

Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts
für Internationales Recht an der Universität Kiel

Band 109

Meinungsvielfalt in der dualen Rundfunkordnung

Von

Detlev Schuster



Duncker & Humblot · Berlin

DETLEV SCHUSTER

Meinungsvielfalt in der dualen Rundfunkordnung

**Veröffentlichungen des Instituts für
Internationales Recht an der Universität Kiel**

Herausgegeben von

Jost Delbrück und Rüdiger Wolfrum
Institut für Internationales Recht an der Universität Kiel

109

Völkerrechtlicher Beirat des Instituts:

Daniel Bardonnet

Universität Paris II

Rudolf Bernhardt

Max-Planck-Institut für
ausländisches öffentliches Recht
und Völkerrecht, Heidelberg

Lucius Caflisch

Institut universitaire de hautes
études internationales, Genf

Antonius Eitel

Bonn

Luigi Ferrari Bravo

Universität Rom

Louis Henkin

Columbia Universität, New York

Tommy T. B. Koh

Washington, D. C.

John Norton Moore

Universität Virginia,
Charlottesville

Fred L. Morrison

Universität Minnesota,
Minneapolis

Albrecht Randelzhofer

Freie Universität Berlin

Krzysztof Skubiszewski

Polnische Akademie
der Wissenschaften,
Warschau und Posen

Christian Tomuschat

Universität Bonn

Grigorij Tunkin

Universität Moskau

Sir Arthur Watts

London

Meinungsvielfalt in der dualen Rundfunkordnung

Von

Detlev Schuster



Duncker & Humblot · Berlin

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Schuster, Detlev:

Meinungsvielfalt in der dualen Rundfunkordnung / Detlev

Schuster. – Berlin: Duncker u. Humblot, 1990

(Veröffentlichungen des Instituts für Internationales Recht an der
Universität Kiel; Bd. 109)

Zugl.: Kiel, Univ., Diss., 1988

ISBN 3-428-06853-X

NE: Institut für Internationales Recht (Kiel): Veröffentlichungen des
Instituts . . .

Alle Rechte vorbehalten

© 1990 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Werksatz Marschall, Berlin 45

Druck: Werner Hildebrand, Berlin 65

Printed in Germany

ISSN 0720-7263

ISBN 3-428-06853-X

Meinen Eltern

**“It is the right of the viewers and
listeners, not the right of the
broadcasters, which is paramount”.**

**Justice White, Red Lion Broadcasting
Company vs. Federal Communications
Commission, 395 U. S. 367, 390 (1969).**

Vorwort

Mein besonderer Dank für die intensive Betreuung dieser Arbeit gilt Prof. Dr. Jost Delbrück. Ohne seinen Rat und seine Anleitung hätte das Werk nicht gelingen können.

Weiterhin danke ich Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum für zahlreiche Anregungen und seine stete Diskussionsbereitschaft während meiner Tätigkeit am Institut für Internationales Recht an der Universität Kiel.

Darüber hinaus bin ich Prof. Merritt B. Fox von der Indiana University in Bloomington, Indiana, zu Dank verpflichtet. Seine Beratung während meines Studienaufenthaltes in den USA im akademischen Jahr 1983/84 war von unschätzbarem Wert.

Weiterer Dank gebührt Prof. Dr. Wilhelm A. Kewenig, der während meines Studiums an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel mein Interesse am Rundfunkrecht geweckt hat.

Der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität danke ich für die Zuerkennung des Fakultätspreises 1989. Dem Bundesminister des Innern danke ich für einen großzügigen Druckkostenzuschuß.

Die Bearbeitung der vorliegenden Studie wurde am 30. November 1987 abgeschlossen.

