

## Duales System

### Kritische Stellungnahmen im Vorfeld der Einführung

Gegen Ende der 70er-Jahre gewann die Vision eines neuen Rundfunksystems durch politische Entscheidungen und technische Fortschritte (Kabel- und Satellitenfernsehen) rasch an Kontur. Gleichzeitig formierte sich die Kritik, die sich vor allem gegen einen privatwirtschaftlich organisierten Rundfunk wandte. Die folgenden Stellungnahmen, die 1980 in dem Buch „Ein anderer Rundfunk – eine andere Republik oder die Enteignung des Bürgers“ dokumentiert wurden, verdeutlichen die Argumentationsstrategien der damaligen Zeit. Die Debatte wurde von sehr unterschiedlichen Standpunkten und Motiven bestimmt. Handfeste parteipolitische Machtkämpfe schlugen sich ebenso nieder wie Positionen, die den endgültigen Niedergang des öffentlich-rechtlichen Fernsehens und damit das Ende einer fernsehkulturellen Ära befürchteten.

Aus heutiger Sicht wird deutlich, dass die Beteiligten durchaus zu emotionalisierenden Zuspitzungen und Übertreibungen neigten. Die Kritiker benannten aber auch wichtige, noch heute relevante Problemfelder der Kommerzialisierung. Gewarnt wurde etwa vor den Folgen eines allgegenwärtigen Quotendrucks, vor Medienkonzentration und Meinungsmonopolen.

Vorangestellt ist den kritischen Positionen ein Statement von Niedersachsens damaligem Ministerpräsidenten Ernst Albrecht (CDU), der 1979 die Vorzüge des Privatfernsehens mit folgenden Worten hervorhob:

#### **Ernst Albrecht (Ministerpräsident Niedersachsen, CDU)**

Ich wünsche mir ehrlichere Interviews mit Politikern, weniger Gefälligkeitsfragen. Ich bin für mehr Vielfalt im Sport, etwa mehr Turnen oder Tennis. Es soll auch mehr Informationen über Kunst und Wissenschaft geben. Das Kabelfernsehen macht dies möglich, ohne daß andere Programme gekürzt werden müssen. Im amerikanischen Privatfernsehen habe ich gesehen, wie Sprecher Nachrichten vortrugen und gleichzeitig für die gehörlosen Zuschauer die Taubstummensprache praktizierten; das ist echte Randgruppenbeachtung. Mir mißfällt übrigens auch, daß im heutigen Fernsehen ständig Pessimismus verbreitet wird. Unsere Welt ist auch schön. Bürger aus der DDR registrieren unsere Fernsehsendungen oft fassungslos. Für Privatfernsehen wie für Privatrundfunk muß gelten: Sendungen müssen allein für die Bürger und nicht für die Journalisten gemacht werden. Die Linken preisen stets den „mündigen Bürger“, aber sie bestreiten ihm die Fähigkeit, selbst zu entscheiden, was er sehen und hören will. Ich bin allerdings gegen das heutige Überangebot an gesellschaftspolitischem Quark, weil den immer weniger Bürger essen wollen.

#### **Johannes Rau (Ministerpräsident NRW, SPD)**

Das Hingeben der elektronischen Medien an die Mächte und die Kräfte der Werbung und der Großfinanz werden wir mit allen Mitteln bekämpfen und verhindern.

#### **Holger Börner (Hessischer Ministerpräsident, SPD)**

Wir sind uns über die Folgen kommerziellen Fernsehens einig. Es bedeutet die Gestaltung des Programms nach den Forderungen der Werbung. Kommerziellem Fernsehen geht es nicht mehr darum, dem Publikum ein Programm anzubieten, sondern darum, an die Werbungtreibenden ein Publikum zu verkaufen. Wer ein solches Fernsehen ein „freies Fernsehen“ nennt, wer derart Informations- und Meinungsfreiheit mit dem freien Warenverkehr des Marktes gleichsetzt, der reduziert im Grunde die Freiheit aller Bürger auf die Freiheit des Geldes. Wir wollen dieses Fernsehen nicht. Wir haben uns dieser grundlegenden Veränderung unserer Rundfunkordnung zu widersetzen – auch zum Schutze der Bürger! An die Stelle von Vielfalt träte Vielheit des Gleichen im Unterhaltungsangebot,

träte Verlust kritischer Auseinandersetzung mit unserer Umwelt.

