

Inhaltsübersicht

Einleitung	29
-------------------------	----

1. Teil

Die Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	35
A. Rundfunk – eine Begriffsbetrachtung	35
B. Von den Anfängen des Rundfunks bis zur Entstehung erster Rundfunkstrukturen nach 1945	39
C. Der erreichte Stand der Rundfunkstruktur	58
D. Die weitere Entwicklung vom Aufkommen des Fernsehens bis zur Digitaltechnik des 21. Jahrhunderts	79
E. Zusammenfassende Würdigung der Entwicklung des Rundfunks bis zur Legitimitätskrise	135

2. Teil

Der Fortbestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	140
A. Die rechtlichen Rahmenbedingungen im Hinblick auf eine mögliche Abschaffbarkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	141
B. Erfüllbarkeit der rechtlichen Rahmenbedingungen unter Verzicht auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk	245
C. Ergebnis	302

3. Teil

Der künftige rechtliche Rahmen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	305
A. Ausfüllung des von Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG gespannten Rahmens	305
B. Maßnahmen zur Optimierung der Sicherung der Rundfunkfreiheit durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk	332

C. Zur Situation des Hörfunks	421
D. Ergebnis	433
Ausblick	435
Zusammenfassung in Thesen	437
Literaturverzeichnis	439
Sachwörterverzeichnis	472

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	29
-------------------------	----

1. Teil

Die Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	35
---	----

A. Rundfunk – eine Begriffsbetrachtung	35
I. Entstehung des Begriffs	35
II. Definition in der heutigen Zeit	36
1. Allgemeinheit	37
2. Darbietung	38
3. Verbreitung	38
B. Von den Anfängen des Rundfunks bis zur Entstehung erster Rundfunkstrukturen nach 1945	39
I. Der Beginn und die Weimarer Zeit (1919–1933)	39
1. Erste Gedanken und Bestrebungen	40
2. Entstehung der ersten Rundfunkgesellschaften	41
3. Teilweise Verstaatlichung des Rundfunks	42
a) Gründung der Reichsrundfunkgesellschaft und weitere aufgezwungene Bedingungen	42
b) Kompetenzstreitigkeiten zwischen Reich und Ländern	43
c) Folge dieser Regelungen	45
4. Vollständige Verstaatlichung des Rundfunks	45
a) Inhaltliche Vorgaben	45
b) Konsequenz dieser Aktivitäten	46
II. Die NS-Zeit (1933–1945)	46
1. Indienstnahme des Rundfunks für die nationalsozialistische Sache..	46
a) Organisatorische Neugliederung	46
b) Inhaltliche Ausrichtung	48
2. Auswirkungen	49
III. Die Zeit des Wiederaufbaus unter den Besatzungsmächten nach 1945	49
1. Neuorganisation des Rundfunks	50
a) Rolle der Post	50
b) Ziele der Neuorganisation	50

2. Einzelne Entwicklungen in den Besatzungszonen	52
a) Britische Besatzungszone	52
b) Amerikanische Besatzungszone	53
c) Französische Besatzungszone	54
d) Geteiltes Berlin	54
e) Sowjetische Besatzungszone	55
3. Übergeordneter Gedanke	56
C. Der erreichte Stand der Rundfunkstruktur	58
I. Das Konzept der Rundfunkanstalt	58
1. Generelle Charakteristika der öffentlich-rechtlichen Anstalt	58
2. Besondere Merkmale der Rundfunkanstalt	59
a) Sonderstellung von Rundfunkanstalt und -aufgaben unter dem Aspekt der Staatsfreiheit	59
aa) In Ansehung der Organisationsform	59
bb) In Ansehung der wahrzunehmenden (öffentlichen) Aufgabe	61
cc) Die Rundfunkanstalt als Sondertyp zwischen Staat und Gesellschaft	62
b) Rechtsaufsicht	63
c) Selbstverwaltungsrecht als Ausprägung der Programm- autonomie	64
d) Gründung	66
II. Allgemeine Programmgrundsätze	66
III. Insbesondere: Die Gewährleistung der gleichgewichtigen Vielfalt – das Pluralismusgebot im Rundfunk	67
1. Vielfalt	67
2. Ausgewogenheit	68
3. Das Gebot gleichgewichtiger Vielfalt	69
a) Das Verhältnis von Vielfalt und Ausgewogenheit	69
b) Der Pluralismusbegriff im Rundfunk und seine Bedeutung	70
c) Fehlender Maßstab der Gebotserfüllung	71
IV. Strukturmodelle	72
1. Binnenpluralistisches Modell	72
2. Außenpluralistisches Modell	73
3. Entscheidung für den Binnenpluralismus	73
V. Nähere Ausgestaltung des binnenpluralistischen Modells bei der Rundfunkanstalt	74
1. Rundfunkrat	74
2. Verwaltungsrat	76
3. Intendant	77
VI. Dezentrale Struktur und Gebührenfinanzierung	78
VII. Betrachtung des Strukturstandes	78

