

Johann Kaspar Kunisch

Rundfunk im Internet und der Grundsatz der Staatsfreiheit des Rundfunks. Eine Untersuchung zur Rundfunkqualität von Internetdiensten und der Einhaltung des Staatsfreiheitsgrundsatzes bei der Aufsicht über Internetdienste im Schutzbereich der Rundfunkfreiheit. Schriften des Instituts für Rundfunkrecht an der Universität zu Köln, Band 106.

München 2011: Verlag C. H. Beck. XLVI, 222 Seiten, 39,00 Euro

Rezensent: Prof. Dr. Helmut Goerlich

Die an der Universität der Bundeswehr München unter Förderung durch Rupert Stettner entstandene Dissertation befasst sich – verklammert über die Fragen der Aufsicht – mit zwei aktuellen Themen, nämlich der Staatsfreiheit insbesondere des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und seiner Internetpräsenz. Letztere ist inzwischen ja längst im Gange, findet aber sehr wenig Widerhall bei den Rezipienten. Der Prozentsatz liegt bei verschwindenden zwei Prozent, sodass die ganze Erregung darüber, was die sich daraus ergebende Situation privater Veranstalter und der Zeitungsverlage angeht, sozusagen wie Schall und Rauch nachklingt. Anders liegt es mit dem Thema der Staatsfreiheit, das schließlich nicht nur durch Interventionen von Politikern bei Rundfunkanstalten, sei es beim ZDF oder bei einem bestimmten heimischen Rundfunk, sondern auch vor Gericht verhandelt wird und zu einer wichtigen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts führen wird, denkt man etwa an den Fall *Brender*.

Die Arbeit befasst sich mit vier Themenfeldern, nämlich zunächst mit der Entwicklung von Rundfunk im Internet und Konvergenz, dann mit der verfassungsrechtlichen Bewertung von Rundfunk im Internet, darauf mit der einfachgesetzlichen Bewertung von Rundfunk im Internet und schließlich mit Fragen der Staatsfreiheit der Aufsicht über Rundfunk im Internet.

Der erste Teil legt zunächst dar, dass die Verbreitung von Rundfunk im Internet über das hinausgeht, was mit dem tradierten, technikneutralen Rundfunkbegriff ohne Weiteres erfasst werden kann. Die Arbeit nimmt an, dass es zu einer neuen multimedialen Verbreitung von Rundfunk kommt. Die Bevölkerung soll zudem das Internet als Informations- und Unterhaltungsmedium als unverzichtbar ansehen. Die Grenzen zwischen massenmedialem, bloß rezipientenorientiertem Verbreitungsweg und interaktiver Nutzung verschwimmen. Die Empfangsgeräte seien nun nicht mehr Indiz für eine nur passive Nutzung durch die Rezipienten. Damit ergebe sich eine neue, regulatorisch relevante Situation. Denn die Nutzungen gleichen sich an, sind nicht mehr so leicht zu unterscheiden wie bisher. Der zweite Teil erörtert den verfassungsrechtlichen Schutz von Rundfunk, auch im Verhältnis zur Presse. Dabei wird

