

Fabian Neumann: Das Verbot presseähnlicher Telemedienangebote öffentlich-rechtlicher Veranstalter nach § 30 Abs. 7 MStV – eine verfassungs- und unionsrechtliche Bewertung

Der Autor ist Student der Rechtswissenschaft im 11. Fachsemester an der Universität Bayreuth. Der Beitrag ist im Rahmen des studienbegleitenden Seminars zum Energie- und Medienrecht bei Prof. Dr. Jörg Gundel am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht (Lehrstuhl für Öffentliches Recht V) entstanden.

A. Einführung

Das Internet ist in den letzten Jahren zu einer ernsthaften Alternative bei der Bereitstellung und Verbreitung von Informationen im Vergleich zu den herkömmlichen Medien, Presse und Rundfunk, avanciert. Es ist daher sowohl für Presse als auch für Rundfunkanbieter gleichermaßen interessant.¹ Um ihre Angebote bestmöglich zu positionieren, drängen Anbieter beider Seiten auf den Telemedienmarkt. Auch der Rundfunkauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erfasst gem. § 30 I MStV grundsätzlich den Bereich der Telemedien.² Grenzen werden dem Rundfunkauftrag im Telemedienbereich jedoch u.a. durch § 30 VII MStV gesetzt,³ wonach presseähnliche Telemedienangebote grundsätzlich unzulässig sind. Die verfassungs- und unionsrechtliche Bewertung dieser Beschränkung ist Gegenstand vorliegender Ausführungen.

In einem ersten Schritt werden als Grundlage für dessen nachfolgende Bewertung Gegenstand und Ausnahmen des Verbots presseähnlicher Telemedienangebote nach § 30 VII MStV dargestellt (B.). Im Rahmen der verfassungsrechtlichen und unionsrechtlichen Bewertung wird sodann zuerst der durch das Verfassungs- bzw. Gemeinschaftsrecht gesetzte Rechtsrahmen abgesteckt, bevor in einem zweiten Schritt bewertet wird, inwiefern § 30 VII MStV diesen Vorgaben genügt (C. und D.). In einem abschließenden Fazit werden die Ergebnisse der jeweiligen Bewertungen zusammengefasst und ein Ausblick über eine mögliche zukünftige Entwicklung des Verbots presseähnlicher Telemedien gegeben (E.).

B. Das Verbot presseähnlicher Telemedienangebote gem. § 30 VII MStV

Die Bewertung des Verbots erfordert in einem ersten Schritt die Darstellung der einzelnen Tatbestandsmerkmale.

I. Begriff der Telemedien

Das Verbot gem. § 30 VII MStV erfasst nur öffentlich-rechtliche Telemedienangebote i.S.d. § 2 II Nr. 29 MStV. Dabei handelt es sich um Online-Angebote⁴ der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, des ZDF und des Deutschlandradios, welche das Dreistufentest-Verfahren gem. § 32 IV bis VI MStV⁵ durchlaufen haben. Die Beiträge müssen journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sein, d.h. sie müssen inhaltlich bearbeitet und nach ihrer Relevanz für die Unterstützung der öffentlichen Meinungsbildung ausgewählt worden sein.⁶

II. Presseähnlichkeit

Die Reichweite des Verbots nach § 30 VII MStV bestimmt sich maßgeblich anhand dessen, was unter einem „presseähnlichen“ Telemedienangebot verstanden wird. Eine Legaldefinition enthält der MStV zwar nicht, jedoch lässt § 30 VII 2 MStV einen Rückschluss darauf zu, was aus gesetzgeberischer Sicht unter Presseähnlichkeit zu verstehen ist.⁷ Nicht presseähnlich sind demnach Telemedienangebote, die im Schwerpunkt mittels Bewegtbild und Ton gestaltet sind, wobei der Text nicht im Vordergrund stehen darf. Diese Formulierung greift die Entscheidung des BGH im Verfahren um die Presseähnlichkeit der *Tagesschau-App* auf:⁸ Es wird nunmehr ausdrücklich auf

¹ *Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages*, Zur Unzulässigkeit nichtsendungsbezogener presseähnlicher Telemedienangebote gemäß Rundfunkstaatsvertrag, <https://www.bundestag.de/resource/blob/547646/38c51c5ecc3440c55ac1571094abb0b8/WD-10-066-17-pdf-data.pdf> [Stand:23.08.2022], S. 4.

² Vgl. *Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages* (Fn. 1), S. 4.

³ Weitere Einschränkungen siehe § 30 Abs. 5 MStV.

⁴ Vgl. *Dörr/Wagner/Natt*, Rechtliche Vorgaben für Telemedienangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Lichte des Verbots der Presseähnlichkeit, ZUM 2017, S. 821 (824).

⁵ Zu diesem Verfahren im Einzelnen: *Dörr* in: Kommentar zum Medienstaatsvertrag, Jugendmedienschutz-Staatsvertrag, 91. Aktualisierung 2022, Teil B4 Rn. 70 ff., Teil B5 § 32 MStV Rn. 24 ff.

⁶ *Martini* in: BeckOK Informations- und Medienrecht, 36. Ed. 2022, § 2 MStV Rn. 149, 153; *Dörr* in: Komm-MStV (Fn. 5), Teil B5 § 30 MStV Rn. 14.

⁷ *Dörr* in: Komm-MStV (Fn. 5), Teil B5 § 30 MStV Rn. 58.

⁸ BGH v. 30.04.2015 – I ZR 13/14, Rn. 64 ff., NJW-RR, 2016, S. 557 ff.

den Schwerpunkt der Darbietungsform abgestellt und gefordert, dass Telemedien ausschließlich oder überwiegend aus Ton oder Videobeiträgen bestehen müssen.⁹ Hierbei gilt: „Je deutlicher Bewegtbild oder Ton den gestalterischen Schwerpunkt des jeweiligen Telemedienangebots darstellen, desto weniger ist davon auszugehen, dass Text im Vordergrund steht.“¹⁰ Presseähnlich sind e contrario also solche Telemedienangebote, die im Schwerpunkt nicht aus Videos oder Tonbeiträgen, sondern aus Text bestehen und demnach ganz oder überwiegend Lesemedien sind.¹¹ Die Auslegung dieses Begriffs knüpft somit an das Leitbild des linearen Rundfunks¹² mit seinen typischen Gestaltungsmitteln Bewegtbild und Ton an.

III. Angebot

Sodann ist zu klären, was unter einem Angebot zu verstehen ist. Bezugspunkt ist das *Gesamtangebot* und nicht der einzelne Telemedienbeitrag. Einerseits ergibt sich dies aus dem Wortlaut des § 30 VII MStV, der „Angebote“ erfasst: Einzelne Telemedienbeiträge fallen im MStV unter den Begriff des „Telemediums“.¹³ Andererseits stimmt dies mit der BGH-Entscheidung zur Tagesschau-App überein.¹⁴

IV. Ausnahmen

Von diesem Verbot gibt es Ausnahmen. Unberührt bleiben gem. § 30 VII 4 MStV sendungsbezogene Telemedien mit inhaltlichem und zeitlichem Bezug zu einer Sendung. Die Gestaltung dieser Telemedien in Text und Standbild bleibt bei der Beurteilung der Schwerpunktsetzung im Gesamtangebot außer Betracht. Gleiches gilt auch für Inhalte nach § 30 VII 3 MStV.¹⁵ Denn sofern dieser bestimmte Sendungsbezug vorliegt, sind auch solche Text-Telemedien auf Grund ihrer Annexfunktion zulässig.¹⁶ Mithin ist für sendungsbezogene Telemedienangebote nach Satz 4 und für die nach Satz 3 erfassten Inhalte die Gestaltung überwiegend in Textform erlaubt.¹⁷

§ 30 VII 5 MStV sieht jedoch für sendungsbezogene Telemedien i.S.d. Satzes 4 vor, dass bei diesen zumindest *nach Möglichkeit* eine Einbindung von Bewegtbild und Ton erfolgen soll. Dieser bildet insofern eine Rückausnahme von Satz 4 und

stellt klar, dass die Rundfunkanstalten angehalten sind, Bewegtbild und Ton auch in die von Satz 4 erfassten Angebote einzubinden, sofern dies möglich ist.¹⁸

C. Verfassungsrechtliche Bewertung

Zuerst wird der von der Verfassung gezogene rechtliche Rahmen in Bezug auf das Verbot presseähnlicher Telemedienangebote dargestellt (I.). Anschließend kann bewertet werden, ob das Verbot nach § 30 VII MStV die verfassungsrechtlichen Anforderungen auch erfüllt (II.). Dabei ist der verfassungsrechtliche Rahmen maßgeblich von zwei in Art. 5 I 2 GG niedergelegten Grundrechten geprägt: die Rundfunk- und Pressefreiheit.

I. Verfassungsrechtliche Vorgaben

1. Die Rundfunkfreiheit

Unmittelbar vom Verbot nach § 30 VII MStV sind die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten betroffen. Die verfassungsrechtliche Bewertung muss deshalb u.a. am Maßstab des Art. 5 I 2 Var. 2 GG erfolgen, welcher die Freiheit der Berichterstattung durch den Rundfunk gewährleistet.

a) Objektiv-rechtliche Dimension und Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Durch Art. 5 I 2 Var. 2 GG wird der Rundfunk im verfassungsrechtlichen Sinn geschützt. Der einfachgesetzliche Begriff des § 2 I 1 MStV ist für die verfassungsrechtliche Definition unbeachtlich.¹⁹ Rundfunk i.S.d. Art. 5 I 2 Var. 2 GG ist jede an eine unbestimmte Vielzahl von Personen gerichtete drahtlose oder drahtgebundene Übermittlung von Gedankeninhalten mit Hilfe elektrischer Schwingungen bzw. mittels elektromagnetischer Wellen.²⁰ Eine endgültige Definition des Rundfunkbegriffs ist aus Sicht des BVerfG nicht möglich, da sonst künftige technische Veränderungen in der Rundfunk-Medienlandschaft Gefahr laufen, nicht mehr vom Rundfunkbegriff erfasst zu werden.²¹ Soll die Rundfunkfreiheit gerade im Hinblick auf technische Veränderungen im

⁹ Gersdorf in: BeckOK Informations- und Medienrecht (Fn 6), § 30 MStV Rn. 45.

