

# INHALTSÜBERSICHT

<b>Vorwort</b>	<b>3</b>
<b>Gliederung</b>	<b>6</b>
<b>A. Die spezifischen Aufgaben und Leistungen des ZDF im deutschen Rundfunkwesen</b>	
I. Das ZDF als unverzichtbare Säule der dualen Rundfunkordnung	13
II. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen	16
III. Der spezifische Funktionsauftrag des ZDF	25
IV. Praktische Umsetzungen des ZDF-Funktionsauftrages	45
<b>B. Das ZDF vor neuen Herausforderungen</b>	
I. Kommunikations- und Mediensektor weltweit im Umbruch	59
II. Auswirkungen auf die Angebotsstruktur, Vertriebsformen und die Mediennutzung	78
<b>C. Umgang mit den neuen Herausforderungen im europäischen Ausland am Beispiel der BBC</b>	
I. Die BBC als Vorbild für den deutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunk	95
II. Entstehungszusammenhang und herkömmliche Aufgabenstellung	96
III. Reaktionen der BBC auf die neue Entwicklung	100
<b>D. Positionierung des ZDF in einer digitalen Kommunikationsordnung</b>	
I. Konkretisierung der Aufgabenbestimmung im Lichte der neuen Herausforderungen	109
II. Notwendige Veränderungen bei der Umsetzung des ZDF-Funktionsauftrages	132
<b>Zusammenfassung</b>	<b>175</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>191</b>
<b>Anhänge</b>	<b>205</b>

# GLIEDERUNG

## A. Die spezifischen Aufgaben und Leistungen des ZDF im deutschen Rundfunkwesen

I. Das ZDF als unverzichtbare Säule der dualen Rundfunkordnung	13
II. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen	16
1.) Das Konzept der dienenden Freiheit	16
2.) Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der dualen Rundfunkordnung	17
a) Aufgabe der Grundversorgung	17
b) Elemente der Grundversorgung	19
c) Grundversorgung ist keine Mindestversorgung	19
d) Grundversorgung durch private Anbieter nicht zu gewährleisten	19
e) Vom Grundversorgungs- zum Funktionsauftrag	20
(1) Perspektivwechsel in der Rechtsprechung	20
(2) Inhalt und Reichweite des Funktionsauftrages	21
f) Handlungsmöglichkeiten beim digitalen Rundfunk	22
III. Der spezifische Funktionsauftrag des ZDF	25
1.) Positionierung des ZDF im öffentlich-rechtlichen Rundfunksektor	25
a) Die normativen Grundlagen	25
b) Historischer Entwicklungszusammenhang	26
(1) Aufbau eines staatsfreien und föderalen öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Nachkriegszeit	26
(2) Die Gründung des ZDF	28
(a) Die Auseinandersetzungen um das Projekt »Deutschland-Fernsehen«	28
(b) Das erste Fernsehurteil des Bundesverfassungsgerichts	29
(c) Der ZDF-Staatsvertrag von 1961	29

c)	Gesetzsystematische Hinweise auf einen nationalen Auftrag	31
(1)	Abgrenzung zum Auftrag der Landesrundfunkanstalten de lege lata	31
(2)	Organisationsrechtliche Hinweise	33
(3)	Anspruch auf Sendezeit	34
d)	Der gesamtstaatliche Auftrag im Gefüge der verfassungsmäßigen Rundfunkordnung	34
2.)	Ausgestaltung des Funktionsauftrages im einzelnen	36
a)	Auftrag zur freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung	36
(1)	Der Informationsauftrag	37
(2)	Die Orientierungsfunktion	38
(3)	Die Forumsfunktion	38
b)	Der Integrationsauftrag	39
(1)	Auftrag zur föderalen Integration	40
(2)	Auftrag zur europäischen und internationalen Integration	41
(3)	Gesellschaftlicher Integrationsauftrag	42
c)	Leitbildfunktion	42
d)	Kulturauftrag und Produktionsauftrag	43
e)	Innovationsfunktion	44
<b>IV.</b>	<b>Praktische Umsetzungen des ZDF-Funktionsauftrages</b>	<b>45</b>
1.)	Die Dienste des ZDF	45
a)	Fernsehdienste	45
b)	Hörfunkangebot	47
c)	Fernsehtext	47
2.)	Die programmlichen Leistungen	48
3.)	Die außerprogrammlichen Leistungen	53
4.)	Akzeptanz bei Zuschauern und Fachexperten	55
<b>B.</b>	<b>Das ZDF vor neuen Herausforderungen</b>	
<b>I.</b>	<b>Kommunikations- und Mediensektor weltweit im Umbruch</b>	<b>59</b>
1.)	Die digitale Revolution	59
a)	Digitaltechnik als Motor der Umgestaltung	59
b)	Konvergenz der Branchen	61
(1)	Konvergenz der Übertragungsplattformen	61
(2)	Konvergenz der Endgeräte	64

