

# Der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Internet – Ausübung der Rundfunkfreiheit?

von

Thomas Vesting, Frankfurt am Main

## I. Ausgangslage

Die rechtswissenschaftliche Diskussion über die Internetpräsenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verläuft in den gewohnten Bahnen des Rundfunkverfassungsrechts, als Diskussion um die richtige Auslegung und Interpretation des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG. Wenn man etwas verallgemeinert, lassen sich in der bisherigen Diskussion zwei gegensätzliche Interpretationen erkennen. Die eine Ansicht geht davon aus, dass die Internetkommunikation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks „Individualkommunikation“ ist bzw. die auf den Webseiten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten angebotenen Mediendienste zumindest überwiegend als Individualkommunikation eingestuft werden müssen. Die Internetkommunikation wird hier dem „Schutzbereich“ der Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG) zugeordnet, die wiederum als „Abwehrrecht“, jedenfalls aber ohne der Rundfunkfreiheit vergleichbare institutionelle Komponenten konstruiert wird.<sup>1</sup> Die andere Position sieht es genau umgekehrt: Für sie ist das Internet nur ein anderes Medium der Massenkommunikation, das wegen seines potentiellen Einflusses auf die „öffentliche Meinungsbildung“ entweder als eine Art funktionaler Verlängerung von Rundfunkkommunikation oder aber als Annex (im Sinne von mittelbarer Rundfunktätigkeit) zu dieser zu qualifizieren ist.<sup>2</sup> Im

---

<sup>1</sup> Beispielhaft *C. Degenhart*, Bonner Kommentar zum GG (Stand Dez. 2002), Art. 5 Abs. 1 und 2, Rn. 696; *ders.*, Der Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der „Digitalen Welt“, 2001, 53 ff.; *ders.*, Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, 1998, S. 65; *R. Ricker*, Die Nutzung des Internets als dritte Säule des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, ZUM 2001, S. 28 ff.; *R. Grote*, Kommunikative Selbstbestimmung im Internet und Grundrechtsordnung, KritV 1999, S. 27 ff., 35 (plädiert aber letztlich für eine differenzierte Zuordnung).

<sup>2</sup> *A. Hesse*, Rundfunkrecht, 1999, S. 131 f. sieht im Internet „rundfunkähnliche Dienste“ bzw. „neue Formen von Rundfunk“; *W. Schulz/T. Held*, Kommentierung zu § 12 Anh. II, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Beck'scher Kommentar zum Rundfunkstaatsvertrag, 2003, Rn.

Ergebnis fällt die Internetkommunikation dann in den Schutzbereich der Rundfunkfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG).<sup>3</sup> Der Rundfunkbegriff wird hier von vornherein verfassungsrechtlich dynamisch und funktional interpretiert, d.h. als eine Begrifflichkeit, die sich laufend den Veränderungen der technischen Medien insbesondere im Hinblick auf ihre Funktion für die öffentliche Meinungsbildung anpasst.<sup>4</sup> Dies hat zur Folge, dass die Internet-Präsenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter Rückgriff auf das Prinzip der verfassungskonformen Auslegung vom einfachgesetzlichen Programmauftrag bzw. Funktionsauftrag in den jeweiligen Landesrundfunkgesetzen gedeckt ist. Das schließt die Finanzierung der für den Aufbau und den Betrieb der Webseiten anfallenden Kosten innerhalb der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ein.<sup>5</sup> § 4 Abs. 3 ARD-Staatsvertrag und § 4 Abs. 3 ZDF-Staatsvertrag haben in dieser Perspektive nur deklaratorischen (klarstellenden) Charakter,<sup>6</sup> während die gegenteilige Ansicht darauf insistiert, dass die Internetaktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht auf den herkömmlichen Programmauftrag der Anstalten gestützt werden können, jedenfalls solange eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung in den einschlägigen Rundfunkgesetzen fehlt.

