

Wenn dieser Newsletter nicht richtig angezeigt wird, klicken Sie bitte hier.

HIKO

Die Historische Kommission informiert



No. 2
12/02/2021

Editorial

Der erste, im Dezember des letzten Jahres erschienene Newsletter der Historischen Kommission der ARD hat allerorten und auf allen Ebenen eine so erfreuliche Aufnahme gefunden, dass wir hiermit sogleich eine zweite Ausgabe folgen lassen. Weitaus gewichtiger als diese übrigens so nicht erwartete Resonanz ist jedoch ein Meilenstein in der Geschichte des öffentlichen-rechtlichen Rundfunks in der Bundesrepublik Deutschland. Die Rede ist vom Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Februar 1961, das erste von inzwischen vierzehn Entscheidungen zum Rundfunk in Deutschland.

„Schreiben Sie, dass der Kanzler es satt habe!“, hatte Konrad Adenauer im Sommer 1960 einem Journalisten empfohlen. Ursache seines Ärgernisses war das deutsche Fernsehen, das dem Kanzler gründlich missfiel, weswegen er auf Abhilfe sann und ein Regierungsfernsehen etablieren wollte, das freilich in Karlsruhe vom höchsten deutschen Gericht kassiert wurde. Das Epoche machende Urteil jährt sich am 28. Februar zum 60. Mal. Ihm hat der Vorsitzende der Historischen Kommission von ARD und Deutschlandradio einige Bemerkungen in diesem Newsletter gewidmet.

Der Beitrag von Eva-Maria Michel, Vorsitzende der Juristischen Kommission der ARD und Juristischen Direktorin des WDR, verdient besondere Aufmerksamkeit. Die stellvertretende WDR-Intendantin macht darin die Hintergründe, die schließlich zum Urteil führten sowie die aktuelle Bedeutung des ersten großen Rundfunkurteils des höchsten deutschen Gerichts für Gegenwart und Zukunft deutlich.

"Chancen, Risiken und Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der digitalen Medienwelt" - so lautete der Untertitel des "ARD-Weißbuch 2000", das seinerzeit auf Initiative des mdr, vor allem seiner damaligen Juristischen Direktorin und heutigen Intendantin, Prof. Dr. Karola Wille, zustande kam. Was reichlich untertrieben als "Diskussionsbeitrag" angekündigt war, verdient zwanzig Jahre später noch immer

unsere Aufmerksamkeit.

Jörg-Dieter Kogel



Prof. Dr. Heinz Glässgen

Vorsitzender der

Historischen Kommission der ARD

Ein Meilenstein der Rundfunkgeschichte

Prof. Dr. Heinz Glässgen

Am 28. Februar 2021 jährt sich das erste große Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum sechzigsten Mal.

Der unvergessene frühere Intendant des Süddeutschen Rundfunks, Hans Bausch, bezeichnete das Urteil zu Recht als „Magna Charta“ des Rundfunkrechts in Deutschland. (Hans Bausch, Rundfunkpolitik nach 1945, S. 429) Und der renommierte Experte für Medienrecht und Direktor des Mainzer Medieninstituts Prof. Dr. Dieter Dörr stellt fest „Mit dem Ersten Rundfunkurteil hatte das von den Alliierten maßgeblich mitbestimmte neue Rundfunksystem den verfassungsrechtlichen ‚Segen‘ erhalten.“ (Dörr, Im öffentlichen Interesse, S. 92).

Das Urteil ist nach 60 Jahren und gerade in der gegenwärtigen Medien-Situation von aktueller Bedeutung für alle, die in den Rundfunkanstalten arbeiten, für jene, die den Rundfunk kontrollieren und jene, die im politischen Bereich Entscheidungen treffen.

