

## Inhaltsübersicht

1. Kapitel: Einleitung .....	1
2. Kapitel: Grundlagen der Rundfunkordnung.....	5
A. Historische Entwicklung der Rundfunkordnung.....	5
B. Die Konvergenz der Medien als prägender Faktor der Rundfunkentwicklung.....	29
C. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Rundfunkordnung.....	37
D. Einfachgesetzliche Elemente der dualen Rundfunkordnung .....	124
E. Fazit – Grundlagen der dualen Rundfunkordnung.....	137
3. Kapitel: Implementierung der verfassungsrechtlichen Vorgaben innerhalb des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.....	141
A. Struktur der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.....	141
B. Umsetzung der (verfassungs-)rechtlichen Strukturmerkmale durch die Regelungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten .....	164
4. Kapitel: Schluss.....	211
Literaturverzeichnis.....	217

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	VII
Inhaltsübersicht .....	IX
Inhaltsverzeichnis.....	XI
<b>1. Kapitel: Einleitung .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Kapitel: Grundlagen der Rundfunkordnung .....</b>	<b>5</b>
A. Historische Entwicklung der Rundfunkordnung.....	5
I. Weimarer Verfassung.....	6
II. NS-Zeit.....	7
III. Nachkriegszeit.....	8
IV. Heute – Aufbau .....	12
V. Überblick über die Rundfunkurteile.....	13
1. Urteil vom 28.02.1961 – Deutschland-Fernsehen-GmbH – BVerfGE 12, 205 .....	13
2. Urteil vom 27.07.1971 – Umsatzsteuer – BVerfGE 31, 314 .....	14
3. Urteil vom 16.06.1981 – FRAG – BVerfGE 57, 295 .....	15
4. Urteil vom 04.11.1986 – Niedersachsen – BVerfGE 73, 118.....	16
5. Beschluss vom 24.03.1987 – Baden-Württemberg – BVerfGE 74, 297 .....	17
6. Urteil vom 05.02.1991 – WDR – BVerfGE 83, 238.....	18
7. Beschluss vom 06.10.1992 – Hessen 3 – BVerfGE 87, 181 .....	19
8. Urteil vom 22.02.1994 – Rundfunkgebühren – BVerfGE 90, 60 .....	19
9. Urteil vom 22.03.1995 – EG-Fernsehrichtlinie – BVerfGE 92, 203 ....	20
10. Urteil vom 17.02.1998 – Kurzberichterstattung – BVerfGE 97, 228 ...	21
11. Beschluss vom 20.02.1998 – Extra Radio Hof – BVerfGE 97, 298 .....	22
12. Urteil vom 11.09.2007 – Rundfunkgebühren II – BVerfGE 119, 181 .....	23
13. Urteil vom 12.03.2008 – Beteiligung von Parteien an privaten Rundfunkveranstaltern – BVerfGE 121, 30.....	24

14. Urteil vom 25.03.2014 – ZDF-Staatsvertrag – BVerfGE 136, 9 .....	25
15. Urteil vom 18.07.2018 – Erhebung des Rundfunkbeitrages – BVerfGE 149, 222 .....	26
16. Beschluss vom 20.07.2021 – Staatsvertrag Rundfunkfinanzierung – BVerfGE 158, 389 .....	28
<b>VI. Zwischenfazit – Historische Entwicklung der Rundfunkordnung .....</b>	<b>29</b>
<b>B. Die Konvergenz der Medien als prägender Faktor der Rundfunkentwicklung .....</b>	<b>29</b>
I. Erster Ansatz der Europäischen Kommission – Grünbuch zur Konvergenz 1997 .....	30
1. Schranken der Konvergenz .....	30
2. Ebenen und Typen der Konvergenz .....	32
II. Zweiter Ansatz der Europäischen Kommission – Grünbuch zur Konvergenz 2013 .....	34
III. Aktuelle Entwicklung – Neuerungen und Bezüge zu Ansätzen der Grünbücher.....	35
IV. Abschließende Gedanken zur Medienkonvergenz und der aktuellen Entwicklung .....	36
<b>C. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Rundfunkordnung .....</b>	<b>37</b>
I. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 GG – Rundfunkfreiheit .....	37
1. Der Rundfunkbegriff.....	37
a) Begriffsmerkmal: Unbestimmter Personenkreis .....	39
b) Begriffsmerkmal: Darbietung von Inhalten .....	40
c) Begriffsmerkmal: Art der Verbreitung .....	41
d) Begriffsverständnis – Fazit aus Merkmalen.....	42
aa) Grundsätzliches Verständnis .....	42
bb) Neue Medien als Rundfunk .....	44
(1) Ansätze zur Abgrenzung von Rundfunk und Presse.....	44
(2) Einordnung der Ansätze .....	46
cc) Bild- und videobasierte Angebote auf sozialen Medien .....	48
dd) Neue Medien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....	50
e) Zwischenfazit – Rundfunkbegriff .....	51
2. Gewährleistungsumfang.....	52
a) Sonderrolle der Rundfunkfreiheit .....	53