2.) Globalisierung der Informationsgesellschaft	66
3.) Veränderung der nationalen regulatorischen Rahmenbedingungen für Medien- und Rundfunk Tätigkeiten	72
4.) Intensivierung der europäischen Integration	76
<b>II. Auswirkungen auf die Angebotsstruktur, Vertriebsformen und die Mediennutzung</b>	<b>78</b>
1.) Ausdifferenzierung der Angebote und soziale Folgen	78
2.) Veränderungen der Vertriebs- und Vermarktungsstrukturen	80
a) Notwendigkeit einer eigenen Vertriebsstruktur für digitale Angebote	80
b) Multiplexing und der Einsatz von Set-Top-Boxen	81
c) Neue Finanzierungsformen und Conditional-Access-Systeme	81
d) Das Gatekeeperproblem und weitere Gefahren für die kommunikative Chancengleichheit	82
3.) Veränderte Nutzungsgewohnheiten	84
a) Herkömmliche Medien	84
b) Neue Medien	87
4.) Konsequenzen für das Fernsehen	90
a) Drohender Bedeutungsverlust des klassischen Vollprogramms	90
b) Realisierungsbedingungen des digitalen Fernsehens	91
(1) Programmbouquets als vorherrschende Angebotsform	91
(2) Einsatz von Navigationssystemen	93
5.) Fazit	94
<b>C. Umgang mit den neuen Herausforderungen im europäischen Ausland am Beispiel der BBC</b>	
<b>I. Die BBC als Vorbild für den deutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunk</b>	<b>95</b>
<b>II. Entstehungszusammenhang und herkömmliche Aufgabenstellung</b>	<b>96</b>
1.) Historische Entwicklung	96
2.) Herkömmlicher Programmauftrag der BBC	98
a) Rechtliche Grundlagen	98

b) Inhalte	98
(1) Integrationsfunktion	98
(2) Forumsfunktion	99
(3) Leitbildfunktion	99
(4) Repräsentationsfunktion	99
3.) Bisherige Umsetzung des Programmauftrages	99
a) BBC 1 und BBC 2	99
b) Auslandsprogramm	100
<b>III. Reaktionen der BBC auf die neue Entwicklung</b>	<b>100</b>
1.) Diskussion um den Programmauftrag	100
a) Positionen	100
b) Ergebnisse	102
(1) Erneuerung der BBC Charter	102
(2) Broadcasting Act von 1996	102
(3) Bewertung	103
2.) Umsetzung der neuen Konzeption	103
a) Überblick	103
b) Privatisierung zur effizienten Umsetzung der neuen Aufgaben	103
c) Ausdifferenzierung des Angebots im digitalen Fernsehen	104
(1) Eigene Angebote	104
(2) Kooperation mit kommerziellen Anbietern	105
d) Digitaler Hörfunk	105
e) Online-Aktivitäten	106
(1) Programmbegleitung	106
(2) BBC Online	106
3.) Zusammenfassende Analyse	106
<b>D. Positionierung des ZDF in einer digitalen Kommunikationsordnung</b>	
<b>I. Konkretisierung der Aufgabenbestimmung im Lichte der neuen Herausforderungen</b>	<b>109</b>
1.) Notwendigkeit öffentlich-rechtlicher Rundfunkangebote	110
a) Der juristische Einwand: Wegfall der Sondersituation	110