Interessant an der bisherigen rechtswissenschaftlichen Diskussion ist vor allem, dass es trotz der Verschiedenheit der Ergebnisse eine Übereinstimmung in den zugrunde liegenden Prämissen gibt. Beide Ansichten gehen von der Unterscheidung Individualkommunikation/Massenkommunikation aus, und beide Sei-

---

15 ff. (Mediendienste sind Rundfunk); *T. Brand*, Rundfunk im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG, 2002, S. 236, unterscheidet eine individualkommunikatorische Seite von massenkommunikativen Aspekten des weltweiten Datennetzes, auf deren Schutz aufgrund der fundamentalen Wichtigkeit des öffentlichen Meinungsbildungsprozesses für die demokratisch-pluralistische Massengesellschaft nicht verzichtet werden könne; tendenziell auch *W. Hoffmann-Riem*, Regulierung der dualen Rundfunkordnung, 2000, S. 231; *H. D. Jarass*, Online-Dienste und Funktionsbereich des Zweiten Deutsche Fernsehens, 1997, S. 21 f. (teilweise Rundfunk, teilweise nicht, mit Betonung „mittelbarer Rundfunkaktivitäten“).

<sup>3</sup> So ausdrücklich *Hesse* (Fn. 2), S. 131.

<sup>4</sup> Vgl. vor allem BVerfGE 74, 297 (350); 83, 238 (299, 302).

<sup>5</sup> Vgl. dazu aber auch den Bericht von *F. Prieb*s, KEF-Symposium Rundfunk-Online, ZUM 2002, S. 597 ff., die über die Forderungen der KEF an die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten berichtet, klare Kriterien für die Begrenzung ihrer Internet-Aktivitäten zu entwickeln.

<sup>6</sup> So ausdrücklich *Schulz/Held*, Kommentierung (Fn. 2); *Hesse* (Fn. 2), S. 132.

ten ordnen, je nach Einschätzung, Internetkommunikation entweder der Meinungsfreiheit (Individualkommunikation) oder der Rundfunkfreiheit (Massenkommunikation) zu. Es wird aber nicht gefragt, ob die Unterscheidung Individualkommunikation/Massenkommunikation überhaupt geeignet ist, die Eigenart des Internets als Medium zu beschreiben. Wie in der Geschichte der (technischen) Kommunikationsmedien<sup>7</sup> schon oft geschehen, wird die juristische Zuordnung eines *neuen* Mediums auf der Grundlage einer tradierten Differenz vorgenommen, die ersichtlich aus der Phase der Etablierung der Massenmedien stammt. So wie man beispielsweise um 1924 darüber nachgedacht hat, ob und inwiefern der Hörfunk einer „gesprochenen Zeitung“ vergleichbar sei,<sup>8</sup> wird das Internet entweder als ein „Instrument“ der individuellen Meinungsäußerung oder als ein dem herkömmlichen Rundfunk vergleichbares („rundfunkähnliches“) Massenmedium qualifiziert.

Es ist aber sehr fraglich, ob man die Eigenart des Internets mit der Opposition Individualkommunikation/Massenkommunikation beschreiben und das damit verknüpfte Problem der rechtswissenschaftlichen Einordnung der Internetkommunikation überhaupt lösen kann. Möglicherweise entzieht sich die Internetkommunikation ja gerade der Unterscheidung Individualkommunikation/Massenkommunikation. Wenn das der Fall wäre, dann würde das weitere Operieren mit dieser Unterscheidung nicht nur unproduktiv im Hinblick auf die weitere rechtswissenschaftliche Diskussion sein, sondern sogar ein Erkenntnishindernis im Sinne von Gaston Bachelard darstellen;<sup>9</sup> das Weiterschreiben der Unterscheidung Individualkommunikation/Massenkommunikation würde geradezu verhindern, eine neue juristische Perspektive auf die hier vorliegende Fragestellung zu entwickeln. Der Blick auf das Internet mit Hilfe der Unterscheidung Individualkommunikation/Massenkommunikation, so wäre zu vermuten, macht das Neue des Internets unsichtbar, so als ob man eine Landschaft mit einer fal-

---

<sup>7</sup> Eine systemtheoretische Rekonstruktion der Evolution von Kommunikationsmedien findet sich bei *N. Luhmann*, *Die Gesellschaft der Gesellschaft*, 1997, S. 190 ff., 205 ff.

<sup>8</sup> Vgl. *L. Kapeller*, Nicht „gesprochene Zeitung“ – sondern „Rundfunk“, in: *A. Kümmel/P. Löffler* (Hrsg.), *Medientheorie 1888-1933*, 2002, S. 156 ff.