¹⁰ Sächs. LT-Drs. 6/15332, S. 10.

¹¹ Bereits Gersdorf, Verbot presseähnlicher Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, AfP 2010, S. 421 (432).

¹² Vgl. NRW LT-Drs. 17/4220, S. 63.

¹³ Vgl. §§ 2 Abs. 2 Nr. 13, Nr. 14, Nr. 16, 77 MStV; bereits Dörr/Wagner/Natt, ZUM 2017, S. 821 (831).

¹⁴ BGH v. 30.04.2015 – I ZR 13/14, Rn. 62, NJW-RR, 2016, S. 557 ff.

¹⁵ Sächs. LT-Drs. 6/15332, S. 10.

¹⁶ Gersdorf in: BeckOK Informations- und Medienrecht (Fn. 6), § 30 MStV, Rn. 53.

¹⁷ Vgl. Dörr in: Komm-MStV (Fn. 5), Teil B5, § 30 MStV, Rn. 61 f.

¹⁸ Sächs. LT-Drs. 6/15332, S. 11.

¹⁹ Schemmer in: BeckOK GG, 52. Ed. 2022, Art. 5 GG Rn. 66.1.

²⁰ Grabenwarter in: Dürig/Herzog/Scholz, 97. Ergänzungslieferung 2022, Art. 5 Abs. 1 u. Abs. 2 GG Rn. 603; Schemmer in: BeckOK GG (Fn. 19), Art. 5 GG Rn. 66.

²¹ Vgl. BVerfGE 74, 297, Rn. 148.

Rundfunkbereich ihre normierende Wirkung bewahren, darf die Definition des Rundfunkbegriffs nicht ausschließlich an ältere Techniken anknüpfen.²² Der Rundfunkbegriff ist vielmehr entwicklungs offen und technologieneutral und nicht auf bestimmte Übermittlungstechniken beschränkt.²³

aa) Dienende Freiheit

Im Vergleich zu anderen Freiheitsrechten ist die Rundfunkfreiheit kein Grundrecht, das seinem Träger vorwiegend zum Zweck der Persönlichkeitsentfaltung oder Interessenverfolgung eingeräumt ist. Vielmehr handelt es sich hierbei um eine der freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung „dienende Freiheit“.²⁴ Als modernes Massenkommunikationsmittel nimmt der Rundfunk – besonders wegen seiner Breitenwirkung, Aktualität, Suggestivkraft und der komfortablen Informationsaufnahme²⁵ – einen maßgeblichen Einfluss auf die öffentliche Meinung. Er ist nicht nur „Medium“, sondern auch „Faktor“²⁶ des verfassungsrechtlich geschützten Prozesses freier Meinungsbildung. In dieser wichtigen Funktion bedarf es deshalb einer „gesetzlichen Ordnung, die sicherstellt, dass er den verfassungsrechtlich vorausgesetzten Dienst leistet“.²⁷ Die Ausgestaltung dieser Ordnung ist Aufgabe des Gesetzgebers, wobei diesem hierbei ein weiter Gestaltungsspielraum zusteht.²⁸

bb) Grundversorgung als Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Art. 5 I 2 Var. 2 GG stellt verfassungsrechtliche Anforderungen an diese vom Gesetzgeber auszugestaltende gesetzliche Ordnung.²⁹ Sie muss sicherstellen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk den Grundversorgungsauftrag als seinen „verfassungsrechtlich vorausgesetzten Dienst“³⁰ wahrnehmen kann. Das heißt mittels einer die gesamte Bevölkerung erreichenden Übertragungstechnik muss ein in

voller Breite informierendes Rundfunkprogramm, das Meinungsvielfalt sichert, geboten werden können.³¹ Grundversorgung ist aber nicht als „Mindestversorgung“ zu verstehen, sondern erfasst vielmehr alle Informationen, die für die Allgemeinheit von Interesse sind.³² Diese Grundversorgung der Bevölkerung ist durch die Gewährleistung der erforderlichen technischen, organisatorischen, personellen und finanziellen Voraussetzungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu sichern. Aus dieser Gewährleistungspflicht folgt also als zwingende Konsequenz eine „Bestands- und Entwicklungsgarantie“ des öffentlich-rechtlichen Rundfunks:³³ Dieser darf nicht auf einen bestimmten Entwicklungsstand der Telekommunikation, insb. die Beschränkung auf terrestrische Übertragungswege, begrenzt bleiben, sondern ist offen für neue Inhalte und Verbreitungsformen.³⁴

cc) Verhältnis zum Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

In der neueren Rechtsprechung spricht das BVerfG nicht vom Grundversorgungsauftrag, sondern vom „Funktionsauftrag“³⁵ des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Die Bedeutung beider Begriffe ist nicht identisch.³⁶ Der Grundversorgungsauftrag bildet vielmehr als *eine* essenzielle Funktion des Rundfunks einen wichtigen Teil des Funktionsauftrags. Als weitere Funktionen können aus dem Funktionsauftrag auch eine Integrations-, Forums-, Ergänzungs- und Vorbildfunktion der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten abgeleitet werden.³⁷ Der Begriff „Funktionsauftrag“ erfasst aussagekräftiger die gesamte Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks: Er verdeutlicht, dass dessen Aufgabe – mehr als nur die Erfüllung der Grundversorgung – die Sicherung der Funktionsfähigkeit der gesamten dualen Rundfunkordnung ist.³⁸ Denn nur, wenn es der öffentlich-rechtliche Rundfunk schafft, ein Gegengewicht zu den im privaten Rundfunk bestehenden Defiziten an Meinungsvielfalt zu bilden, d.h. seinem Grundversorgungsauftrag nachkommt, ist das gegenwärtige

²² Vgl. BVerfGE 74, 297, Rn. 148.

²³ Möllers, Pressefreiheit im Internet, AfP 2008, S. 241 (247); Degenhart, Verfassungsfragen der Internetkommunikation, CR 2011, S. 231 (234).

²⁴ BVerfGE 87, 181, Rn. 69; BVerfGE 74, 297, Rn. 89; BVerfGE 158, 389, Rn. 76.

²⁵ BVerfGE 90, 60, Rn. 144; Paulus/Nölscher, Rundfunkbegriff und Staatsferne im Konvergenzzeitalter, ZUM 2017, S. 177 (178).

²⁶ BVerfGE 12, 205, Rn. 179.

²⁷ BVerfGE 87, 181, Rn. 69.

²⁸ BVerfGE 158, 389, Rn. 76.

²⁹ Grabenwarter in: Dürig/Herzog/Scholz (Fn. 20), Art. 5 Abs. 1 u. Abs. 2 GG Rn. 775.

³⁰ BVerfGE 87, 181, Rn. 69.

³¹ BVerfGE 74, 297, Rn. 97.

³² Grabenwarter in: Dürig/Herzog/Scholz (Fn. 20), Art. 5 Abs. 1 u. Abs. 2 GG Rn. 772.

³³ BVerfGE 83, 238, Rn. 404.

³⁴ Vgl. BVerfGE 74, 297, Rn. 148; Degenhart, CR 2011, S. 231 (234); Held, Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten – Eine Untersuchung des verfassungsrechtlich geprägten und einfachgesetzlich ausgestalteten Funktionsauftrags öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Hinblick auf Internet-Dienste, 2008, S. 133.

³⁵ BVerfGE 158, 389, Rn. 31; BVerfGE 136, 9, Rn. 31; BVerfGE 119, 181, Rn. 124.

³⁶ Vgl. BVerfGE 73, 118, Rn. 156; Held, Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten (Fn. 34), S. 117.

³⁷ Brenner, Zur Gewährleistung des Funktionsauftrages durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk - Eine Konkretisierung der Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Fernseh-, Hörfunk- und Online-Bereich, 2002, S. 82 f.; Held, Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten (Fn. 34), S. 136 ff.

³⁸ Vgl. Hoffmann-Riem, Regulierung der dualen Rundfunkordnung – Grundfragen, 2000, S. 209.

duale Rundfunksystem mit den Vorgaben des Art. 5 I 2 GG vereinbar.³⁹ Folgerichtig hängt die Erfüllung des Funktionsauftrags u.a. von der Erfüllung des Grundversorgungsauftrags ab.

b) Persönlicher Schutzbereich

Grundsätzlich sind Grundrechte Abwehrrechte gegenüber dem Staat und juristische Personen des öffentlichen Rechts mithin nicht grundrechtsfähig. Ausnahmsweise können sich öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten auf Art. 5 I 2 Var. 2 GG berufen, da sie eine grundrechtlich geschützte Tätigkeit ausüben und vom Staat unabhängige, sich selbstverwaltende Anstalten des öffentlichen Rechts sind.⁴⁰

2. Pressefreiheit

Das Verbot presseähnlicher Telemedienangebote schützt die ökonomischen Interessen der Presseunternehmen, indem die wirtschaftliche Konkurrenz durch öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten im Bereich der Telemedien zum Vorteil der Presseunternehmen reguliert wird.⁴¹ Deshalb ist die ebenfalls von § 30 VII MStV tangierte und verfassungsrechtlich geschützte Pressefreiheit für die verfassungsrechtliche Bewertung entscheidend.

a) Sachlicher Schutzbereich und Gewährleistungen

Sachlicher Schutzbereich des Art. 5 I 2 Var. 1 GG ist die Freiheit der Presse. Traditionell erfasst der Begriff der Presse alle für die Allgemeinheit bestimmten Druckerzeugnisse.⁴² Geschützt werden dabei alle mit der Presse im Zusammenhang stehenden Tätigkeiten, beginnend bei der Beschaffung von Informationen bis hin zu deren Verbreitung.⁴³

