

## DIE RUNDFUNKFREIHEIT IN DER TÜRKEI

Yard. Doç. Dr. O. Korkut KANADOĞLU\*

### I. Die Freiheit der Meinungsäußerung und die Informationsfreiheit

Das notwendige Gegenstück zur Freiheit der Meinungsäußerung ist die Informationsfreiheit als Grundlage der demokratischen Meinungsbildung. Die Informationsfreiheit ist namentlich auf Presse und Rundfunk<sup>1</sup> beschränkt. Art. 26 der Verfassung der Republik Türkei von 1982 (Freiheit der Äußerung und Verbreitung der Meinung) enthält auch die Informationsfreiheit: "Jedermann hat das Recht, seine Meinungen und Überzeugungen in Wort, Schrift, Bild oder auf anderem Wege allein oder gemeinschaftlich zu äußern und zu verbreiten. Diese Freiheit umfaßt auch die Freiheit des Empfangs oder der Abgabe von Nachrichten und Ideen ohne Eingriff öffentlicher Behörden. Der Vorschrift dieses Absatzes steht nicht entgegen, Veröffentlichungen durch Radio, Fernsehen, Kino oder auf ähnlichem Wege einem Genehmigungssystem zu unterwerfen."

Darüber hinaus wird das Recht zur Nutzung der Massenkommunikationsmittel (außer der Presse) im Besitz juristis-

\* GSÜ. Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

<sup>1</sup> "Als Rundfunk ist für die Allgemeinheit bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, in Ton und in Bild mit Hilfe elektrischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder mittels eines Leiters zu verstehen. Der Begriff des Rundfunks umfaßt neben Hörfunk und Fernsehen auch Kabel- und Satellitenrundfunk, Pay-TV und Videotext". HILLING H. P., "Einführung", in *Rundfunkrecht*, Beck-Texte im Deutscher Taschenbuch Verlag, München 1990, s. IX.



cher Personen des öffentlichen Rechts vom Art.31 TV von 1982 gewährleistet. Es lautet:

“Die Personen und die politischen Parteien haben das Recht auf Nutzung der Massenkommunikationsmittel im Besitz der juristischen Personen des öffentlichen Rechts außerhalb der Presse. Bedingungen und Verfahren dieser Nutzung werden durch Gesetz geregelt.

(Gesetz Nr: 4709 vom 3.10.2001, Art. 11) “Das Gesetz darf nicht aus einem Grunde außerhalb der Beschränkungen zwecks Schutzes der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der guten Sitten und der allgemeinen Gesundheit Bedingungen setzen, welche die Information der Bevölkerung mit diesen Mitteln, seinen Zugang zu Meinungen und Ansichten und die freie Bildung der öffentlichen Meinung behindern.”

Einerseits regelt Art. 31 TV von 1982 das Recht zur gleichen Nutzung besonders der TRT (Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu: Rundfunk- und Fernsehanstalt der Türkei) von politischen Parteien oder Personen, andererseits sieht er vor, dass das Recht des Zugangs zu Meinungen und Ansichten und freier Bildung der öffentlichen Meinung ausser den Beschränkungsgründen, die Art. 31/2 TV von 1982 enthält, mit keinem anderen Gründen beschränkt werden darf.

Die Informationsfreiheit (Art. 26 TV von 1982) ist zwar in der türkischen Verfassung verankert, aber es gab das staatliche Rundfunkmonopol von Verfassung wegen bis zum Jahre 1993 in der Türkei. Damals wurden Hörfunk und Fernsehen ausschliesslich durch öffentlich-rechtliche Sendeanstalten betrieben.

## **II. Die Anerkennung der Rundfunkfreiheit in der Türkei durch die Änderung des Art. 133 TV von 1982**

Bis zur Verfassungsänderung von 1971 wurde die Verwaltung der Radio- und Fernsehstationen gemäss Art. 121 der Verfassung der Republik Türkei von 1961 als autonome und unparteiische Persönlichkeit des öffentlichen Rechts organisiert<sup>2</sup>. Um diese aus-

<sup>2</sup> In Deutschland hat das Bundesverfassungsgericht im Ersten Fernseh-Urteil



drücklich in Art. 121 TV von 1961 enthaltene Anforderung zu verwirklichen, wurde die TRT mit einem Gesetz im Jahre 1964 gegründet. Mit der Verfassungsänderung von 1971 wurde Art. 121 geändert<sup>3</sup>. Die Unparteilichkeit wurde beibehalten, aber die Autonomie der TRT aufgehoben. Das Staatsmonopol wurde im Fernseh- und Rundfunkwesen wiederholt und ausdrücklich betont.

