

Rundfunkvielfalt

Möglichkeiten und Grenzen einer
„pluralistischen“ Rundfunkorganisation

von

Professor Dr. Walter Schmidt
Johann Wolfgang Goethe Universität
Frankfurt

Inhaltsverzeichnis

1. Abschnitt. Fragestellungen und Begriffe	11
I. <i>Das Untersuchungsziel: Die rundfunkverfassungsrechtliche Situation nach dem 3. Rundfunk-Urteil des BVerfG</i>	11
II. <i>Zum Untersuchungsgegenstand: Die verfassungsrechtlichen Möglichkeiten und Bindungen privaten Rundfunks</i>	12
1. Die doppelte Verzweigung der organisationsrechtlichen Modelle	12
2. Die zweifachen grundrechtlichen Anforderungen der Rundfunkfreiheit	13
III. <i>Die Fragestellung aus der Perspektive der Meinungsverbreitungsfreiheit: Programmarten im privaten Rundfunk</i>	15
1. Zur inhaltlichen Unterscheidung von Vollprogrammen und Teil- oder Spartenprogrammen	15
2. Zwischenformen	17
IV. <i>Die Fragestellung aus der Perspektive der Informationsfreiheit</i>	20
V. <i>Gegenstand und Gang der weiteren Untersuchung</i>	21
2. Abschnitt. Zur Weiterentwicklung des Rundfunkverfassungsrechts in der Rechtsprechung; das Echo in den Landesgesetzentwürfen	23
A. <i>Die neuere Rechtsprechung des BVerfG</i>	23
I. <i>BVerfGE 57, 295 (das Saarland- oder 3. Rundfunk-Urteil)</i>	24
1. Stellenwert, Entscheidungsanlaß, verfassungsrechtliche Fragestellung	24
2. Subjektiv- und objektivrechtliche Elemente der Rundfunkfreiheit	28
3. „Die für die freiheitliche Demokratie konstitutive Meinungsvielfalt“ und die „pluralistisch organisierte Autonomie des Rundfunks“	29
4. Offene Fragen	31

II. BVerfGE 59, 231 („Freie Mitarbeiter im Rundfunk“)	32
1. Ausgangssachverhalt und verfassungsrechtliche Fragestellung	32
2. Die nach innen gewendete Rundfunkfreiheit der Rundfunkveranstalter mit „binnenpluralistischer Organisation“	33
3. Die „Vielfalt des Programms“ und ihre „personellen Voraussetzungen“	34
4. Offene Fragen	34
III. BVerfGE 60, 53 (der Rundfunkrats-Beschluß des 2. Senats)	35
1. Sachverhalt, verfassungsrechtliche Fragestellung, Stellenwert der Entscheidung	35
2. Die verfassungsrechtliche Unterscheidung von Meinungs- und Willensbildung	35
3. Zur Weiterentwicklung des „Vielfalt“-Begriffs	36
4. Offene Fragen	36
B. Neuere Verwaltungsrechtsprechung zur Rundfunkfreiheit	37
I. „Pluralistisch“ statt „politisch gegliederte Kollegialorgane“: Verwaltungsgericht Hamburg DVBl. 1980, 491	37
II. Randbemerkungen zur Garantie der „Vielfalt der Meinungen“ und zur „binnenpluralistischen Verwaltung“ der bestehenden Rundfunkanstalten: BVerwGE 60, 162	38
III. Redaktionelle Programmgestaltungsfreiheit auch für wahlkampfbezogene Sendungen: Verwaltungsgericht Stuttgart NJW 1983, 467	38
C. Das Echo der neuen Verfassungsrechtsprechung in unterschiedlichen Landesgesetzentwürfen zur Einführung privaten Rundfunks	39
I. Zum gegenwärtigen Stand	39
II. Gemeinsamkeiten und Unterschiede der bisherigen Gesetzentwürfe	40
1. Gemeinsame Grundlinien	40
2. Gemeinsamkeiten und Unterschiede im einzelnen	40