Zur Pressefreiheit als Abwehrrecht des Grundrechtsträgers gegen den Staat tritt nach ständiger Rechtsprechung jedoch auch eine objektiv-rechtliche Dimension hinzu.⁴⁴ Art. 5 I 2 Var. 1 GG garantiert auch das Institut der „freien Presse“ und meint damit die Verpflichtung des Staates „in seiner Rechtsordnung, überall, wo der Geltungsbereich einer Norm die Presse berührt, dem Postulat ihrer Freiheit Rechnung

zu tragen“.⁴⁵ Dadurch ist der Staat verpflichtet, den Bestand und die Funktionsfähigkeit der Presse zu gewährleisten.⁴⁶

Dies hat der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der Rechtsordnung zu beachten.

b) Persönlicher Schutzbereich

Grundrechtsträger des Abwehrrechts sind neben natürlichen auch juristische Personen des Privatrechts, insb. privatrechtlich organisierte Verleger, die Presseerzeugnisse erstellen und verbreiten.⁴⁷

3. Abgrenzung von Rundfunk- und Pressefreiheit bei Online-Angeboten

Traditionell wird die Presse- zur Rundfunkfreiheit durch die Art und Weise der Informationsverbreitung abgegrenzt: Während die Rundfunkfreiheit die Informationsverbreitung mittels elektromagnetischer Wellen erfasst, ist die Pressefreiheit einschlägig, sofern es um die Herstellung bzw. Verbreitung körperlicher Produkte geht.⁴⁸

Auf Grund ihrer fernmeldetechnischen, also elektromagnetischen Verbreitung im Netz wären Online-Angebote grundsätzlich als Rundfunk zu qualifizieren⁴⁹ – sogar, wenn es sich um typische Tätigkeiten von Presseunternehmen im Internet handelt, wie bspw. Faksimile-Zeitungen.⁵⁰ Diesem an die Übertragungsform anknüpfenden und sich somit an der traditionellen Abgrenzung orientierenden Verständnis zufolge wäre die Pressefreiheit im Internet weitgehend funktionslos, da alle Aktivitäten der Presse im Netz unter den verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff fielen.⁵¹

Eine andere Ansicht sieht deshalb den maßgeblichen Unterschied zwischen Rundfunk- und Pressefreiheit nicht in der Übertragungsform, sondern in der Art und Weise des Einwirkens auf den Rezipienten. Rundfunk hat eine herausgehobene Suggestivkraft, mithin eine besondere Wirkmächtigkeit, die aus der Verwendung von Bewegtbild in der Kombination mit Text und Ton folgt. Die Presse hingegen verwendet die weniger authentischen Mittel des Standbilds und

³⁹ BVerfGE 119, 181, Rn. 122; BVerfGE 87, 181, Rn. 83; BVerfGE 83, 238, Rn. 401 f.; BVerfGE 74, 297, Rn. 94; BVerfGE 73, 118, Rn. 157.

⁴⁰ Grabenwarter in: Dürig/Herzog/Scholz (Fn. 20), Art. 5 Abs. 1 u. Abs. 2 GG Rn. 570, 582, 586.

⁴¹ Dörr in: Komm-MStV (Fn. 5), Teil B5 § 30 MStV Rn. 69.

⁴² Grabenwarter in: Dürig/Herzog/Scholz (Fn. 20), Art. 5 Abs. 1 u. Abs. 2 GG Rn. 239; Schemmer in: BeckOK GG (Fn. 19), Art. 5 GG Rn. 43.

⁴³ BVerfGE 10, 118, Rn. 14.

⁴⁴ BVerfGE 20, 162, Rn. 37; BVerfGE 66, 116, Rn. 46.

⁴⁵ BVerfGE 20, 162, Rn. 37.

⁴⁶ BVerfGE 73, 118, Rn. 202; BVerfGE 20, 162, Rn. 37.

⁴⁷ Grabenwarter in: Dürig/Herzog/Scholz (Fn. 20), Art. 5 Abs. 1 u. Abs. 2 GG Rn. 229 f.

⁴⁸ Grabenwarter in: Dürig/Herzog/Scholz (Fn. 20), Art. 5 Abs. 1 u. Abs. 2 GG Rn. 328.

⁴⁹ Schemmer in: BeckOK GG (Fn. 19), Art. 5 GG Rn. 43, 58, 67; Betghe in: Sachs Grundgesetz Kommentar, 9. Auflage, 2021, Art. 5 GG Rn. 73a; Paulus/Nölscher, ZUM 2017, S. 177 (178).

⁵⁰ Papier/Schröder, Verfassungsfragen des Dreistufentests – Inhaltliche und verfahrensrechtliche Herausforderungen, 2011, S. 79.

⁵¹ Paulus/Nölscher, ZUM 2017, S. 177 (178).

Texts.⁵² Zur Differenzierung wäre demnach auf das funktionale Erscheinungsbild im Einzelfall abzustellen.⁵³ Angebote, die in ihrem Erscheinungsbild auf Grund eines textlichen Schwerpunkts und der Verwendung von Standbildern weitgehend mit herkömmlichen Presserzeugnissen vergleichbar sind, unterliegen somit der Pressefreiheit. Über das Internet versendete Bewegtbilder sprechen hingegen dafür, das jeweilige Angebot dem Schutzbereich der Rundfunkfreiheit zuzuordnen.⁵⁴

Dass die Verbreitung von Informationen nicht schon deshalb der Rundfunkfreiheit unterliegt, weil sie über elektronische Informations- und Kommunikationssysteme erfolgt, bestätigt auch das BVerfG mit aktueller Rechtsprechung.⁵⁵ Rundfunk im Sinne der Verfassung liege nicht bereits dann vor, weil Informationen über das Internet publiziert werden. Damit widerspricht das Gericht dem Meinungsstand der Literatur, Online-Angebote *pauschal* als Rundfunk zu qualifizieren.⁵⁶

Der traditionellen Abgrenzung von Presse- und Rundfunkfreiheit anhand der Übertragungsform wird deshalb jedoch keine Absage erteilt und diese kann auch im Internet Anwendung finden: Sowohl der Entwicklungsoffenheit des Pressebegriffs⁵⁷ als auch der Onlinebetätigung der Presse wird Rechnung getragen, indem jedenfalls Online-Angebote der Pressefreiheit zugeordnet werden, wenn das Print-Produkt körperlich vorliegt und gleichzeitig online verbreitet wird.⁵⁸ Entsprechend der „rundfunkeigenen Programmpresse“, die trotz Vorliegens eines gedruckten Mediums als Hilfstätigkeit des Rundfunks der Rundfunkfreiheit unterfällt,⁵⁹ ist die Veröffentlichung von Faksimile im Internet als Randbetätigung der Presse von der Pressefreiheit gedeckt.⁶⁰ Dass durch diese traditionelle Abgrenzung die Pressefreiheit in Zukunft auf Grund steigender Bedeutung des Internets vollends gegenstandslos würde, ist bereits deshalb nicht zu befürchten, da mindestens die Alternativverbreitung via Internet in den Schutzbereich der Pressefreiheit fällt. Dass Onlineerzeugnisse der Presse *restlos* deren Druckerzeugnisse ersetzen werden,⁶¹

ist trotz geringerer Distributionskosten im Internet ferner nicht zu erwarten.

Nach dieser Auffassung sind Online-Angebote, für die kein körperliches Printprodukt vorliegt, grundsätzlich als Rundfunk zu qualifizieren.

II. Vereinbarkeit von § 30 VII MStV mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben

Das Verbot presseähnlicher Telemedien nach § 30 VII MStV ist an den soeben aufgestellten Maßstäben zu messen. Es wird bewertet, ob die durch die Rechtsprechung des BVerfG⁶² aufgestellten Anforderungen an die einfachgesetzliche Rechtsordnung erfüllt werden. Insbesondere ist herauszuarbeiten, inwiefern das Verbot presseähnlicher Telemedien den konträr zueinander laufenden Gewährleistungen des Art. 5 I 2 GG – nämlich dem Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und dem Bestand und der Funktionsfähigkeit der Presse – gerecht wird.

Bezüglich des Verbots presseähnlicher Telemedien durch § 30 VII 1 MStV bestehen folgende verfassungsrechtliche Bedenken:⁶³ Es stellt sich die Frage, ob die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten trotz des Verbots presseähnlicher Telemedien noch ihrem verfassungsrechtlichen Funktionsauftrag vollumfänglich nachkommen können. Teil der aus dem Grundversorgungsauftrag folgenden Entwicklungsgarantie ist auch die Teilhabe an neuen technischen Diensten, welche „künftig die Funktion des herkömmlichen Rundfunks übernehmen können“.⁶⁴ Es ist nicht auszuschließen, dass die Entwicklungsgarantie beschnitten wird, indem „die Presse durch Ausbreitung in rundfunkähnliche Bereiche die Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in diesem Bereich einschränken könnte“.⁶⁵

⁵² Kühling in: BeckOK Informations- und Medienrecht (Fn. 6), Art. 5 GG Rn. 64.

⁵³ Degenhart, Presseähnliche Telemedien und Verfassungsrecht – Kommentar zu LG Potsdam, Urteil vom 25.07.2018, 2 O 105/17, Kommunikation & Recht 2018, S. 808, (809).

⁵⁴ Grabenwarter in: Dürig/Herzog/Scholz (Fn. 20), Art. 5 Abs. 1 u. Abs. 2 GG Rn. 651; Degenhart in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 215. Aktualisierung 2022, Art. 5 Abs. 1 und 2 GG Rn. 197.

⁵⁵ BVerfGE 152, 152, Rn. 95.

⁵⁶ BVerfGE 152, 152, Rn. 95; Grabenwarter in: Dürig/Herzog/Scholz (Fn. 20), Art. 5 Abs. 1 u. Abs. 2 GG Rn. 650.

⁵⁷ Vgl. Fiedler, Technologieneutrale Pressefreiheit, AfP 2011, S. 15 ff.

⁵⁸ Degenhart, CR 2011, S. 231 (235); Degenhart in: Bonner-Ko (Fn. 54), Art. 5 Abs. 1 und 2 GG Rn. 196.

⁵⁹ BVerfGE 83, 238, Rn. 446; Papier/Schröder (Fn. 50), S. 78.