Detlev Schuster

Inhaltsverzeichnis

Teil 1: Erkenntnisinteresse	19
Teil 2: Grundprobleme der Rundfunkverfassung	21
<i>A. Die Entwicklung des deutschen Rundfunkwesens</i>	21
I. Etymologisches	21
II. Stufen der Rundfunkorganisation in Deutschland	22
1. Die erste Phase: Weimar	22
a) Privatrechtliche Anfänge	22
b) Konzentration der Macht bei der Reichspost	23
c) Weitere Strukturierung in Richtung Staatsrundfunk	24
2. Die zweite Phase: Der Nationalsozialismus	25
a) Der Propagandaminister als Befehlsgeber	26
b) Ziele und Inhalte	27
3. Die dritte Phase: Neuordnung durch die Besatzungsmächte	28
a) Der Aufbau des öffentlich-rechtlichen Integrationsrundfunks in der Bundesrepublik	28
aa) Das Konzept der Staatsfreiheit	28
bb) Die Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rund- funkanstalten Deutschlands	29
α) Die britische Zone	29
β) Die amerikanische Zone	29
γ) Die französische Zone	30
δ) Kooperation	30
cc) Das Zweite Deutsche Fernsehen	31
b) Die Entwicklung in der Deutschen Demokratischen Republik (DDR)	32
aa) Rundfunk im Klasseninteresse	32
bb) Die Organisation	33

c) Rechtliche Verfestigung der bundesdeutschen Situation durch das erste Fernsehurteil	34
4. Die vierte Phase: Dynamisierung durch neue Technologien	37
a) Kabelrundfunk	38
b) Satellitentechnik	39
c) Die Mediengesetzgebung der achtziger Jahre	41
d) Neue Eckwerte durch das vierte Fernsehurteil	43
<i>B. Der Rechtsbegriff „Rundfunk“</i>	44
<i>C. Grundgesetz und Rundfunkmonopol</i>	51
I. Der Stand der Meinungen	51
II. Institutionelles und individuelles Grundrechtsdenken	56
III. Traditionale Legitimation?	64
IV. Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik	68
V. Abschließende Stellungnahme	70
Teil 3: Vom Inhalt der Meinungsvielfalt	74
<i>A. Vorbemerkung: Zum Verhältnis von Recht und Politik in der Verfassungsinterpretation</i>	74
I. Der hochpolitische Charakter des Rundfunkrechts	74
II. Vorverständnis als allgemeines rechtswissenschaftliches Problem	76
III. Zur verfassungsrechtlichen Methodendiskussion	79
IV. Recht und Politik in der Verfassungsgerichtsbarkeit	83
V. Zusammenfassende Stellungnahme	87
<i>B. Der Begriff der Meinungsvielfalt in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts</i>	89
<i>C. Das Schrifttum zur Meinungsvielfalt</i>	103
I. Die Literatur vor dem ersten Fernsehurteil	103

Inhaltsverzeichnis	11
II. Die Kritik des ersten Fernsehurteils	106
III. Die Diskussion des dritten Fernsehurteils	108
IV. Reaktionen auf das vierte Fernsehurteil	113
<i>D. Berücksichtigung der Medienwirkungsforschung</i>	116
I. Rechtswissenschaftliche Anknüpfungspunkte	116
II. Medienwirkungen als Objekt der Sozialforschung: Definitionen und Ansätze	117
III. Mediale Effekte im politischen Prozeß?	120
1. Die Thesen Noelle-Neumanns	120
2. Gegenstimmen	121
3. Neuere Differenzierungen	122
4. Stellungnahme	123
<i>E. Die staatstheoretische Funktion der Meinungsvielfalt</i>	124
I. Zum Ansatz der Rechtsprechung	124
II. Die Integrationslehre Rudolf Smends	125
III. Pluralismus und Grundgesetz	127
IV. Kommunikation und Demokratieprinzip	129
V. Geistesfreiheit im Parlamentarischen Rat	131
<i>F. Resümee: Meinungsvielfalt als Prozeß</i>	132
Teil 4: Analyse der Organisationsmodelle	141
<i>A. Das Modell des Binnenpluralismus</i>	141
I. Begriffliches: Binnenpluralismus als Programm- und Organisationskonzept	141
II. Eignung für private und öffentlich-rechtliche Betreiber	142
III. Das Problem der Staatsnähe der öffentlich-rechtlichen Anstalten	143

