts, S. 153.

⁸⁴ Vgl. Gersdorf, Grundzüge des Rundfunkrechts, S. 153.

⁸⁵ BVerfGE 87, 181, 203.

5.2 Rundfunkgebühr als Hauptfinanzierungsquelle

Das Bundesverfassungsgericht hat sich zur Frage der Finanzierungsart folgendermaßen geäußert:⁸⁶ Der Gesetzgeber könne im Rahmen einer politischen Entscheidung die Finanzierungsart für den Rundfunk wählen. Dabei ende seine Gestaltungsfreiheit erst dort, wo die Funktion des Rundfunks, der freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung zu dienen, gefährdet ist.

Weiterhin nimmt das Bundesverfassungsgericht an, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Aufgabe im dualen Rundfunksystem nicht erfüllen könnte, wenn er auf eine Finanzierung vornehmlich durch Werbeeinnahmen angewiesen wäre, weil gerade von der Werbefinanzierung „programm- und vielfaltsverengende Zwänge“ ausgingen.⁸⁷ Die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk wesensgemäße Art sei demnach die Gebührenfinanzierung.⁸⁸ Sie erlaube es dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ein Programm anzubieten, das unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen ist und den verfassungsrechtlichen Anforderungen gegenständlicher und meinungsmäßiger Vielfalt entspricht.⁸⁹ Dabei finde die Gebührenfinanzierung ihre Rechtfertigung in der Erfüllung der soeben beschriebenen Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowie in der Sicherstellung der Grundversorgung und Zusatzversorgung der Bevölkerung mit Rundfunkprogrammen im dualen System.⁹⁰

Andere Finanzierungsarten, z. B. Werbeeinnahmen, sind neben der Gebührenfinanzierung als ergänzendes Finanzinstrument grundsätzlich zulässig, wenn sie nicht als Hauptfinanzierungsmittel des öffentlich-rechtlichen Rundfunks fungieren.⁹¹

Die dargestellten verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Rundfunkfinanzierung sind in § 13 Abs. 1 RfStV durch die Landesgesetzgeber folgendermaßen

⁸⁶ Vgl. zum Folgenden: BVerfGE 83, 238, 310; BVerfGE 87, 181, 198.

⁸⁷ Vgl. BVerfGE 83, 238, 311; BVerfGE 87, 181, 199.

⁸⁸ Vgl. BVerfGE 73, 118, 158; BVerfGE 87, 181, 199; BVerfGE 90, 60, 90.

⁸⁹ Vgl. BVerfGE 90, 60, 90.

⁹⁰ Vgl. BVerfGE 73, 118, 158; BVerfGE 74, 297, 324 f.; BVerfGE 83, 238, 298, 310; BVerfGE 90, 60, 90; explizit zur Zusatzversorgung: BVerfGE 87, 181, 203.

konkretisiert worden: „Der öffentliche Rundfunk finanziert sich durch Rundfunkgebühren, Einnahmen aus Rundfunkwerbung und sonstigen Einnahmen; vorrangige Finanzierungsquelle ist die Rundfunkgebühr. Programme und Angebote im Rahmen seines Auftrags gegen besonderes Entgelt sind unzulässig; ausgenommen hiervon sind Begleitmaterialien. Einnahmen aus dem Angebot von Telefonmehrwertdiensten dürfen nicht erzielt werden.“

Das Verbot von Werbung und Sponsoring in den Online-Diensten der Rundfunkanstalten führt dazu, dass diese überwiegend über Gebühren zu finanzieren sind. Der elektronische Handel ist gemäß der Bestimmung in § 13 Abs. 1 RfStV als unzulässig, der Vertrieb von Begleitmaterial im Internet aber als zulässig anzusehen.

6 Mit dem Gebührenfinanzierungsgrundsatz zu vereinbarende Online-Angebote im Rahmen des Funktionsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Im Folgenden wird geprüft, ob und inwiefern die Online-Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zum Grundversorgungsauftrag bzw. zum Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehören können. Denn nur die vom Funktionsauftrag gedeckten Online-Angebote sind mit dem Grundsatz der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vereinbar.

6.1 Online-Angebote im Bereich der Grundversorgung unter Beachtung der Bestands- und Entwicklungsgarantie

Im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts obliegt den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die „Grundversorgung“ - die Veranstaltung eines inhaltlich umfassenden, von der gesamten Bevölkerung empfangbaren Programmangebots:⁹² Aufgrund der Erweiterung des Rundfunkangebots um privat veranstaltete und europäische Programme komme es darauf an, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk die Erfüllung seines klassischen

⁹¹ Vgl. BVerfGE 87, 181, 199; BVerfGE 90, 60, 91; dazu erläuternd: Gersdorf, Grundzüge des Rundfunkrechts, S. 153.

Auftrags gewährleistet, der neben seiner Rolle im Bereich der Meinungsbildung und der politischen Willensbildung, neben Unterhaltung und über laufende Berichterstattung hinausgehender Information auch seine kulturelle Verantwortung umfasse. Die Erfüllung dieser für die demokratische Ordnung und die Vielfalt im Meinungsbildungsprozess essenziellen Aufgaben erfordere die Sicherstellung technischer, organisatorischer, personeller und finanzieller Vorbedingungen.

Dabei verwendet das Bundesverfassungsgericht den Begriff der „Grundversorgung“ ausdrücklich nicht zur Beschränkung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf eine Mindestversorgung, zur Begrenzung der Rundfunkaufgaben oder zur Aufgabenteilung zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk.⁹³

Mit der Gewährleistungspflicht für die Grundversorgung wäre es jedoch nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts unvereinbar, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand in programmlicher, finanzieller und technischer Hinsicht zu beschränken, vielmehr lasse sich der Grundversorgungsauftrag im dualen System nur erfüllen, wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht nur in seinem gegenwärtigen Bestand, sondern auch in seiner zukünftigen Entwicklung gesichert sei.⁹⁴

Für den Bereich der „neuen Dienste“ hat das Bundesverfassungsgericht im Baden-Württemberg-Beschluss vom 24. März 1987 (Fünfte Rundfunkentscheidung) festgestellt, dass eine Grundversorgung vorerst ausscheide, aber dann in Betracht komme, wenn zukünftig die rundfunkähnlichen Kommunikationsdienste in erheblichem Umfang an die Stelle des herkömmlichen Rundfunks treten würden.⁹⁵ Auch im WDR-Urteil vom 05. Februar 1991 (Sechste Rundfunkentscheidung) hat das Bundesverfassungsgericht die Notwendigkeit einer Grundversorgung im Bereich der neuen Dienste vorerst verneint, jedoch

⁹² Vgl. zum folgenden Absatz: BVerfGE 73, 118, 157 f.; BVerfGE 74, 297, 324 f.

⁹³ Vgl. BVerfGE 74, 297, 325 f.

⁹⁴ Vgl. BVerfGE 74, 297, 350 f.; BVerfGE 83, 238, 298.