⁶⁰ Vgl. Papier/Schröder (Fn. 50), S. 80.

⁶¹ So Gersdorf, AfP 2010, S. 421 (423).

⁶² BVerfGE 73, 118; BVerfGE 74, 297; BVerfGE 83, 238; BVerfGE 87, 181.

⁶³ Dörr in: Komm-MStV (Fn. 5), Teil B5 § 30 MStV Rn. 68.

⁶⁴ BVerfGE 83, 238, Leitsatz 1 c).

⁶⁵ Papier/Schröder (Fn. 50), S. 93.

1. Reichweite des Grundversorgungsauftrags im Telemedienbereich

Die Verfassungskonformität des § 30 VII MStV beurteilt sich anhand der Reichweite des Funktionsauftrages der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Internet: Nur soweit dieser überhaupt den Bereich der presseähnlichen Telemedien erfasst, kann § 30 VII 1 MStV die Bestands- und Entwicklungsgarantie einschränken, indem er dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ein unbeschränktes Online-Engagement verwehrt und die Erfüllung des Grundversorgungsauftrages unmöglich macht.

Ob der Grundversorgungsauftrag auch für den Bereich der presseähnlichen Telemedien gilt, ist umstritten.

a) Grundversorgung als Ausgleich eines Vielfaltsmangels

Nach einer Ansicht ergebe sich aus der Rechtsprechung des BVerfG, dass der Grundversorgungsauftrag auf einem „Mangelszenario“ beruhen muss.⁶⁶ Der Grundversorgungsauftrag sei nur im Zusammenhang mit einer nicht ausreichenden Vielfaltssicherung durch den privaten Rundfunk zu verstehen.⁶⁷ Ausgangspunkt sei ein Defizit an Meinungsvielfalt, hervorgerufen durch vielfaltsverengende Zwänge⁶⁸ privatwirtschaftlicher Medienangebote – bspw. durch die Ausrichtung des Rundfunkprogramms abhängig von Einschaltquoten. Das binnenplurale Programm⁶⁹ der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gleiche diese Defizite aus und die Anstalten fungierten somit als „Vielfaltsgarant“.⁷⁰ Geboten sei der Grundversorgungsauftrag also nur, „solange die privaten Veranstalter den klassischen Rundfunkauftrag [...] nicht in vollem Umfang erfüllen“.⁷¹

Ob öffentlich-rechtliche Online-Aktivitäten zulässig sind, hinge demnach davon ab, ob auch im Internet ein solches Mangelszenario bestehe.⁷²

Niedrige strukturelle Markteintrittsbarrieren⁷³ für Kommunikatoren im Internet führen dazu, dass dort ein

weltweites, fast grenzenloses Inhaltsangebot besteht. Neben Online-Angebote des Verlagswesens treten zunehmend auch Inhalte einzelner Internetnutzer. Diese Angebotsfülle garantiere aus sich heraus Meinungspluralität und das Internet werde so zu einem „außenpluralen Medium par excellence“.⁷⁴ Das Gesamtangebot im Internet bilde die „unterschiedlichen gesellschaftlichen Meinungen und Themen in ihrer Breite und Tiefe ab“,⁷⁵ und ließe ein Defizit an Meinungsvielfalt gar nicht erst entstehen. Nach dieser Ansicht erfasst der Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks den Bereich der Telemedien nicht.

b) Rundfunk als Orientierungshilfe im Internet

Das Argument endloser Meinungsvielfalt wird andererseits auch für die Legitimation des Grundversorgungsauftrages im Internet nutzbar gemacht: Nach anderer Ansicht erwachse aus der schier unüberschaubaren Menge an Medien im Internet das Bedürfnis des Bürgers nach Orientierung.⁷⁶ Der Grundversorgungsauftrag wandle sich insofern, als dass es im Bereich des Internets nicht mehr um die Bereitstellung *überhaupt* eines Programms zur Vielfaltssicherung gehe, sondern darum, *die* Informationsquelle zu sein, welche Objektivität und Binnenpluralität garantiert und so Garant freier Meinungsbildung im Internet ist.⁷⁷ Diesem Argument kann nunmehr nicht entgegengehalten werden, der Rechtsprechung des BVerfG sei ein solcher Orientierung bietender Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht zu entnehmen.⁷⁸ Mit dem Rundfunkbeitragsurteil von 2018 wurde der Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den Bereich des Internets erstmals konkretisiert und mit aktuellem Urteil vom 20.07.2021 auch bestätigt.⁷⁹ Die Verstärkung gleichgerichteter Meinungen durch Algorithmen, zunehmendes Auftreten nicht-publizistischer Anbieter und eine Konzentrations- und Monopolisierungstendenzen begünstigende Plattformökonomie im Internet stellen zunehmende Gefahren für die freie Meinungsbildung dar.⁸⁰ „Angesichts dieser Entwicklung wächst die Bedeutung der dem [...] beitragsfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk

⁶⁶ Müller-Terpitz, Öffentlich-rechtlicher Rundfunk und Neue Medien - Eine gemeinschafts- und verfassungsrechtliche Betrachtung, AfP 2008, S. 335 (339); BVerfGE 74, 297; BVerfGE 83, 238.

⁶⁷ Müller-Terpitz, AfP 2008, S. 335 (338); vgl. BVerfGE 119, 181, Rn. 117 ff., 122.

⁶⁸ Degenhart, CR 2011, S. 231 (236).

⁶⁹ Paulus/Nölscher, ZUM 2017, S. 177 (179).

⁷⁰ Vgl. BVerfGE 158, 389, Rn. 76; Degenhart, CR 2011, S. 231 (236).

⁷¹ BVerfGE 83, 238, Rn. 407; Müller-Terpitz, AfP 2008, S. 335 (339).

⁷² Müller-Terpitz, AfP 2008, S. 335 (339).

⁷³ Rösler, Medienwirtschaftsrecht: Wettbewerb auf privaten Medienmärkten und die Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, JZ 2009, S. 438 (447).

⁷⁴ Degenhart, Die duale Rundfunkordnung im Wandel, AfP-Sonderheft 2007, S. 24 (30).

⁷⁵ Müller-Terpitz, AfP 2008, S. 335 (340).

⁷⁶ Vgl. Papier/Schröder (Fn. 50), S. 75.

⁷⁷ Vgl. Papier/Schröder (Fn. 50), S. 76.

⁷⁸ So Müller-Terpitz, AfP 2008, S. 335 (340); Degenhart, AfP-Sonderheft 2007, S. 24 (29).

⁷⁹ BVerfGE 149, 222 Rn. 79 f.; BVerfGE 158, 389, Rn. 81.

⁸⁰ Vgl. BVerfGE 149, 222, Rn. 79.

obliegenden Aufgabe [...] ein vielfaltssicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu bilden“.⁸¹ Dies gelte v.a. in Zeiten von „einseitigen Darstellungen, Filterblasen [und] Fake News“.⁸² Damit schreibt das BVerfG dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ausdrücklich eine Orientierungsfunktion zu. Der oben dargelegten These vom Internet als außenpluralistisches Medium „par excellence“, in dessen Geltungsbereich sich der Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht erstreckt, folgt das BVerfG mit diesen Urteilen demnach nicht. Es stellt ausdrücklich fest, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk in der Fülle an Online-Angeboten, in der Fakten und Meinungen nur noch schwer trennbar sind, ein Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu privaten Rundfunkanbietern bilden muss.⁸³ Der öffentlich-rechtliche Funktionsauftrag erfasst im Grundsatz somit auch den Telemedienbereich.

2. Verfassungsrechtliche Anforderungen an die einfachgesetzliche Ausgestaltung

Seinen Funktionsauftrag kann der öffentlich-rechtliche Rundfunk also nur erfüllen, wenn er auch im Telemedienbereich diesen Auftrag umfassend wahrnehmen kann. Die Bestands- und die Entwicklungsgarantie fordern, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk an den durch die Digitalisierung eröffneten Möglichkeiten gleichberechtigt teilhaben kann.⁸⁴ Dies hat der Gesetzgeber von Verfassungs wegen bei der einfachgesetzlichen Ausgestaltung zu berücksichtigen. Bei der Ausgestaltung kommt ihm ein weiter Gestaltungsspielraum zu, der nur begrenzt wird durch die nach der Rundfunkfreiheit geforderte Sicherstellung freier, umfassender und wahrheitsgemäßer Meinungsbildung.⁸⁵

a) Optimale Erreichung der Nutzer

Wenn die Rechtsprechung ausdrücklich den Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf das Internet erstreckt, dann muss diesem auch die Möglichkeit gegeben werden, die Darreichungsform wählen zu können, die die Nutzer optimal erreicht. Der Rundfunk ist nicht an überholte, der analogen

Medienwelt entstammende Leitbilder und Regelungskonzepte gebunden. Defizite des Ordnungsrahmens, auf Grund derer der Rundfunk seine verfassungsmäßige Aufgabe nicht vollständig wahrnehmen kann, sind vom Gesetzgeber auszubessern.⁸⁶

b) Publizistische Konkurrenzfähigkeit

Auch das Orientierungshilfe bietende Gegengewicht kann der öffentlich-rechtliche Rundfunk nur bilden, wenn er gegenüber den privaten Anbietern publizistisch konkurrenzfähig bleibt. Anderenfalls bleibt das gesamte System des dualen Rundfunks hinter den Anforderungen des Art. 5 I 2 GG zurück.⁸⁷

c) Programmautonomie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Zwar kann der Gesetzgeber die Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks abstrakt festlegen, jedoch sind der Genauigkeit dieser Vorgaben durch die Programmautonomie der Rundfunkanstalten Grenzen gesetzt.⁸⁸ In der Entscheidung, wie sie ihren Funktionsauftrag erfüllen, sind die Rundfunkanstalten also frei.⁸⁹ Dies umfasst neben der Wahl des Programminhalts auch die Form des Programms.⁹⁰ Auch dies ist bei der einfachgesetzlichen Ausgestaltung zu beachten.⁹¹

3. Erfüllung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Durch § 30 VII MStV wird den betroffenen Rundfunkanstalten die Gestaltung ihres Telemedienangebots insofern vorgeschrieben, als dass das Gesamtangebot seinen Schwerpunkt in Bewegtbild und Ton, nicht aber in Text haben darf. Wird die Gestaltungsart des Programms derart vorgeschrieben, greift dies in die Programmautonomie der Rundfunkanstalten ein und hindert den öffentlich-rechtlichen Rundfunk daran, dasjenige Gestaltungsmittel zu nutzen, welches den Nutzer optimal erreichen kann.⁹² Um die mobile Nutzung des dargebotenen Inhalts für die Nutzer mediumsadäquat – z.B. durch eine einfachere Handhabung – zu ermöglichen, enthalten Telemedienangebote, die bspw. über eine App zugänglich sind, als typische Gestaltungsmerkmale

⁸¹ BVerfGE 149, 222, Rn. 80.