1. Vom Sinn der Staatsfreiheit	143
2. Inkompatibilitäten?	144
3. Wer zählt zum Staat?	146
4. Wie hoch darf die Staatsquote in den Kontrollgremien sein? ...	149
5. Die Beurteilung der einzelnen Rundfunkanstalten	151
a) Das Zweite Deutsche Fernsehen	151
b) Der Süddeutsche Rundfunk	154
c) Die übrigen Anstalten des Landesrechts	155
6. Das Sonderproblem der parteipolitischen Zugehörigkeit der Gremienmitglieder	159
a) Der Sachverhalt der Einflußnahme	159
b) Begrenzungsvorschläge	161
IV. Wer repräsentiert die Gesellschaft?	163
1. Kontrollmaßstäbe	163
2. Das Gesetz über den „Westdeutschen Rundfunk Köln“ vom 19. März 1985	165
V. Anforderungen an die Kontrollmechanismen	167
1. Veranstalterinterne Kontrollgremien	167
2. Veranstalterexterne Kontrollgremien	168
VI. Privatrundfunkgesetze mit binnenpluralistischen Zielsetzungen ...	169
1. Hamburg	169
a) Die Gesetzeskonzeption	169
b) Der Verwaltungsaufbau	170
c) Normierung der Meinungsvielfalt	173
aa) Der Grundsatz	173
bb) Sicherungsmechanismen	175
cc) Weiterverbreitung	176
2. Nordrhein-Westfalen	177
a) Grundstrukturen	177
b) Normierung der Meinungsvielfalt	180
c) Das Zwei-Säulen-Modell im lokalen Privatrundfunk	182
 <i>B. Das Modell des Außenpluralismus</i>	 184
I. Die USA als Vorbild?	184

1. Einführung: Die Bedeutung der Rechtsvergleichung im Rundfunkrecht	184
2. Rechtliche Grundlagen des amerikanischen Rundfunksystems	190
a) First Amendment	190
aa) Entstehungsgeschichte	190
α) Chafees Theorie	190
β) Levys Theorie	191
γ) Berns' Theorie	192
bb) Grundrechtstheorien	193
α) Der Marktplatz der Ideen	193
β) Partizipation im Staatswesen	194
γ) Systemstabilisierung	196
δ) Selbstverwirklichung des Grundrechtssubjekts	196
cc) Schranken der Kommunikationsfreiheiten	197
dd) Prior Restraint	202
b) Die Rolle der Federal Communications Commission	203
aa) Organisation und Aufgaben	203
bb) Regulationsmechanismen	205
cc) Insbesondere: Lizenzvergabe	206
α) Verfahrensfragen	206
β) Inhaltliche Anforderungen	207
c) Fairneß als regulatorisches Problem	210
aa) Anfänge und legislative Geschichte	210
bb) Entspricht die Aufgabe der Fairness Doctrine durch die FCC vom 4. August 1987 dem Federal Communications Act?	213
cc) Die Verfassungsmäßigkeit	215
α) Die Red Lion-Entscheidung	215
β) Frequenzknappheit und neue Technologien	217
γ) Öffentliches Eigentum am Äther	219
δ) Unterschiede zwischen Presse und Rundfunk	220
ε) Der Rundfunkveranstalter als Treuhänder	220
dd) Zwischenergebnis	221
3. Inhalte und Praxis der Fairness Doctrine	221
a) Die Pflicht zur Sendung unterschiedlicher Standpunkte zu kontroversen Themen von öffentlicher Bedeutung (Teil 2 der Fairness Doctrine)	221
aa) Was ist ein Thema?	222