Das Bundesverfassungsgericht stellt fest:

Der Rundfunk gehört wie die Presse zu den unentbehrlichen modernen Massenkommunikationsmitteln, durch die Einfluss auf die öffentliche Meinung genommen und diese öffentliche Meinung mitgebildet wird. Der Rundfunk ist mehr als nur "Medium", er ist ein eminenter "Faktor" der öffentlichen Meinungsbildung. Seine Mitwirkung an der öffentlichen Meinungsbildung beschränkt sich keineswegs auf die Nachrichtensendungen, politischen Kommentare, Sendereihen über politische Probleme der Gegenwart, Vergangenheit oder Zukunft. Meinungsbildung geschieht ebenso in Hörspielen, musikalischen Darbietungen, Übertragungen kabarettistischer Programme bis hinein in die szenische Gestaltung einer Darbietung.

Dieses Instrument der Meinungsbildung darf weder dem Staat noch einer gesellschaftlichen Gruppe ausgeliefert werden. Die Kontrollorgane sind aus

Repräsentanten aller bedeutsamen politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Gruppen zusammengesetzt. Sie haben die Macht, die für die Programmgestaltung maßgeblichen oder mitentscheidenden Kräfte darauf zu kontrollieren und dahin zu korrigieren, dass alle in Betracht kommenden Kräfte in ihren Organen Einfluss haben und im Gesamtprogramm zu Wort kommen können und dass für den Inhalt des Gesamtprogramms Leitgrundsätze verbindlich sind, die ein Mindestmaß von inhaltlicher Ausgewogenheit, Sachlichkeit und gegenseitiger Achtung gewährleisten.

Mit diesem Urteil waren die jahrelangen Versuche deutscher Politiker, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu kontrollieren, zumindest deutlichen Einfluss auf seine Programme zu gewinnen, gescheitert. Bis in das Jahr 1955 garantierten die westlichen Besatzungsmächte die Einhaltung der von ihnen diktierten Grundsätze von Staatsferne und Gesellschaftsnähe. Die Absichten der Bundesregierung, die ihren konkreten Niederschlag 1959 im Entwurf eines Gesetzes über den Rundfunk fanden, mit dem die Gründung des „Deutschland-Fernsehens“, einem zweiten Fernsehprogramm deutlich unter staatlicher Kontrolle, auf den Weg gebracht werden sollte, wurden schließlich durch das erste große Rundfunkurteil des höchsten Gerichtes mit begründeter Ablehnung beantwortet.

Dieses Urteil setzte Maßstäbe auch für alle darauf folgenden Entscheidungen der Karlsruher Richter. Maßstäbe, die bis heute trotz der Veränderungen in gesellschaftlicher, politischer und medientechnischer Hinsicht unverändert gelten.

Weitere Informationen zum Thema finden sich in der Schrift der Historischen Kommission "Im öffentlichen Interesse. Auftrag und Legitimation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks."

Herausgeber: Prof. Dr. Heinz Glässgen.
Die digitale Fassung der Publikation gibt es unter:
historische-kommission.ard.de/im-oeffentlichen-interesse/ oder als pdf-Datei [hier](#).



Eva-Maria Michel
Vorsitzende der
Juristischen Kommission der ARD

Das 1. Fernsehurteil heute oder: Die Geschichte rückwärts?

Eva-Maria Michel

Es ist nicht alltäglich, dass sich Juristinnen und Juristen an den Jahrestag eines Urteils erinnern. Bis zum 31. Dezember 2019 hat das Bundesverfassungsgericht laut seiner aktuellsten Statistik insgesamt rund 240.000 Verfahren erledigt. Gedacht wird dabei nur wenigen. Und nur wenige Entscheidungen ragen so sehr aus der Vielzahl an Richtersprüchen heraus wie das Urteil vom 28. Februar 1961 in Sachen „DeutschlandFernsehen GmbH“.

In der Auseinandersetzung zwischen Bonn und den Ländern um die Frage der Hoheit über den Rundfunk, dem „Fernsehstreit“, wollte die Bundesregierung um Konrad Adenauer mit dem privatrechtlichen Weg der Schaffung einer GmbH den Widerstand der Länder umgehen und aktiv medienpolitische Tatsachen schaffen. Am 25. Juli 1960 setzten Adenauer und Mitglieder seiner Regierung ihre Unterschriften unter den Gründungsvertrag der Deutschland-Fernsehen GmbH. Nachdem kein Bundesland der Gesellschaft beitrug, übernahm die Bundesrepublik sämtliche Gesellschaftsanteile, sodass die Gesellschafterversammlung praktisch nur aus dem Bundeskanzler selbst bestand. Notdürftige Inkompatibilitätsvorschriften für Mitglieder des – mehrheitlich von der Bundesregierung ernannten – Aufsichtsrats konnten die praktisch unbegrenzte politische Kontrolle über die Gesellschaft kaum verbergen.