<sup>9</sup> *G. Bachelard*, *Die Bildung des wissenschaftlichen Geistes* (1938), 1984, S. 46 ff.

schen Blende filmt und statt des Blicks auf die Berge nur ein diffuses Meer von ineinander übergelenden Grau-Weißschattierungen auf den Bildschirm bekommt.

## II. Zum Charakter des Internets

Für diese Vermutung spricht einiges. Wie hier nur thesenartig behauptet werden kann, ist das Internet weder ein der gesprochenen Sprache vergleichbares Medium der Individualkommunikation noch kann es ohne weiteres als Medium der Massenkommunikation qualifiziert werden. Das Internet basiert auf einer vollständigen Dezentralisierung seiner Elemente und Relationen, einem egalitären technologischen Kern,<sup>10</sup> einer Relativierung intermediärer Instanzen und einer damit verbundenen massiven Senkung von Transaktionskosten.<sup>11</sup> In diesem vollständig dezentralisierten Netzwerk steigen die Bedeutung der Hardware, der Standards der Software und der nutzerabhängigen Operationen der Verknüpfung von Webseiten in einem Maße, die eine Veränderung der bisherigen Relationierung von Medientechnik, Medienorganisation und Mediennutzung signalisiert. Mit dem Internet bzw. dem World Wide Web scheint ein neues, netzwerkförmiges, „konnexionistisches“ Kommunikationsmedium zu entstehen,<sup>12</sup> das für unterschiedlichste Formen und Inhalte der Kommunikation, der Speicherung und Generierung von Information und Wissen genutzt werden kann (und damit zugleich die herkömmlichen Formen und Inhalte der Kommunikation sowie der Archivierung von Informationen und Wissen verändert<sup>13</sup>). Dieser tiefe Einschnitt, diese Zäsur in der Geschichte der Kommunikationsme-

---

<sup>10</sup> M. Froomkin, [Habermas@discourse.net](http://www.discourse.net): Towards a Critical Theory of Cyberspace, pp. 1-93, 16, <http://www.discourse.net/ils.pdf>.

<sup>11</sup> Das Internet ermöglicht durch die Senkung von Transaktionskosten u. a. neuartige *peer to peer*-Produktionen z.B. im Bereich der *open source*-Software, eine Entwicklung, die von manchen Internettheoretikern und Rechtswissenschaftlern als die eigentliche Neuerung des Internets angesehen wird. Vgl. nur Y. Benkler, Coase's Pinguin, or, Linux and the Nature of the Form, Yale Law Journal 112 (2002), Issue 3.

<sup>12</sup> Eine Präzisierung des Netzwerkbegriffs (und seine Abgrenzung von Begriffen wie „System“ und „Medium“) findet sich bei S. Weber, Medien – Systeme – Netze, 2001; vgl. auch Th. Vesting, Das Internet und die Transformation des Datenschutzes, in: K.-H. Ladeur (Hrsg.), Innovationsoffene Regulierung des Internet, 2003, im Erscheinen; von einem „neuen Kommunikationsmedium“ spricht auch Grote (Fn. 1), S. 27.

<sup>13</sup> Zu dem Gesichtspunkt der unterschiedlichen Formen des Gedächtnisses der Gesellschaft E. Esposito, Soziales Vergessen, 2002.

dien,<sup>14</sup> lässt sich mit Hilfe der Unterscheidung von Individual- oder Massenkommunikation nicht adäquat beschreiben und muss daher auch rechtswissenschaftlich anders gefasst werden.