⁸² BVerfGE 158, 389, Rn. 81.

⁸³ BVerfGE 149, 222, Rn. 77, 80; BVerfGE 158, 389, Rn. 81.

⁸⁴ Vgl. *Held*, Öffentlich-rechtlicher Rundfunk und neue Dienste - Ergebnisse einer Analyse des Funktionsauftrags der Rundfunkanstalten im Hinblick auf digitale Angebote jenseits des klassischen Rundfunks, <http://docplayer.org/12825461-Oeffentlich-rechtlicher-rundfunk-und-neue-dienste.html>, [Stand: 25.08.2022], S. 29; *Hadamik*, Das Verbot der Presseähnlichkeit: Zur Bedeutung des Rundfunkbeitragsurteils für die Neuregelung der Telemedienangebote von ARD und ZDF, <https://ioer.org/wp-content/uploads/2019/10/Beitrag-Hadamik.pdf>, [Stand: 25.08.2022], S. 11 f.

⁸⁵ BVerfGE 57, 295, Rn. 108.

⁸⁶ *Dörr/Holznapel/Picot*, Legitimation und Auftrag des öffentlich-rechtlichen Fernsehens in Zeiten der Cloud, 2016, S. 92 f.

⁸⁷ BVerfGE 87, 181 Rn. 83.

⁸⁸ BVerfGE 158, 389, Rn. 88; BVerfGE 119, 181, Rn. 124; *Hain*, Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄndStV – Rechtsgutachten für ARD, ZDF und Deutschlandradio, 2009, S. 39.

⁸⁹ BVerfGE 87, 181, Rn. 78.

⁹⁰ BVerfGE 158, 389, Rn. 84.

⁹¹ *Hain* (Fn. 88), S. 39.

⁹² *Hadamik* (Fn. 84), S. 15.

Text und Standbilder.⁹³ Die Zukunftsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die Erfüllung seines Funktionsauftrags hängt entscheidend davon ab, ob er die Nutzer entsprechend ihrer Nutzergewohnheiten erreichen kann. Fraglich ist, wie dies mit vorgeschriebenen Gestaltungsmitteln, die den Nutzergewohnheiten widersprechen, gelingen soll.⁹⁴ Wie Studien zeigen, werden insb. Online-Nachrichten auf Grund des schnelleren Konsums von Texten, der Möglichkeit, Werbung zu vermeiden, und einem zu Videos mindestens ebenbürtigen Informationsgehalt in allen Altersgruppen bevorzugt als Lesemedium konsumiert.⁹⁵ Dabei informiert sich insb. die junge Generation überwiegend über Social Media.⁹⁶ Das Verbot presseähnlicher Telemedien steht damit konträr zu den Rezeptionsbedürfnissen der Nutzer. Die Regelung beschränkt den Rezipienten darin, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk unter den veränderten Rezeptionsbedingungen der Digitalisierung als vertrauenswürdige Alternative zu den privaten Rundfunkanstalten zu nutzen.⁹⁷ Dass gem. § 30 VII 4 MStV sendungsbezogene Telemedienangebote von dem Verbot presseähnlicher Telemedien ausgenommen sind, ändert hieran nichts. Durch die in § 30 VII 4 MStV vorgesehene Kennzeichnungspflicht dieser Angebote entsteht ein erheblicher Verwaltungsmehraufwand für die Rundfunkanstalten, der dazu führt, dass deren Online-Beiträge nicht die für Online-Dienste typische Aktualität aufweisen. Die Kennzeichnungspflicht beeinträchtigt sowohl die Programmautonomie als auch die Konkurrenzfähigkeit der Rundfunkanstalten im Internet.⁹⁸ Mit einem *ausschließlich sendungsbezogenen* Telemedienangebot, das den Rezeptionsbedürfnissen der Nutzer entsprechen kann, werden die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten demnach ihren Funktionsauftrag nicht erfüllen können.

§ 30 VII MStV entspricht damit nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben an die funktionsgerechte Ausgestaltung des Rundfunks, wenn er diesen im Internet auf Bewegtbild und Ton als typische Gestaltungsmittel verweist.

Das Verbot greift in die Programmautonomie der Rundfunkanstalten ein. Durch die Beschränkung auf Gestaltungsmittel, welche nicht den Rezeptionsbedürfnissen der Nutzer entsprechen, kann der öffentlich-rechtliche Rundfunk zu den Presseunternehmen kaum publizistisch konkurrenzfähig bleiben. Diese dem Leitbild des analogen

Rundfunks entsprechenden Gestaltungsmittel hindern den Rundfunk mithin daran, seinen Funktionsauftrag vollumfänglich zu erfüllen. Den verfassungsrechtlichen Anforderungen der Rundfunkfreiheit kommt § 30 VII MStV damit nicht nach, sondern greift vielmehr in rechtfertigungsbedürftiger Weise in Art. 5 I 2 Var. 2 GG ein.

4. Rechtfertigung im Lichte des Art. 5 I 2 Var. 1 GG

Jedes zusätzliche Telemedienangebot der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten birgt die Gefahr, dass andere privatfinanzierte Angebote der Presse weniger Aufmerksamkeit der Nutzer erhalten und dadurch deren Werbeeinkünfte, die sich nach der Häufigkeit, mit der eine bestimmte Internetseite aufgerufen wird, richten, gemindert werden.⁹⁹

Die verfassungsrechtliche Bewertung muss deshalb auch im Lichte der Pressefreiheit erfolgen. Dabei fragt sich, ob und inwiefern der Schutz der Presseanstalten vor wirtschaftlicher Konkurrenz den Eingriff in die Rundfunkfreiheit durch das Verbot presseähnlicher Telemedienangebote rechtfertigen kann.

a) Schutz des Instituts der freien Presse

Grundsätzlich vermag der Schutz der Finanzierungsgrundlage der Presse einen Eingriff in die Rundfunkfreiheit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu rechtfertigen. Denn so wird dem Institut der freien Presse aus Art. 5 I 2 Var. 1 GG, also dem Bestand und der Funktionsfähigkeit der Presse, Rechnung getragen.¹⁰⁰

b) Publizistischer und ökonomischer Wettbewerb

Zu beachten ist jedoch, dass nach der Rechtsprechung des BVerfG zwischen dem Schutz vor *wirtschaftlicher* und vor *publizistischer* Konkurrenz zu trennen ist: Der Erhalt des publizistischen Wettbewerbs fördert die Meinungsvielfalt und bildet somit den Grundgedanken der Gewährleistungen aus

⁹³ Dörr/Wagner/Natt, ZUM 2017, S. 821 (834); Hahn, Der Online-Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, ZRP 2008, S. 217 (219).

⁹⁴ Hadamik (Fn. 84), S. 15.

⁹⁵ Neuberg/Lobigs Meinungsmacht im Internet und die Digitalstrategien von Medienunternehmen 2018, https://www.kek-online.de/fileadmin/user_upload/KEK/Publikationen/Gutachten/Meinungsmacht_im_Internet_ALM51_web_2018.pdf [Stand: 25.08.2022], S. 44.

⁹⁶ Holznagel/Kalbhenn, Stellungnahme 17/1075 zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Kultur und Medien des Landtags Nordrhein-Westfalen am 17. Januar 2019, <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST17-1075.pdf> [Stand: 25.08.2022], S. 3.

⁹⁷ Hadamik (Fn. 84), S. 16.

⁹⁸ Vgl. Hain (Fn. 88), S. 124.

⁹⁹ Gerhardt, Presseähnliche Angebote nach dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, AfP 2010, S. 16 (16 ff.).

¹⁰⁰ BVerfGE 73, 118, Rn. 202; Dörr in: Komm-MStV (Fn. 5), Teil B5 § 30 MStV Rn. 69.

Art. 5 I 2 GG.¹⁰¹ Ein Eingriff in die Rundfunkfreiheit aus rein wirtschaftlichen Motiven und damit eine Einschränkung des publizistischen Wettbewerbs ist nach dieser Rechtsprechung nicht zu rechtfertigen.¹⁰²

§ 30 VII MStV verfolgt gerade den Schutz der Presseunternehmen vor wirtschaftlicher Konkurrenz durch den beitragsfinanzierten und damit überlegenen öffentlich-rechtlichen Rundfunk.¹⁰³ Dies wirkt zu Lasten des publizistischen Wettbewerbs, indem die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Verwendung ihrer Gestaltungsmittel beschränkt werden.¹⁰⁴ Aufgabe der Rundfunkfreiheit ist es, die freie Meinungsbildung zu ermöglichen und zu schützen. Maßnahmen des Gesetzgebers, welche „die Möglichkeit verkürzen, durch Rundfunk verbreitete Beiträge zur Meinungsbildung zu leisten“¹⁰⁵, sind mit dieser Aufgabe unvereinbar. Damit ist das Verbot presseähnlicher Telemedien zu Lasten des publizistischen Wettbewerbs mit den vom BVerfG¹⁰⁶ aufgestellten verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht zu vereinbaren.