Nach Klagen mehrerer Länder hat das Bundesverfassungsgericht dem verwegenen Plan der Bundesregierung ein jähes Ende gesetzt, noch bevor die Deutschland-Fernsehen GmbH auch nur eine Minute auf Sendung gehen konnte. Noch am 17. Dezember 1960 hatte der zuständige Senat per einstweiliger Anordnung die Ausstrahlung von anderen als dem Programm der Landesrundfunkanstalten vorläufig untersagt. Die Begründung der Hauptsacheentscheidung war nicht nur eine „schallende Ohrfeige“ für die Regierung Adenauers, sie hat – in einer obiter dictum gleichkommenden Weise – umfassend die im Text des Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz expressis verbis nicht genannte „Rundfunkfreiheit“ geprägt. Dabei hätte der Senat es schon dabei belassen können, die Unzuständigkeit des Bundes für den Rundfunk festzustellen. Das Gericht stellte aber darüber hinaus auch eine Verletzung des Grundrechts der Rundfunkfreiheit fest. Die Errichtung der Deutschland-Fernsehen GmbH verletze das aus der Rundfunkfreiheit folgende Prinzip der Staatsfreiheit (heute mit mehr Realismus als „Staatsferne“ bezeichnet). Dem Staat sei eine beherrschende Kontrolle über das Medium Rundfunk verwehrt. Zwar müsse der Staat wegen der besonderen Rolle des Rundfunks für die Meinungsfreiheit eine positive Ordnung für die Entfaltung der Rundfunkfreiheit schaffen, dürfe aber selbst nicht als Veranstalter auftreten. Der in dieser positiven Ordnung tätige öffentlich-rechtliche Rundfunk genieße ein subjektives Recht der Programmautonomie und sei damit selbst funktionaler Grundrechtsträger. Und noch weitergehend erkannte das Gericht die Verfasstheit der Rundfunkanstalten für verfassungsgemäß und stellte fest, die

pluralistisch besetzten Gremien und die Finanzierung durch eine öffentliche Abgabe stellten eine grundrechtskonforme Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit dar.

Woher kommt die heute noch große Bedeutung des Urteils? Für Medienrechtlerinnen und -rechtler ist die Antwort klar: Die Entscheidung schuf die Grundlagen einer Rechtsprechung, die bis heute Gültigkeit hat. Die Freiheit des Rundfunks vom Staat, Programmautonomie, aber auch die Hoheit der Länder für das Rundfunkrecht gehören auch heute zum festen Bestand an Prinzipien der Medienordnung. Gerade der öffentlich-rechtliche Rundfunk – historisch gesehen die erste Rundfunkorganisation unter dem Grundgesetz – zog aus diesem Urteil die normativen Wurzeln der ihn bis heute prägenden Strukturprinzipien. Auch wenn sich die Medienlandschaft seit 1961 radikal gewandelt hat, hat die Rechtsprechung an diesen Grundprinzipien festgehalten.

