

Öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Rundfunk

Rechtsgutachtliche Untersuchung der Verfassungsmäßigkeit
des Zweiten Gesetzes zur Änderung und Ergänzung
des Gesetzes Nr. 806 über die Veranstaltung
von Rundfunksendungen im Saarland vom 7. Juni 1967

Von
Prof. Dr. Klaus Stern
und
Dr. Herbert Bethge
Köln

1971

Alfred Metzner Verlag Frankfurt am Main · Berlin

Inhaltsverzeichnis

	Seite
<i>Einleitung</i>	15
<i>1. Teil</i>	
Die Vereinbarkeit des Zweiten Saarländischen Rundfunk- änderungsgesetzes mit organisatorischem Verfassungsrecht	19
<i>1. Kapitel</i>	
Verstoß gegen die Gesetzgebungszuständigkeit	19
<i>2. Kapitel</i>	
Verstoß gegen das Homogenitätsprinzip	24
<i>3. Kapitel</i>	
Verstoß gegen die Bundestreue	25
I. Verletzung der Bundestreue wegen der Durch- brechung des numerus clausus der öffentlich- rechtlichen Rundfunkanstalten	25
II. Verletzung der Bundestreue wegen stärkerer Inanspruchnahme des Finanzausgleichs	27
1. Ansprüche aus dem Finanzausgleich	28
2. Ansprüche aus dem Prinzip der Bundestreue	29
<i>4. Kapitel</i>	
Verstoß gegen Stil und procedere	31
I. Der Gesetzgebungsverlauf im saarländischen Landtag . .	32
	5

II. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Stil und procedere	33
III. Stil und procedere im Gesetzgebungsverfahren	34
IV. Der Grundsatz der parlamentarischen Organtreue	36
V. Die Verletzung von Stil und procedere beim Erlaß des Zweiten Saarländischen Rundfunkänderungsgesetzes	37
VI. Die Rechtsfolge des Verfassungsverstoßes	39

2. Teil

Die Vereinbarkeit des Zweiten Saarländischen Rundfunkänderungsgesetzes mit der Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG	41
---	----

1. Kapitel

Die Anforderungen des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG an die Rundfunkstruktur	41
I. Der Rundfunk als Machtmittel allerersten Ranges	42
II. Der Rundfunk als Integrationsfaktor im Prozeß der öffentlichen Meinungsbildung zwischen Staat und Gesellschaft	44
III. Die eminente politische Bedeutung des Rundfunks	45
IV. Die Auswirkungen dieser Strukturprinzipien für den Privatrundfunk	46
1. Die Geltung pluralistischer Strukturprinzipien auch bei Fortfall der Wellenknappheit	48
a) Die Gefahr der mangelnden Repräsentanz einzelner Machtfaktoren im Rundfunkbereich	49
b) Wesensmäßige Unterschiede zwischen Presse und Rundfunk	51

α) Unterschiedliche Machtintensität und Suggestivkraft	51
β) Die Problematik der Pressekonzentration	52
c) Die Auffassung der Kommission zur Unter- suchung der rundfunkpolitischen Entwick- lung im südwestdeutschen Raum	54
2. Die Bedeutung der Privatrechtsform für den Rundfunk	55
a) Relativität der Rechtsformen des privaten und des öffentlichen Rechts	55
b) Relativität der Rechtsformen bei der Veranstaltung von Rundfunksendungen	57

2. Kapitel

Überprüfung des Zweiten Saarländischen Rundfunkänderungsgesetzes an diesen Kriterien	62
I. Rechtsstellung und Funktion des Beirats nach dem Zweiten Saarländischen Rundfunk- änderungsgesetz	63
1. Die pluralistische Binnenstruktur der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten	64
2. Die Funktion des Beirats und sein Gewicht als effiziente Vertretung der Öffentlichkeit	67
II. Die Zusammensetzung des Beirats	74
1. Die Verfassungswidrigkeit des § 46c Satz 1 GVRS	74
2. Keine verfassungskonforme Auslegung des § 46c Satz 1 GVRS	76
3. Die Verfassungswidrigkeit der Bestimmung des § 46c Satz 2 GVRS	78
III. Die Rechtsfolge der legislatorischen Mängel der Bestimmungen über den Beirat	80

