

MA HSH · Rathausallee 72 · 76 · 22846 Norderstedt

Frau Dörte Schönfelder  
Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Postfach 7121  
24171 Kiel

Anstalt  
des öffentlichen Rechts

Direktor

Rathausallee 72 - 76  
22846 Norderstedt  
Telefon 040 / 36 90 05-0  
Telefax 040 / 36 90 05-55

E-Mail [direktor@ma-hsh.de](mailto:direktor@ma-hsh.de)  
[www.ma-hsh.de](http://www.ma-hsh.de)

Az. 5.4.2.2

31. Januar 2014

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Partizipation auf  
Kommunal- und Kreisebene**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein (MA HSH) nimmt zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Partizipation auf Kommunal- und Kreisebene (Drs. 18/1040) wie folgt Stellung:

Der Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Partizipation auf Kommunal- und Kreisebene regelt die Zulässigkeit von Film- und Tonaufzeichnungen in öffentlichen Sitzungen zum Zwecke der Veröffentlichung oder zeitgleichen Übertragung. Darüber hinaus ist darin vorgesehen, dass die Gemeinde bzw. der Kreis die Aufzeichnungen unter einer offenen Lizenz der Allgemeinheit zur freien Verwendung zur Verfügung stellt und die Aufnahmen der Allgemeinheit auf einer Plattform dauerhaft und entgeltfrei zur Verfügung stellt.

Im Rahmen der Kompetenz der MA HSH muss sich diese Stellungnahme auf die rundfunkrechtlichen Fragestellungen beschränken, die sich im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf stellen.

Rechtliche Probleme können sich in erster Linie ergeben, wenn es sich bei der geplanten Aufzeichnung und Übertragung um zulassungspflichtigen Rundfunk i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 1 Medienstaatsvertrag Hamburg/Schleswig-Holstein (MStV HSH) i.V.m. § 2 Abs. 1 und 3 Rundfunkstaatsvertrag (RStV) handelt (a.) und dieser durch eine juristische Person des öffentlichen Rechts veranstaltet werden soll (b.).

#### a) Übertragung von Sitzungen als zulassungspflichtiger Rundfunk

Eine Verletzung rundfunkrechtlicher Vorschriften kommt nur dann in Betracht, wenn die vorgeschlagene Übertragung von Sitzungen dem Rundfunkbegriff unterfällt.

Rundfunk ist gemäß § 2 Abs. 1 MStV HSH i.V.m. § 2 Abs. 1 RStV ein linearer Informations- und Kommunikationsdienst; er ist die für die Allgemeinheit und zum zeitgleichen Empfang bestimmte Veranstaltung von Angeboten in Bewegtbild oder Ton entlang eines Sendepfades unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen. Kein Rundfunk sind nach § 2 Abs. 3 RStV jedoch u.a. Angebote, die weniger als 500 potenziellen Nutzern zum zeitgleichen Empfang angeboten werden oder die nicht journalistisch-redaktionell gestaltet sind.

Grundvoraussetzung für das Vorliegen von Rundfunk ist demnach, dass es sich um ein lineares Programm handelt, das also zum zeitgleichen Empfang bestimmt ist. Somit fallen non-lineare Programme, die nicht live übertragen werden, nicht unter den Rundfunkbegriff. Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Einrichtung einer Mediathek, durch die dauerhaft auf die Aufzeichnungen von Sitzungen zugegriffen werden kann, führt somit nicht zu rundfunkrechtlichen Problemen, da es sich dabei nicht um Rundfunk handelt. Lediglich die im Gesetzentwurf ebenfalls vorgesehene zeitgleiche Übertragung der Sitzungen erfüllt die Voraussetzung eines linearen Programms.

Die zeitgleiche Übertragung von Sitzungen stellt nur dann Rundfunk dar, wenn diese entlang eines Sendepfades geschieht. In der Regel wird die Übertragung von Sitzungen, die längere Zeit im Voraus terminiert werden und mit einer gewissen

Regelmäßigkeit stattfinden, einem Sendeplan folgen, da es einzig in der Hand des Veranstalters liegt, ob er eine Sitzung zeitgleich oder zu einem späteren Zeitpunkt überträgt.

Eine Anwendung der rundfunkrechtlichen Vorschriften scheidet aber dann aus, wenn das Angebot nicht journalistisch-redaktionell gestaltet ist und somit das Ausschlusskriterium des § 2 Abs. 3 Nr. 4 RStV vorliegt. An dieses Merkmal werden eher geringe Anforderungen gestellt, es muss an jeglicher journalistisch-redaktionellen Gestaltung fehlen wie z.B. bei Webcams, die laufend Bewegtbilder einer fest installierten Kamera übertragen. Bei solchen Angeboten fehlt es an jeglicher Selektion oder Aufbereitung, so dass hierin kein Rundfunk zu sehen ist. Letztlich kommt es darauf an, ob ein Angebot die erforderliche meinungsbildende Wirkung hat, die für das Vorliegen von Rundfunk charakteristisch ist und die Regulierung des Rundfunks erst rechtfertigt. Dies ist nicht der Fall, wenn Sitzungen live, in voller Länge und unkommentiert abgefilmt werden (vgl. zur Zulässigkeit von „Parlamentsfernsehen“ *Bumke*, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), RStV, 3. Aufl. 2012, § 20a Rn. 27). Anders als bei Produktionen mit redaktionellen Komponenten besteht bei einer bloßen Übertragung von Sitzungen nicht die Gefahr staatlicher Beeinflussung der Meinungsbildung (vgl. 10. Jahresbericht der KEK, S. 302f.).