von der rundfunkspezifischen Gefahrenlage ausgegangen, die eine Verbreitung von publizistisch relevanten Inhalten an eine unbestimmte Zahl von Empfängern zum Gegenstand hat, wobei es auf die Verbreitungstechnik nicht ankommt. Allein die Relevanz für die Meinungsbildung entscheidet nicht über die Zuordnung, hofft der Verfasser doch, eine praktikable Abgrenzung zur Presse und deren Onlineangeboten anzubieten, indem er auf das Dazwischentreten eines elektronischen Mediums abstellt. Im dritten Teil meint der Verfasser, dass die abgestuften einfachrechtlichen Regelungen den Bedürfnissen nach Regulierung genügen. Der einfachrechtliche Rundfunkbegriff ist indes trotz des Fehlens einer ausdrücklichen Bestimmung im Grundgesetz vom verfassungsrechtlichen Begriff des Rundfunks abhängig, der durch Auslegung zu ermitteln ist. Dies folgt aus dem Vorrang der Verfassung. Erstmals ergibt sich seit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag eine Abweichung des einfachrechtlichen vom verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff – und zwar in Erfüllung der AVMD-Richtlinie. Bei weniger als 500 Zugriffen auf bestimmte Programme soll deren Rundfunkqualität entfallen; gleichwohl ist eine richtlinien- und zugleich verfassungskonforme Auslegung anzustreben. Fehlt indes die gleichgeschaltete Allgmein zugänglichkeit beim linearen Zugriff, so entfällt die Rundfunkeigenschaft im verfassungsrechtlichen Sinne. Ein Rollentausch von Anbieter und Nutzer kann das wiederum in Frage stellen. Auch sind Internetdienste, unabhängig von sonstigen Kriterien, auf ihre Breitenwirkung, ihre Aktualität und ihre Suggestivkraft i. S. eines Wirkungs- und Gefährdungspotenzials zu überprüfen, gegebenenfalls fallen sie nach solch einer Prüfung unter den Rundfunkbegriff. Auch hinsichtlich des Merkmals der Nutzung elektronischer Schwingungen können sich hier solche Differenzierungen ergeben, die aus verfassungsrechtlichen Gründen veranlasst sind. Bezüglich der Staatsfreiheit der Aufsicht gelten ähnlich feinere Differenzierungen, je nachdem, ob eine private oder eine öffentlich-rechtliche Veranstaltung vorliegt. Im privaten Bereich ist teilweise, d. h. auch unterschiedlich in verschiedenen Ländern, die Staatsfreiheit in gewissem Maße sichergestellt. Dieser Gestaltungsspielraum ergibt sich einerseits aus der Kompetenzordnung und andererseits aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Das bedeutet aber nicht, dass die unmittelbar aus der Verfassung, insbesondere aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG erwachsenden normativen Anforderungen abgesenkt werden dürfen. Dies als grobe Andeutungen dazu, was in dem Werk zu finden ist.

Technisch ist die Arbeit gut ausgestattet. Neben einem umfassenden Literaturverzeichnis findet man am Ende einen Anhang, der zunächst in alphabetischer Ordnung Begriffserklärungen und Einzelbewertungen von Internetdiensten zusammenstellt, dann eine grafische Darstellung der Qualifikation von Rundfunk im Internet und schließlich eine Übersicht über die zuständigen Behörden bei der Aufsicht über Telemedien gemäß § 59 Abs. 2 RStV in

Verbindung mit dem jeweiligen Landesausführungsgesetz – wobei ein Bundesland dafür einen Erlass meint genügen lassen zu können. Besonders die erstgenannte Zusammenstellung von Begriffserklärungen und Einzelbewertungen ist außerordentlich nützlich. Macht man von ihr nach der Lektüre des ersten Teils der Untersuchung Gebrauch, so hilft das auch dem mit dem weiten Feld der Entwicklung von Rundfunk und Internet wenig vertrauten Leser, will er einen vertieften Einstieg in die rechtliche Würdigung der Sachverhalte und Materien vorbereiten.

Unabhängig von solchen Hilfen verdient die Schrift besondere Beachtung, weil sie den ganz unentbehrlichen Grundsatz der Staatsfreiheit ebenso konsequent wie die darüber hinausgehende Normativität des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG besonders herausarbeitet. Sie versucht, diese Leitlinie auch gegenüber der in vielem immer noch durchaus undeutlichen Entwicklung durchzuhalten. Allerdings ringt sie sich nicht durch, über die bisherigen Maßstäbe hinaus zusätzliche Anforderungen an die Organisation der Staatsfreiheit zu stellen. Dies wäre von besonderem Interesse angesichts der immer neuen Bedrohung der gebotenen Struktur durch reale, wiederkehrende und zum Alltag gehörende politische und wirtschaftliche Interessen. Die rechtsdogmatische Umsetzung des gewählten Ansatzes überzeugt ebenso. Auch ist die Schrift gut lesbar, sodass man sie auch in diesem Sinne nur empfehlen kann. Im Übrigen ist sie aus gutem Grund in eine anerkannte rechtswissenschaftliche Reihe aufgenommen worden und dort unter dem Dach des Kölner Instituts für Rundfunkrecht erschienen.