D. Die weitere Entwicklung vom Aufkommen des Fernsehens bis zur Digital- technik des 21. Jahrhunderts	79
I. Veränderungen und das Aufkommen des Fernsehens in den fünfziger Jahren	79
1. Entstehung der ARD	79
2. Neues Medium Fernsehen	81
II. Aufkommende Kompetenzkonflikte und Klärung grundlegender Rundfunkprinzipien	82
1. Ausgangslage	82
2. Erste Bestrebungen des Bundes	83
3. Gründung der „Deutschland-Fernsehen-GmbH“	84
4. Erste Rundfunkentscheidung des Bundesverfassungsgerichts („Fernseh-Urteil“)	85
a) Klärung der Kompetenzen im Rundfunkbereich	85
b) Grundlegende Aussagen zur Wirkungsweise und Organisation des Rundfunks	86
5. Gründung des ZDF	87
III. Weitere neue Rundfunkprogramme in den sechziger Jahren	88
1. „Deutschlandfunk“ und „Deutsche Welle“	88
2. Entstehung Dritter Fernsehprogramme	89
IV. Aufkommender Wandel in den siebziger Jahren	89
1. Zweite Rundfunkentscheidung des Bundesverfassungsgerichts („Mehrwertsteuer“)	89
2. Beginnende Auseinandersetzungen um die Einführung privaten Rundfunks	90
a) Technische Entwicklungen beim Kabel- und Satellitenrundfunk und ihre Folgen	90
b) Politische Auseinandersetzungen	92
aa) Befürworter privaten Rundfunks	92
bb) Gegner privaten Rundfunks	94
c) Auswirkungen	95
V. Einführung des privaten Rundfunks in den achtziger Jahren	96
1. Dritte Rundfunkentscheidung des Bundesverfassungsgerichts („FRAG“)	96
a) Grundsätzliche Entscheidung zugunsten privaten Rundfunks ...	97
b) Erneute Absage an ein freies Spiel der Kräfte	98
2. Folgen des Bundesverfassungsgerichtsurteils	99
a) Erlass von Mediengesetzen	99
aa) Modelle des Binnen- und Außenpluralismus	99
bb) Bayerisches Modell	100
b) Start des ersten Privatrundfunks	101
3. Die Vermehrung öffentlich-rechtlicher Fernsehprogramme: „3sat“ und „Eins Plus“	102

4. Fortbestehende Meinungsverschiedenheiten bezüglich privaten Rundfunks	103
5. Vierte Rundfunkentscheidung des Bundesverfassungsgerichts („Niedersachsen“)	103
a) Vielfaltsdefizite des privaten Rundfunks	103
b) Das Konstrukt der Grundversorgung	104
6. Fünfte Rundfunkentscheidung des Bundesverfassungsgerichts („Baden-Württemberg-Beschluss“)	105
a) Nähere Ausführungen zur Grundversorgung	105
b) Zusätzliche Andeutung einer Entwicklungsgarantie	107
c) Befürchtungen eines Verdrängungswettbewerbes	107
7. Staatsvertrag zur Neuordnung des Rundfunkwesens	108
VI. Ausbau und Veränderung des dualen Systems	108
1. Veränderungen durch die Wiedervereinigung – Neuformierung der Rundfunklandschaft	109
2. Sechste Rundfunkentscheidung des Bundesverfassungsgerichts („WDR“)	111
a) Ausdrückliche Gewährung und Begrenzung der Bestands- und Entwicklungsgarantie	111
b) Nordrhein-Westfälisches „Zwei-Säulen-Modell“	112
3. Siebte Rundfunkentscheidung des Bundesverfassungsgerichts („Hessen3“)	113
4. Achte Rundfunkentscheidung des Bundesverfassungsgerichts („Gebührenurteil“)	114
a) Notwendigkeit eines Festsetzungsverfahrens	114
b) Verfahren zur Gebührenfestsetzung	115
5. Gründung weiterer öffentlich-rechtlicher Fernsehprogramme	116
6. Anstieg der Kosten im Rundfunkbereich und Duopolbildung im privaten Rundfunk	117
VII. Die Rolle des Bundesverfassungsgerichts im Bereich des Rundfunks ..	118
1. Kontinuität und Flexibilität	118
2. Stellungnahme	119
VIII. Auswirkungen des technischen Fortschritts	123
1. Momentaner Stand der technischen Verbreitung des Rundfunks in Deutschland	124
2. Die Digitaltechnik und ihre Wirkungen	125
a) Grundlage der Digitaltechnik	125
b) Folgen	126
c) Stand der Entwicklung der Digitaltechnik	127
aa) Digitales Fernsehen	127
bb) Digitaler Hörfunk	129
cc) Digitale öffentlich-rechtliche Programmbouquets	129
dd) Bewertung	131