Im Ergebnis dürfte die notwendige Breitenwirkung, Suggestivkraft und Aktualität nicht vorliegen, sofern es um ein bloßes Abfilmen einer Veranstaltung bzw. Sitzung geht, so dass kein Rundfunk vorliegt. Dies gilt auch, wenn es nicht um ein statisches Abfilmen geht, sondern die Aufnahmen mit einer spezifischen Kameraführung verbunden sind. Sofern allerdings die Filmaufnahmen kommentiert oder moderiert werden oder im Umfeld der Aufnahmen z.B. Interviews geführt werden, läge eine journalistisch-redaktionelle Ausgestaltung vor, so dass es sich unter diesen Voraussetzungen um Rundfunk handeln würde.

#### b) Notwendigkeit und Möglichkeit einer Zulassung als Rundfunkveranstalter

Rundfunkrechtliche Probleme können auftreten, soweit es sich bei den im Gesetzentwurf vorgesehenen Übertragung von Sitzungen um Rundfunk handelt, da

private Rundfunkveranstalter nach § 17 Abs. 1 Satz 1 MStV HSH eine Zulassung durch die MA HSH benötigen.

Der Gesetzentwurf ermöglicht nach seinem Wortlaut sowohl die Übertragung der Sitzungen durch die Gemeinde bzw. den Kreis selbst als auch durch Dritte, da der neu einzufügende Absatz 4 lediglich die allgemeine Zulässigkeit der Aufzeichnung und Übertragung regelt. Dies soll künftig zulässig sein, ohne dass es dabei eine Beschränkung auf die Übertragung durch die Gemeinde bzw. den Kreis gibt. Die Pflicht der Gemeinde bzw. des Kreises in dem neuen Absatz 5, die Aufzeichnungen unter einer offenen Lizenz der Allgemeinheit zur freien Verwendung zur Verfügung zu stellen, bedeutet nicht automatisch, dass nicht auch Dritte die Sitzungen live übertragen können. Dieser Absatz regelt vielmehr, wie mit den aufgezeichneten Daten später umgegangen werden soll.

Eine Übertragung durch Dritte stößt aus rundfunkrechtlicher Sicht nicht auf Bedenken, da die Erteilung einer Zulassung für die Veranstaltung von Rundfunk in diesem Fall unter den Voraussetzungen des § 18 MStV HSH möglich ist.

Anders ist dies im Hinblick auf eine Veranstaltung von Rundfunk durch die Gemeinde bzw. den Kreis selbst. Nach § 18 Abs. 3 Satz 1 MStV HSH darf eine Zulassung nicht an juristische Personen des öffentlichen Rechts mit Ausnahme von Kirchen und Hochschulen erteilt werden. Dies folgt aus dem Grundsatz der Staatsferne, so dass der Staat selbst nicht Rundfunkveranstalter sein darf. Hiervon sind auch Gemeinden bzw. Kreise betroffen, so dass die Erteilung einer Zulassung insofern nicht in Betracht kommt, mithin eine Übertragung von Sitzungen durch die Gemeinde bzw. den Kreis selbst ausscheidet.

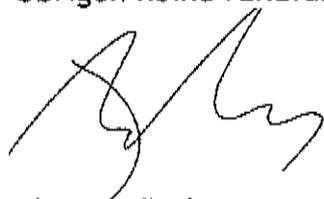
Die Erteilung einer Rundfunkzulassung ist folglich nur möglich, wenn es sich beim Rundfunkveranstalter um eine natürliche oder private juristische Person oder eine auf Dauer angelegte, nichtrechtsfähige Personenvereinigung und nicht um eine juristische Person des öffentlichen Rechts handelt.

## c) Fazit

Die im Gesetzentwurf zur Stärkung der Partizipation auf Kommunal- und Kreisebene vorgesehene Möglichkeit der Film- und Tonaufzeichnung von Sitzungen zum Zwecke der Veröffentlichung oder zeitgleichen Übertragung stellt nur dann Rundfunk dar, wenn es um eine lineare Verbreitung entlang eines Sendeplans geht und das Angebot journalistisch-redaktionell ausgestaltet ist.

Falls die Übertragung von Sitzungen so ausgestaltet ist, dass es sich um Rundfunk handelt, benötigt der Veranstalter eine Zulassung. Aufgrund des Grundsatzes der Staatsferne des Rundfunks kann eine solche Zulassung jedoch nicht Gemeinden oder Kreisen erteilt werden, so dass hierfür nur private Veranstalter in Betracht kommen.

Unter Berücksichtigung dieser Ausführungen bestehen gegen den Gesetzentwurf im Übrigen keine rundfunkrechtlichen Bedenken.



Thomas Fuchs

Direktor