⁹⁵ Vgl. BVerfGE 74, 297, 353.

gleichzeitig betont, dass der Begriff der „Grundversorgung“ für die neuen Dienste nicht bedeutungslos sei, da aufgrund des beschleunigten medientechnischen Fortschritts nicht ausgeschlossen werden könne, dass rundfunkähnliche Kommunikationsdienste künftig Funktionen des herkömmlichen Rundfunks übernehmen werden.⁹⁶ Dieser Situation müsse sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk gegebenenfalls anpassen können, um so die Gefahr zu vermeiden, dass er eines Tages seine Aufgaben im Rahmen des klassischen Rundfunkauftrags nicht mehr erfüllen könnte.⁹⁷

Wenn neben die herkömmliche Technik der terrestrischen Übertragung andere Übertragungsformen treten oder diese verdrängen, solle nach Meinung des Bundesverfassungsgerichts auch die Nutzung der neuen Übertragungstechniken von der Gewährleistung der Grundversorgung umfasst werden.⁹⁸ Dasselbe solle auch für das Programmangebot gelten, was für neue Publikumsinteressen oder neue Formen und Inhalte offen bleiben müsse.⁹⁹ Zusammenfassend stellt das Bundesverfassungsgericht fest, dass der Begriff der „Grundversorgung“ gegenständlich, zeitlich offen und dynamisch verstanden werden müsse und so allein an die Funktion gebunden sei, die der Rundfunk im Rahmen des von Art. 5 Abs. 1 GG geschützten Kommunikationsprozesses zu erfüllen hat.¹⁰⁰ In diesem Sinne ist auch die rundfunkähnliche Kommunikationsform der Verbreitung von Online-Diensten über das Internet als eine neue Form von Rundfunk zu qualifizieren.

Dementsprechend legen auf einfachgesetzlicher Ebene die Präambel zum RfStV und mit ihr übereinstimmend verschiedene Landesrundfunkgesetze bzw. Staatsverträge¹⁰¹ fest, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Möglichkeit haben, „neue Formen“ von Rundfunk anzubieten. Auf diese Weise wird die verfassungsrechtliche Bestands- und Entwicklungsgarantie auf einfachgesetzlicher Ebene konkretisiert.

⁹⁶ Vgl. BVerfGE 83, 238, 302 f.

⁹⁷ Vgl. BVerfGE 83, 238, 303.

⁹⁸ Vgl. BVerfGE 83, 238, 299.

⁹⁹ Vgl. BVerfGE 83, 238, 299.

¹⁰⁰ Vgl. BVerfGE 83, 238, 299.

¹⁰¹ z. B. § 3 Abs. 3 Satz 2 WDR-G, § 3 Abs. 4 MDR-StV, § 1 Abs. 2 ZDF-StV

Im Baden-Württemberg-Beschluss (Fünfte Rundfunkentscheidung) sowie im WDR-Urteil (Sechste Rundfunkentscheidung) wurde den „neuen Diensten“ noch keine besonders große Bedeutung beigemessen. Sie wurden damals noch nicht der Grundversorgung zugeordnet. Wie schon unter Gliederungspunkt 2.3 beschrieben, hat die gesellschaftliche Bedeutung des Internets in den letzten Jahren rasant zugenommen. Das Internet hat sich zu einem zentralen Informations- und Kommunikationsinstrument entwickelt. Es stellt heutzutage eine bedeutende Plattform für den gesellschaftlichen Diskurs dar. Die jüngeren Altersklassen sind mit dem neuen Medium aufgewachsen, so dass die Online-Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter insbesondere geeignet sind, auch die jüngeren Bevölkerungsschichten zu erreichen. Auf diese Weise können auch jene erreicht werden, die überwiegend die Nutzung von neuen Medien der Nutzung von klassischen Medien vorziehen. Aufgrund der immens gestiegenen Nachfrage nach Online-Informationen erscheint es mittlerweile angebracht, einen großen Teil der Online-Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten dem Bereich der Grundversorgung zuzuordnen.

6.2 Online-Angebote im Bereich des Funktionsauftrags

In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wird der Begriff des „Funktionsauftrags“ als weitreichende Kategorie verwendet, die sowohl die engere Kategorie der „Grundversorgung“ als auch die „Zusatz- und Ergänzungsversorgung“ umfasst.¹⁰² Im Baden-Württemberg-Beschluss hat das Bundesverfassungsgericht angenommen, dass der Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht nur auf den Bereich der Grundversorgung begrenzt ist, sondern sich auch auf sonstige Programmaktivitäten wie Regional- und Lokalprogramme, Spartenprogramme sowie Abruf- und Zugriffsdienste erstreckt.¹⁰³ Somit sind programmliche Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter, die zwar nicht zum Grundversorgungsauftrag gehören, jedoch vom Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gedeckt sind, als zulässig anzusehen. Dies muss dann auch für die Online-Angebote

¹⁰² Vgl. Gersdorf, Grundzüge des Rundfunkrechts, S. 139.

¹⁰³ Vgl. BVerfGE 74, 297, 325 ff., 344 ff., 350 ff.

gelten, die nicht dem Grundversorgungsauftrag zuzuordnen sind, aber trotzdem der Aufgabe dienen, eine freie und umfassende Meinungsbildung zu gewährleisten.

Der mit dem Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag neu eingefügte § 11 RfStV stellt eine einfachgesetzliche Konkretisierung des Funktionsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks dar. Im ersten Absatz werden die Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in folgender Weise festgelegt: „Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat durch die Herstellung und Verbreitung von Hörfunk- und Fernsehprogrammen als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken. Er kann programmbegleitend Druckwerke und Mediendienste mit programmbezogenem Inhalt anbieten.“ Die Formulierung von § 11 Abs. 1 Satz 2 RfStV als „Kann“-Vorschrift steht einer Zuordnung der Online-Dienste zum Rundfunkauftrag nicht entgegen. Als Annexdienste werden sie ohnehin schon von der Beauftragung mit der Hauptaufgabe umfasst.

Im zweiten Absatz wird der Funktionsauftrag dann noch näher erläutert. So hat gemäß § 11 Abs. 2 Satz 3 RfStV das Rundfunkprogramm der Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung zu dienen. Weiterhin hat der öffentlich-rechtliche Rundfunk gemäß § 11 Abs. 2 Satz 4 RfStV insbesondere Kulturbeiträge anzubieten.

Durch die Bestimmung des Funktionsauftrags in § 11 RfStV wird den europäischen Vorstellungen entsprochen, dem gebührenfinanzierten Rundfunk einen genau umrissenen Auftrag zu geben. Nach der Protokollerklärung zum Amsterdamer Vertrag über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten¹⁰⁴ sind die Mitgliedstaaten nur unter der Voraussetzung befugt, öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu veranstalten und diesen mit den zur Erfüllung seines Auftrags erforderlichen finanziellen Mitteln auszustatten, dass die Finanzierung dem öffentlich-rechtlichen Auftrag dient, wie er von den Mit-

¹⁰⁴ ABl. EG C 340 vom 10.11.1997, S. 109; das Protokoll ergänzt als auslegende Norm das europäische Primärrecht.

gliedstaaten den Rundfunkanstalten übertragen, festgelegt und ausgestaltet wird.