### **Holger Börner (Hessischer Ministerpräsident, SPD)**

Wer Meinungsvielfalt sichern will, muß an der publizistischen Gewaltenteilung zwischen öffentlich-rechtlichem Fernsehen und privaten Zeitungen festhalten.

### **Hans-Ulrich Klose (1. Bürgermeister Hamburgs, SPD)**

Auch ich glaube, daß es bei der angestrebten Veränderung unseres Kommunikationswesens um (...) drei (...) Dimensionen geht: um Demokratie, um Freiheit, um die Qualität des Mediums Fernsehen und seiner Programme. Und gerade deshalb setzte ich mich für die Beibehaltung des öffentlich-rechtlichen Systems ein. Wenn Ministerpräsident Albrecht sagt „Freiheit heißt, daß jeder, der gute Programme anbieten kann, auch die Möglichkeit bekommt, diese anzubieten“, so ist doch erstens zu fragen: Wer ist das, der da anbieten, also einen Sender haben kann? Und zweitens: Was sind das für gute Programme, die angeboten werden sollen? Sind das die Kirchen, die Gewerkschaften, die Arbeitnehmer, die sich einen solchen Rundfunk leisten können? Sind das die politisch, weltanschaulich, religiösen Minderheiten in unserem Staat, die sich eine Rundfunkanstalt leisten können? Ich glaube das nicht. (...) Wollen wir (...), daß (...) die Rundfunkfreiheit zur Freiheit einiger Ministerpräsidenten und einiger finanzkräftiger Verleger wird? Soll deren Macht über die veröffentlichte Meinung noch weiter verfestigt werden? Dazu sage ich: Nein; denn das bringt nicht mehr, sondern weniger Freiheit.

### **Hans-Ulrich Klose (1. Bürgermeister Hamburgs, SPD)**

Der Kommerzfunk produziert (...) ein generell konsumorientiertes Publikum, das zu politischer Enthaltung neigt. So arbeitet er den Kräften in die Hand, die vor allem an einer Erhaltung des sozialen, politischen und wirtschaftlichen Status Quo interessiert sind. Diesem „Wettbewerb“ (...) werden sich die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten früher oder später anpassen müssen. Deshalb führt auch die Idee, private Rundfunkveranstalter als trojanische Pferde in das jetzige System einzuschleusen, auf den Weg in den anderen Rundfunk.

### **Helmut Schäfer (FDP-MdB)**

Wir haben in den „Wiesbadener Leitlinien“ festgelegt: „Die Trennung in öffentlich-rechtliche Struktur des Rundfunks (Hörfunk und Fernsehen) und privatwirtschaftliche Organisation des Pressewesens in der Bundesrepublik hat sich im Grundsatz bewährt und soll beibehalten werden.“ Mit Blick auf die neuen Medien wollen wir nun hinzufügen: „Die Einführung der Breitbandkommunikation soll nicht zur Einführung kommerziellen Rundfunks in der Bundesrepublik Deutschland führen.“

### **Detlef Hensche (IG Druck und Papier)**

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat den Auftrag, Bürger zu informieren, ein privater Rundfunk und privates Fernsehen setzt sich selbst notgedrungen den Auftrag, Zuschauer und Zuhörer an die werbende Wirtschaft zu verkaufen. (...) Das Geschäft werden bestenfalls fünf große Pressekonzerne machen, wiederum zu Lasten kleiner Zeitungen und Zeitschriften. Denn die Finanzierung eines solchen privaten Fernsehens und Rundfunks würde ausschließlich über Werbung laufen und damit würde zusätzlich ein wichtiges wirtschaftliches Bein für private, kleine und mittlere Verleger weggeschlagen werden. Der Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten Veranstaltern ist wie der Wettbewerb zwischen einem Arzt und einem Callgirl. Beide haben mit dem Körper zu tun. Das ist aber auch alles.