In den 70 er Jahren wurden die Autonomie und Unparteilichkeit heftig in der Öffentlichkeit diskutiert. Obwohl die unabhängigen Berichterstattung und das Neutralitätsgebot in der türkischen Verfassung verankert waren, war das Fernseh- und Rundfunkwesen unter vollständiger staatlicher Kontrolle gestanden und damit die regierenden politischen Parteien versuchten, die Programme zu beeinflussen und sie für ihre Ziele zu benutzen.

Diese Situation wurde zunächst unter der Verfassung der Türkei von 1982 beibehalten. (Art. 133 TV von 1982) Diese Bestimmung des Art. 133 TV 1982 von dem Art. 121 TV von 1961 gekennzeichnet. Die alte Fassung war folgende:

“Die Radio- und Fernsehstationen werden allein durch den Staat gegründet und ihre Verwaltung als unparteiische juristische Persönlichkeit des öffentlichen Rechts organisiert.

“Das Gesetz regelt in einer Weise, daß die Existenz und Unabhängigkeit des Türkischen Staates, die unteilbare Einheit von Land und Nation, das Wohl der Gemeinschaft, das Sittengesetz und die in Artikel 2 der Verfassung bestimmten Grundeigenschaften der Republik geschützt werden, die Herstellung von Sendungen und beachtet bei der Leitung und Kontrolle der Anstalt, bei der Bildung der Führungsorgane und bei den Radio- und Fernsehsendungen aller Art das Prinzip der Unparteilichkeit.”

Vom Jahre an hat die Zahl der privaten Rundfunk- und Fernsehanstalten enorm zugenommen. Trotz verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Hindernisses wurden viele Fernsehsender im

---

festgestellt, dass Hörfunk und Fernsehen nicht von dem Staat, sondern nur durch vom Staat unabhängige Rundfunkanstalten betrieben werden dürfen (BVerfGE 12, 205, 243 ff).

<sup>3</sup> Gesetz Nr: 1488 vom 20.9.1971.



Ausland gegründet und per Satellit in die Türkei hineingestrahlt. Nach einer vorangegangenen Liberalitätskampagne, auf die die türkische Gemeinschaft großen Anspruch erhob, änderte sich das Rundfunk- und Fernsehwesen im Jahre 1993 grundlegend: Art. 133 TV von 1982 wurde geändert<sup>4</sup>. Auf diese Weise wurde die Liberalitätskampagne auf verfassungsrechtliche Grundlagen gestellt. Das staatliche Rundfunkmonopol wurde durch die Einführung der Freiheit von Gründung und Betrieb von Radio- und Fernsehstationen ersetzt. Die TRT hat ihren Bestand beibehalten und auch ihre Autonomie zurückgewonnen<sup>5</sup>. Die neue Fassung des Art. 133 TV von 1982 ist folgende<sup>6</sup>:

“Die Gründung und der Betrieb von Radio- und Fernsehstationen ist im Rahmen der durch Gesetz zu regelnden Bedingungen frei.

“Es gilt der Grundsatz der Autonomie und Unparteilichkeit der vom Staat als Körperschaft des öffentlichen Rechts gegründeten einzigen Radio- und Fernsehanstalt und der von Körperschaften des öffentlichen Rechts unterstützten Nachrichtenagenturen”<sup>7</sup>.

Mit dieser Verfassungsänderung erhielt die Presse- und Meinungsäußerungsfreiheit eine neue, den Entwicklungen der modernen Medien angepaßte Dimension. Radio und Fernsehen dienen nach dieser Verfassungsänderung nicht mehr allein dem Staat. Sie sind damit Forum der nichtstaatlicher, kollektiver Interessenartikulation geworden<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Auch in Deutschland wuchs in den 60er-Jahren der Druck der Verleger auf die Landesgesetzgeber wegen der zunehmenden Bedeutung der Rundfunk- und Fernsehwerbung, sodass gesetzliche Grundlagen für die Zulassung privater Veranstalter geschaffen wurden. STEIN E./FRANK G., *Staatsrecht*, 17. Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen 2000, s.308.