Warum Einschnitt? Warum Bruch? Warum Zäsur? Der Computer rückt jetzt als Schnittstelle, als *Interface*, zwischen die kommunizierenden Menschen und das Internet. Dabei verlängert der Computer die Sequenz der geschichtlich bekannten technischen Medien nicht nur um ein weiteres technisches Medium, wie der Film, der neben die Presse trat oder das Fernsehen, das Film und Hörfunk ergänzte. Der Computer ist vielmehr ein universelles, „multifunktionales“ Kommunikationsmedium, das alle anderen Medien in sich einzuschließen vermag. Das hängt vor allem damit zusammen, dass der Computer mit Hilfe der digitalen Codeschrift operiert und dabei laufend Informationen in *bits* transformiert,<sup>15</sup> in Zeichenfolgen von 0 und 1, ohne dass der Computer dabei selbst (im Gegensatz zu einem Nutzer) zwischen Sprache, Schrift, Bildern, Musik usw. unterscheiden müsste. Daraus resultiert eine nicht zweckgebundene Universalität des Computers als Kommunikationsmedium, die auf eine gegenseitige „Verschaltung“<sup>16</sup> bislang unterschiedlicher Medien hinausläuft wie beispielsweise der Verschaltung von Handy und Digitalkamera im neuen 3G Telefon von SonyEricson. Man kann und muss die Besonderheit des Computers deshalb in seinen hybriden, transmedialen Eigenschaften sehen.<sup>17</sup> Der Computer gehorcht der Logik der Vernetzung,<sup>18</sup> er eröffnet neue Kommunikations- und Speichermöglichkeiten, indem er die Vielfalt der Grenzüberschreitungen und Verknüp-

---

<sup>14</sup> Dass es sich um einen Bruch (oder evolutionären Sprung) in der Geschichte der Kommunikationsmedien handelt, muss bei aller Skepsis gegenüber der Beschreibung des Internets als „revolutionärem Phänomen“ betont werden. Vgl. zum Diskussionsstand nur S. Krämer, *Das Medium als Spur und als Apparat*, in: dies. (Hrsg.), *Medien, Computer, Realität*, 1997, S. 73 ff.; 86 ff.; *Esposito* (Fn. 13), S. 287 ff., 293; G. C. Tholen, *Die Zäsur der Medien*, 2002, z.B. S. 22, 169 ff.

<sup>15</sup> Vgl. dazu kritisch referierend M. Sandbothe, *Pragmatische Medienphilosophie*, Weilerswist 2001, S. 182 ff.

<sup>16</sup> *Esposito* (Fn. 13), S. 299.

<sup>17</sup> So etwa Sandbothe (Fn. 15), S. 152 ff.; von Hybridkultur spricht auch Tholen (Fn. 14), z.B. S. 197 ff.; aus der rechtswissenschaftlichen Literatur K.-H. Ladeur, *Die Regulierung von Telekommunikation und Medien im Zeitalter der Konvergenz*, RTKom 1999, S. 68 ff.). Auf den hybriden Charakter des Internets weist auch Grote (Fn. 1), S. 27 ff., 31, hin.

<sup>18</sup> Vgl. dazu Th. Vesting, *Das Rundfunkrecht vor den Herausforderungen der Logik der Vernetzung*, M & K 2001, S. 287 ff.

fungeren des bislang Disparaten steigert. Auch das Internet führt als Netzwerk, das auf dem neuartigen transmedialen Medium des Computers aufbaut, zu einer solchen Unterwanderung, Destabilisierung oder auch Auflösung tradierter Grenzen und Grenzziehungen, wie beispielsweise zur Auflösung der Unterscheidung von *package media* (Bücher, Schallplatten, Videokassetten) und *networked media* (im Netz verbreitete Medien). Darin unterscheidet sich das Aufkommen des Internets grundsätzlich von früheren technologischen Innovationen, beispielsweise dem Übergang vom terrestrischen Rundfunk zum Satellitenrundfunk oder zum Kabelfernsehen,<sup>19</sup> in denen es lediglich um eine Erweiterung von inhaltsneutralen technischen Verbreitungsmöglichkeiten ging.

Dass das Internet herkömmliche Grenzziehungen destabilisiert und dabei zugleich quer laufende, schräge und überraschende Verbindungen erzeugt, zeigt sich auch an der Destabilisierung der Grenzen zwischen früher klar unterscheidbaren Medien der Massenkommunikation. Komponenten der Presse, des Films und des Rundfunk werden im Internet zur neuen Form der Webseite synthetisiert. Es leuchtet beispielsweise nur schwer ein, warum die Webseite des Hessischen Rundfunks, die durch ansteuern von „hr-online.de“ im World Wide Web angeklickt werden kann, verfassungsrechtlich als Rundfunk qualifiziert werden sollte. Nur weil die Webseite von Mitarbeitern des Hessischen Rundfunks redaktionell gestaltet ist? Ebenso gut könnte man sie der Pressefreiheit zuordnen. Stellt man auf das Herunterladen von Dateien und die daraus resultierenden Möglichkeiten ab, einzelne Programmelemente mit Hilfe der entsprechenden *Middleware* (RealPlayer, Windows Media Player) zeitunabhängig rezipieren zu können, gerät die Webseite sogar in die Nähe filmartiger Angebote. In Wahrheit passt die Webseite jedenfalls in keine der herkömmlichen verfassungsrechtlichen Kategorien, und das hängt gerade damit zusammen, dass das Internet transmedial verfasst ist. In diesem transmedialen Medium verflechten sich Aspekte miteinander, die bisher getrennten Medien zugeordnet worden sind, und transformieren sich durch eine Vielzahl von kleinen Neuerungen zu