### **Willibald Hilf (Intendant des Südwestfunks)**

Die Auslieferung des Rundfunks an das freie Spiel der Kräfte würde keinesfalls Rundfunk für viele bedeuten, sondern die Ausdehnung des Oligopols der Multimedienkonzerne auf den Rundfunkbereich.

## **Karl-Günther von Hase (Intendant des ZDF)**

Die durch kommerzielle Träger in Aussicht gestellte Vielfalt der Programme wäre in Wirklichkeit zwar ein Mehrfaches an Programmen, die sich aber inhaltlich gleichen. Die häufig gewünschte Konkurrenz von öffentlich-rechtlichem Rundfunk und kommerziellem Rundfunk führt also zu keinem wirklichen Wettbewerb. Wettbewerb ist nämlich nur zwischen Anbietern möglich, die Vergleichbares anbieten. Wettbewerb auf dem Gebiet des Rundfunks in diesem Sinne verstanden, ist das Ringen um das qualitativ bessere Programm, also nicht die Jagd nach hohen Einschaltquoten, nicht immer die Anpassung an den Geschmack der Mehrheit um jeden Preis.

## **Hans Bausch (Intendant Süddeutscher Rundfunk)**

Ich mißtraue der „Rundfunkfreiheit für jedermann“, weil sie Polarisierung und Desintegration auslösen müßte zum Vorteil der ohnehin Erfolgreichen, weil sie die „herrschenden Verhältnisse“ publizistisch quasi „verdoppelte“ und das publizistische Medium Rundfunk seines Eigenwertes beraubte, da es sich nur noch als „Forum“ und nicht mehr als „Faktor“ der öffentlichen Meinung behaupten könnte. Fernsehen nur noch als Plattform, als elektronischer Hydepark-Corner, ist eine gesellschaftspolitisch ebenso spinnige Vorstellung wie Fernsehen als reines Unterhaltungsmedium zur Förderung des Absatzes von Waren. Mein Mißtrauen gilt freilich auch jenen, die das öffentlich-rechtliche Rundfunksystem nur erhalten wollen, weil sie sich die größeren Einflußchancen ausrechnen, wenn Herrschaft im Staat oder Herrschaft über die Gewerkschaft auch Herrschaft über Hörfunk und Fernsehen bedeuten. Weder der mächtige Staat noch mächtige Industrie- und Pressekonzerne, auch nicht die mächtigen Gewerkschaften, dürfen die elektronischen Medien in Besitz nehmen.

### 3. Rundfunkentscheidung: BVerfGE 57,295: FRAG-Urteil von 1981

#### **Erneut: Rundfunkfreiheit als objektives Prinzip der Gesamtrechtsordnung, das freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung sichern will:**

„Die Rundfunkfreiheit dient der gleichen Aufgabe wie alle Garantien des Art. 5 Abs. I GG: der Gewährleistung freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung, dies in einem umfassenden, nicht auf bloße Berichterstattung oder die Vermittlung politischer Meinungen beschränkten, sondern jede Vermittlung von Information und Meinung umfassenden Sinne (vgl. BVerfGE 12, 205 (260) – Deutschland-Fernsehen; 31, 314 (326) - Umsatzsteuer; 35, 202 (222 f.) – Lebach). Freie Meinungsbildung vollzieht sich in einem Prozess der Kommunikation. Sie setzt auf der einen Seite die Freiheit voraus, Meinungen zu äußern und zu verbreiten, auf der anderen Seite die Freiheit, geäußerte Meinungen zur Kenntnis zu nehmen, sich zu informieren. Indem Art. 5 Abs. I GG Meinungsäußerungs-, Meinungsverbreitungs- und Informationsfreiheit als Menschenrechte gewährleistet, sucht er zugleich diesen Prozess verfassungsrechtlich zu schützen. Er begründet insoweit subjektive Rechte; im Zusammenhang damit normiert er die Meinungsfreiheit als objektives Prinzip der Gesamtrechtsordnung, wobei subjektiv- und objektivrechtliche Elemente einander bedingen und stützen (vgl. BVerfGE 7, 198 (204 f.) – Lüth). Der Rundfunk ist „Medium“ und „Faktor“ dieses verfassungsrechtlich geschützten Prozesses freier Meinungsbildung (BVerfGE 12, 205 (260)). Dem gemäß ist Rundfunkfreiheit primär eine der Freiheit der Meinungsbildung in ihren subjektiv- und objektivrechtlichen Elementen dienende Freiheit: Sie bildet unter den Bedingungen der modernen Massenkommunikation eine notwendige Ergänzung und Verstärkung dieser Freiheit; sie dient der Aufgabe, freie und umfassende Meinungsbildung durch den Rundfunk zu gewährleisten.“(1)