Presseunternehmen, die durch Telemedienangebote in der Regel – auf Grund der Übertragungsform via Internet – im Bereich des Rundfunks tätig werden, treten ebenso wie private Rundfunkanstalten in publizistische Konkurrenz zu den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und müssen diese Konkurrenz auch aushalten.¹⁰⁷ Die Notwendigkeit des Gesetzgebers, wegen eines rein gebührenfinanzierten Angebots der Rundfunkanstalten und der daraus folgenden schwereren Ausgangslage für kommerzielle Konkurrenzangebote der Presse ein solches Angebot zu verbieten, besteht nicht. Denn dies würde publizistische Konkurrenz verhindern, die sich fördernd auf die Meinungsvielfalt auswirkt.¹⁰⁸

Gerade dies beachtet *Degenhart* m.E. nicht ausreichend, wenn er die Grundrechtspositionen der Presse- und Rundfunkfreiheit im Internet nach dem Prinzip der praktischen Konkordanz

ausgleicht und presseähnliche Gestaltung deshalb nur bei sendungsbezogenen Telemedienangeboten zulässig sein soll.¹⁰⁹

Besonders vor dem Hintergrund, dass von der Erfüllung des Funktionsauftrages die Verfassungsmäßigkeit des gesamten dualen Rundfunksystems abhängt,¹¹⁰ ist ein Verbot presseähnlicher Telemedienangebote für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk äußerst kritisch zu sehen.

Im Übrigen werden die ökonomischen Belange der Presse bereits durch das Verbot von Werbung, Sponsoring und durch die Negativliste des § 30 V Nr. 4 MStV gesichert.¹¹¹

Auch wenn § 30 VII MStV den Schutz der Finanzierungsgrundlage der Presseunternehmen bezweckt und damit dem Institut der Freien Presse Rechnung trägt, wirkt sich die Regelung dennoch negativ auf den publizistischen Wettbewerb und damit negativ auf die Meinungsvielfalt aus. Dies widerspricht dem Grundgedanken der Gewährleistungen des Art. 5 I 2 GG, weshalb der Eingriff in die Rundfunkfreiheit durch § 30 VII MStV nicht im Lichte der Pressefreiheit zu rechtfertigen ist.

5. Verfassungskonforme Auslegung als Lösung

Damit das Verbot des § 30 VII MStV den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt, ist der Begriff der Presseähnlichkeit verfassungskonform auszulegen.¹¹²

In Betracht kommt eine weite Auslegung des Begriffs: Stellt man auf die Tätigkeit der Anbieter ab, könnten bereits klassische Text-Bild-Kombinationen presseähnlich sein. Jedoch würde so das Online-Engagement der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten erheblich beschränkt¹¹³ und die Erfüllung des Funktionsauftrages i.E. unmöglich gemacht. Kraft ihrer Programmautonomie steht den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Entscheidung über Inhalt und Form ihrer Angebote zu, sodass neben inhaltsrelevanten

¹⁰¹ BVerfGE 74, 297, Rn. 116; *Dörr*, Gutachten - Die regulatorische Relevanz der Organisation massenhafter Individualkommunikation, unter besonderer Berücksichtigung der Sicherung der Meinungsvielfalt, https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/die_medienanstalten/Themen/Intermediaere/2019_06_04_Gutachten_Relevanz_Organisation_massenhafte_Individualkommunikation.pdf [Stand 25.08.2022], S. 47.

¹⁰² Vgl. BVerfGE 74, 297, Rn. 116; *Möller*, Darf man den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Textberichterstattung im Internet verbieten? <https://verfassungsblog.de/darf-man-den-oeffentlich-rechtlichen-rundfunkanstalten-die-textberichterstattung-im-internet-verbieten/> [Stand: 25.08.2025].

¹⁰³ *Dörr* in: Komm-MStV (Fn. 5), Teil B5 § 30 MStV Rn. 69; *Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages* (Fn. 1), S. 8; *Elixmann*, Rundfunkanstalten im Internet, – Wettbewerb und Normdurchsetzung, 2016, S. 84.

¹⁰⁴ *Dörr*, Rechtsgutachten (Fn. 101), S. 46; *Dörr* in: Komm-MStV (Fn. 5), Teil B5 § 30 MStV Rn. 70.

¹⁰⁵ BVerfGE 74, 297, Rn. 110.

¹⁰⁶ BVerfGE 74, 297.

¹⁰⁷ *Papier/Schröder* (Fn. 50), S. 95.

¹⁰⁸ Vgl. *Held*, Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten (Fn. 34), S. 244; BVerfGE 74, 297, Rn. 110.

¹⁰⁹ *Degenhart*, K&R 2018, S. 808 (809).

¹¹⁰ BVerfGE 83, 238, Rn. 426.

¹¹¹ *Holzner/Kalbhenn* (Fn. 96), S. 6.

¹¹² Vgl. *Papier/Schröder* (Fn. 50), S. 93; *Hadamik* (Fn. 84), S. 16; *Held*, Öffentlich-rechtlicher Rundfunk und neue Dienste (Fn. 84), S. 44.

¹¹³ *Neuberg*, Medienrecht und Medienwandel aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht, AfP 2009, S. 537 (539).

Vorgaben auch solche hinsichtlich der Präsentationsform verfassungsrechtlich kritisch zu sehen sind.¹¹⁴

Presseähnlichkeit liegt vielmehr vor, wenn das gesamte Online-Angebot in seinem Erscheinungsbild mit klassischen Presseerzeugnissen wie Zeitungen oder Zeitschriften vergleichbar ist.¹¹⁵ Angebote, bei denen der Textanteil ähnlich dominiert wie bei klassischen Zeitungen, sind wohl als presseähnlich zu bewerten.¹¹⁶ Jedoch sollten Verlinkungen und interaktive Elemente diesem Eindruck widersprechen.¹¹⁷ Dass bereits aus technischen Gründen die Verwendung dieser Elemente der analogen Presse unmöglich ist, mag richtig sein, erklärt aber nicht, warum solche Elemente nicht zur Beurteilung als presseunähnlich ausreichen sollen.¹¹⁸

Auch wenn der Anwendungsbereich des § 30 VII MStV dadurch erheblich beschränkt wird, ist diese Auslegung von Verfassungs wegen geboten. Nur so kann garantiert werden, dass die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auch im Internet ausreichend Beachtung finden und die Rundfunkanstalten das erforderliche Gegengewicht im Internet bieten, mithin ihren Funktionsauftrag erfüllen können.

Die Auffassung, eine verfassungskonforme Auslegung sei in jedem Fall nicht erforderlich, da die Entwicklungsgarantie und der Grundversorgungsauftrag keine Text-Angebote des Rundfunks fordern würden,¹¹⁹ berücksichtigt weder den Wandel des Funktionsauftrags im Internet noch die Rezeptionsbedürfnisse der Nutzer.

III. Zusammenfassung

§ 30 VII MStV widerspricht den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Rundfunkfreiheit, da er den öffentlich-rechtlichen Rundfunk an der Erfüllung seines Funktionsauftrags hindert, wenn er diesen im Internet auf die „rundfunktypischen“ Gestaltungsmittel Bewegtbild und Ton beschränkt.

Auch die Sicherung der Bestandsfähigkeit der Presse erfordert eine solche Einschränkung nicht. Von Verfassungs wegen sind Presseunternehmen nicht daran gehindert auf dem Gebiet des Rundfunks – bspw. durch Online-Angebote – tätig zu

werden.¹²⁰ Da ihnen aber kein Exklusivitätsanspruch für den Bereich des Internets zusteht, treten sie dann auch in publizistische Konkurrenz zu den öffentlich-rechtlichen Veranstaltern. Dies steigert die Meinungsvielfalt im Internet und erfordert deshalb nicht, den Rundfunkauftrag im Internet aus wirtschaftlichen Motiven zu Gunsten der Presse zu beschränken.

D. Unionsrechtliche Bewertung

Für die unionsrechtliche Bewertung des § 30 VII MStV müssen zuerst die unionsrechtlichen Vorgaben dargestellt werden. Dabei sind die unterschiedlichen Perspektiven des Unions- und Verfassungsrechts auf die Einschränkung des Rundfunkauftrages im Blick zu behalten: Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist der Rundfunk Medium und Faktor der Meinungsbildung mit der Aufgabe, zum *pluralistischen* Wettbewerb beizutragen und so für Meinungsvielfalt zu sorgen.¹²¹

Im Fokus des wirtschaftlich geprägten Unionsrechts stehen hingegen maßgeblich marktwirtschaftliche Aspekte.¹²² Aufgabe der EU-Kommission ist der Schutz des *ökonomischen* Wettbewerbs vor unzulässiger Verfälschung durch die Beitragsfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.¹²³

Inhaltliche Anforderungen des Unionsrechts an den Rundfunkauftrag und damit auch an dessen Beschränkung ergeben sich u.a. aus dem EU-Beihilferecht. Vorgaben für den öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrag sind der Einstellungsentscheidung der EU-Kommission vom 24.07.2007¹²⁴ zum vorher gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleiteten beihilferechtlichen Prüfverfahren zu entnehmen.

I. Vorgaben aus dem Beihilfekompromiss für den Telemedienauftrag

Um die rechtlichen Bedenken der EU-Kommission, dass die Finanzierung der Rundfunkanstalten durch den Rundfunkbeitrag eine nach Art. 107 I AEUV (Art. 87 I EGV a.F.) unzulässige Beihilfe

¹¹⁴ Vgl. Hain (Fn. 88), S. 107; Papier/Schröder (Fn. 50), S. 93.

¹¹⁵ BGH, Urt. v. 30.04.2015 – I ZR 13/14, Rn. 64, NJW-RR, 2016, S. 557 ff.

¹¹⁶ Hahn, ZRP 2008, S. 217 (220).

¹¹⁷ Papier/Schröder (Fn. 50), S. 94; Hain (Fn. 88), S. 125.

¹¹⁸ So aber Dörr/Wagner/Natt, ZUM 2017, S. 821 (830).

¹¹⁹ So Gersdorf in: BeckOK Informations- und Medienrecht (Fn. 6), § 30 MStV Rn. 49; Gersdorf, AfP 2010, S. 421 (426 f.).

¹²⁰ BVerfGE 73, 118, Rn. 191.

¹²¹ Elixmann (Fn. 103), S. 69.