IX. Aktueller Stand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	132
1. Das Programmangebot insgesamt	132
2. Publikumsakzeptanz und finanzielle Situation	133
a) Verteilung der Marktanteile	133
b) Zur Verfügung stehende Summe	135
E. Zusammenfassende Würdigung der Entwicklung des Rundfunks bis zur Legitimitätskrise	135

2. Teil

Der Fortbestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 140

A. Die rechtlichen Rahmenbedingungen im Hinblick auf eine mögliche Abschaffbarkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	141
I. Aussagen des Grundgesetzes	141
II. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	143
1. Die generelle (Aus-)Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers	144
a) Das Grundrecht der Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	145
aa) Primär objektiv-rechtliches Verständnis	146
bb) Primär subjektiv-rechtliches Verständnis	148
cc) Stellungnahme	149
(1) Die Macht des Rundfunks	149
(a) Die Medienwirkung im Allgemeinen	149
(b) Die besondere Wirkung des Rundfunks	150
(c) Wandel der Verhältnisse	151
(d) Folgerung	152
(2) Die Bedeutung des Rundfunks insgesamt	153
(a) Im Hinblick auf die Demokratie	153
(b) Im Hinblick auf die Integration unterschiedlicher Ansichten in der Gesellschaft	155
(aa) Begriffsbestimmung	156
(bb) Integrationsleistungsfähigkeit des Rundfunks..	157
(cc) Kein Bedeutungsverlust des Rundfunks als Integrationsinstanz	158
(c) Im Hinblick auf die Kultur	159
(d) Im Hinblick auf seine Wirtschaftskraft	160
(e) Folgerung	161
(3) Vergleich mit der Presse(freiheit)	161
(a) Technisch-finanzielle Sondersituation	161
(b) Veränderungen der Presselandschaft	163
(4) Historischer Hintergrund	165

(5) Grundrechtstheoretische Überlegungen in Verbindung mit der Bedeutung des Rundfunks	165
dd) Folgerung	166
ee) Die Rundfunkfreiheit im europäischen Kontext	167
b) Differenzierung zwischen Ausgestaltung und Eingriff	169
aa) Der Sicherung der Rundfunkfreiheit dienend und abgeschwächtes Übermaßverbot	171
bb) Strengerer Prüfungsmaßstab der ablehnenden Ansicht	173
c) Schlussfolgerung	175
2. Konkrete Grenzen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums ...	175
a) Staatsfreiheit, Vielfalt und Ausgewogenheit	175
b) Berücksichtigung von technischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen	177
c) Adäquate Bedingungen im Fall der Zulassung privaten Rundfunks	178
d) Die besondere Grenze der Grundversorgung	178
aa) Entwicklung und Herleitung des Grundversorgungsbegriffs	179
(1) Anfänge des Begriffs in der Literatur	179
(2) Entwicklung in der Rechtsprechung des Bundes- verfassungsgerichts	180
(3) Herleitung der Grundversorgung	181
bb) Grundsätzliche Positionierung der Grundversorgung	182
(1) Analyse der Begrifflichkeit	182
(2) Ansiedlung zwischen den beiden Extremen einer Mindest- und Vollversorgung	183
cc) Genauerer Inhalt der Grundversorgung	185
(1) Erstes – technikbezogenes – Element der Grundversor- gung	185
(2) Zweites – inhaltsbezogenes – Element der Grundver- sorgung	185
(3) Drittes – vielfaltsbezogenes – Element der Grundver- sorgung	187
(4) Mehrere Programme	187
(5) Dynamik der Grundversorgung	188
(6) Folgerung	189
dd) Weiterentwicklung zum Funktionsauftrag	190
(1) Auswertung der Rechtsprechung	190
(2) Kritische Stellungnahme	192
(3) Weitere problematische Begriffsabgrenzungen	193
ee) Fortbestehen der gesetzgeberischen Pflicht zur Grundver- sorgungsgewährleistung	194
(1) Ökonomischer und publizistischer Wettbewerb	195
(2) Befürwortung eines freien Kräftespiels	195