#### **Besondere Verantwortung des Staates für Gewährleistung der Rundfunkfreiheit zur Ausgestaltung der Rundfunkordnung:**

„Es bedarf dazu vielmehr einer positiven Ordnung, welche sicherstellt, dass die Vielfalt der bestehenden Meinungen im Rundfunk in möglichster Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet und dass auf diese Weise umfassende Information geboten wird. Um dies zu erreichen, sind materielle, organisatorische und Verfahrensregelungen erforderlich, die an der Aufgabe der Rundfunkfreiheit orientiert und deshalb geeignet sind zu bewirken, was Art. 5 Abs. I GG gewährleisten will.“(2)

#### **Möglichkeit der Konzentration von Meinungsmacht, aus der sich die Notwendigkeit der Sicherung der Meinungsvielfalt ergibt / Relativierung der Maßgeblichkeit/Sondersituation aus dem zweiten Beschluss:**

„Diese Notwendigkeit ausgestaltender gesetzlicher Regelung besteht auch dann, wenn die durch Knappheit der Sendefrequenzen und den hohen finanziellen Aufwand für die Veranstaltung von Rundfunkdarbietungen bedingte Sondersituation des Rundfunks im Zuge der modernen Entwicklung entfällt. Von dieser Sondersituation ist das Bundesverfassungsgericht in seiner bisherigen Rechtsprechung ausgegangen (BVerfGE 12, 205 (261); 31, 314 (326)); was bei ihrem Wegfall zu gelten habe, ist offengeblieben (vgl. BVerfGE 31, 314 (326)). Auch in diesem Falle bleibt es indessen bei dem verfassungsrechtlichen Erfordernis gesetzlicher Vorkehrungen zur Gewährleistung der Freiheit des Rundfunks. Zwar können diese in einer Situation der unvermeidlichen Beschränkung auf wenige Träger von Rundfunkveranstaltungen in weiterem Umfang nötig werden und andere Mittel erforderlich machen als in einer Lage, in der diese Beschränkung nicht mehr besteht. Aber es bleibt bei der Notwendigkeit, durch gesetzliche Vorkehrungen für die Gewährleistung der Freiheit des Rundfunks im dargelegten Sinne Sorge zu tragen. Auch bei einem Fortfall der bisherigen Beschränkungen könnte nicht mit hinreichender Sicherheit erwartet werden, dass das Programmangebot in seiner Gesamtheit kraft der Eigengesetzlichkeit des Wettbewerbs den Anforderungen der Rundfunkfreiheit entsprechen werde. Gewiss mag manches dafür sprechen, dass sich dann eine begrenzte Vielfalt