Im Jahr 2001 erließ die Europäische Kommission eine Mitteilung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk¹⁰⁵. Auch diese Mitteilung zielt darauf ab, dass der Rundfunkauftrag von den Mitgliedstaaten hinreichend zu präzisieren ist. Die Kommission erkennt in ihrer Mitteilung ausdrücklich an, dass der öffentlich-rechtliche Auftrag auch Online-Dienste umfassen könnte, die keine Programme im traditionellen Sinne darstellen, sofern diese den selben demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft dienen. Dabei seien auch die Entwicklung und Diversifizierung der Tätigkeiten im digitalen Zeitalter zu berücksichtigen. Die zur Aufgabenerfüllung zur Verfügung gestellten Finanzmittel müssen im Sinne der Mitteilung aber in jedem Fall dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen.

Kritisch ist an dieser Stelle anzumerken, dass bei einer detaillierten Festlegung des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags, wie sie in § 11 RfStV vorgenommen worden ist, nicht außer Acht gelassen werden darf, dass sich der Funktionsbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ändern könnte, so dass dann die verfassungsrechtliche Entwicklungsgarantie beachtet werden müsste.

Der Rundfunkstaatsvertrag sieht seit dem Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag außerdem in § 11 Abs. 4 vor, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten jeweils Satzungen oder Richtlinien zur näheren Ausgestaltung ihres jeweiligen Auftrags erlassen und alle zwei Jahre einen Bericht über die Erfüllung ihres Auftrags, über die Qualität und Quantität der Angebote und Programme sowie die geplanten Schwerpunkte der jeweils anstehenden programmlichen Leistungen veröffentlichen. In der Begründung zu § 11 Abs. 4 RfStV heißt es dazu:¹⁰⁶ „Bestandteil der Satzungen oder Richtlinien sollen auch Bestimmungen zu Form, Verfahren und Inhalt von Selbstverpflichtungs-

¹⁰⁵ ABl. EG C 320 vom 15.11.2001, S. 5-11.

¹⁰⁶ Vgl. Amtliche Begründung zu § 11 Rundfunkstaatsvertrag 2003.

erklärungen sein; von diesen Selbstverpflichtungserklärungen werden konkrete Aussagen zu den Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht erwartet. Anhand dieser Vorgaben sollen die Erklärungen so abgegeben werden, dass sie nachvollziehbar sind und im Nachhinein die Prüfung zulassen, ob die Selbstverpflichtung in der praktischen Arbeit des Senders auch umgesetzt wurde. Grundlage der Prüfung sind die in dem nach Satz 3 zu veröffentlichenden Bericht abgegebenen Selbstverpflichtungserklärungen der Anstalten.“

In der Anlage zum Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag finden sich die Zusammenfassungen der strukturellen Selbstbindungen der ARD, des ZDF und des Deutschlandradios, durch die sich die drei Rundfunkveranstalter u. a. verpflichten, ihre Aufwendungen für Online-Angebote auf maximal 0,75 Prozent des Gesamtaufwands zu begrenzen. Dazu wird in der Protokollerklärung aller Länder zu § 8 RFinStV aufgeführt, dass die Länder die Selbstverpflichtungserklärungen zur Kenntnis genommen und sie bei der Gebührentscheidung berücksichtigt haben.

6.3 Ergebnis

Zusammenfassend ist festzustellen, dass Online-Dienste dann dem Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zuzuordnen sind, wenn sie entweder zur Grundversorgung oder zur Zusatzversorgung gehören. Der Funktionsauftrag, in dessen Rahmen sich die Online-Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten halten müssen, ist inzwischen durch die Regelungen im Rundfunkstaatsvertrag klar abgegrenzt worden. Neben der Ausstrahlung des originären Rundfunkprogramms über das Internet ist gemäß § 11 Abs. 1 Satz 2 RfStV das Angebot von Mediendiensten zulässig, wenn diese programmbegleitend eingesetzt werden und ihr Inhalt einen Programmbezug aufweist. Nur wenn die Online-Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter sich im Rahmen des Funktionsauftrags halten, ist – wie schon unter Gliederungspunkt 5.1 gezeigt worden ist – eine Finanzierung über Rundfunkgebühren zu rechtfertigen.

7 Beispiele für mit dem Gebührenfinanzierungsgrundsatz zu vereinbarende bzw. nicht zu vereinbarende Online-Angebote

Im Folgenden soll anhand konkreter Beispiele untersucht werden, welche Bestandteile des Online-Angebots öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten mit dem Grundsatz der Gebührenfinanzierung vereinbar sind und welche nicht.

Außer Frage steht die Verbreitung des herkömmlichen Rundfunkprogramms in Form von sog. „Audio-“ oder „Videofiles“ über das Internet. Wenn das Rundfunkprogramm 1:1 oder mit geringen online-bedingten Änderungen über das Internet abgerufen werden kann, wird seitens der öffentlich-rechtlichen Anstalten der klassische Rundfunkauftrag erfüllt, so dass gegen eine Gebührenfinanzierung im Sinne einer funktionsgerechten Finanzierung keine rechtlichen Einwände bestehen.

Darüber hinaus sind auch alle Informations- und Serviceangebote, die als Hilfstätigkeiten im Sinne des Funktionsauftrags programmbegleitend eingesetzt werden und inhaltlich Programmbezug aufweisen, mit dem Grundsatz der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vereinbar.

Viele Rundfunkanstalten bieten Telespiele im Internet an. Das ZDF bietet beispielsweise die Möglichkeit, Spiele herunterzuladen, bei denen man boxen, Rennwagen fahren oder Basketball spielen kann¹⁰⁷. Dabei ist zum einen nur ein äußerst geringer programmlicher Bezug zu den ZDF-Sportübertragungen vorhanden, zum anderen sind die Angebote nicht an die Allgemeinheit gerichtet, sondern als Individualkommunikation einzustufen. Für Telespiele greift daher nicht der Mediendienste-Staatsvertrag ein, wie in § 2 Abs. 2 Nr. 4 MDStV ausdrücklich bestimmt wird. Telespiele sind Angebote zur individuellen Nutzung und daher als Teledienst gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 4 TDG zu klassifizieren. Demzufolge gehören die Teledienste nicht zum Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, der im Online-Bereich nur programmbezogene Mediendienste vorsieht. Demnach ist das Angebot von Telespielen auch nicht mit dem Grundsatz der Gebührenfinanzierung zu vereinbaren.

Die verschiedenen Online-Chatangebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter sind differenziert zu betrachten. Falls parallel zu oder im Anschluss an Radio- oder Fernsehsendungen Foren im Internet angeboten werden, die durch Redakteure der Sendungen moderiert werden, ist sicherlich ein Programmbezug zu bejahen. Dieser ist aber nicht bei allgemeinen Diskussionsforen, die in keinem Bezug zu einer Rundfunksendung stehen, gegeben, obwohl eine gesellschaftliche Relevanz aufgrund der Förderung von Kommunikation unter den Internetnutzern sicherlich nicht zu verneinen ist. Die Ermöglichung von Individualkommunikation ist aber dennoch nicht Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zumal auch derartige Angebote mangels Adressierung an die Öffentlichkeit nicht in den Bereich der Mediendienste fallen. Daher sind solche allgemeinen Chatangebote ohne Programmbezug nicht mit dem Gebührenfinanzierungsgrundsatz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu vereinbaren.