(1) Sondersituation als Anlaß für medienspezifische Regulierung	110
(2) Vielfalt und Pluralismus als neue Rechtfertigungsgründe	110
(3) Neue Vielfaltsgefährdungen im digitalen Zeitalter	112
b) Der medienökonomische Einwand: Verlust der Komplementärfunktion	114
(1) Argumentative Voraussetzungen der Kritik	114
(2) Marktversagen beim werbefinanzierten Rundfunk	114
(3) Marktversagen beim entgeltfinanzierten Rundfunk	115
(4) Kein Ersatz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch gezielte Kultursubventionen	116
(5) Gewünschte externe Effekte des öffentlich-rechtlichen Free-TV	117
2.) Verständnis und Aktualität des bestehenden ZDF-Funktionsauftrages	118
a) Integrationsauftrag	119
<i>Erster Aspekt:</i> ZDF als Glaubwürdigkeitsinsel in fragmentierten Märkten	119
<i>Zweiter Aspekt:</i> ZDF gewährleistet die Teilhabe an den Vorteilen der digitalen Revolution für jedermann	121
b) Auftrag zur freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung	122
<i>Dritter Aspekt:</i> ZDF als unabhängiger und glaubwürdiger Informationsmakler	122
<i>Vierter Aspekt:</i> ZDF sichert eine an nationalen Belangen orientierte Informationsvermittlung	123
<i>Fünfter Aspekt:</i> ZDF als Stimme Deutschlands in Europa und in der Welt	124
c) Leitbildfunktion	125
<i>Sechster Aspekt:</i> ZDF sichert Qualitätsstandards	125
<i>Siebter Aspekt:</i> ZDF schließt Versorgungslücken des kommerziellen Sektors	126
d) Kultur- und Produktionsauftrag	127
<i>Achter Aspekt:</i> ZDF-Programmangebot sichert kulturelle Identität	127
<i>Neunter Aspekt:</i> ZDF fördert nationale und europäische Produktionen	128
e) Innovationsfunktion	128
<i>Zehnter Aspekt:</i> ZDF als Innovationsmotor	128
f) Fazit	129
3.) Konkretisierung des ZDF-Funktionsauftrages	129
a) Keine nähere Präzisierung kraft Gesetz notwendig	129
b) Nähere Präzisierung kraft Selbstbindung zweckmäßig	130

<b>II. Notwendige Veränderungen bei der Umsetzung</b>	<b>132</b>
<b>des ZDF-Funktionsauftrages</b>	<b>132</b>
1.) Notwendiges Engagement des ZDF bei den digitalen Angeboten	134
2.) Schwerpunktsetzung bei der Programmgestaltung	134
a) Funktionsauftrag als normative Leitlinie	135
b) Im Markt befindliche digitale Rundfunkangebote als Orientierungspunkt	147
c) Sicherung der Balance im öffentlich-rechtlichen Rundfunksektor	148
(1) Aufgabenverteilung im öffentlich-rechtlichen Rundfunksektor	148
(2) Zunehmende Benachteiligungen des ZDF	148
(a) Fernsehen	149
(b) Hörfunk	150
(c) Zusätzliche Programmaktivitäten an ARD gebunden	151
(3) Folgerungen für das digitale Bouquet des ZDF	152
d) Fazit	
3.) Finanzielle und organisatorische Handlungsspielräume für ein Engagement bei den digitalen Angeboten	153
a) Finanzielle Rahmenbedingungen	153
b) Organisatorische Rahmenbedingungen	154
4.) Rechtliche Handlungsspielräume für ein Engagement bei den digitalen Angeboten	155
a) Überblick über die aktuellen Aktivitäten	155
b) Digitale Rundfunkdienste	157
(1) Das digitale Programmbouquet ZDF.vision	157
(2) Die rechtlichen Grundlagen	159
(3) Rechtspolitische Konsequenzen	162
(a) Erfordernis einer Bouquetermächtigung	162
(b) Inhaltliche Ausgestaltung der Bouquetermächtigung	163
c) Programmbegleitende Informations- und Datendienste	164
(1) Überblick über die ZDF-Angebote	164
(2) Online-Dienste	166
(a) ZDF.online und heute.online	166
(b) Die rechtlichen Grundlagen	166
(c) Rechtspolitische Konsequenzen	170

(3) ZDF Intercast	170
(a) Das Angebot und seine Funktionsweise	170
(b) Die rechtlichen Grundlagen	172
(c) Rechtspolitische Konsequenzen	173
(4) ZDF.digitext	173
d) Fazit	173

<b>Zusammenfassung</b>	175
------------------------	-----

<b>Literaturverzeichnis</b>	191
-----------------------------	-----

## **Anhang 1**

Internationale Kooperationsabkommen des ZDF	205
---	-----

## **Anhang 2**

Institutionelle bzw. kooperative Beteiligungen des ZDF an Filmförderinstitutionen	208
--	-----

## **Anhang 3**

Auswahl von Fernsehpreisen und Auszeichnungen 1993 bis März 1999	209
---	-----

## **Anhang 4**

Ausgewählte Vorlagen des Intendanten an den Fernsehrat	220
--	-----