¹²² Dörr/Holzengel/Picot (Fn. 86), S. 51.

¹²³ Elixmann (Fn. 103), S. 69.

¹²⁴ Kommission, Entscheidung v. 24.04.2007, E 3/2005, KOM(2007)1761 endg.

darstelle,¹²⁵ auszuräumen, einigten sich Deutschland und die Kommission i.R.d. sog. „Beihilfekompromisses“ auf die Umsetzung bestimmter Maßnahmen für eine präzise und hinreichend klare Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrags im Telemedienbereich. Daraus folgte 2007 auch die Einstellungsentscheidung des beihilferechtlichen Prüfverfahrens, in der die umzusetzenden Maßnahmen genannt werden.¹²⁶ Mit den förmlichen Zusagen Deutschlands i.R.d. Kompromisses hat sich praktisch die Rechtsauffassung der Kommission durchgesetzt, sodass sich eine Vertiefung des Streits erübrigt, ob die Rundfunkgebühr tatsächlich eine Beihilfe i.S.d. Art. 107 I AEUV darstellt.¹²⁷ Hierbei handelte es sich in erster Linie um eine politische, nicht um eine rechtliche Lösung. Nach wie vor ist rechtlich nicht abschließend geklärt, ob es sich beim Rundfunkbeitrag um eine nach Art. 107 I AEUV unzulässige Beihilfe handelt.

Eine damals nicht hinreichend präzise Definition des Telemedienauftrages machte zweckdienliche Maßnahmen erforderlich. Denn es konnte nicht wirksam durch die Kommission kontrolliert werden, dass mit den Rundfunkgebühren ausschließlich Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse i.S.d. Art. 106 II 1 AEUV (Art. 86 II 1 EGV a.F.) finanziert wurden. Nur dann wäre die Rundfunkgebühr als Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar.¹²⁸ Diese zweckdienlichen Maßnahmen könnten nun Vorgaben für die Bewertung des § 30 VII MStV enthalten.

Als zweckdienliche Maßnahme und mittlerweile auch Teil des MStV war u.a. die Begrenzung des Telemedienauftrages auf journalistisch-redaktionell veranlasste und gestaltete Angebote (§ 2 II Nr. 29 MStV) verpflichtend umzusetzen.¹²⁹ Auch die Einführung eines dreistufigen Prüfverfahrens (vgl. § 32 IV bis VI MStV), in dessen Folge nur noch Telemedien angeboten werden können, die als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse hinreichend konkretisiert sind und so die Beihilfe für die Rundfunkanstalten rechtfertigen,¹³⁰ wurde als erforderliche Maßnahme anerkannt. Zudem waren die mittlerweile in § 30 V MStV normierten unzulässigen

Telemedienangebote Teil der Einigung mit der Kommission. Nicht von der EU-Kommission gefordert und somit nicht Bestandteil der Einigung war das Verbot presseähnlicher Telemedienangebote, wie es mittlerweile in § 30 VII MStV normiert ist.¹³¹ Es handelt sich hierbei nicht um eine Einschränkung, die aus beihilferechtlichen Gründen erforderlich war.

Durch eine enge und präzise Definition des Telemedienauftrages musste vielmehr verdeutlicht werden, dass dieser den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft gerecht wird und mithin der spezifischen Aufgabe des Rundfunks entspricht.¹³² Dies meint jedoch nicht zwingend die Regulierung des Konkurrenzverhältnisses zwischen Rundfunk und Presse, sodass den Rundfunkanstalten presseähnliche Telemedienangebote verboten werden. Vielmehr wurde diese Einschränkung nach der Einflussnahme durch die Verleger im Zuge des zwölften RÄStV in den RStV integriert.¹³³ Sie dient dem Schutz der Verleger vor wettbewerblicher Konkurrenz in ihrem „Kerngeschäft“ durch die gebührenfinanzierten Rundfunkanstalten.¹³⁴ Da der Rundfunkauftrag möglichst präzise ausgestaltet werden soll, begegnet es aber keinen europarechtlichen Bedenken, wenn der Gesetzgeber über die Zusagen aus der Beihilfeentscheidung hinausgeht.¹³⁵ Insbesondere verstößt dieser nicht gegen die unionsrechtliche Vorgabe des Protokolls über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten, wonach der öffentlich-rechtliche Auftrag des Rundfunks von den Mitgliedsstaaten festzulegen und auszugestalten ist.¹³⁶ Der Kompromiss zwischen Deutschland und der Kommission gilt als kleinster gemeinsamer Konsens, weshalb es dem nationalen Gesetzgeber nicht verwehrt ist, innerhalb seines Gestaltungsspielraums den Funktionsauftrag des Rundfunks verschärft zu regulieren.¹³⁷ Auch wenn die Vorgaben des EU-Beihilferechts letztendlich zu einer präziseren Definition des Telemedienauftrages führten, ergeben sich daraus keine Anforderungen, die ein Verbot presseähnlicher Telemedien erforderlich machen.

¹²⁵ Vgl. KOM(2007)1761 endg. Rn. 74 f. i.V.m. Art. 17 VO (EG) Nr. 659/1999 des Rates v. 22.3.1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags ABIEG v. 27.3.1999 L 83.

¹²⁶ KOM(2007)1761 endg. Rn. 308 ff.

¹²⁷ Vgl. *Dörr* in: *Komm-MStV* (Fn. 5), Teil B4 Rn. 82.

¹²⁸ *Davis*, Die „dienende“ Rundfunkfreiheit im Zeitalter der sozialen Vernetzung – Zum Erfordernis einer Neuordnung der Rundfunkverfassung am Beispiel der Sozialen Medien, 2019, S. 324; *Jung* in: *Calliess/Ruffert, AEUV/EUV*, 6. Auflage, 2022, Art. 106 AEUV Rn. 34.

¹²⁹ Vgl. Art. 19 VO (EG) Nr. 659/1999 des Rates v. 22.3.1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags ABIEG v. 27.3.1999 L 83.

¹³⁰ *Elixmann* (Fn. 103), S. 71, 75, 78.

¹³¹ KOM(2007)1761 endg. Rn. 358 ff.; *Elixmann*, (Fn. 103), S. 79; *Hain* (Fn. 88), S. 30.

¹³² KOM(2007)1761 endg. Rn. 308 ff; Rn. 234; *Martini*, Auch im Internet an der ersten Reihe? Online-Aktivitäten öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten im Spannungsfeld zwischen Funktionsauftrag und europäischem Wirtschaftsrecht, *Deutsches Verwaltungsblatt* 2008, S. 1477 (1482).

¹³³ *Schulz* in: *Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht*, 4. Auflage 2018, § 2 RStV Rn. 34; *Elixmann* (Fn. 103), S. 86.

¹³⁴ *Papier/Schröder* (Fn. 50), S. 81.

¹³⁵ *Hahn*, ZRP 2008, S. 217 (218); *Abl.EG C 320* vom 15.11.2001, S. 9, Rn. 37.

¹³⁶ Vgl. *Abl.EG C 340* vom 10.11.1997, S. 109.

¹³⁷ *Müller-Terpitz*, AfP 2008, S. 335 (338); *Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages* (Fn. 1), S. 6; vgl. *Hahn*, ZRP 2008, S. 217 (219).

II. Vorgaben nach Art. 11 II GRCh

Neben den Vorgaben des EU-Beihilferechts bedarf es auch einer Bewertung des Verbots anhand der Grundrechtecharta. Auf europäischer Ebene wird das Grundrecht der Rundfunkfreiheit als Teil der Medienfreiheit durch Art. 11 II GRCh gewährleistet.¹³⁸ Gemäß Art. 6 I EUV steht die Grundrechtecharta gleichrangig zu den Verträgen, wodurch die Union mit der Charta über einen verbindlichen Grundrechtskatalog verfügt.¹³⁹ Nach Art. 11 II GRCh wird die „Freiheit der Medien und ihre Pluralität“ geachtet. Auf Grund der expliziten Erwähnung der „Pluralität“ wird deutlich, dass Art. 11 II GRCh auch ein objektiv-rechtlicher Gehalt zukommt.¹⁴⁰ Dadurch wird die Rechtsprechung des EGMR aufgegriffen¹⁴¹ und der hohe Stellenwert des Pluralismusgebots für eine demokratische Gesellschaft anerkannt.¹⁴² Eine unmittelbare rechtlich bindende Verpflichtung für die Mitgliedstaaten zur Umgestaltung ihrer nationalen Medienbereiche ergibt sich aus dem objektiv-rechtlichen Gehalt des Grundrechts jedoch nicht.¹⁴³ Zwar hat die Union die Pluralität der Medien zu achten, die Ausgestaltung Pluralismus sichernder Maßnahmen ist jedoch nach dem Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedsstaaten vorbehalten.¹⁴⁴ Mit der Forderung der Achtung des Medienpluralismus gibt Art. 11 II GRCh der Gemeinschaft vielmehr ein Ziel vor, an dem sie sich auszurichten hat, *wenn* ihr eine Zuständigkeit eingeräumt ist.¹⁴⁵ Die Mitgliedstaaten hingegen sind gem. Art. 51 I 1 GRCh an Art. 11 II GRCh nur gebunden, soweit sie Unionsrecht durchführen. Nur wenn durch § 30 VII MStV auch Unionsrecht *durchgeführt* wird, sind die Chartagrundrechte auch von den Mitgliedstaaten zu beachten. Und nur dann können sich insb. aus Art. 11 II GRCh Vorgaben zur Bewertung des § 30 VII MStV ergeben.