(3) Ablehnung eines freien Kräftespiels aufgrund Marktversagens bei meritorischen Gütern	196
(4) Stellungnahme	198
(a) Situative Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	198
(b) Besonderheiten des „Rundfunkmarktes“	198
(c) Nachfrageabhängigkeit	199
(d) Nachfragebesonderheiten des Gutes Rundfunk	201
(e) Bereitstellung meritorischer Güter zum freiwilligen Gebrauch	202
(f) Folgerung	202
ff) Adressat der Gewährleistung der Grundversorgung	203
(1) Ablehnung einer Übertragbarkeit der Grundversorgungsaufgabe	203
(2) Stellungnahme	204
(a) These der „neutralen“ Grundversorgung	204
(b) Aussagen des Bundesverfassungsgerichts zur Übertragbarkeit der Grundversorgung	205
(aa) Schlussfolgerung aus den Ausführungen zur Grundversorgung im regionalen und lokalen Rundfunkbereich	205
(bb) Schlussfolgerung aus dem Situativcharakter anderer Entscheidungspassagen	207
(cc) Befund	208
(c) Verhältnisbestimmung im Sinne funktionaler Akzessorietät	210
(d) Zulässigkeit einer gesetzlichen Verpflichtung privater Veranstalter zur Grundversorgung	212
(aa) Unzulässiger Eingriff in die Programmautonomie und wirtschaftliche Freiheit	213
(bb) Potentielle Sichtweise einer ausgestaltenden Regelung	214
(cc) Bisherige Anforderungen an privaten Rundfunk	215
(dd) Bis hin zur Grundversorgung steigbare Anforderungen an privaten Rundfunk als Ausgestaltung	217
(ee) Weitere Differenzierung zwischen erstmaliger Ausgestaltung und späterer Umgestaltung	218
(ff) Anforderungsgrenze der Rentabilität	222
(gg) Der Rundfunkfreiheit dienend	225
(hh) Abgeschwächtes Übermaßverbot im Sinne einer Angemessenheit	226
(ii) Zulässige Aus- bzw. Umgestaltung	228

(3) Schlussfolgerung	229
e) Begrenzung durch die Bestands- und Entwicklungsgarantie	230
aa) Begriffsverständnis und Umfang	230
bb) Keine Garantie der bestehenden Rundfunkanstalten im Einzelnen	231
cc) Keine Einschränkung des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums	232
(1) Kritische Anmerkungen	232
(2) Stellungnahme	233
dd) Schlussfolgerung	235
f) Abschließende Betrachtung der Grenzen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums	236
3. Keine verfassungsrechtliche Garantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Sinne einer absoluten Bestandsgarantie	236
III. Aussagen der Länderverfassungen	236
1. Die Verfassung des Freistaates Sachsen	237
2. Die Verfassung des Freistaates Thüringen	239
3. Die Verfassung des Landes Brandenburg	240
4. Die Verfassung des Freistaates Bayern	240
5. Befund	242
IV. Zwischenergebnis	243
B. Erfüllbarkeit der rechtlichen Rahmenbedingungen unter Verzicht auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk	245
I. Praktische Durchführung der Abschaffung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	245
1. Generelle Voraussetzungen der Auflösung von Rundfunkanstalten ..	245
2. Voraussetzungen der Auflösung im Einzelnen	247
a) Das gemeinsame Fernsehprogramm der ARD-Anstalten (Erstes Deutsches Fernsehen)	247
b) Das ZDF	248
c) DLR und DW, Arte, 3sat, Kinderkanal und Phoenix	248
d) Dritte Programme und Hörfunkprogramme	249
3. Zulässigkeit unterschiedlichen Vorgehens in den einzelnen Ländern ..	249
a) Kooperativer Föderalismus	250
b) Bundestreue	251
c) Homogenitätsgebot	252
d) Kooperativer Grundrechtsschutz	253
aa) Aus Rezipientensicht	253
bb) Aus Veranstaltersicht	254
e) Folge	255
II. Abschaffung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als Ausgestaltung ..	256
1. Veränderung des grundlegenden Ordnungsrahmens der Rundfunkfreiheit	256