---

<sup>19</sup> Vgl. dazu BVerfGE 74, 297, 350 ff.; 83, 238, 302 f.

einem *neuen* Medium, für das sich in der medientheoretischen Diskussion der Begriff des Hypertextes einzubürgern scheint.<sup>20</sup>

Von der Dynamik der Grenzdestabilisierung wird auch die Unterscheidung von Individual- und Massenkommunikation erfasst. So richten sich Webseiten zweifellos an die Allgemeinheit. Aber das besagt sehr wenig, denn die Allgemeinheit bzw. Öffentlichkeit nimmt hier ganz neue, schnell fluktuierende Formen an, Formen, die im Moment ihres Entstehens schon wieder zerfallen. Das wird insbesondere durch die Operation des Linkens bewirkt. Das Internet generiert benutzerabhängige Weiterverknüpfungsmöglichkeiten, die stark personalisierte, jedenfalls vollständig dezentralisierte Gebrauchsmuster erzeugen. Damit verbunden ist auch eine gegenüber herkömmlichen Medien vielfach gesteigerte Fähigkeit der Rückkopplung zwischen Nutzer und Diensteanbieter. Diese Eigenheit des Internets wird gerade von politischen Organisation wie beispielsweise der EG-Kommission dazu benutzt, bei Regulierungsvorhaben die betroffenen Akteure nach Einschätzungen der Effizienz und Akzeptanz der beabsichtigten Regeln zu fragen; das Internet wird dadurch zu einem interaktiven Medium der Wissensgenerierung. Der aus diesen zerstreuten Gebrauchsmustern resultierende Selbstorganisationseffekt lässt sich nicht einfach mit dem schon immer bestehenden produktiven Beitrag von Zuschauern und Lesern herkömmlicher Massenmedien vergleichen, etwa dem bei der Rezeption eines Fernsehfilms, der Lektüre eines Buches oder beim Durchblättern einer Tageszeitung. Dazu eröffnen Linken und Klicken ein zu hohes Maß an unvorhersehbaren Verknüpfungsmöglichkeiten und Interaktionsmustern, eine Polykontextualität, die nicht nur sachlich, sondern vor allem zeitlich gesehen ganz andere Öffentlichkeitsstrukturen erzeugt als beispielsweise das Programmfernsehen.

### III. Zur juristischen Qualifikation des Internets

---

<sup>20</sup> J. D. Bolter, Das Internet in der Geschichte der Technologien des Schreibens, in: S. Münker/A. Roesler (Hrsg.), *Mythos Internet*, 1997, S. 37 ff., 42 ff., definiert Hypertextualität als Fähigkeit, einzelne Elemente in arbiträren Strukturen miteinander zu verbinden, sie zu verlinken und den Leser von einem zum anderen Element zu führen.