Es gehört auch nicht zu den Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, virtuelle Marktplätze wie Kleinanzeigenmärkte, Jobbörsen, Mitfahrzentralen oder Kontaktbörsen ohne jeglichen Programmbezug zu veranstalten. Diesbezüglich ist insbesondere die Kontaktbörse „Liebesalarm-Community“ (unter www.liebesalarm.de)¹⁰⁸ des WDR-Hörfunksenders „Radio Eins Live“ in die öffentliche Kritik geraten. Jedoch unterscheidet sie sich von Kontaktbörsen privater Anbieter dadurch, dass sie nicht kommerziell betrieben wird und die Zulassung von potenziellen Teilnehmern einer redaktionellen Kontrolle unterliegt. Zwischen der Radiosendung „Liebesalarm“ und der Kontaktbörse gibt es programmliche Beziehungen, da Mitglieder der „Liebesalarm-Community“ den Hörern der Radiosendung in Beiträgen und Interviews vorgestellt werden. Fraglich bleibt jedoch, ob ein solches Online-Angebot noch mit dem Rundfunkauftrag des WDR zu vereinbaren ist. Festzustellen ist, dass Radio Eins Live vorwiegend Hörer aus den jüngeren Zielgruppen anspricht, für die das Aufgreifen von Themen wie Liebe, Partnerschaft etc. eine große Bedeutung

¹⁰⁷ Siehe Website-Beispiele Nr. 5 und 6 im Anhang.

¹⁰⁸ Siehe Website-Beispiel Nr. 7 im Anhang.

hat. Im Hinblick darauf erscheint es vertretbar, eine Vereinbarkeit mit dem Funktionsauftrag bzw. mit dem Grundsatz der Gebührenfinanzierung anzunehmen.

Im Bereich des elektronischen Handels (E-Commerce) ist der Vertrieb von Begleitmaterial, wie z. B. von Büchern, CDs, DVDs, als fiskalische Randnutzung rechtlich zulässig und dem Funktionsauftrag zuzuordnen, solange die Materialien einen eindeutigen Programmbezug aufweisen und die erwerbswirtschaftliche Betätigung nicht zum Selbstzweck wird. Als zulässig ist es beispielsweise anzusehen, wenn zur Kochsendung „Alfredissimo“ Bücher mit den Rezepten zur Sendung im WDR-Onlineshop verkauft werden. Als zweifelhaft ist aber das Angebot von Küchenutensilien, wie z. B. von Kochschürzen und Geschirrtüchern,¹⁰⁹ einzustufen. Auf der einen Seite ist ein Programmbezug vorhanden, auf der anderen Seite verfolgt der WDR wirtschaftliche Interessen mit diesem Onlineshop-Angebot. Sofern die erwerbswirtschaftlichen Motive überwiegen, dürften die Angebote als unzulässig zu qualifizieren sein.

Auch andere kommerzielle Aktivitäten, z. B. das Angebot von Programmbeiträgen im Internet gegen Entgelt, sind gemäß § 13 Satz 2 RfStV unzulässig.

Werbung und Sponsoring sind innerhalb der Internetangebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nicht erlaubt. Daher sind Kooperationen mit privaten Unternehmen als kritisch anzusehen, wenn durch sie „Schleichwerbung“ ermöglicht wird. Im Rahmen der früheren Kooperation des ZDF mit T-Online wurde von den Websites von www.heute.de über Links auf den kommerziellen Internetauftritt von T-Online und weitere kommerzielle Online-Angebote privatwirtschaftlicher Unternehmen verwiesen. T-Online hatte dabei die Möglichkeit, von der Glaubwürdigkeit der öffentlich-rechtlichen Anstalt zu profitieren. Eine Kritik dieser Kooperation erscheint vor allem deswegen angebracht, weil derartige Kooperationen die publizistische Unabhängigkeit einer Rundfunkanstalt gefährden können.

Grundsätzlich sind Verlinkungen nur dann als zulässig zu erachten, wenn sie der Erklärung, Vertiefung oder Ergänzung von redaktionellen Programminhalten dienen und nicht auf kommerzielle Inhalte verweisen. Auch eine Verlinkung der einzelnen Landesrundfunkanstalten der ARD ist rechtlich zulässig und im Hinblick auf die föderale Organisation auch als sinnvoll zu beurteilen.

Abschließend lässt sich feststellen, dass im Rahmen der gegenwärtigen Internetauftritte der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten teilweise Online-Dienste angeboten werden, die mangels Programmbezug, wegen ihres kommerziellen Charakters oder wegen ihrer rechtlichen Klassifizierung als Tele Dienst nicht in den Funktionsbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks fallen und infolgedessen nicht mit dem Grundsatz der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu vereinbaren sind.

8 Fazit

Die von der Europäischen Kommission geforderte Konkretisierung des Funktionsauftrags des gebührenfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist durch den Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag, der am 01. April 2004 in Kraft getreten ist, erfolgt. In § 11 RfStV findet sich seitdem eine Regelung des Rundfunkauftrags in formeller und inhaltlicher Weise, wobei hinsichtlich des Online-Bereichs ausdrücklich bestimmt wird, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten programmbegleitend Mediendienste mit programmbezogenem Inhalt anbieten können (§ 11 Abs. 1 Satz 2 RfStV).

Um die immer wieder aufkommende öffentliche Kritik in Bezug auf die Online-Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter zu beenden und etwaige Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden, ist es von essenzieller Bedeutung, dass die Rundfunkanstalten sich auch in der Praxis im Rahmen des nun gesetzlich definierten Funktionsauftrags halten. Es lässt sich jedoch feststellen, dass gegenwärtig immer noch ein Teil der Online-Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (z. B. das Angebot von Telespielen, Chatangeboten ohne Programmbezug und bestimmten kommerziellen Betätigungen)

¹⁰⁹ Siehe Website-Beispiel Nr. 10 im Anhang.

außerhalb des abgegrenzten Auftrags liegt und damit mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der funktionsgerechten Gebührenfinanzierung nicht vereinbar ist.

Vor diesem Hintergrund erscheint es dringend erforderlich, alle noch bestehenden Unklarheiten bezüglich der Auslegung des Funktionsauftrags zu beseitigen. Dies könnte dadurch realisiert werden, dass die Rundfunkanstalten den öffentlich-rechtlichen Auftrag hinsichtlich des Online-Bereichs im Rahmen ihrer Selbstverpflichtungserklärungen weiter präzisieren, indem sie klare Regeln bzw. Kriterien bezüglich der Begrenzung ihrer Online-Aktivitäten aufstellen (z. B. kein Angebot von Telespielen, von Informations- und Serviceangeboten ohne konkreten Programmbezug und von E-Commerce ohne konkreten Programmbezug), deren Einhaltung ex-post kontrolliert werden kann. Durch die Befolgung dieser Regeln würde die ordnungsgemäße Erfüllung des Funktionsauftrags sichergestellt und eine Finanzierung der Online-Auftritte über Gebühren wäre dann im gesamten Umfang zu rechtfertigen – auch vor dem Gebührenzahler.

Jedoch sollten dringend im Sinne des Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgrundsatzes, insbesondere zur Entlastung des Gebührenzahlers, durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Rationalisierungspotenziale aufgedeckt und entsprechende Kosteneinsparmaßnahmen in Angriff genommen werden. Beispielsweise könnten Synergieeffekte dadurch erzielt werden, dass die einzelnen Landesrundfunkanstalten unter dem Dach der ARD verstärkt kooperieren und dabei Arbeitsteilung betreiben.