aa) Subjektive Dimension der Rundfunkfreiheit – Verständnis als Abwehrrecht.....	55
bb) Objektive Dimension der Rundfunkfreiheit – Verständnis als Ausgestaltungspflicht .....	57
b) Einordnung der Rundfunkfreiheit.....	61
aa) Argumente – subjektive Dimension .....	61
bb) Argumente – objektive Dimension .....	62
c) Zwischenfazit – Kein Exklusivitätsverhältnis der Dimensionen .....	64
d) Persönlicher Gewährleistungsumfang der Rundfunkfreiheit.....	65
3. Abgeleitete Strukturmerkmale des Rundfunks .....	66
a) Erfordernis einer positiven Rundfunkordnung .....	67
aa) Spezifische Erfordernisse für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.....	70
bb) Spezifische Erfordernisse für den privaten Rundfunk.....	71
cc) Zwischenfazit – Erfordernis einer positiven Rundfunkordnung .....	72
b) Pluralismusgebot .....	72
aa) Dimensionen der Vielfaltssicherung .....	73
bb) Modelle zur Verhinderung von vorherrschender Meinungsmacht..	75
(1) Integrationsmodell – Binnenpluralismus.....	76
(2) Marktmodell – Außenpluralismus.....	77
(3) Misch- und Kombinationsmodelle .....	78
(4) Konkrete Ausgestaltung – Duale Rundfunkordnung.....	79
c) Gebot der Staatsferne .....	81
aa) Herleitungsansätze .....	82
(1) Gewaltenteilung .....	82
(2) Volkssouveränität.....	84
(3) Chancengleichheit bei der politischen Mitwirkung.....	86
(4) Vielfaltsgebot .....	87
(5) Zwischenfazit – Herleitung des Gebots der Staatsferne .....	88
bb) Ausprägung und Inhalt .....	90
cc) Zwischenergebnis.....	92
d) Finanzierung .....	93
aa) Öffentlich-rechtlicher Rundfunk .....	93
(1) Finanzierungsformen.....	95
(2) Verfahren zur Beitragsfestlegung.....	99
(3) Kritik und konkrete Änderungsvorschläge .....	100
bb) Privater Rundfunk .....	102
cc) Zwischenfazit – Finanzierung .....	102
e) Programmfreiheit.....	103
4. Zwischenfazit – Rundfunkfreiheit .....	103