2. Zielausrichtung	257
3. Abändernde Ausgestaltung im Sinne einer Umgestaltung	258
4. Schlussfolgerung	260
III. Verfassungsmäßigkeit der gesetzlichen Ausgestaltungsentscheidung ..	260
1. Der Rundfunkfreiheit dienend – die besondere Grenze der Grundversorgung	261
a) Technikbezogenes Element der Grundversorgung	261
b) Inhalts- und vielfaltsbezogenes Element der Grundversorgung	262
aa) Die aktuelle Programmleistung	263
(1) Programmentwicklung	263
(2) Heutiger Stand	264
(3) Befund	266
bb) Ursachen der momentanen programmlichen Leistungen ...	267
(1) Finanzielle Strukturen	268
(2) Vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk bereits besetzte Programmbereiche	270
(3) Das Scheitern einer Verpflichtung an tatsächlichen Gegebenheiten	271
cc) Auswirkungen künftiger Veränderungen	272
(1) Die digitalisierungsbedingte Möglichkeit der Programmvielfachung	272
(2) Zunehmende Entgeltfinanzierung	275
(a) Ablaufbeschreibung	276
(b) Gleichwohl bestehende Vielfaltshemmnisse	277
(c) Tendenz zur Ausbildung einer Zwei-Klassen-Ge- sellschaft	278
(d) Schwächung der integrativen Wirkung des Rund- funks	278
(e) Zugangshürde infolge einer Verschlüsselung	279
(f) Folgerung	280
dd) Fehlende Leistbarkeit von Grundversorgung	281
2. Schlussfolgerung	281
3. Alternativmodelle	283
a) Zusätzliche Zuerkennung von Rundfunkgebühren	283
aa) Keine prinzipielle Unzulässigkeit	284
bb) Bedenken	285
b) Staatliche Subventionierung	287
aa) Verstärkter staatlicher Einfluss	287
bb) Gefährdung der Integrationsleistung	289
c) Das Video-producer-/publishing-Modell am Beispiel Neusee- lands	290
d) Gleichfalls zurückbleibende Lücke	293
IV. Zwischenergebnis	293

V. Die Haltung der Europäischen Union zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk	294
1. Europarechtliche Kompetenzen im Bereich des Rundfunks	295
2. Äußerungen der Europäischen Union zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk	298
3. Abschließender Befund	301
C. Ergebnis	302

3. Teil

Der künftige rechtliche Rahmen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 305

A. Ausfüllung des von Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG gespannten Rahmens	305
I. Im Hinblick auf die Erbringung der Grundversorgung	306
1. Ansätze zur Begründung der Erforderlichkeit einer Legitimationsgrundlage des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	306
a) Grundsätzliche Rechtfertigungsüberlegungen	307
b) Rechtfertigung aus Gründen der Grundrechtsbeeinträchtigung ..	308
aa) Wirtschaftliche Konkurrenz	308
bb) Freiheit der Gebührenzahler	309
cc) Ungleiche Behandlung	310
c) Folgerung	310
2. Erstes Grundversorgungselement – technische Erreichbarkeit nahezu der gesamten Bevölkerung	311
3. Die weiteren Grundversorgungselemente – besondere Berücksichtigung des klassischen Rundfunkauftrages	312
a) Genauere Eingrenzung des anzulegenden Maßstabs	312
b) Momentane Programmleistung	314
aa) Das Erste der ARD und ZDF	314
bb) Dritte Programme	315
c) Bewertung	316
d) Schlussfolgerung	318
4. Zukünftig fortbestehende Grundversorgungserbringung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – der Vorwurf der Konvergenz	319
a) Begrifflichkeit	320
b) Daten zur Entwicklung grober Programmstrukturen	321
c) Befund	322
II. Im Hinblick auf die Staats- (und Partei-)Ferne	323
1. Interesse des Staates und der Parteien am Rundfunk	323
2. Präsenz der Politik in den Rundfunkgremien aufgrund der Mitgliederbesetzung	324
a) Die heutige Zusammensetzung des ZDF-Fernsehrates	324