bb)	Thematisch definierte Variationen der Kontrolldichte	224
cc)	Welche Themen sind kontrovers und von öffentlicher Bedeutung?	228
dd)	Die Rechtsfolgen im einzelnen	231
b)	Die Pflicht zur Präsentation kontroverser Themen von öffentlicher Bedeutung (Teil 1 der Fairness Doctrine)	236
aa)	Das restriktive „Themen“-Konzept	236
bb)	Der Patsy Mink-Fall	237
cc)	Kritik	239
c)	Persönliche Angriffe	241
d)	Politische Äußerungen des Betreibers	244
4.	Die Durchsetzung der Fairness Doctrine	246
a)	Das Beschwerdeverfahren	246
b)	Die Sanktionen	247
c)	Die Praxis der Lizenzerneuerung	249
5.	Würdigung	252
a)	Die Debatte um die Abschaffung der Fairness Doctrine in den USA	252
aa)	Der Stand der Meinungen	253
bb)	Stellungnahme	257
b)	Erkenntnisse für die bundesdeutsche Rundfunkdiskussion	260
aa)	Vergleich der Kommunikationsgrundrechte	260
bb)	Historische und kulturelle Hintergründe	262
cc)	Abschließende Stellungnahme	265
II.	Heißt Außenpluralismus freies Spiel der Kräfte?	268
1.	Über die Verantwortung des Gesetzgebers	268
2.	Die Verteilung des Prognoseprimats zwischen Bundesverfassungsgericht und Gesetzgeber	269
3.	Läßt sich Außenpluralismus überhaupt praktisch verwirklichen?	272
4.	Schlußfolgerungen für die Gesetzgebung: Vielfaltssicherung durch Verfahrensregelung	273
III.	Verfassungsrechtliche Würdigung der außenpluralistischen Elemente im deutschen Rundfunkrecht	274
1.	Phasenweiser Übergang zum Außenpluralismus	274
a)	Der Staatsvertrag zur Neuordnung des Rundfunkwesens ...	274
aa)	Grundstrukturen: Stufenmodell und Spezialregelung bundesweiter privater Programme	274

Inhaltsverzeichnis	15
bb) Normierung der Meinungsvielfalt	277
cc) Sicherung der Grundversorgung durch die öffentlich- rechtlichen Anstalten	283
b) Schleswig-Holstein	284
c) Saarland	288
d) Baden-Württemberg	291
e) Niedersachsen	295
2. Unmittelbarer Einstieg in den Außenpluralismus	297
a) Rheinland-Pfalz	297
b) Berlin	300
<i>C. Das bayerische Mischmodell</i>	<i>303</i>
I. Fortgeltung der Landesverfassung	303
II. Vielfaltssicherung und Landesverfassung	305
III. Der Maßstab des Art. 5 GG	309
Teil 5: Ergebnisse und rechtspolitischer Ausblick	311
Literaturverzeichnis	314

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	=	anderer Ansicht
a. a. O.	=	am angegebenen Ort
Abs.	=	Absatz
A. D.	=	außer Dienst
a. F.	=	alter Fassung
AfP	=	Archiv für Presserecht
AG	=	Aktiengesellschaft
Anm.	=	Anmerkung
AöR	=	Archiv des öffentlichen Rechts
ARD	=	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Deutschlands
Art.	=	Artikel
BayVBl.	=	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerfGH	=	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BGB	=	Bürgerliches Gesetzbuch vom 18. August 1896
BGBI.	=	Bundesgesetzblatt
Bl.	=	Blatt
BV	=	Verfassung des Freistaates Bayern
BVerfG	=	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	=	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	=	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
CBS	=	Columbia Broadcasting System
CDU	=	Christlich-Demokratische Union
CFR	=	Code of Federal Regulations
Cir.	=	Circuit
Co.	=	Company
Cong.	=	Congress
Cong. Rec.	=	Congressional Record
Cranch	=	United States Reports (Entscheidungen des Supreme Court von 1801 bis 1815)
CSU	=	Christlich-Soziale Union
D. C.	=	District of Columbia
DDR	=	Deutsche Demokratische Republik
ders.	=	derselbe
dies.	=	dieselbe
DM	=	Deutsche Mark
DÖV	=	Die öffentliche Verwaltung
DRP	=	Deutsche Reichspost
DVBl.	=	Deutsches Verwaltungsblatt
DVfV	=	Deutsche Zentralverwaltung für Volksbildung
EuGRZ	=	Europäische Grundrechte-Zeitschrift