Aber das allein macht die Entscheidung nicht zu etwas besonderem. Ihre Bedeutung erschließt sich erst dann, wenn man sie in ihren historischen Kontext einfügt. Das Grundgesetz war knapp zwölf Jahre alt und Deutschland musste nach zwölf Jahren faschistischer Diktatur seine Institutionen auf demokratischen und rechtsstaatlichen Prinzipien neu errichten und festigen. Dabei gab es für ein Verfassungsgericht in Deutschland bislang kein Vorbild. Auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk war damals ein Novum. Seine föderale und sehr unabhängige Struktur war dem besonderen Druck der Westalliierten zu verdanken, fiel aber aus dem Rahmen dessen, was die noch in der Weimarer Zeit sozialisierten Politikerinnen und Politiker kannten. Ein zentraler Rundfunk in der Hand einer demokratisch gewählten Mehrheit könne doch kein schlechter sein? Und so musste nicht nur der Rundfunk gegen seine Vereinnahmung durch die Politik standhalten, auch musste das Bundesverfassungsgericht sich als neues Verfassungsorgan emanzipieren. Die Entscheidung wird jedenfalls auch als Emanzipations- und Selbstbehauptungsakt des Gerichts verstanden.[1] Die Entfaltung der Grundrechte durch die Verfassungsgerichtsbarkeit in einer sich entwickelnden Demokratie fällt nicht zufällig mit der Konsolidierung des freien und unabhängigen Rundfunks zusammen.

Und heute? Sind wir in einer Phase angelangt, wo diese Grundlagen wieder zu degenerieren drohen? Der öffentlich-rechtliche Rundfunk sieht sich jedenfalls zunehmend Angriffen ausgesetzt, keineswegs nur aus extremen Kreisen, sondern auch (wieder) aus der Mitte der politischen Öffentlichkeit. Das zeigen die aktuellen Auseinandersetzungen um den Rundfunkbeitrag, aber auch um die Novellierung des MDR-Staatsvertrags deutlich. Jenseits dieser Frage ist der Zuspruch für die Angebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio aber weiterhin groß. Das Bundesverfassungsgericht darf, so meine Wahrnehmung, ebenfalls auf eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung blicken. Maximilian Steinbeis überschrieb 2012 einen Beitrag in seinem Verfassungsblog mit „Alle lieben Karlsruhe“[2]. Doch in den letzten neun Jahren ist das Klima erhitzter geworden, auch im übertragenen Sinne. Und vielleicht steht erst jetzt dem Gericht und dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk die echte Bewährungsprobe bevor, nicht in einer aufstrebenden jungen Demokratie, sondern in einer Gesellschaft, in der die sozialen Spannungen und teils antidemokratischen

Strömungen zunehmen oder zumindest lauter hörbar sind, unsere freiheitlich-demokratische Grundordnung in ihren Grundvoraussetzungen zu bewahren. Das Karlsruher Gericht und auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk sind in dieser gesellschaftlichen Entwicklung nicht nur „Medium“, sondern zweifellos „Faktor“.

[1] Vgl. Jesteadt, Phänomen Bundesverfassungsgericht, in: ders./Lepsius/Möllers/Schönberger, Das entgrenzte Gericht, S. 90

[2] Steinbeis, Maximilian: Alle lieben Karlsruhe. 2012, intr2dok.vifa-recht.de/receive/mir_mods_00004494



Jürgen Betz
Mitglied der
Historischen Kommission der ARD

Unverändert aktuell

Jürgen Betz

Wiedergelesen: Das "ARD-Weißbuch 2000"

Aufgrund einer Initiative des mdr, der in den Jahren 1997/98 geschäftsführende ARD-Anstalt war, hat sich die ARD 1998 intensive Gedanken darüber gemacht, welche Auswirkungen die damals bevorstehende Digitalisierung auf den Rundfunk und die Medien haben werden. Schon damals erwartete die ARD tiefgreifende Eingriffe in gesellschaftliche Prozesse. Und sie konstatierte vor über 20 Jahren, dass zu keinem Zeitpunkt die Zukunftsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks so auf dem Prüfstand stehe wie 2000. Fragen nach der Perspektive unseres Rundfunksystems seien aber auch Fragen an die demokratische Gesellschaft.

Die wesentlichen Aussagen, Argumente und Prognosen des ARD-Weißbuchs 2000 hat Jürgen Betz für diesen Newsletter zusammengefasst, nachzulesen in der angehängten PDF-Datei.