b) Anfänge der politischen Durchdringung unter den Alliierten ...	325
c) Fortsetzung der Politisierung bei den später gegründeten Anstalten	325
3. Zusätzliche mittelbare Politisierung	326
a) Die „Freundeskreise“	326
b) Parteipolitische Prägung der anderen Repräsentanten	327
c) Weitere Politisierungstendenzen	327
4. Betrachtung der Politisierungsebenen	328
5. Rückblick und Ausblick der Einflussnahme	329
6. Folgerung	330
III. Zwischenergebnis	331
B. Maßnahmen zur Optimierung der Sicherung der Rundfunkfreiheit durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk	332
I. Ausschlaggebende Gründe zur Konkretisierung des Grundversorgungsauftrages	332
1. Bessere Ermöglichung der Aufgabenerfüllung im Hinblick auf die Grundversorgung	332
a) Überwiegend vage Aufgabenbestimmung in den Rundfunkgesetzen und -staatsverträgen	333
b) Der neu eingefügte § 11 RStV	334
c) Befund und Folgerung	334
2. Größere Transparenz zur Beibehaltung der Akzeptanz	336
3. Verhinderung einer Fachaufsicht	337
4. Schutz der Gebührenzahler und privater Rundfunkveranstalter	337
5. Europarechtliches Bedürfnis im Zusammenhang mit wettbewerbs- und beihilferechtlichen Konflikten	339
a) Das Amsterdamer Protokoll	339
b) Die Transparenzrichtlinie	341
c) Zu begründende Konkretisierung im europäischen Kontext	342
6. Schlussfolgerung	343
II. In Betracht kommende Maßnahmen zur Konkretisierung	344
1. Handhabung in zwei anderen westeuropäischen Staaten	344
a) Rundfunkrechtliche Vorgaben in Frankreich	345
b) Rundfunkrechtliche Vorgaben in Großbritannien	347
c) Für das deutsche Rundfunksystem ableitbare Ansätze	351
2. Zuständigkeit für eine Konkretisierung des Grundversorgungsauftrages	352
a) Vom Gesetzgeber vorzunehmende Konkretisierung in den Rundfunkgesetzen	352
aa) Befürwortende Position	352
bb) Ablehnende Position	354

b) Von den Rundfunkanstalten vorzunehmende Konkretisierung in Form von Selbstverpflichtungen	354
aa) Befürwortende Position	354
bb) Ablehnende Position	355
c) Konkretisierung durch eine unabhängige Institution	356
d) Diskussion	357
aa) Spannungslage zwischen Ausgestaltungsaufgabe und Konkretisierungsbedürfnis einerseits und Programmautonomie sowie Staatsfreiheit andererseits	357
bb) Pro und Contra einer Konkretisierung durch die Rundfunkanstalten in Form von Selbstverpflichtungen	358
(1) Programmautonomie	358
(2) Ursprüngliches Konzept	360
(a) Fehlende Effektivität der Arbeit der Rundfunkräte ..	361
(b) Kompetenzverteilung innerhalb der Rundfunkanstalten	362
(3) Eigene anstelle fremder Kontrolle	363
cc) Pro und Contra einer Konkretisierung durch den Gesetzgeber in Form von gesetzlichen Regelungen	365
(1) Weitreichende gesetzgeberische Ausgestaltungsaufgabe ..	365
(a) Grundversorgungskonkretisierung als Ausgestaltung	365
(b) Keine genauere Festlegung der Grundversorgung mit Hilfe des finanziellen Rahmens	368
(c) Keine Reduzierung der Programmautonomie auf bloßen Vorgabenvollzug	369
(d) Staatsfreiheit nicht im absoluten Sinne jeglichen Verbotes staatlichen Tätigwerdens	370
(e) Folgerung	371
(2) Anstaltsstatus als juristische Person des öffentlichen Rechts	371
(3) Flexibilitätserwägungen	372
e) Schlussfolgerung einer Kombinationslösung	374
aa) Kombination beider Ansätze	375
bb) Subsidiarität gesetzlicher Regelungen bei funktionierender Selbstregulierung	376
cc) Die neue gesetzliche Regelung seit dem Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag	377
(1) § 11 Abs. 4, 5 RStV	378
(2) Tatsächliche Umsetzung	379
(a) Verabschiedete Richtlinien	379
(b) Veröffentlichte Selbstverpflichtungserklärungen ...	380
dd) Ausblick	383