einstellen werde, wie sie heute etwa im Bereich der überregionalen Tageszeitungen besteht. Doch handelt es sich dabei nur um eine Möglichkeit. Während bei der Presse die geschichtliche Entwicklung zu einem gewissen bestehenden Gleichgewicht geführt hat, so dass es heute zur Sicherstellung umfassender Information und Meinungsbildung durch die Presse grundsätzlich genügen mag, Bestehendes zu gewährleisten, kann von einem solchen Zustand auf dem Gebiet des privaten Rundfunks zumindest vorerst nicht ausgegangen werden. Dem gemäß ist ungewiss, ob bei einer Behebung des bisherigen Mangels in dem ‚Gesamtprogramm‘ als Inbegriff aller gesendeten inländischen Programme alle oder wenigstens ein nennenswerter Teil der gesellschaftlichen Gruppen und geistigen Richtungen auch tatsächlich zu Wort kommen, ob mithin ein ‚Meinungsmarkt‘ entsteht, auf dem die Vielfalt der Meinungsrichtungen unverkürzt zum Ausdruck gelangt. Zudem müssen gerade bei einem Medium von der Bedeutung des Rundfunks die Möglichkeiten einer Konzentration von Meinungsmacht und die Gefahr des Missbrauchs zum Zwecke einseitiger Einflussnahme auf die öffentliche Meinung in Rechnung gestellt werden (vgl. BVerwGE 39, 159 (167); BayVerfGH, VerfGH 30, 78 (97)). Bei dieser Sachlage würde es dem verfassungsrechtlichen Gebot, die Freiheit des Rundfunks zu gewährleisten, nicht gerecht werden, wenn nur staatliche Eingriffe ausgeschlossen würden und der Rundfunk dem freien Spiel der Kräfte überlassen würde (vgl. BVerfGE 31, 314 (325)); dies um so weniger, als einmal eingetretene Fehlentwicklungen – wenn überhaupt – nur bedingt und nur unter erheblichen Schwierigkeiten rückgängig gemacht werden könnten. Es liegt vielmehr in der Verantwortung des Gesetzgebers, dass ein Gesamtangebot besteht, in dem die für die freiheitliche Demokratie konstitutive Meinungsvielfalt zur Darstellung gelangt. Es muss der Gefahr begegnet werden, dass auf Verbreitung angelegte Meinungen von der öffentlichen Meinungsbildung ausgeschlossen werden und Meinungsträger, die sich im Besitz von Sendefrequenzen und Finanzmitteln befinden, an der öffentlichen Meinungsbildung vorherrschend mitwirken (vgl. OVG Münster, DVB1. 1977, S. 210).“(3)

### **Auch außenpluralistische Variante der Rundfunkorganisation ist verfassungsrechtlich möglich, ein presseähnliches Marktmodell jedoch nicht:**

„Sofern sich der Gesetzgeber für eine – nach dem Fernsehurteil (BVerfGE 12, 205 (262)) verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende – ‚binnenpluralistische‘ Struktur der Veranstalter, also eine Organisation entscheidet, bei welcher der Einfluss der in Betracht kommenden Kräfte intern, durch Organe der jeweiligen Veranstalter vermittelt wird, bedarf es namentlich einer sachgerechten, der bestehenden Vielfalt prinzipiell Rechnung tragenden Bestimmung und Gewichtung der maßgeblichen gesellschaftlichen Kräfte und der Sicherstellung des effektiven Einflusses desjenigen Organs, in dem diese vertreten sind. Der Gesetzgeber kann aber auch andere Gestaltungsformen wählen, sofern er durch geeignete Vorkehrungen gewährleistet, dass das Gesamtangebot der inländischen Programme der bestehenden Meinungsvielfalt auch tatsächlich im wesentlichen entspricht. Wenn er dabei Rundfunkfreiheit durch externe (‚außenpluralistische‘) Vielfalt herstellen und erhalten will, so darf er auch bei dieser Lösung auf Regelungen nicht verzichten; die Gewährleistung der Freiheit bleibt in seiner Verantwortung (oben 1 c). Solange eine hinreichende Zahl von Frequenzen nicht zur Verfügung steht, dürfte eine Möglichkeit, dieser Verantwortung gerecht zu werden, in einer Gestaltung liegen, bei welcher mehrere Meinungsträger jeweils zeitlich begrenzt dieselbe Frequenz benutzen können.“(4)

### **Auch rein nach Marktgesichtspunkten organisierte „private Säule“ nicht möglich:**

„An dieser Notwendigkeit ändert es auch nichts, wenn die Anforderungen der Rundfunkfreiheit als wenigstens durch die bestehenden öffentlich-rechtlichen Anstalten erfüllt anzusehen sind, so dass – jedenfalls dem Anspruch nach – alle maßgeblichen gesellschaftlichen Gruppen und Richtungen im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Programme zu Wort kommen und die Teilnehmer sich umfassend informieren können. Denn eine zusätzliche einseitige Berücksichtigung nur einzelner Meinungsrichtungen im privaten Rundfunk würde das für die Gesamtheit der dem einzelnen Teilnehmer zugänglichen inländischen Programme wesentliche Gleichgewicht des ‚Zu-Wort- Kommens‘ der

gesellschaftlichen Gruppen stören, wenn nicht aufheben.“(5)