Köln, den 11. Mai 2005

Anhang

Darstellung einer beispielhaften Auswahl von Websites der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (in Form von sog. "Screenshots")

1) www.ard.de (Startseite), abgerufen am 17.04.2005:

The screenshot shows the ARD.de homepage in Microsoft Internet Explorer. The browser's address bar displays 'http://www.ard.de'. The website's navigation bar includes links for 'ARD Home', 'Nachrichten', 'Sport', 'Börse', 'Ratgeber', 'Boulevard', 'Kultur', 'Kinder', 'Fernsehen', 'Radio', and 'ARD Intern'. The main content area is divided into several sections:

- Suche:** A search bar with a magnifying glass icon.
- Fernseh-Tipps:** A section titled 'Tatort: Wo ist Max Gravert?' with a sub-headline 'Heute | 20:15 Uhr Im Ersten' and a brief description of the episode.
- Was läuft?:** A section titled 'Ihr TV-Programm'.
- Sendungen im Ersten:** A dropdown menu.
- Radio-Tipps:** A section titled 'WDR 3'.
- NACHRICHTEN:** A large section with the headline 'China entschuldigt sich nicht für Anti-Japan-Proteste'. The text below reads: 'Chinas Regierung sieht keinen Anlass, sich bei Japan wegen der andauernden Proteste gegen das Land zu entschuldigen. Das sagte Chinas Außenminister Li seinem japanischen Kollegen Machimura bei dessen Besuch in Peking. Das Verhältnis zwischen beiden Ländern hat damit einen neuen historischen Tiefpunkt erreicht. Kerstin Lohse berichtet. [tagesschau]'. Below the headline are three sub-headlines: 'Gedenkfeiern zur Befreiung von Konzentrationslagern', 'Spannung und Spekulationen vor dem Konklave', and 'Eichel bringt UN-Botschafter Pleuger in die Bredouille'.
- SPORT:** A section with the headline 'Alesi gewinnt DTM-Saisonaufakt'. The text below reads: 'Jean Alesi ist der erste Sieger der neuen DTM-Saison. Alesi gewann in Hockenheim vor Gary Paffett und Bernd Schneider. Mika Häkkinen kam auf Rang acht. [mehr]'. Below the headline is a sub-headline: 'Weitere Sportmeldungen: Fischerley: Fischerley dicht vor erstem Titelerwerb'.
- Bundesliga:** A table of football matches with scores: Freiburg : Leverkusen 1:3, Bremen : Hertha 0:1, Dortmund : Bielefeld 1:1, Gladbach : Mainz 1:1, Schalke : HSV 1:2, Hannover : Bayern 0:1, Rostock : Stuttgart 2:1, Wolfsburg : Nürnberg --:--.
- Lottozahlen:** A section titled 'Ziehung vom 16.04.2005' with the numbers 1, 18, 19, 24, 26, 36, 38. Below the numbers are the Superzahl '7' and the Spiel 77 number '3598460'. The Super 6 number is '054987'.

The browser's taskbar at the bottom shows several open windows: 'Arcor-Online Butler 4.0', 'Homepage | ARD.d...', 'DasErste.de - Erstes D...', and 'or Homepages - Micros...'. The system clock in the bottom right corner shows '17:07'.

2) www.daserste.de (Startseite), abgerufen am 17.04.2005:

3) www.tagesschau.de (Startseite), abgerufen am 17.04.2005:

4) www.zdf.de (Startseite), abgerufen am 17.04.2005:

ZDF.de - Startseite - Microsoft Internet Explorer

Adresse: <http://www.zdf.de/ZDFde/inhalt/0/0,1872,1000000,00.html>

Themenbereiche | TV-Programm | Sendungen A-Z | Kontakt | Impressum

Suche [Erweiterte Suche](#)

17.04.05 Über das ZDF ZDFwerbung ZDFshop Zuschauerservice

TOP-THEMEN

- Unsere Besten - Die größten Erfindungen
- Abenteuer Schmetterling
- Kanzleramt

THEMENBEREICHE

- heute-Nachrichten
- Politik & Zeitgeschehen
- Sport
- Ratgeber
- Wissen & Entdecken
- Unterhaltung & Kultur
- Spiele & Gewinnen
- Wetter

Sendungen A-Z

Chats & Foren

ZDFtext

tivi für Kinder

ZDFmediathek

Mit dem Schiff durch die Antarktis

TV-Programm

- 15.35 Die Dornenvögel
- 17.00 heute
- 17.10 ZDF SPORTreportage

TV-Tipp des Tages

Sonntag, 20.15 - 21.45 Uhr
 Ums Paradies betrogen (1/2)
 Melodram D / A 2005

Video

START Vor der Papst-Wahl

ZDF Expedition

Die Geburt des neuen Menschen
 Die Geschichte des Homo sapiens

- Making of: Die Masken der Steinzeitmenschen
- Der Homo erectus auf der Jagd

ZDF heute.de nachrichten

Konklave
 Anset vor Wansen und Laser-Mikros

3/5

Wetter

Berlin

Nacht 10°C
 Mo 18°C

Börse

Start | Arcor-Online Butler 4.0 | ZDF.de - Startseite... | DasErste.de - Erstes D... | für Homepages - Micros... | 17:09

5) www.zdf.de (Quizfragen und Spiele – Teil 1), abgerufen am 17.04.2005:

ZDF.de - Spielen & Gewinnen - Microsoft Internet Explorer

Adresse: <http://www.zdf.de/ZDFde/inhalt/7/0,1872,1000039,00.html>

tivi.de - die Online-Spiele zum Kinder-Programm

THEMA

SuperThommy und noch viel mehr
 "Wetten, dass...?" - Spiel-Spaß

Kanzleramt

Spielen Sie mal Bundeskanzler!
 ... und gewinnen Sie eine Reise für zwei Personen nach Berlin!

Bianca - Wege zum Glück

100 Fragen aus 100 Folgen
 Beim großen Jubiläums-Quiz signierte Fotos gewinnen!

Boxen im Zweiten

Ring frei - für Sie!
 Steigen Sie in den Ring gegen Computer- oder Online-Gegner!

Einsteins Welt

Relativ komplex
 Rund um Albert Einstein - Quiz, Leben und Werk interaktiv!

ZDF SPORTstudio

Torwand - das Original online!
 Sind Sie treffsicherer als die Gäste des "ZDF SPORTstudios"?

Exklusiv für Hirn- und Fingerakrobaten

Berlinala 2005
 Sind Sie der ZDFfilmexperte?

Start | Arcor-Online Butl... | ZDF.de - Spi... | wdr.de - Microsof... | für Homepages - ... | 17:34

6) www.zdf.de (Quizfragen und Spiele – Teil 2), abgerufen am 17.04.2005:

Informatives spielerisch

- Reise durch das Sonnensystem**
Reisen Sie mit dem virtuellen Raumschiff "Pegasus" durch das Sonnensystem!
- Politik & Zeitgeschehen**
Das große Türkei-Quiz
Kennen Sie sich aus mit türkischer Geschichte und Gebräuchen?
- PRAXIS**
Herzinfarkt - Jede Minute zählt!
Spielen Sie Notarzt!