<sup>5</sup> TANÖR B./YÜZBAŞIOĞLU N., *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 3. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2002, s.176.

<sup>6</sup> Gesetz Nr: 3913 vom 8.7.1995.

<sup>7</sup> Nach der Verfassungsaenderung vom 3.10.2001 wurde eine neue Fassung des Art. 133 TV vorgeschlagen. Siehe für diese Vorschlag; İZGİ Ö./GÖREN Z., *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu*, TBMM Basımevi, Ankara 2002, s. 1195.

<sup>8</sup> RUMPF C., *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, Ankara 1995, s. 102.



Die neue Situation wurde im Jahre 1994 -von Verfassung wegen- mit einem neuen Gesetz geregelt<sup>9</sup>. Einige Artikel dieses Gesetzes wurden mit dem Gesetz vom 7.6.2001 geändert<sup>10</sup>. Der Praesident der Republik Sezer hat dieses Aenderungsgesetz zur nochmaligen Beratung mit der darauf hinweisenden Begründung am 18.6.2001 an die Türkische Grosse Nationalversammlung zurückgegeben, weil er die Verkündung dieses Gesetzes nicht für angebracht haelt. Nachdem die Türkische Grosse Nationalversammlung das an sie zurückgegebene Gesetz am 15.5.2002 erneut unverändert angenommen war, wurde es vom Praesidenten der Republik von Verfassung wegen verkündet<sup>11</sup>. Damit wurde der autonome und unparteiische Körperschaft des öffentlichen Rechts gebildet: Der Rundfunkrat (Radyo-Televizyon Üst Kurulu).

### III. Der Rundfunkrat

Art. 26 TV von 1982 gewährleistet die Freiheit des Zugangs zu Massenkommunikationsmitteln und Art. 133 TV von 1982 die Freiheit der Gründung und des Betriebes von Radio- und Fernsehstationen. Aus diesen Freiheiten ergibt sich für Radio und Fernsehen die Notwendigkeit gesetzlicher Absicherungen zur Gewährleistung des Prozesses umfassender Information und freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung<sup>12</sup>.

Deshalb muß man Rundfunk und Fernsehen von politischer oder wirtschaftlicher Beherrschung und Einflußnahme freihalten (Außenpluralismus), die Entstehung vorherrschender

<sup>9</sup> Gesetz Nr: 3984 vom 13.4.1994.

<sup>10</sup> Gesetz Nr: 4676.

<sup>11</sup> Gesetz Nr: 4756. Über dieses Gesetz wurde in der Öffentlichkeit heftig diskutiert. Dafür (hinsichtlich der Durchsichtigkeit) z. B. BERKAN İ., "Yeni Televizyon Düzeni", Radikal, 13.6.2001; dagegen (hinsichtlich der Monopolisierungsgefahr) z. B. AYBAY A., "RTÜK", Cumhuriyet, 22.5.2002.

<sup>12</sup> Das Bundesverfassungsgericht verlangt auch in jedem Fall bei den öffentlich-rechtlichen und privaten Veranstaltern materielle, organisatorische und verfahrenbezogene Regelungen, die sicherstellen, dass alle Meinungsrichtungen im Programm zum Ausdruck gelangen und dass einzelner Veranstalter auf die Bindung der öffentlichen Meinung ausgeschlossen wird (BVerfGE 73, 118, 160).



Meinungsmacht verhindern sowie sicherstellen, dass man in dem Programmangebot die Vielfalt der bestehenden Meinungsrichtungen in möglicher Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet und dass auf diese Weise umfassende Information geboten wird (Binnenpluralismus)<sup>13</sup>.

Diese für die Ordnung des Rundfunks wichtigste Grundsätze (Binnen- und Außenpluralismus) zu verwirklichen, ist das erste Gründungsziel des Rundfunkrats, der durch das Rundfunkgesetz von 1994 errichtet wurde. Weil Radio- und Fernsehwellen nur in einem beschränkten Rahmen zur Verfügung stehen und die Gründung und der Betrieb von Rundfunkunternehmen vom großen Investment abhängt bzw. aufgrund der hohen Kosten nicht jeder von der Freiheit auf Rundfunkveranstaltung Gebrauch machen kann und außerdem die zunehmende wirtschaftliche Monopolisierung und Verflechtung die Bedingungen freier, chancengleicher Konkurrenz vermindert, hat der Rundfunkrat die Aufgabe, die sich aus dem anderen Gründungsziel ergibt, die einzelnen Wellenbereiche zuzuteilen und den Betrieb einer Radio- und Fernsehunternehmung zu bewilligen. Die Verfassung der Türkei von 1982 ermöglicht, die Rundfunkanstalten einem Genehmigungssystem zu unterwerfen, dessen Funktion zuverlässige Information und die Verbreitung einer Vielfalt der Meinungen zu sichern ist. Das zweite Ziel der Rundfunkrates ist also die Gründung und Verwaltung des Genehmigungssystem.