## **Entwicklung der Grundzüge der Regulierung privaten Rundfunks:**

### **A) Vielfaltsicherung:**

„Sofern sich der Gesetzgeber für eine – nach dem Fernsehurteil (BVerfGE 12, 205 (262)) verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende – ‚binnenpluralistische‘ Struktur der Veranstalter, also eine Organisation entscheidet, bei welcher der Einfluss der in Betracht kommenden Kräfte intern, durch Organe der jeweiligen Veranstalter vermittelt wird, bedarf es namentlich einer sachgerechten, der bestehenden Vielfalt prinzipiell Rechnung tragenden Bestimmung und Gewichtung der maßgeblichen gesellschaftlichen Kräfte und der Sicherstellung des effektiven Einflusses desjenigen Organs, in dem diese vertreten sind. Der Gesetzgeber kann aber auch andere Gestaltungsformen wählen, sofern er durch geeignete Vorkehrungen gewährleistet, dass das Gesamtangebot der inländischen Programme der bestehenden Meinungsvielfalt auch tatsächlich im wesentlichen entspricht. Wenn er dabei Rundfunkfreiheit durch externe (‚außenpluralistische‘) Vielfalt herstellen und erhalten will, so darf er auch bei dieser Lösung auf Regelungen nicht verzichten; die Gewährleistung der Freiheit bleibt in seiner Verantwortung (oben 1 c). Solange eine hinreichende Zahl von Frequenzen nicht zur Verfügung steht, dürfte eine Möglichkeit, dieser Verantwortung gerecht zu werden, in einer Gestaltung liegen, bei welcher mehrere Meinungsträger jeweils zeitlich begrenzt dieselbe Frequenz benutzen können.“(6)

### **B) Programmstandards:**

„Darüber hinaus hat der Gesetzgeber für den Inhalt des Gesamtprogramms Leitgrundsätze verbindlich zu machen, die ein Mindestmaß von inhaltlicher Ausgewogenheit, Sachlichkeit und gegenseitiger Achtung gewährleisten (BVerfGE 12, 205 (263)). Bei ‚binnenpluralistischer‘ Struktur der Veranstalter gilt diese Anforderung für das Gesamtprogramm jedes einzelnen Veranstalters. Bei einem ‚außenpluralistischen‘ Modell obliegt den einzelnen Veranstaltern keine Ausgewogenheit; doch bleiben sie zu sachgemäßer, umfassender und wahrheitsgemäßer Information und einem Mindestmaß an gegenseitiger Achtung verpflichtet. Daneben sind alle Veranstalter an die Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG gebunden. Namentlich für den Jugendschutz wird in den Rundfunkgesetzen Sorge zu tragen sein.“(7)

### **C) Zulassungsverfahren für privaten Rundfunk und Staatsferne:**

„bei jeder Form der gesetzlichen Ordnung des Rundfunks eine vorherige Überprüfung unverzichtbar, ob bei der Aufnahme privater Rundfunkveranstaltungen oder einem Hinzutreten weiterer Veranstalter den dargelegten Anforderungen Genüge getan ist. Sofern sich der Gesetzgeber für eine Rundfunkorganisation entscheidet, die privaten Rundfunk umfasst, hat er Zugangsregelungen zu schaffen, die diese Überprüfung, gegebenenfalls die Versagung des Zugangs, sicherstellen und die für die Prüfung und Entscheidung ein rechtsstaatliches Verfahren vorsehen. Ein solches Erlaubnisverfahren darf neben der Überprüfung allgemeiner Voraussetzungen wie etwa Geschäftsfähigkeit oder Zuverlässigkeit des Antragstellers nur der Gewährleistung der Rundfunkfreiheit dienen, um derentwillen es verfassungsrechtlich geboten ist. Dabei obliegt es dem Gesetzgeber, die Voraussetzungen der Erteilung oder Versagung der Erlaubnis selbst zu bestimmen. Das Recht zur Entscheidung über die Veranstaltung privaten Rundfunks auf die Exekutive zu übertragen, ist ihm durch den Parlamentsvorbehalt verwehrt (oben 1 c). Dieser Vorbehalt und das Gewaltenteilungsprinzip gebieten ihm, die der staatlichen Maßnahme offenliegende Rechtssphäre selbst abzugrenzen. Das Gesetz muss die Tätigkeit der Verwaltung inhaltlich normieren und darf sich nicht darauf beschränken, allgemein gehaltene Grundsätze aufzustellen (BVerfGE 52, I (41) – Kleingärten). Gleiches gilt für einen Widerruf der Erlaubnis. Sofern die zur Verfügung stehenden Verbreitungsmöglichkeiten es nicht erlauben, allen auftretenden Bewerbern den Zugang zur Veranstaltung privater Rundfunksendungen zu eröffnen, müssen in die Zugangsregelungen auch Regeln über die Auswahl der Bewerber aufgenommen werden. Das gebietet der Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG). Die Frage, wem