f.	=	folgende (Seite)
FCC	=	Federal Communications Commission
F. C. C.	=	Federal Communications Commission Reports
F. C. C. 2d	=	Federal Communications Commission Reports, Second Series
F. D. P.	=	Freie Demokratische Partei
Fed. Reg.	=	Federal Register
ff.	=	folgende
FN	=	1. footnote, 2. Fußnote
FRC	=	Federal Radio Commission
F. R. C.	=	Federal Radio Commission Reports
F. 2d	=	Federal Reporter, Second Series
F. Suppl.	=	Federal Supplement
GBI.	=	Gesetzblatt
GG	=	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GGK	=	Grundgesetz-Kommentar
GmbH	=	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GVBl.	=	Gesetz- und Verordnungsblatt
HambMG	=	Hamburgisches Mediengesetz vom 3. Dezember 1985
H. Rep.	=	House of Representatives Report
Hrsg.	=	Herausgeber
i. d. F. d. Bek. v.	=	in der Fassung der Bekanntmachung vom
Inc.	=	Incorporated
i. V. m.	=	in Verbindung mit
JöR N. F.	=	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, neue Folge
JZ	=	Juristenzeitung
KPPG	=	Gesetz über die Durchführung des Kabelpilotprojekts in Berlin i. d. F. vom 24. März 1986
lit.	=	littera
LMedG BW	=	Landesmediengesetz Baden-Württemberg vom 16. Dezember 1985
LPG	=	Landespressegesetz
LRG NW	=	Rundfunkgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 19. Januar 1987
LRG Rh.-Pf.	=	Landesrundfunkgesetz Rheinland-Pfalz vom 24. Juni 1986
LRG Saarl.	=	Rundfunkgesetz für das Saarland i. d. F. vom 20. Juni 1987
LRG SH	=	Rundfunkgesetz für das Land Schleswig-Holstein i. d. F. vom 5. Juni 1987
MEG	=	Gesetz über die Erprobung und Entwicklung neuer Rundfunkangebote und anderer Mediendienste in Bayern i. d. F. vom 30. Juli 1987
Mio.	=	Million
m. w. N.	=	mit weiteren Nachweisen
NDR	=	Norddeutscher Rundfunk
Nds. LRG	=	Niedersächsisches Landesrundfunkgesetz i. d. F. vom 16. März 1987
n. F.	=	neue Fassung
NJW	=	Neue Juristische Wochenschrift
No.	=	numero

Nr.	=	Nummer
NWDR	=	Nordwestdeutscher Rundfunk
OVG	=	Oberverwaltungsgericht
OVGE	=	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster sowie für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg
PAC	=	Political Action Committee
RGBl.	=	Reichsgesetzblatt
RMVP	=	Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda
Rn.	=	Randnummer
RRG	=	Reichsrundfunkgesellschaft
S.	=	1. Satz, 2. Seite, 3. Senate
SDR	=	Süddeutscher Rundfunk
S. E.	=	Southeastern Reporter
SED	=	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
Sess.	=	Session
SPD	=	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
S. Rep.	=	Senate Report
S. Res.	=	Senate Resolution
StGB	=	Strafgesetzbuch
StVNR	=	Staatsvertrag zur Neuordnung des Rundfunkwesens vom 3. April 1987
TV	=	Television
u. a.	=	und andere
ULR	=	Unabhängige Landesanstalt für das Rundfunkwesen
U. S.	=	1. United States, 2. United States Reports
USA	=	United States of America
U. S. C.	=	United States Code
v.	=	versus
VerwArch	=	Verwaltungsarchiv
VG	=	Verwaltungsgericht
vgl.	=	vergleiche
Vorb.	=	Vorbemerkung
vs.	=	versus
VVDStRL	=	Veröffentlichungen der Vereinigung deutscher Staatsrechtslehrer
WARC-ST	=	World Administrative Radio Conference for Space Telecommunications
WDR	=	Westdeutscher Rundfunk
WRV	=	Verfassung des Deutschen Reichs (Weimarer Reichsverfassung) vom 11. August 1919
W. Va.	=	West Virginia
z. B.	=	zum Beispiel
ZDF	=	Zweites Deutsches Fernsehen
ZDF-Stv	=	Staatsvertrag über die Errichtung der Anstalt des öffentlichen Rechts „Zweites Deutsches Fernsehen“ vom 6. Juni 1961