Sportliche Spiele

- Olympia 2004**
Vasen-Bilder zum Leben erweckt
Der antike Pentathlon als Online-Wettkampf
- ZDF SPORTextra - DTM**
Einsteigen, Gas geben ...
Online geht die DTM weiter - auf den Originalstrecken
- Basketball**
Korbjäger
Punkten Sie wie Dirk Nowitzki!

7) www.heute.de (Startseite), abgerufen am 17.04.2005:

heute.de - Titelseite

Suche
Suchbegriff
Erweiterte Suche

60 JAHRE KZ-BEFREIUNG

ARBEIT
MORDE

Mahnung zum Kampf gegen Rechts
60 Jahre nach der Befreiung der drei großen Konzentrationslager Bergen-Belsen, Ravensbrück und Sachsenhausen haben Überlebende und Politiker der Opfer gedacht und zum verstärkten Kampf gegen rechtsextremistische Umtriebe aufgerufen. Der Vorsitzende des Zentralrats der Juden in Deutschland, Paul Spiegel, forderte am Wochenende eine "Offensive" gegen Antisemitismus und Rassismus.
[mehr]

- Ort des Grauens und verwischter Spuren
- Interaktiv "Schicksalsjahr 1945"
- Thema Kriegsende 1945

Verwirrung um Massen-Geiselnahme
Eine rätselhafte Massen-Geiselnahme hat am

WETTER
Berlin
Min: 10°
Max: 18°
leicht bewölkt
Windst. 3

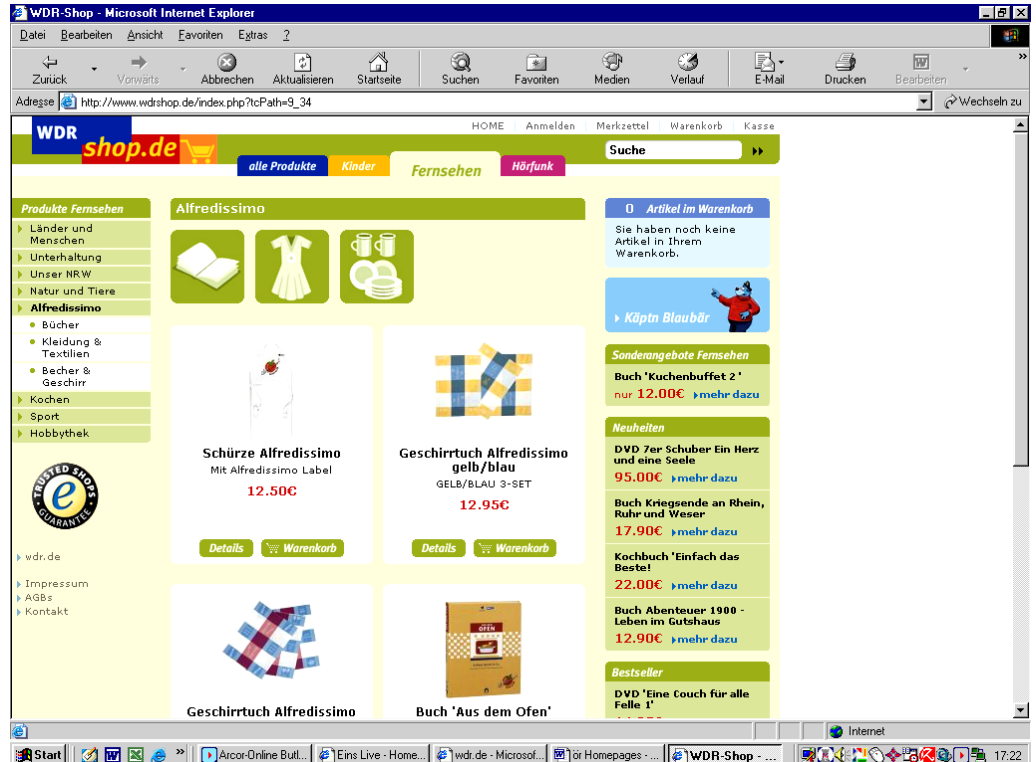
8) www.dradio.de (Startseite), abgerufen am 17.04.2005:

The screenshot shows the homepage of dradio.de. The browser window title is "dradio.de - Microsoft Internet Explorer". The address bar shows "http://www.dradio.de/". The page layout includes a top navigation bar with "Deutschlandfunk" and "Deutschlandradio Kultur" logos. A left sidebar lists various categories like Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, etc. The main content area is divided into sections: "NACHRICHTEN" with headlines about KZ-befreiung and China, "AKTUELL" with a photo of a memorial, and "JETZT IM RADIO" with program listings for "Deutschlandfunk" and "Deutschlandradio Kultur". The footer shows the date "Sonntag, 17. April 2005 17:00 Uhr".

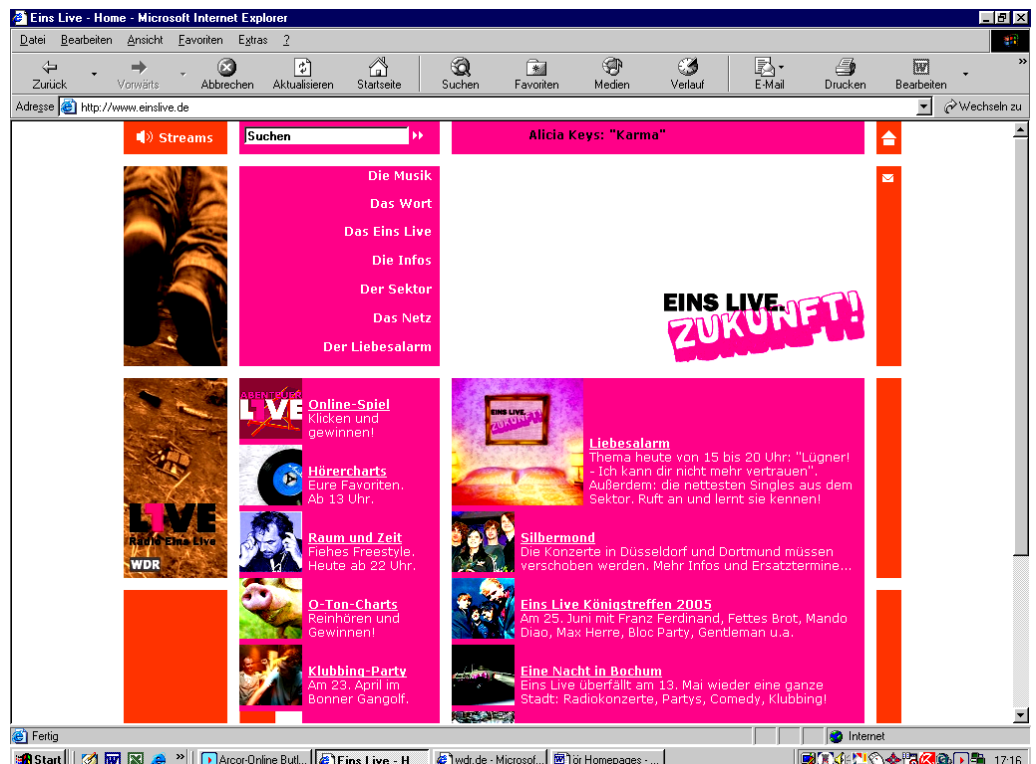
9) www.wdr.de (Startseite), abgerufen am 17.04.2005:

The screenshot shows the homepage of wdr.de. The browser window title is "wdr.de - Microsoft Internet Explorer". The address bar shows "http://www.wdr.de/themen/homepages/homepage.html". The page layout includes a top navigation bar with "WDR.de" logo and a search bar. A left sidebar lists various categories like Nachrichten, Politik, Wirtschaft, etc. The main content area features a large article titled "Wechselstimmung in NRW steigt" with a bar chart showing election results: CDU 45%, SPD 35%, FDP 7%, and Grünen 9%. Below this are sections for "Nachrichten", "Fernsehtipp", and "Radiotipp". The footer shows the date "Sonntag, 17.04.2005".