eine der knappen Möglichkeiten zur Programmveranstaltung zu Gute kommen soll, darf daher nicht dem Zufall oder dem freien Spiel der Kräfte anheim gegeben werden. Es genügt auch nicht, die Entscheidung dem ungebundenen Ermessen der Exekutive zu überlassen. Dies wäre mit dem Vorbehalt des Gesetzes unvereinbar (vgl. BVerfGE 33, 303 (345) – Numerus clausus). Vielmehr muss der Gesetzgeber selbst die Voraussetzungen bestimmen, unter denen der Zugang zu eröffnen oder zu versagen ist, und er muss ein rechtsstaatliches Verfahren bereitstellen, in dem hierüber zu entscheiden ist. Der Aufgabe der Gleichbehandlung lässt sich ohne größere Schwierigkeiten im Rahmen eines Systems gerecht werden, daß eine Verteilung von Sendezeiten, notfalls eine anteilige Kürzung ermöglicht. Reicht das nicht aus oder hat sich der Gesetzgeber für ein System entschieden, in dem nur Lizenzen für Vollprogramme an jeweils einen Veranstalter vergeben werden, hat er Auswahlgrundsätze festzulegen, welche eine gleiche Chance der Bewerber gewährleisten (vgl. BVerfGE 33, 303 (345)); der Realisierungsgrad der Chancen muss durch objektiv sachgerechte und individuell zumutbare Kriterien bestimmt werden (vgl. BVerfGE 43, 291 (316)).“(8)

## Anmerkungen

- (1) BVerfGE 57, 295 (319 f.) – FRAG.
- (2) BVerfGE 57, 295 (320) – FRAG.
- (3) BVerfGE 57, 295 (322f.) – FRAG.
- (4) BVerfGE 57, 295 (325 f.) – FRAG.
- (5) BVerfGE 57, 295 (324) – FRAG.
- (6) BVerfGE 57, 295 (325) – FRAG.
- (7) BVerfGE 57, 295 (325 f.) – FRAG.
- (8) BVerfGE 57, 295 (326 f.) – FRAG.

## Quellen

Adolf-Grimme-Institut / Bundeszentrale für politische Bildung / Scio GmbH (Hrsg.) 2002: Bildbox für Millionen. Fernseh- und Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Dokumente, Materialien, Analysen. Marl (CD-ROM).

Thomas, Michael Wolf 1980: Ein anderer Rundfunk – eine andere Republik oder die Enteignung des Bürgers. Berlin/Bonn: Dietz.

Die Veröffentlichung der Textauszüge erfolgt mit freundlicher Genehmigung des Verlags J.H.W. Dietz Nachf.

## weitere Informationen

Bundeszentrale für politische Bildung 2009: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk. Aus Politik und Zeitgeschichte: APuZ 9–10/2009. Bonn.

[http://www.bpb.de/publikationen/9Q3F9F,0,0,%D6ffentlichrechtlicher\\_Rundfunk.html](http://www.bpb.de/publikationen/9Q3F9F,0,0,%D6ffentlichrechtlicher_Rundfunk.html)

Bundeszentrale für politische Bildung 2010: 60 Jahre ARD. Aus Politik und Zeitgeschichte: APuZ 20/2010. Bonn.

[http://www.bpb.de/publikationen/3OPN1F,0,60\\_Jahre\\_ARD.html](http://www.bpb.de/publikationen/3OPN1F,0,60_Jahre_ARD.html)