3. Abschnitt. Die „pluralistische“ Rundfunkorganisation. Zu einem (rundfunk-)verfassungsrechtlichen Theoriedefizit	44
I. Die Vermeidung der Begriffe „pluralistisch“, „Pluralismus“ in der frühen Literatur und Verfassungsrechtsprechung zur Rundfunkorganisation	44
1. Die rundfunkrechtliche Literatur zur bundesrepublikanischen Rundfunkorganisation vor dem Fernseh-Urteil	44
2. Bemerkungen am Rande des Fernseh-Streits vor dem BVerfG	48
3. Die Rechtsprechung des BVerfG vor dem Saarland-Urteil	50
II. Die Kennzeichnung der Rundfunkorganisation als „pluralistisch“ in der literarischen Rezeption des Fernseh-Urteils und in der Verwaltungsrechtsprechung	51
1. Literatur	51
2. Verwaltungsrechtsprechung	54
III. Das Rundfunkorganisations-Modell des Fernseh-Urteils und seine Vorgeschichte	55
1. Die Zusammensetzung der „kollegialen Organe“	55
2. Die Entstehungsgeschichte der vom BVerfG vorgefundenen Organisationsstrukturen	58
IV. Nachträgliche Verbindungen zur Pluralismustheorie	61
1. Die Pluralismus-Diskussion außerhalb des Rundfunkrechts	61
2. Unterschiede der „pluralistischen“ Rundfunkorganisation zum allgemeinen „Gruppenpluralismus“	64
3. Unterschiede eines „außenpluralistischen“ Modells zum rundfunkrechtlichen „Binnenpluralismus“ einerseits und zum allgemeinen „Gruppenpluralismus“ andererseits	66
4. Vorläufige Folgerungen	67
4. Abschnitt. Verfassungsrechtliche Anforderungen an neue rundfunkrechtliche Regelungen	69
A. Zur Weiterentwicklung des Rundfunkrechts allgemein	69
I. Zum Erfordernis gesetzlicher Regelungen bei Wegfall der „technischen Sondersituation“	69

II. Drei Regelungsmodelle des BVerfG	70
III. Zum Verhältnis der unterschiedlichen Regelungsmöglichkeiten zueinander	70
B. Das „außenpluralistische“ Modell	71
I. Die Fragestellung im einzelnen	71
II. Finanzierung	72
1. Der Finanzierungsgegenstand: Was alles muß finanziert werden?	72
2. Finanzierungsarten (Überblick)	73
3. Finanzierung durch Rundfunkwerbung	73
4. Entgeltfinanzierung	75
5. Finanzierung aus eigenem Finanzaufkommen und durch Spenden	76
6. Mischfinanzierung, insbesondere die Kombination von Werbungs- und Abonnementsfinanzierung und ein dafür bestehendes Transparenzgebot	78
III. Verfassungsrechtliche Zugangssperren für die Veranstaltung privaten Rundfunks	79
1. Regierung, Gemeinden, politische Parteien	79
2. Presseunternehmen	81
IV. „Effektive Vielfalt“ oder „Vielfalt durch Mehrzahl“? Zur Alternative quantitativer oder auch qualitativer Anforderungen in der Startphase	85
1. Die Möglichkeiten im Modell und die Forderungen des BVerfG	85
2. Das organisationsbedingte Defizit auch bei „optimaler Vielfalt“ — nochmals zur Strukturschwäche des „außenpluralistischen“ Modells	86
3. Das qualitative Minimum der „effektiven Vielfalt“	88
V. Erlaubniserteilung für und Rundfunkaufsicht über private Rundfunkveranstalter	89
1. Das öffentlichrechtliche, „binnenpluralistisch“ organisierte Dach des „außenpluralistischen“ Rundfunkmodells	89
2. Zur Zusammensetzung des Zulassungs- und Aufsichtsgremiums	90

C. Privater Rundfunk mit „binnenpluralistischer“ Struktur	92
I. „Binnenpluralistische“ Strukturen als Vielfaltreserve	92
1. Zur praktischen Relevanz „binnenpluralistischer“ Strukturen nach dem Ende der technischen Sondersituation	92
2. Die Frage einer Verdoppelung „binnenpluralistischer“ Strukturen	94
3. Gleitende Übergänge vom „Binnenpluralismus“ zum „Außenpluralismus“? Das niedersächsische Organisationsmodell	94
II. Rückwirkungen auf Vollprogramme durch Exklusivverträge zugunsten von Spartenprogrammen	95
III. Finanzierung	96
5. Abschnitt. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse	97
A. Fragestellungen und Begriffe	97
B. Neuere Rechtsprechung; Landesgesetzentwürfe	98
C. Die „pluralistische“ Rundfunkorganisation. Zu einem (rundfunk-)verfassungsrechtlichen Theoriedefizit	99
D. Verfassungsrechtliche Anforderungen an neue rundfunkrechtliche Regelungen	101