

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Problemlage	13
Erster Teil: Beschreibung des bestehenden Auftrags und die Herausforderungen veränderter Bedingungen	16
A. Umschreibung der Aufgabe – status quo	16
I. Offener, final formulierter Programmauftrag	16
1. Meinungsbildung als umfassender Zielwert	17
2. Aufgabentrias und Vielfaltsgebot als Beschreibung der Differenzierungsnotwendigkeit	20
a. Die „Aufgabentrias“ als thematisch-gegenständliche Differenzierung	20
b. Die „Ausgewogenheit“ in der „Vielfalt“ als institutionell-neutrale inhaltliche Pluralisierung	24
3. Journalistische Standards als Respektierung journalistischer Eigenrationalität	28
4. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit des materiell unbestimmten Programmauftrags	32
II. Journalistische Autonomie und gesellschaftliche Steuerung als Garanten dynamischer Konkretisierung	33
1. Offene Rechtsnormen und Konkretisierungsaufgabe – ein kurzer Exkurs	34
2. Mitarbeiterverantwortung und Redakteursgremien als Garanten journalistischer Professionalität	36
3. Programmmitverantwortung des Rundfunkrates als Koppelung gesellschaftlicher Erwartungen und journalistischer Programmproduktion	39
III. Zwischenergebnis: Qualitative Präzisierungen sind bereits ungeeignet, quantitative Präzisierungen sind jedenfalls strukturfremd	44

B. Veränderte Umweltbedingungen für die klassische Struktur – Anpassungsdruck	46
--	-----------

Zweiter Teil: Verfassungsrechtlicher Rahmen für mögliche Anpassungen des Auftrags	49
--	-----------

C. Verfassungsrechtlicher Gehalt der Grundstruktur	49
---	-----------

I. Zusammenspiel journalistischer Autonomie und eigenständiger Rückkopplung an die Gesellschaft als verfassungsrechtliche Essenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	49
1. Journalistische Autonomie als leistungssichernde Distanz	49
2. Eigenständige Rückkopplung als Distanzschutz und Sicherung der Verantwortlichkeit	50
3. Implizites Wissen als Mehrwert der organisatorischen Verkopplung	53
II. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der dualen Rundfunkordnung: Primat gesellschaftsverantwortlicher Publizistik als Aufgabe	56
1. Ausgangspunkt: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk als Garant des Verfassungsziels	56
2. Spannung zwischen Autonomie und Relationierung	57
a. Normative Setzung des BVerfG als Antwort auf einen mangelnden Beobachterstandpunkt	58
b. Abweichende normative Setzungen in der Literatur	59
c. Zur Bedeutung medienökonomischer Annahmen	61
d. Trennung von ökonomischem und publizistischem Wettbewerb als Sicherung des einheitlichen Normbereichs	65
e. Fehlen eines äußeren Maßes der Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	67
3. Abgeleitete Ressourcenentscheidungen und staatsfreie Missbrauchskontrolle	72
a. Höhe der Rundfunkgebühr	74

b. Frequenzoberverwaltung	76
III. Skizze zur Zukunftsoffenheit der verfassungsrechtlichen Grundstruktur: Online-Angebote	78
D. Rolle des Gesetzgebers: Formale Vorgaben und organisatorische Anpassungen	82
I. Verfassungsrechtliche Einordnung der Steuerungsmaßnahmen	82
1. Präzisierung des Funktionsauftrags als Ausgestaltung der Rundfunkordnung	82
2. Staatsferne und Programmautonomie als eine Konkretisierung der Ausgestaltungsgrenzen	84
II. Präzisierung und Konkretisierung des inhaltlichen Programmauftrags	89
1. Allein formale Grundbedingungen und abstrakte Leitgesichtspunkte prinzipiell zulässige Konkretisierungen	89
a. Keine Legitimation über den Schutz privater Anbieter oder der Gebührenzahler	89
b. Unzulässigkeit von konkreten materiellen Qualitäts- und Programmstrukturvorgaben	90
c. Keine hinreichende Abschwächung des Einflusses durch „Soll“-Vorschriften	93
d. Unzulässigkeit staatlicher Festschreibung von Selbstdefinitionen der Rundfunkanstalten	94
2. Sicherung funktionsgemäßer Orientierung durch Reformen innerhalb der Grundstruktur	95
3. Folgerung für bestehende gesetzliche Regelungen: Allenfalls einzelne Schwerpunkte bei prinzipieller Autonomie zulässig	96
III. Präzisierung des Programmvolumens: Prozedurale Abfederung als Minimalanforderung	98
1. Ausgangspunkt: Kein spezieller Gesetzesvorbehalt für neue Programme	98
2. Gesetzliche Regelung bedarf prozeduraler Abfederung	99

a. Prinzipielle Legitimationen für staatliche Festlegungen	100
b. Prozedurale Bindungen der staatlichen Entscheidung als Mindestanforderung	102
3. Keine geringeren Anforderungen aus gesetzgeberischer Konstituierungsfreiheit	103
4. Folgerung für bestehende gesetzliche Regelungen – Verfassungswidrigkeit von §§ 19 Abs. 4,5 RStV und 3 Abs. 3 SWR-StV	107
IV. Konsequente Prozeduralisierung als Alternative	108

Dritter Teil: Angemessene Konkretisierung des Auftrags mittels Strukturanpassungen

113

E. Strukturkonforme Ansätze zur Neujustierung der Selbststeuerungsfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Anstalten

113

I. Effektivierung der journalistischen Professionalität	114
1. Materieller Experimentierauftrag und Maßstabsentwicklung im Unterhaltungsbereich	114
2. Institutionelle journalistisch-professionelle Selbstvergewisserung	116
3. Strukturelle Absicherung der Orientierung und Zielbalancierung durch Qualitätssicherungssysteme	118
a. Bestehende Ansätze für Qualitätssicherungssysteme	118
b. Stärkere Einbindung in die Steuerungszusammenhänge	119
c. Qualitätssicherungssystem als Scharnier im Steuerungssystem	121
II. Effektivierung der eigenständigen Koppelung an die Gesellschaft	122
1. Stärkung der Selbst- und Umweltbeobachtung	122
a. Einbeziehung der Medienforschung	122
b. Einführung von Berichtspflichten	124

2. Anpassung der mediatisierten Rückkopplung durch Reform der Rundfunkräte	125
a. Bestehende Steuerungsprobleme	125
b. Zusammensetzung des Rundfunkrates	126
c. Verstärkte Einbindung in strukturelle Entscheidungen	127
d. Repräsentationsproblem in der fragmentierten Gesellschaft	130
3. Erweiterung der Rückkopplung um neue Elemente der Fremdbeobachtung	131
a. Verstärkung der Rechtsstellung der Rezipienten?	131
b. Öffentlichkeit als Steuerungsakteur in der gesellschaftlichen Diskussion	132
c. Exkurs: Kommunikation über Markenbildung	135
d. Fokussierung, Balancierung und Rationalisierung der „öffentlichen Meinung“ durch institutionelle Kristallisationspunkte	138
III. Ausbalancierung von Selbststeuerung und Fremdanreizen	141
F. Struktursteuerung und Lernnotwendigkeit	143
G. Ergebnis	145
H. Zusammenfassung	145
Literaturverzeichnis	156