Ein abschließendes Urteil über die Neuerungen der Internetkommunikation ist in diesem kurzen Beitrag nicht möglich, aber es spricht nach den bisherigen Überlegungen wenig dafür, Webseiten als Rundfunk zu qualifizieren und die Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Netz als Ausübung der Rundfunkfreiheit. Die Richtigkeit der hier skizzierten Überlegungen wird auch durch eine Gegenprobe bestätigt. Wenn man die Webseite „hr-online.de“ als Rundfunk einstuft, dann müsste auch die Webseite „bundesregierung.de“ als Rundfunk eingestuft werden. Beide Webseiten benutzen nämlich die gleichen Standards und Programme zur Generierung der Benutzeroberfläche, verfügen über eine reichhaltige Anzahl von Links (etwa zu Tageszeitungen) und tragen durch ihre jeweiligen Informationsgehalte zur Meinungsbildung bei. Wenn man der Internetkommunikation massenmedialen Charakter unterstellt, wäre jedoch die gesamte Regierungskommunikation nur schwer mit der Verfassung in Einklang zu bringen. Sie ist, wenn man sie der Rundfunkfreiheit zuordnet, nicht mit dem Grundsatz der Staatsfreiheit vereinbar;<sup>21</sup> akzentuiert man eher die presseförmigen Komponenten der Webseite „bundesregierung.de“ kollidiert sie mit den in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Pressefreiheit entwickelten Grundsätzen der zulässigen regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit.<sup>22</sup> Die Verknüpfung von Internetkommunikation und öffentlicher Meinungsbildung, die in der rundfunkrechtlichen Diskussion nicht selten als Grund für die Rechtmäßigkeit einer dynamischen Interpretation des Rundfunkbegriffs angeführt wird,<sup>23</sup> würde im Fall der Regierungskommunikation zu einem Funktionsverbot derselben im Internet führen müssen. Es ist jedenfalls wenig einleuchtend, einmal von einer institutionell mediatisierten Ausübung der Rundfunkfreiheit sprechen zu wollen – im Fall des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – und ein anderes Mal von prinzipiell zulässiger Staatskommunikation – im Fall

---

<sup>21</sup> Vgl. nur BVerfGE 12,205 (263); 57, 295 (319); 73, 118 (182 ff.); 83, 238 (295f.), 90, 60 (87 ff.); BVerfG 1 BvR 1946/98 Beschluss vom 15.01.1999.

<sup>22</sup> Vgl. BVerfGE 44, 125; dazu *K.-H. Ladeur*, Verfassungsrechtliche Fragen regierungsamtlicher Öffentlichkeitsarbeit und öffentlicher Wirtschaftstätigkeit im Internet, DÖV 2002, S. 1 ff.

<sup>23</sup> Vgl. nur *Hesse* (Fn. 2), S. 131.

der Regierungskommunikation.<sup>24</sup> Dann würde der gleiche Sachverhalt, Kommunikation durch Webseiten im Internet, juristisch einmal als Grundrechtsausübung, ein anderes Mal als Staatskommunikation bewertet, je nachdem welche Organisation im Internet kommuniziert. Das wäre etwa so, als würde man die Erfüllung des Beleidigungstatbestandes im Strafrecht von der Person abhängig machen, die die Beleidigung ausspricht.

Abschließend sei hier nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es in diesen Überlegungen nicht darum ging, die Online-Präsenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als rechtswidrig oder verfassungswidrig zu qualifizieren. Zu dieser Frage gibt es inzwischen zahlreiche Gutachten und Stellungnahmen, deren Ergebnisse nach der Änderung des ARD- und ZDF-Staatsvertrages nicht noch einmal wiederholt werden müssen.<sup>25</sup> Es geht in den voran stehenden Überlegungen aber darum zu zeigen, dass die bisherige rechtswissenschaftliche Diskussion über die Einordnung der Internetkommunikation mit ihrer Orientierung an der Unterscheidung Individualkommunikation/Massenkommunikation falsch ansetzt. Damit ist zum einen gesagt, dass die rechtswissenschaftliche Fragestellung der Einordnung der Internetkommunikation nicht von vornherein in eine rundfunkverfassungsrechtliche Fragestellung transformiert werden darf, so als sei Rundfunkrecht ausschließlich und von vornherein „konkretisiertes Verfassungsrecht“; zum anderen ist damit auch gesagt, dass die Antwort für eine adäquate Einordnung der Internetkommunikation nicht in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Rundfunkfreiheit gesucht werden sollte. Auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Rundfunkfreiheit beruht auf der Unterscheidung von Individualkommunikation/Massen-

---

<sup>24</sup> Auch die neuen Entscheidungen des BVerfG gehen nicht von einer prinzipiellen Zulässigkeit der Staatskommunikation aus. Sie setzen eine Aufgabe und die Einhaltung der Zuständigkeitsregeln voraus, wenn die Aufgabe der „informationellen Staatsleitung“ im Einzelnen auch noch nicht klar begrenzt ist, vgl. BVerfG 1 BvR 558 und 1428/91 sowie 670/91 vom 26.06.2002.