3. Kapitel

Die Beeinträchtigung der durch Art. 5 Abs. 1 GG geschützten finanziellen Lebensfähigkeit des Saarländischen Rundfunks	81
I. Die Pflicht des Staates zur Gewährung und Erhaltung der finanziellen Funktionsfähigkeit seiner öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt	82
II. Die Beeinträchtigung der finanziellen Lebensfähigkeit des Saarländischen Rundfunks infolge Einnahmeverlusts aus der Wirtschaftswerbung	86
1. Die Abgrenzung von „medialer“ und „instrumentaler“ Wirtschaftswerbung	86
2. Die Verfassungsmäßigkeit der Wirtschaftswerbung des Rundfunks	87
3. Die Minderung des Finanzaufkommens des Saarländischen Rundfunks durch die Erlaubnis zur Ausstrahlung von Werbesendungen an einen privaten Rundfunkveranstalter	90
a) Die Konzeption des Zweiten Saarländischen Rundfunkänderungsgesetzes	90
b) Die Minderung des Finanzaufkommens des Saarländischen Rundfunks	91
c) Fehlende Kompensation der dem Saarländischen Rundfunk entstehenden Finanzverluste	92
d) Schlußfolgerung	94
4. Kein Konzessionsanspruch privater Rundfunkveranstalter bei fehlender gesetzlicher Grundlage	94
a) Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG	95
b) Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG	95
α) Das Verhältnis zwischen Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG	96
β) Rundfunk und originäre Staatsfunktion	98

γ) Die Veranstaltung von Rundfunksendungen als Beruf im Sinne des Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG	100
δ) Das Erfordernis eines Gesetzes	103
c) Art. 2 Abs. 1 GG	105
d) Schlußfolgerung	106
III. Die Rechtsfolge der Beeinträchtigung der finanziellen Lebensfähigkeit des Saarländischen Rundfunks infolge Einnahmeverlusts aus der Wirtschaftswerbung	106
IV. Die Beeinträchtigung der finanziellen Lebensfähigkeit des Saarländischen Rundfunks infolge eines möglichen Verlusts der Einnahmen aus dem horizontalen Finanzausgleich	107
1. Die Teilhabe der Einnahmen aus dem horizontalen Finanzausgleich an der finanziellen Bestandsgarantie des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG	107
2. Zulässigkeit und Tragweite des § 10 Abs. 3 lit. c des Finanzausgleichsvertrages vom 11. Dezember 1969	109
a) Die Zulässigkeit dieser Bestimmung	110
b) Die Wirksamkeit der Kündigung	112
V. Der Verstoß des Saarlandes gegen die finanzielle Bestandsgarantie des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG und die sich daraus ergebenden Rechtsfolgen	113
3. Teil	
Die Geltendmachung der Nichtigkeit des Zweiten Saarländischen Rundfunkänderungsgesetzes	116
1. Kapitel	
Gerichtliche Überprüfungsmöglichkeiten	116

	Seite
I. Unmittelbare Überprüfung des Gesetzes	116
1. Verfassungsbeschwerde gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG in Verbindung mit § 90 Abs. 1 BVerfGG	116
2. Verfassungsbeschwerde gemäß § 49 des saar- ländischen Gesetzes Nr. 645 über den Ver- fassungsgerichtshof (VGHG)	116
3. Abstrakte Normenkontrolle nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG	116
4. Abstrakte Normenkontrolle nach § 41 VGHG	117
II. Mittelbare Überprüfung des Gesetzes	117
1. Der einzuschlagende Rechtsweg	118
2. Die Qualifizierung der Konzessionierung als Verwaltungsakt	119
3. Die Klagebefugnis des Saarländischen Rundfunks	120
4. Das Erfordernis eines Vorverfahrens	123
5. Der richtige Beklagte	123
6. Das Gebot zur Vorlage an das Bundes- verfassungsgericht (Art. 100 Abs. 1 GG)	123

2. Kapitel

Die Einwirkungsmöglichkeiten von Bundesbehörden	124
I. Abstrakte Normenkontrolle nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG auf Antrag der Bundesregierung	125
II. Die Ermessenserwägungen des Bundes- postministers	126
1. Unzulässigkeit rundfunkspezifischer Erwägungen	127

	Seite
2. Das Verbot der Verwerfung förmlicher nach- konstitutioneller Gesetze durch die Verwaltung	129
3. Die Verweigerung der Verleihung bei ver- waltungsgerichtlicher Anfechtung der Konzession	131
Zusammenfassung	132