II.	Art. 20 Abs. 1 GG – Demokratieprinzip.....	105
1.	Begriff der Demokratie .....	105
2.	(Mindestanforderungen der) Ausgestaltung einer demokratischen Ordnung .....	106
a)	Volkssouveränität .....	107
b)	Freiheit der politischen Willensbildung.....	111
c)	Die Gleichheit der politischen Mitwirkungsrechte .....	113
d)	Anforderungen an die Gesellschaft.....	118
e)	Zwischenfazit – Mindestanforderungen .....	120
3.	Gegenseitige Abhängigkeit von Demokratie und Rundfunkordnung .	120
4.	Zwischenfazit – Demokratie .....	123
D.	Einfachgesetzliche Elemente der dualen Rundfunkordnung.....	124
I.	Medienstaatsvertrag.....	124
II.	Regelungen zu bundesweiten öffentlich-rechtlichen Anstalten.....	132
1.	ARD-Staatsvertrag.....	132
2.	ZDF-Staatsvertrag.....	133
3.	Deutschlandradio-Staatsvertrag .....	134
4.	Weitere konkretisierende Vorschriften .....	134
5.	Zwischenfazit – bundesweit öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten .....	134
III.	Landesgesetzliche Regelungen – Rundfunkgesetze und Landesmediengesetze .....	135
1.	Öffentlich-rechtlicher Rundfunk.....	135
2.	Privater Rundfunk .....	136
E.	Fazit – Grundlagen der dualen Rundfunkordnung .....	137
<b>3. Kapitel:</b>	<b>Implementierung der verfassungsrechtlichen Vorgaben innerhalb des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....</b>	<b>141</b>
A.	Struktur der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten .....	141
I.	Grundstruktur .....	142
II.	Organstruktur.....	143

1. Intendant .....	144
a) Funktion .....	144
b) Wahl .....	146
c) Aufgaben und Befugnisse.....	149
d) Besonderheit: Direktoren der Landessender.....	151
2. Kontrollgremium für Programmfragen .....	152
a) Funktion .....	152
b) Zusammensetzung .....	153
c) Aufgaben und Befugnisse.....	154
d) Organisation .....	156
e) Besonderheit: Landesrundfunkräte .....	157
3. Verwaltungsrat.....	157
a) Funktion .....	158
b) Zusammensetzung .....	158
c) Aufgaben und Befugnisse.....	160
d) Organisation .....	162
III. Rechtsaufsicht .....	163
IV. Fazit – Struktur der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten .....	163
 B. Umsetzung der (verfassungs-)rechtlichen Strukturmerkmale durch die Regelungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten .....	164
I. Erfordernis einer positiven Rundfunkordnung – Bausteine .....	165
1. Baustein: Bestehen einer gesetzlichen Regelung – Rundfunkordnung .....	165
2. Baustein: „Positive“ Rundfunkordnung – Inhaltliche Umsetzung.....	166
a) Herrschende Rundfunkordnung.....	167
b) Allgemeine Grundsätze und Programmauftrag .....	167
c) Struktur, Aufsicht und Kontrolle .....	169
d) Datenschutz .....	172
e) Finanzierung .....	173
3. Zwischenfazit – Umsetzung des Erfordernisses einer positiven Rundfunkordnung .....	175
II. Pluralismus .....	175
1. Baustein: Inkompatibilität zwischen den Gremien .....	176
2. Baustein: Gesellschaftlich relevante Gruppen .....	179
a) Rundfunkrat.....	179
aa) Festlegung sozial relevanter Gruppen .....	179

(1) Bundesweit vertretene soziale Gruppen – Staat, Religion, Wirtschaft .....	182
(2) Festlegung weiterer sozial relevanter Gruppen unter Möglichkeit der Clusterbildung.....	182
(3) Berücksichtigung kultureller Gruppen zur Herstellung von Ortsverbundenheit .....	184
bb) Zahlenmäßige Größe als (einschränkender) Faktor der Repräsentation und Macht.....	184
cc) Konkrete Anknüpfungspunkte für Grenzwerte der Zusammensetzung.....	185
b) Verwaltungsrat.....	187
3. Baustein: Begrenzung der Amtszeit.....	189
4. Zwischenfazit – Umsetzung des Pluralismusgebots .....	190
III. Gebot der Staatsferne – Bausteine.....	191
1. Baustein: Inkompatibilitätsklausel .....	191
2. Baustein: Zusammensetzung der Kontrollgremien .....	195
3. Baustein: Unabhängigkeit der Gremienmitglieder.....	197
4. Zwischenfazit – Umsetzung des Gebots der Staatsferne.....	198
IV. Programmfreiheit.....	199
V. Finanzierung.....	200
VI. Volkssouveränität.....	203
VII. Politische Freiheit.....	206
VIII.Gleichheit politischer Mitwirkungsrechte .....	206
<b>4. Kapitel: Schluss .....</b>	<b>211</b>
<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>217</b>