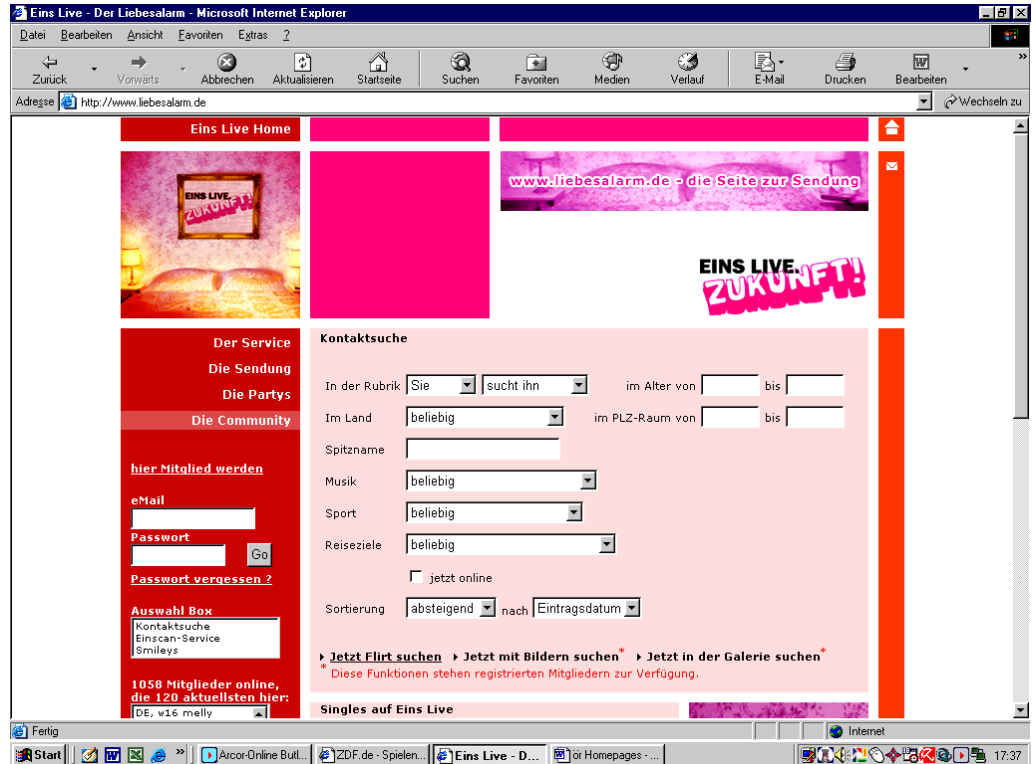
10) www.wdrshop.de (Merchandising-Artikel zur „Alfredissimo“-Kochsendung), abgerufen am 17.04.2005:



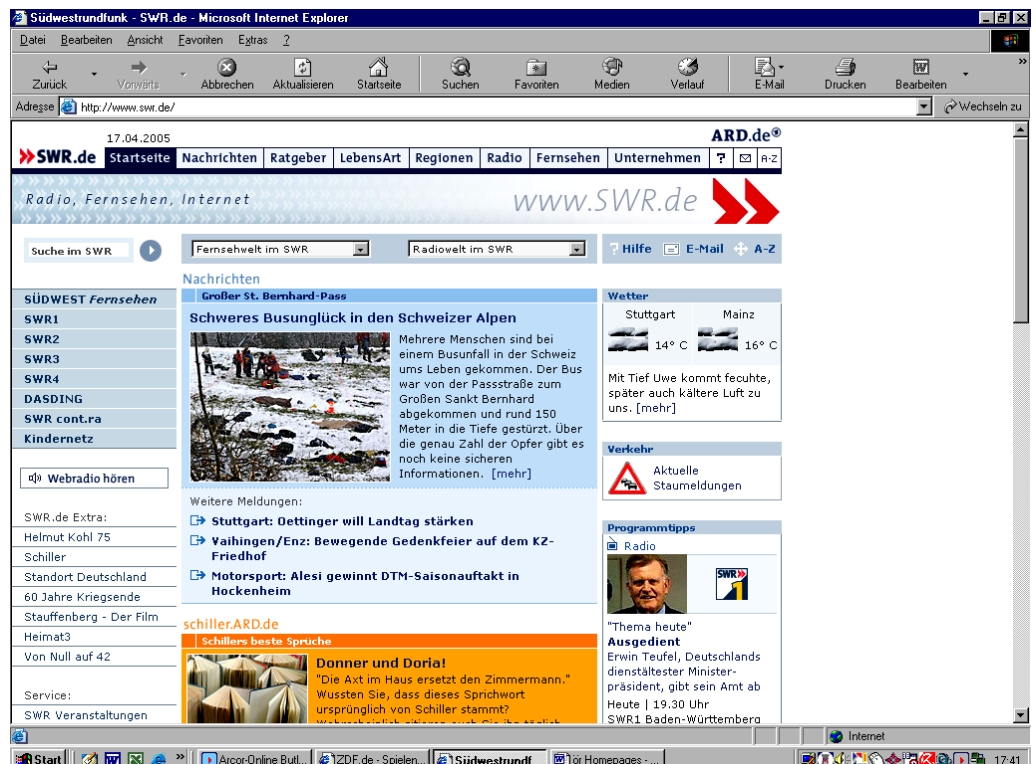
11) www.einslive.de (Startseite), abgerufen am 17.04.2005:



12) www.liebesalarm.de (Kontaktbörse: „Liebesalarm-Community“),
abgerufen am 17.04.2005:



13) www.swr.de (Startseite), abgerufen am 17.04.2005:



14) www.br-online.de (Startseite), abgerufen am 17.04.2005:

BR-ONLINE.DE | Homepage des Bayerischen Rundfunks - Microsoft Internet Explorer

Adresse <http://www.br-online.de>

Bayern heute Land & Leute Sport & Freizeit Kultur & Szene Umwelt & Gesundheit Wissen & Bildung

Sendungen von A - Z Programmübersicht

Suche:

Bayerischer Rundfunk

- Bayerisches Fernsehen
- BR-alpha
- BAYERNTEXT
- Das Erste
- Bayern 1
- Bayern2Radio
- Bayern 3
- Bayern 4 Klassik
- B5 aktuell
- Digital Radio
- BR-Film
- BR-Klassik
- BR-Kinderinsel
- Studio Franken
- Wir über uns
- Wetter

KULTUSMINISTERIUM

Schneider soll Hohlmeier beerben

Nach dem Rücktritt von Kultusministerin Hohlmeier will die CSU ihre Nachfolge zügig regeln. Partei-Führungskreisen zufolge ist offenbar Schulexperte Siegfried Schneider der Favorit.