Ob eine nationale Maßnahme Unionsrecht durchführt, hängt nach Ansicht des EuGH davon ab, ob die Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich des EU-Rechts handeln.¹⁴⁶ Entscheidend

ist also, ob eine Maßnahme die Umsetzung oder den Vollzug von Unionsrecht bezweckt und ob mit ihr unter das Unionsrecht fallende Ziele verfolgt werden.¹⁴⁷

Auch das BVerfG akzeptiert, dass die Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte gebunden sind, zumindest wenn sie vollständig unionsrechtlich determiniertes Recht umsetzen und anwenden.¹⁴⁸ Nach aktueller Rechtsprechung des BVerfG¹⁴⁹ können die Unionsgrundrechte auch kumulativ zu den Grundrechten als Prüfungsmaßstab herangezogen werden, soweit die Prüfung *nicht vollständig* determinierten innerstaatlichen Rechts zu Grunde liegt und die nationalen Grundrechte hinter dem Schutzniveau der Chartagrundrechte zurückbleiben.¹⁵⁰

Ob die Unionsgrundrechte eine bei der Rechtsetzung durch die Mitgliedstaaten zu beachtende Wirkung entfalten, hängt somit maßgeblich davon ab, ob auf mitgliedstaatlicher Ebene Unionsrecht umgesetzt bzw. angewandt wird und wie umfänglich in diesem Fall der betroffene Regelungsbereich durch das Unionsrecht geregelt ist.

Das Verbot presseähnlicher Telemedien resultiert nicht aus der Umsetzung bzw. Anwendung von Unionsrecht, denn bezüglich der nationalen Medienordnung besteht keine Kompetenz des europäischen Gesetzgebers für eine unionsrechtliche Regelung – unabhängig von der Frage zum Grad der Harmonisierung: Gemäß Art. 5 II EUV darf die Union nur innerhalb der Grenzen der ihr übertragenen Zuständigkeiten tätig werden. Die Ausgestaltung der Medienordnung der Mitgliedsstaaten und die damit verbundene Aufrechterhaltung einer relevanten Medienvielfalt ist eine Kompetenz der Mitgliedstaaten, die sinnvoll auch nur durch diese vorgenommen werden kann.¹⁵¹ Dass die Regulierung der Medienordnung Sache der Mitgliedsstaaten ist, wird ferner durch Art. 167 V AEUV deutlich.¹⁵² In Bereichen, welche die Kultur betreffen, darf die Union nicht harmonisierend tätig werden, sondern ist auf

¹³⁸ *Davis* (Fn. 128), S. 325; *Jarass* in: Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Kommentar, 2021, Art. 11 GRCh Rn. 17; *Jarass* in: Funktionsauftrag, Finanzierung, Strukturen – Zur Situation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland, 2021, S. 185.

¹³⁹ *Dörr*, Handbuch Medienrecht – Recht der elektronischen Massenmedien, 2. Auflage 2011, Teil B Rn. 49.

¹⁴⁰ *Stern* in: Kölner Gemeinschaftskommentar zur Europäischen Grundrechte-Charta, 2006, Art. 11 GRCh, Rn. 30.

¹⁴¹ EGMR v. 17.9.2009, Nr. 13936/02 – *Manole u.a. v. Moldau*, Rn. 96 f.

¹⁴² *Jungheim*, Medienordnung und Wettbewerbsrecht im Zeitalter der Digitalisierung und Globalisierung, 2012, S. 188; *Stern* in: *Tettinger/Stern* (Fn. 140), Art. 11 GRCh Rn. 30.

¹⁴³ Vgl. *Tettinger/Stern* in: *Tettinger/Stern* (Fn. 140), Art. 11 GRCh Rn. 33.

¹⁴⁴ *Jungheim* (Fn. 142), S. 188.

¹⁴⁵ *Stern* in: *Tettinger/Stern* (Fn. 140), Art. 11 GRCh Rn. 35.

¹⁴⁶ EuGH v. 10.7.2014 – C 198/13, *Hernandez*, Rn. 33.

¹⁴⁷ *Kingreen* in: *Calliess/Ruffert* (Fn. 128), Art. 51 GRCh Rn. 8.

¹⁴⁸ BVerfGE 152, 216 ff.; zur Prüfung unionsrechtlich nicht vollständig determinierten innerstaatlichen Rechts am Maßstab der Chartagrundrechte durch das BVerfG siehe BVerfGE 152, 152 ff.

¹⁴⁹ Vgl. BVerfGE 152, 152.

¹⁵⁰ BVerfGE 152, 176 ff., Rn. 59, 69.

¹⁵¹ *Cole*, Zum Gestaltungsspielraum der EU-Mitgliedstaaten bei Einschränkungen der Dienstleistungsfreiheit - Eine Untersuchung am Beispiel einer Regelung bezüglich der Medienvielfalt in Deutschland, <https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2020/06/Zum-Gestaltungsspielraum-der-EU-Mitgliedstaaten-bei-Einschränkungen-der-Dienstleistungsfreiheit.pdf> [Stand: 25.08.2022], S. 20.

¹⁵² *Grabenwarter* in: *Dürig/Herzog/Scholz* (Fn. 20), Art. 5 Abs. 1 u. Abs. 2 GG Rn. 563.

Fördermaßnahmen beschränkt.¹⁵³ Die Medienordnung stellt einen solchen Bereich dar, denn der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist unmittelbar mit den kulturellen Bedürfnissen einer Gesellschaft verknüpft, mithin kommt ihm eine kulturelle Aufgabe zu.¹⁵⁴ Auch Art. 51 II GRCh stellt ausdrücklich fest, dass durch die Charta keine neuen Zuständigkeiten der Union begründet werden.

Folglich handeln die EU-Mitgliedsstaaten bei der Regulierung der jeweiligen Medienordnung allein im Rahmen ihrer nationalen Kompetenz und setzen kein Unionsrecht um bzw. wenden solches auch nicht an.

Bei der Regelung der Medienordnung wird deshalb kein Unionsrecht durchgeführt und somit entfalten die Chartagrundrechte in diesem Fall auch keine Wirkung, die bei der nationalen Rechtsetzung zu beachten wäre.

Aus Art. 11 II GRCh ergeben sich bezüglich des Verbots presseähnlicher Telemedienangebote mithin keine Vorgaben, welche der nationale Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des MStV zu beachten hat.

III. Zusammenfassung

Unionsrechtliche Bedenken in Bezug auf das Verbot presseähnlicher Telemedien ergeben sich damit weder aus dem Beihilfekompromiss noch aus den Unionsgrundrechten.

E. Fazit

Wie dargelegt, bestehen verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich des Verbots presseähnlicher Telemedienangebote: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk darf zur Erfüllung seines verfassungsrechtlichen Funktionsauftrages im Zeitalter der Medienkonvergenz nicht überwiegend auf Gestaltungsmittel der analogen Medienwelt beschränkt bleiben. Wenn auf Grund technischer Neuerungen die Erfüllung des Rundfunkauftrages nicht mehr gesichert ist, muss der Gesetzgeber nachbessern und

hat hierbei auch einen weiten Gestaltungsspielraum.¹⁵⁵ Dieser wird auch nicht durch das Unionsrecht derart begrenzt, dass keine verfassungsrechtlich zulässige Regelung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrages im Telemedien-Bereich möglich wäre.¹⁵⁶ Nach dem Beihilferecht müssen beitragsfinanzierte Telemedienangebote der Rundfunkanstalten nur soweit beschränkt werden, dass sie einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten.¹⁵⁷ Ein unionsrechtliches Erfordernis für ein Verbot presseähnlicher Telemedien erwächst daraus aber nicht. In der jetzigen Fassung hängt die Verfassungsmäßigkeit des § 30 VII MStV maßgeblich von der Reichweite des Begriffs der Presseähnlichkeit ab. Eine Auslegung des Begriffs dergestalt, dass der Rundfunk sich auch im Internet nur der „rundfunktypischen“ Gestaltungsmittel bedienen darf, läuft Gefahr, die erforderliche gleichberechtigte Teilhabe des Rundfunks im Internet zu verhindern.

Auch der aktuelle Beschluss des BVerfG¹⁵⁸ über die Urteilsverfassungsbeschwerde des NDR trifft keine endgültige Entscheidung zum Verbot presseähnlicher Telemedienangebote gem. § 11d II Nr. 3 RStV, welche auf § 30 VII MStV übertragbar wäre. Denn die Verfassungsbeschwerde war wegen der mittlerweile eingetretenen Änderung der gesetzlichen Grundlage nicht zur Entscheidung angenommen worden.¹⁵⁹

Die Entscheidung des BVerfG vom 20.07.2021, die bekräftigt, dass dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Aufgabe zukommt, mittels authentischer, sorgfältig recherchierter Informationen im Internet ein Gegengewicht zu bilden,¹⁶⁰ lässt sich möglicherweise so verstehen, dass das BVerfG der Auffassung ist, der öffentlich-rechtliche Rundfunk könne heute nicht mehr auf die traditionellen Gestaltungsmittel der analogen Medienwelt begrenzt werden. Denn die beschränkte Möglichkeit der Textberichterstattung im Internet würde es dem Rundfunk letztendlich erschweren, dieses Gegengewicht zu bilden.¹⁶¹

¹⁵³ Vgl. *Cole*, BLM-Symposium Medienrecht 2007. Freiheitssicherung durch Regulierung: Fördert oder gefährdet die Wettbewerbsaufsicht publizistische Vielfalt im Rundfunk?, Bd. 91 2009, S. 111; vgl. *Blanke* in: *Calliess/Ruffert* (Fn. 128), Art. 167 AEUV Rn. 1.

¹⁵⁴ Vgl. *Martini*, DVBl 2008, S. 1477 (1481); Abl. EG C 340 vom 10.11.1997, S. 109.

¹⁵⁵ Vgl. *Dörr/Holznapel/Picot* (Fn. 86), S. 92 f.

¹⁵⁶ *Grzeszick*, Der Telemedien-Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zwischen Verfassungs- und Gemeinschaftsrecht, NVwZ 2008, S. 608 (615); *Dörr* in: *Komm-MStV* (Fn. 5), Teil B5 § 30 MStV Rn. 10.

¹⁵⁷ *Elixmann* (Rn. 103), S. 85.

¹⁵⁸ BVerfG, Beschl. v. 23.02.2022 – 1 BvR 717/18.

¹⁵⁹ BVerfG, Beschl. v. 23.02.2022 – 1 BvR 717/18, Rn. 1.

¹⁶⁰ BVerfGE 158, 389, Rn. 81.

¹⁶¹ Vgl. *Möller* (Fn 102).