3. Möglicher Inhalt eines konkretisierten Grundversorgungsauftrages	383
a) Reduzierung der zu erbringenden Grundversorgung auf eine bloße Kompensationsfunktion	384
aa) Forderung nach bloßem Defizitausgleich privater Rundfunkprogramme	384
bb) Beibehaltung der bisherigen Grundversorgungskonzeption	385
cc) Dilemma des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	387
dd) Folgerung	388
b) Quantitative und qualitative Vorgaben innerhalb der Programme	389
aa) Prozentuale programmliche Mindestanteilsfestlegung bei Vollprogrammen	389
bb) Definition der Programmbereiche mittels Regelbeispielen	391
cc) Sendezeitbezogene Vorgaben	391
dd) Programmkoordination zur Vermeidung zeitgleicher ähnlicher Inhalte	393
ee) Vorgaben hinsichtlich konkreter Sendungen	394
ff) Zusätzliche Quote für Dritte Programme	395
gg) Weitere Programmquoten	396
hh) Qualitätsstandards	396
ii) Experimentierfreudigkeit	398
c) Konkretisierung im Hinblick auf die geforderte Meinungsvielfalt	399
d) Programmanzahlfestlegungen	399
aa) Programme jenseits der Grundversorgung	400
bb) Sparten- und Zielgruppenprogramme	402
(1) Begrifflichkeit	402
(2) Äußerungen des Bundesverfassungsgerichts	403
(3) Entwicklungshemmung im Zuge sich wandelnder Interessen und Erwartungen	404
(4) Kollision mit der Bedeutung des Rundfunks als Integrationsinstanz	405
(5) Stellungnahme	406
(6) Folgerung	408
cc) Vorschläge zur künftigen Programmstruktur im öffentlich-rechtlichen Fernsehen	410
(1) Zwei nationale Vollprogramme	410
(2) Option eines auseinandergeschalteten Dritten Programms	411
(3) Weitere Programme	412
e) Schlussfolgerung	413
4. Strukturreform im Hinblick auf eine Neugliederung der Rundfunklandschaft	414
a) Konzept einer zentralen Gemeinschafts-Rundfunkanstalt	415

b) Beibehaltung mehrerer Rundfunkanstalten	416
III. Auswirkungen auf den privaten Rundfunk	418
IV. Zwischenergebnis	420
C. Zur Situation des Hörfunks	421
I. Grundversorgungserbringung	422
1. Ausdifferenziertes Programmangebot anstelle von Vollprogrammen	422
2. Wandlung des Hörfunks zum Begleitmedium	423
3. Mögliche Grundversorgungserbringung durch private Rundfunk- veranstalter im Hörfunk	425
4. Als Grundversorgung einzuordnende Programmleistung im öffent- lich-rechtlichen Hörfunk	427
a) Summe aller öffentlich-rechtlichen Hörfunkprogramme	427
b) Summe aller Hörfunkprogramme einer Rundfunkanstalt	429
5. Zulässigkeit der Grundversorgungserbringung durch ein Bouquet mehrerer Spartenprogramme im öffentlich-rechtlichen Hörfunk	429
6. Schlussfolgerung	431
a) Beibehaltung der Bedienung aller Programmsparten	432
b) Programmszahlbegrenzungen und Quotenfestlegung im Hörfunk .	432
c) Stärkere Abgrenzung zum privaten Hörfunkangebot	433
II. Zwischenergebnis	433
D. Ergebnis	433
Ausblick	435
Zusammenfassung in Thesen	437
Literaturverzeichnis	439
Sachwortverzeichnis	472