<sup>25</sup> Vgl. die Angaben in Fn. 1 und 2. Anzumerken wäre in diesem Zusammenhang lediglich, dass der Gesetzgeber in § 4 Abs. 3 ARD Staatsvertrag der ARD, nicht aber den in der ARD zusammengeschlossenen *einzelnen* Landesrundfunkanstalten die Kompetenz eingeräumt hat, Webseiten mit vorwiegend programmbezogenem Inhalt aufzubauen. Dieser Unterschied wird in der Literatur m. E. zu schnell übersprungen, wenn § 4 Abs. 3 ARD-Staatsvertrag als Pauschalermächtigung auch für die einzelnen Landesrundfunkanstalten gelesen wird.

kommunikation und ist damit ebenfalls den Einwänden ausgesetzt, die oben gegen die Vorstellung des Internets als rundfunkähnliches Kommunikationsmedium formuliert wurden.

Anstatt das hier anstehende Problem durch eine dynamische Interpretation des Rundfunkbegriffs oder des Funktionsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf der Linie der bisherigen Rechtsprechung lösen zu wollen, sei hier für Diskontinuität plädiert, d.h. einen klaren Schnitt. Die künftige rechtswissenschaftliche Diskussion sollte sich primär an sich selbst orientieren. Das schließt keineswegs aus, einzelne institutionelle Komponenten der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätze zur Grundrechtseffektuiierung durch (staatliche) Organisationsregeln auf das Internet zu übertragen,<sup>26</sup> ganz gleich ob man den normativen Anknüpfungspunkt für diese institutionellen Komponenten in den herkömmlichen Medienfreiheiten oder in einer neuen Internet-Freiheit sucht.<sup>27</sup> Auch bei der Internetkommunikation wird man auf eine verfassungsrechtliche Schicht nicht verzichten können, die auf Institutionenschutz, auf den kollektiven Erhalt von Vielfalt zielt, der Erhaltung der Selbsterneuerungsfähigkeit der Ideenpools einer (post-)modernen Gesellschaft.<sup>28</sup> In einem solchen Modell, das stärker die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als „Dachmarke“ im Internet betonen würde, wäre auch Platz für *Branding*- und andere *Crossmedia*-Strategien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Solche Aktivitäten wären durch verfassungsrechtliche und gesetzgeberische Vorgaben aber strikt zu begrenzen, vor allem auf solche Angebote und Dienste, die das Internet für Innovationen nutzen.<sup>29</sup> Das Medienrecht hätte sich also in Zukunft viel mehr auf den Entwurf eines *neuen* Regulierungsmodells zu konzentrieren, das auch neue rechtsstaatliche Formen der Regulierung der Online-Präsenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beinhalten müsste. Es wird in Zukunft jedenfalls nicht mehr genügen, Aufgaben ausschließlich über Zweckformeln wie

---

<sup>26</sup> Anders z.B. *Grote* (Fn. 1), S. 50.

<sup>27</sup> Die zuletzt genannte Alternative favorisiert *W. Mecklenburg*, Internettefreiheit, ZUM 1997, S. 525 ff.; dagegen z.B. *Brand* (Fn. 2).

<sup>28</sup> Vgl. *L. Lessig*, *The Future of Ideas*, New York, 2001; vgl. auch *Vesting* (Fn. 18), S. 287 ff., 296 ff.; und allgemein *K.-H. Ladeur*, *Postmoderne Rechtstheorie*, 1992, S. 176 ff.

<sup>29</sup> Damit ist nicht gemeint, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk nur solange im Netz präsent sein darf, wie eine Innovation eine Innovation ist. Er kann und soll gerade durch Innovationen Standards auch für andere setzen („trusted guide“).

z.B. „Meinungsvielfalt“ und letztlich nicht-justitiable Grenzbegriffe wie „Programmbezogenheit“ zuzuweisen. Vielmehr kommt es darauf an, neue Formen der Prozeduralisierung zu suchen, die als Äquivalent für die frühere Gesetzesprogrammierung dienen könnten. Eine Möglichkeit wäre etwa, dass der Gesetzgeber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk Konzepte der Zielsetzung der Internet-Aktivitäten vorschreibt, Programme der eigenständigen Grenzziehung. Diese Formen der Selbstregulierung müssten dann aber extern, etwa durch die KEF, evaluiert werden.