[mehr ...](#)

PAPSTWAHL

Warten auf den weißen Rauch

Morgen kommen die wahlberechtigten Kardinäle in Rom zur Wahl eines neuen Papstes zusammen. Das Konklave findet in der Sixtinischen Kapelle statt.

[mehr ...](#)

UNGLÜCK IN SCHWEIZER ALPEN

Bus stürzt 150 Meter in die Tiefe

Bei einem schweren Busunfall in der Schweiz sind mehrere Menschen ums Leben gekommen. Der Bus war auf der Straße zum Großen St. Bernhard rund 150 Meter in die Tiefe gestürzt.

[mehr ...](#)

NACHRICHTEN

Fischer warnt vor Verdrängen der NS-Gräuel

Das Wetter: Teils sonnig, teils bewölkt mit Schauern

17:00 Uhr

SAGENHAFT

[mehr ...](#)

KULTUR-NEWSLETTER

News, Events, Termine

Informieren Sie sich bei uns regelmäßig über Aktuelles aus der bayerischen Kulturlandschaft!

[mehr ...](#)

FREILANDMUSEEN

Lebendige Vergangenheit

Start | Arcor-Online But... | ZDF.de - Spielen... | BR-ONLINE... | für Homepages - ...

Internet 17:43

Literaturverzeichnis

- Degenhart, Christoph*, Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, Rechtsgutachten, 1997 (zitiert: Degenhart, Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten)
- Degenhart, Christoph*, Rundfunk und Internet, in: ZUM 1998, S. 333 ff. (zitiert: Degenhart, ZUM 1998)
- Eberle, Carl-Eugen*, Digitale Rundfunkfreiheit: Rundfunk zwischen Couch-Viewing und Online-Nutzung, in: CR 1996, S. 193 ff. (zitiert: Eberle, CR 1996)
- Eberle, Carl-Eugen*, Betätigung des ZDF im Online-Bereich, in: AfP 1998, S. 272 ff. (zitiert: Eberle, AfP 1998)
- Eimeren, Birgit van/Gerhard, Heinz/Frees, Beate*, ARD/ZDF-Online-Studie 2001, in: Media Perspektiven 2001, S. 393 (zitiert: Eimeren/Gerhard/Frees, ARD/ZDF-Online-Studie 2001)
- Eimeren, Birgit van/Gerhard, Heinz/Frees, Beate*, ARD/ZDF-Online-Studie 2004: Internetverbreitung in Deutschland - Potenzial vorerst ausgeschöpft?, in: Media Perspektiven 2004, S. 350 ff. (zitiert: Eimeren/Gerhard/Frees, ARD/ZDF-Online-Studie 2004)
- Gersdorf, Hubertus*, Der Rundfunkbegriff im Umbruch? - Zur verfassungsrechtlichen Einordnung der Zugriffs- und Abrufdienste, in: AfP 1995, S. 565 ff. (zitiert: Gersdorf, AfP 1995)
- Gersdorf, Hubertus*, Der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff im Lichte der Digitalisierung der Telekommunikation, 1995 (zitiert: Gersdorf, Der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff)
- Gersdorf, Hubertus*, Grundzüge des Rundfunkrechts: Nationaler und europäischer Regelungsrahmen, 2003 (zitiert: Gersdorf, Grundzüge des Rundfunkrechts)

Held, Thorsten/Schulz, Wolfgang, § 4 Abs. 3 ARD-/ZDF-/Deutschlandradio-StV, in: Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, Hrsg. Hahn, Werner/Vesting, Thomas, 2003, S. 528 ff. (zitiert: Held/Schulz, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht)

Herrmann, Günther, Rundfunkrecht: Fernsehen und Hörfunk mit neuen Medien, 1994 (zitiert: Herrmann, Rundfunkrecht)

Hesse, Albrecht, Zur aktuellen Entwicklung des Rundfunkrechts, in: BayVBl. 1997, S. 132 ff. (zitiert: Hesse, BayVBl. 1997)

Hochstein, Reiner, Teledienste, Mediendienste und Rundfunkbegriff - Anmerkung zur praktischen Abgrenzung multimedialer Erscheinungsformen, in: NJW 1997, S. 2977 ff. (zitiert: Hochstein, NJW 1997)

Hoffmann-Riem, Wolfgang, Der Rundfunkbegriff in der Differenzierung kommunikativer Dienste, in AfP 1996, S. 9 ff. (zitiert: Hoffmann-Riem, AfP 1996)

Hoffmann-Riem, Wolfgang, Pay-TV im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, 1996 (zitiert: Hoffmann-Riem, Pay-TV im öffentlich-rechtlichen Rundfunk)

Janik, Viktor, Der deutsche Rundfunkbegriff im Spiegel technischer Entwicklungen, in: AfP 2000, S. 7 ff. (zitiert: Janik, AfP 2000)

Jarass, Hans D., Rundfunkbegriffe im Zeitalter des Internets: Zum Anwendungsbereich der Rundfunkfreiheit, des Rundfunkstaatsvertrags und des Mediendienste-Staatsvertrags, in: AfP 1998, S. 133 ff. (zitiert: Jarass, AfP 1998)

Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (KEF), 13. KEF-Bericht, Dezember 2001 (zitiert: KEF, 13. KEF-Bericht, Dezember 2001)

Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (KEF), 14. KEF-Bericht, Dezember 2003 (zitiert: KEF, 14. KEF-Bericht, Dezember 2003)

- Kreile, Johannes/Neuenhahn, Stefan*, Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten - Darstellung der aktuellen rechtswissenschaftlichen Diskussion, in: K&R 1998, 41 ff. (zitiert: Kreile/Neuenhahn, K&R 1998)
- Libertus, Michael*, Kommunikationsrechtliche Einordnung neuer nicht-linearer digitaler Dienste, in: ZUM 2000, S. 555 ff. (zitiert: Libertus, ZUM 2000)
- Michel, Eva-Maria*, Rundfunk und Internet: Die Zulässigkeit von Internet-Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, in: ZUM 1998, S. 350 ff. (zitiert: Michel, ZUM 1998)
- Pieper, Antje Karin/Wiechmann, Peter*, Der Rundfunkbegriff – Änderungen durch Einführung des interaktiven Fernsehens?, in: ZUM 1995, S. 82 ff. (zitiert: Pieper/Wiechmann, ZUM 1995)
- Ricker, Reinhart*, Rundfunkgebühren für Computer mit Internetzugang?, in: NJW 1997, S. 3199 ff. (zitiert: Ricker, NJW 1997)
- Ricker, Reinhart*, Die Nutzung des Internets als dritte Säule des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, in: ZUM 2001, S. 28 ff. (zitiert: Ricker, ZUM 2001)
- Schäfer, Hans Felix*, Neue Betätigungsfelder des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – Entwicklung und rechtliche Bewertung, 2004, zugl. Diss. Köln 2003 (zitiert: Schäfer, Neue Betätigungsfelder des öffentlich-rechtlichen Rundfunks)