Teil 1: Erkenntnisinteresse

Die Rundfunkverfassung der Bundesrepublik Deutschland war ursprünglich durch das Sendemonopol der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gekennzeichnet. Erst seit Mitte der siebziger Jahre wurde die politische und die juristische Diskussion nachhaltig von der Frage nach der Einführung privatrechtlicher Rundfunkstrukturen bestimmt. Das dritte Fernsehurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Juni 1981¹ hat insoweit Eckwerte festgeschrieben. Dem Gesetzgeber wird die Zulassung privaten Rundfunks anheimgestellt² — allerdings nicht ohne die Beachtung bestimmter Kautelen. Das Gericht hebt die Verantwortung der Legislative dafür hervor, „daß ein Gesamtangebot besteht, in dem die für die freiheitliche Demokratie konstitutive Meinungsvielfalt zur Darstellung gelangt“.³ Die Wortwahl erinnert an die schon klassische Formulierung des Lüth-Urteils, wonach die Meinungsfreiheit „schlechthin konstituierend“ für eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung ist.⁴ Bereits diese Parallele rückt die Tragweite des dritten Fernsehurteils ins Bewußtsein. Mit der Möglichkeit der Zulassung privater Rundfunkanstalten wurde die Meinungsvielfalt zum Schlüsselbegriff.⁵ Diese Entwicklung wurde durch das vierte Fernsehurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 4. November 1986⁶ bekräftigt. Soweit das Gericht Vorschriften des Niedersächsischen Landesrundfunkgesetzes vom 23. Mai 1984 verwarf, begründete es dies insbesondere mit dem Argument, die Wahrung der Meinungsvielfalt bei Zulassung privatwirtschaftlicher Rundfunkveranstalter sei nicht hinreichend sichergestellt.⁷

Trotz der zentralen Rolle des Begriffs der Meinungsvielfalt ist sein Inhalt bisher noch weitgehend ungeklärt. Zur Ausfüllung dieses Begriffs will die nachfolgende Untersuchung einen Beitrag leisten. Im Zentrum des Interesses stehen dabei die Anforderungen, die die Verfassung an die rundfunkorganisatorischen Regelungsmodelle des Binnen- und des Außenpluralismus stellt; oder anders gesagt die Fragen: Wie ist der verfassungsrechtliche Maßstab der

¹ BVerfGE 57, 295.

² BVerfGE 57, 295 (319).

³ BVerfGE 57, 295 (323).

⁴ BVerfGE 7, 198 (208).

⁵ *Groß*, Programmvielfalt, 1118; *Walter Schmidt*, Rundfunkfreiheit, 1443.

⁶ BVerfGE 73, 188.