### 1. Der Status des Rundfunkrates

Art. 5 des RundfunkG von 1994 macht deutlich, dass der Rundfunkrat als autonome und unparteiische Persönlichkeit des öffentlichen Rechts organisiert werden muß.

Das türkische Verfassungsgericht hatte bereits zur Frage der Autonomie Stellung genommen<sup>14</sup>. In dem Urteil vom 15.10.1968 stellte das Verfassungsgericht ausdrücklich fest, dass die Autonomie

<sup>13</sup> HESSE K., *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 20. Auflage, C. F. Müller, Heidelberg 1995, s. 172.

<sup>14</sup> Urteil vom 15.10.1968, E. 1967/37, K. 1968/46, AYMKD. Sy. 8, s. 245 ff. und Urt. vom 18.5.1990, E. 1989/9, K. 1990/8, AYMKD. Sy. 26, s. 164-172.



bedeutet, ohne die Einflußnahme der Exekutive, der politischen Parteien und Personen zu organisieren und selbst über die Regelungsbefugnisse zu verfügen. Nach dieser Rechtsprechung des Verfassungsgerichts müssen zuerst die Organisation und dann die Befugnisse des Rundfunkrats dem Autonomiegrundsatz entsprechen.

## 2. Die Zusammensetzung des Rundfunkrates

Im Art. 6 des RundfunkG. ist die Zusammensetzung des Rundfunkrates geregelt. Nach der alten Fassung dieser Bestimmung dürften die Regierungsparteien zehn Kandidaten und die Oppositionsparteien acht Kandidaten für die Wahl des Rundfunkrates aufstellen. Die Kandidaten sollen bestimmte Eigenschaften haben, z.B. eine abgeschlossene Hochschulausbildung. Schließlich sollten fünf Mitglieder des Rundfunkrates aus den zehn Kandidaten der Regierungsparteien und vier Mitglieder aus den acht Kandidaten der Oppositionsparteien von der Großen Nationalversammlung der Türkei gewählt werden.

Diese Regelung des RundfunkG. wurde in einer Weise gesetzt, die den Fraktionen die Beteiligung an der Nominierung der Kandidaten nach Maßgabe ihrer Mitgliederzahl gewährleistet, aber diese Gewährleistung gilt nicht für die Wahl der Mitglieder von der Nationalversammlung der Türkei. Gemäß Art. 6, Abs. 5 des RundfunkG. wurden fünf Kandidaten mit den meisten Stimmen, die dem Kontingent der Regierungsparteien angehören und vier Kandidaten mit den meisten Stimmen, die dem Kontingent der Oppositionsparteien angehören, gewählt. Die Wahl war nicht als Verhältniswahl organisiert, sondern als Mehrheitswahl.

Deswegen könnte dieses Wahlsystem zu mangelnder Vertretung der kleinen Parteien der Koalition oder der Opposition bei dem Rundfunkrat führen. Nach dem ersten Wahl für die Mitglieder des Rundfunkrates bestand der Rundfunkrat aus neun Mitgliedern, von denen fünf die Kandidaten des großen Koalitionspartners und vier die Kandidaten der größten Oppositionspartei waren. Weder dem kleinen Koalitionspartner noch den anderen Oppositionsparteien gelang nicht, ihre Kandidaten zum Mitglieder der Rundfunkrat gewählt werden zu können<sup>15</sup>. Nach dem Wahl zur Großen Nationalversammlung

<sup>15</sup> YILDIRIM T., *Türkiye'nin İdari Teşkilatı*, İstanbul 1999, s. 231-237.



der Türkei von 1995 waren alle neun Mitglieder des Rundfunkrates nur aus den Kandidaten, die von den Koalitionsparteien (Partei des rechten Weges und Mutterlandspartei) aufgestellt wurden. Obwohl später die neue Koalitionsregierung (Partei des rechten Weges und Wohlfahrtspartei) gebildet wurde, hat sich fast nichts verändert. In dem derzeitigen Panorama (am 12.6.1996) hat der Rundfunkrat nur einen Mitglieder, der von der Opposition (Mutterlandspartei) aufgestellt wurde<sup>16</sup>.