Kommentierte Linkliste

Jürgen Betz, bis 2017 Justitiar des Hessischen Rundfunks, hat wieder eine kleine Linkliste zusammengestellt. Zu seinen Schwerpunkten zählten und zählen weiterhin Rundfunkverfassungs- und Medienrecht, Medienpolitik und Telekommunikationsrecht. Er vertritt den Sender in der Historischen Kommission der ARD.

Rundfunkurteile des Bundesverfassungsgerichts

Angesichts des BVerfG-Beschlusses vom 22.12.2020 zu Sachsen-Anhalt ist es aus

meiner Sicht angezeigt, noch einmal an die beiden früheren Entscheidungen des BVerfG zum Thema Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu erinnern:

[dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?](https://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Gericht=BVerfG&Datum=06.10.1992&Aktenzeichen=1%20BvR%201586/89)

[Gericht=BVerfG&Datum=06.10.1992&Aktenzeichen=1%20BvR%201586/89](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/09/rs20070911_1bvr227005.html)

und:

[https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/09/rs20070911_1bvr227005.html)

[DE/2007/09/rs20070911_1bvr227005.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/09/rs20070911_1bvr227005.html)

Nachtrag zum Urteil des BVerfG vom 28.2.1961(s.o.): der vollständige Mitschnitt der Urteilsverkündung ist nachzuhören im SWR 2-Archivradio - unter:

www.swr.de/swr2/wissen/archivradio/av-o1154488-100.html

Interessant ist in diesem Kontext die Position von Prof. Monika Grütters, der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, die das vor Jahren schon einmal diskutierte indexierte Budgetmodell befürwortet:

www.sueddeutsche.de/medien/rundfunkbeitrag-ard-zdf-gruetters-kef-1.5153642

75 Jahre Radio Bremen

Radio Bremen erinnert an seinen Geburtstag mit einer umfangreichen Dokumentation:

www.75jahre-radiobremen.de/. Zum Jubiläum hat die Landeskorrespondentin des

Deutschlandfunks, Felicitas Boeselager, eine Gratulation beigesteuert:

www.deutschlandfunk.de/75-jahre-radio-bremen-wo-loriots-beruehmtes-sofa-stand.2907.de.html?dram:article_id=489767

100 Jahre Radio in Deutschland

Ein weiteres bedeutendes Jubiläum wirft seine Schatten voraus: 100 Jahre Radio.

Der mdr hat aus diesem Anlass eine "Zeitreise" gestartet:

www.mdr.de/zeitreise/hundert-jahre-radio-jubilaem-geburtstag-100.html

Auch ein Projekt des Fördervereins "Sender Königs Wusterhausen e.V." erinnert an das Großereignis: 100jahrerundfunk.de/

Schließlich hat der Leiter der Wirtschaftsredaktion der "Süddeutschen Zeitung", Dr. Marc Beise, das Jubiläum vorsehend gewürdigt:

www.sueddeutsche.de/wirtschaft/kolumne-das-deutsche-valley-die-weihnachtshelden-1.5155975

75 Jahre DEFA

Noch ein Jubiläum: am 17. Mai jährt sich zum 75. Mal der Gründungstag der "Deutsche(n) Film AG", kurz DEFA genannt - dem sozusagen spiegelverkehrten Pendant der westdeutschen Kinoproduktion in der DDR mit Sitz in Potsdam-Babelsberg. Mehr unter:

www.digitalfernsehen.de/news/inhalte/fernsehen/defa-wird-75-mdr-564818/

Die Sendung mit der Maus

Die "Sendung mit der Maus", eine der bekanntesten Kinderserien im deutschen Fernsehen, feiert einen runden Geburtstag. Genau 50 Jahre nach den ersten „Lach- und Sachgeschichten“ wirft die Maus einen Blick in die Zukunft:

www.rnd.de/medien/sendung-mit-der-maus-feiert-50-geburtstag-und-blickt-in-die-zukunft-C436IVQIIPK77L3RSKUDFS77QQ.html

[Kontakt zur Historischen Kommission der ARD](#)
[Datenschutzinformation](#)
[Impressum](#)
[Newsletter der Historischen Kommission weiterempfehlen](#)

[Klicken Sie hier um sich aus dem Verteiler abzumelden.](#)