⁷ Siehe dort Seite 160, 172

Meinungsvielfalt einfachgesetzlich zu konkretisieren? Welche pluralistischen Vorkehrungen hat ein Land zu treffen, wenn es private Veranstalter zulassen will? Die Darstellung nimmt folgenden Gang: Zunächst werden die Grundprobleme der bundesdeutschen Rundfunkverfassung analysiert (Teil 2). Dabei wird der Schwerpunkt der Untersuchung auf der historischen Bedingtheit des geltenden Rundfunkrechts in Deutschland sowie der grundrechtlichen Problematik eines Zulassungsanspruchs privater Veranstalter liegen. Nachdem die rundfunkrechtliche Arena dargestellt umrissen ist, soll eine Annäherung an den vielschichtigen Begriff der Meinungsvielfalt erfolgen (Teil 3). In diesem Zusammenhang werden speziell die staatsrechtliche Funktion der Meinungsvielfalt sowie die rechtstatsächliche Bedeutung der Realitätsperzeption durch elektronische Massenmedien hervorgehoben. Teil 4 der Arbeit ist der näheren Analyse der Organisationsmodelle des Binnen- und des Außenpluralismus gewidmet. In diesem Zusammenhang interessieren besonders die verfassungsrechtlichen Aspekte derjenigen neuen Landesmediengesetze, die eine Beteiligung privater Rundfunkveranstalter zulassen. Ferner wird die Frage der rechtlichen Steuerbarkeit eines privatökonomischen Rundfunksystems im Lichte einer rechtsvergleichenden Betrachtung des amerikanischen Modells untersucht. Die Arbeit endet mit einer Zusammenfassung der Ergebnisse sowie einem rechtspolitischen Ausblick auf das in stetem Fluß befindliche Rechtsgebiet (Teil 5). Abschließend soll die Frage beantwortet werden, ob die Landesparlamente ihrer verfassungsrechtlichen Verantwortung gerecht geworden sind, die Vielfalt der Meinungen in der sich herausbildenden dualen Ordnung des Rundfunks aus öffentlichrechtlichen und privaten Anbietern sicherzustellen.

Teil 2: Grundprobleme der Rundfunkverfassung

A. Die Entwicklung des deutschen Rundfunkwesens

Die gegenwärtige Rundfunklandschaft der Bundesrepublik ist historisch bedingt. Zum Verständnis des Bestehenden bedarf es der Analyse des Gewesenen.

I. Etymologisches

Der Begriff „Rundfunk“, wie Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG ihn verwendet, ist eine relativ junge Wortschöpfung; das schon deshalb, weil dieses technische Phänomen erst mit der Jahrhundertwende nutzbar gemacht wurde. Als Urheber des Begriffs wird vielfach¹ Hans Bredow genannt, der der Organisator des deutschen Rundfunks in der Weimarer Republik war. Bredow selbst hat in seinen Erinnerungen geschrieben, er habe die Bezeichnung Rundfunk im Jahre 1921 eingeführt.² Demgegenüber ist im neueren publizistikwissenschaftlichen Schrifttum nachgewiesen worden, daß er den Begriff bereits 1919 in einer Besprechung mit Journalisten und Verlegern benutzte.³ Wenn demnach auch die eigentliche Herkunft des Wortes dunkel bleibt,⁴ so kann doch festgehalten werden, daß Bredow nachhaltig seine Verbreitung gefördert hat, um die Fremdworte „Radio“ und „Broadcasting“ zurückzudrängen. Er sah hierin einen Akt deutscher Sprachpflege. Die Zusammensetzung von „rund“ und „Funk“ sollte dabei eine Abgrenzung gegenüber dem allgemeinen Funkverkehr leisten, der sich auf die Kommunikation zwischen einem Sender und einem Empfänger beschränkt, also auf ein längsseitiges Gespräch.

¹ Z. B. *Pohle*, 20; *Bauer*, 998.

² *Bredow*, *Ätherwellen*, 152.

³ *Lerg*, *Entstehung*, 20.

⁴ *Nesper* (101) nennt den damaligen Telegrapheninspektor *Hermann Thurn*, später Ministerialrat und Mitglied des Aufsichtsrats der Reichsrundfunkgesellschaft und der Deutschen Welle, als Schöpfer. Hierfür spricht, daß *Thurn* als Autor einer amtlichen Liste mit deutschen Synonymen für Fremdworte der Funksprache gilt.