Wenn man diese Mitgliederstruktur betrachtet, kann man behaupten, dass die Zusammensetzung des Rundfunkrats dem autonomen Status nicht entspricht.

In der Türkei wurde vorgeschlagen, dass die Mitglieder des Rundfunkrats statt der Kandidaten der Parteien aus den Fachleuten von den Präsident der Republik oder drei Mitglieder von der Nationalversammlung, drei von dem Präsident und die andere drei von der Gerichtsbarkeit gewählt werden<sup>17</sup>. Die Mitglieder könnten auch von den gesellschaftlich relevanten Gruppen wie in Deutschland<sup>18</sup> entsandt werden. z.B. Hochschulen, künstlerische und kulturelle Organisationen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände.

Die Amtsdauer der Mitglieder betrug sechs Jahre und ein Drittel der Mitglieder scheidete alle zwei Jahre aus und wird ersetzt. Nach dem Aenderungsgesetz betraegt die Amstdauer vier Jahre (Art. 3 des Aenderungsgesetz). Die Mitglieder des Rundfunkrates dürfen während ihrer Amtsdauer nicht aus ihren Ämtern entfernt werden. (Art. 10 des RundfunkG.) Die Lange der Amtsdauer und das Entlassungsverbot weisen auf die genügende Gewährleistung der Unabhängigkeit hin.

---

<sup>16</sup> NALBANT A., *“Radyo Ve Televizyon Üst Kurulu ve Görsel-İşitsel İletişim Özgürlüğü”*, Das Türkisch-Französische Gemeinsame Kollegium vom 21-22.10.1996, İstanbul, s. 7.

<sup>17</sup> KABAALIOĞLU H. A./YILDIRIM T., *Türkiye'nin İdari Teşkilatı*, Kazancı Yayınları, İstanbul 1995, s. 370; AKAD M., *“Özel-Radyo Televizyon Yasası Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma”*, İlhan Akın'a Armağan, İÜHF Yayınları, İstanbul 1999, s. 10.

<sup>18</sup> Artikel 3 vom Gesetz über die Errichtung von Rundfunkanstalten des Bundesrechts, Rundfunkrecht, s. 481-82.



Mit dem Art. 3 des Aenderungsgesetz vom 15.5.2002 wurde der Art. 6 des alten Rundfunkgesetzes neu geregelt. Nach dieser Regelung werden fünf Mitglieder von der Grossen Nationalversammlung der Türkei aus den Personen gewaehlt, die von der Fraktionen im Verhaeltniss ihrer Mitgliederzahl aufgestellt wurden. Die andere vier Mitglieder werden vom Ministerrat aus den Kandidaten gewaehlt, die vom Hochschulrat, der Journalistenverein und dem Nationalen Sicherheitkomitee aufgestellt wurden (Art. 3/1(a) des Aenderungsgesetzes).

Der Praesident der Republik Sezer hat vor dem Verfassungsgericht die Nichtigkeitsklage wegen sachliche Verfassungsverstösse vom Art. 3/1(a) dieses Aenderungsgesetzes erhoben. Zugleich wurde die Aussetzung der Durchführung dieser Vorschrift des Aenderungsgesetzes vom 15.5.2002 im Wege der einstwiligen Anordnung<sup>19</sup> beantragt. Über diese Antrag hat das türkische Verfassungsgericht die einstweilige Anordnung zur Aussetzung des Vollzuges dieser Vorschrift erlassen<sup>20</sup>.

Es ist klar, dass die künftige Praxis des Rundfunkrates auch wichtig ist, über seine Autonomie und Unparteilichkeit zu entscheiden.

### 3. Aufgabe und Befugnisse des Rundfunkrates

a. Es ist die Aufgabe des Rundfunkrates, bei den Radio- und Fernsehsendungen die im Art. 4 des RundfunkG. und in den völkerrechtlichen Verträgen, die von der Nationalversammlung der Türkei gebilligt wurden, vorgesehenen Prinzipien zu beachten. (Art. 8h des RundfunkG.)

Die Sendungsprinzipien sind im Art. 4 des RundfunkG. geregelt. Alle Radio- und Fernsehprogramme von privaten oder öffentlichrechtlichen Rundfunkkanälen sollen nach diesen Prinzipien ausgestrahlt werden.

<sup>19</sup> Naeher zur einstweilige Anordnung im türkischen Verfassungsrecht, GÖREN Z., "Die einstweilige Anordnung in der Rechtsprechung des türkischen Verfassungsgerichts", EuGRZ 1994, s. 597 ff.

<sup>20</sup> Urt. vom 12.6.2002 E. 2002/97, K. 2002/9 (Yür. Dur.), RG. vom 14.6.2002 Nr: 24785.



Art. 4 enthält zwei verschiedene Kriterien hinsichtlich der Sendungsprinzipien. Die Herstellung von Radio- und Fernsehsendungen darf nach den ersten Kriterium folgenden Prinzipien nicht entgegenstehen:

- dem Bestand und der Unabhängigkeit der Republik der Türkei, der unteilbaren Einheit von Staatsgebiet und Staatsvolk, den Prinzipien und der Revolution von Atatürk.
- den materiellen und ideellen Werten der Gemeinschaft.
- dem Sittengesetz, dem Frieden der Gemeinschaft, der türkischen Familienstruktur.
- der Äußerungsfreiheit, dem Grundsatz von Pluralismus bei der Kommunikation und Sendung.
- dem Prinzip, nach welchem die Menschen wegen ihrer Rasse, ihres Geschlechtes, ihrer sozialen Klasse oder ihres Glaubens keinesfalls getadelt werden darf.
- dem Prinzip, welches die Sendungen ausschließt, die die Gemeinschaft zu der Gewalt, dem Terrorismus und der ethnischen Diskriminierung führen.

Nach dem zweiten Kriterium soll die Herstellung von Radio- und Fernsehsendungen im Einklang mit folgendem Prinzipien stehen.

- mit den generellen Zielen und den Grundsätzen der türkischen Nationalerziehung und mit dem Prinzip der Entwicklung von nationalen Kultur.
- mit dem Prinzip der schnellen und wahrheitsgemäßen Darbietung der Nachrichten und Tatsachen.
- mit dem Grundsatz des Schutzes der Kinder und Jugendliche.
- mit dem Prinzip, nach welchen niemand als schuldig gelten darf, solange seine Schuld nicht durch Urteil erwiesen ist.
- mit dem Grundsatz der Achtung vor dem Recht auf Berichtigung und Gegendarstellung.



- mit dem Grundsatz der Sicherstellung der Chancengleichheit zwischen den politischen Parteien und Gruppen in der Gemeinschaft.
- mit dem Grundsatz, welcher die Herstellung der den privaten Zielen und Interessen dienenden und zum unlauteren Wettbewerb führenden Sendungen verbietet.
- mit dem Prinzip der Achtung vor dem Urheberrecht.

Einige der im Gesetz vorgesehenen Sendungsprinzipien benötigen klarzulegen und zu erläutern. Zum Beispiel sind "die materiellen und ideellen Werte der Gemeinschaft" und "die türkische Familienstruktur" sehr elastische Rechtsbegriffe und dem RundfunkG. sind ihre Definitionen nicht zu entnehmen. Zu diesen elastischen Rechtsbegriffen werden noch andere wie "Schrecken hervorrufende und die Tendenz des Pessimismus und der Verzweiflung verbreitete Sendung" hinzugefügt (Änderungsgesetz Art. 4/k, v)<sup>21</sup>. Diese Elastizität kann man beseitigen, wenn das Verbot der Herstellung der diesen Prinzipien entgegenstehenden Sendungen einschränkend ausgelegt wird. Andersfall könnte die Bevölkerung in ihren Informationsmöglichkeiten über die erhebliche Ereignisse eingeschränkt werden.

Die Vorschriften über die Werbung und Sponsorsendungen werden gemäß dem europäischen Abkommen über die grenzüberschreitenden Sendungen<sup>22</sup> in den Art. 19-23 des RundfunkG. ausführlich bestimmt.

**b.** Der Rundfunkrat hat die Kompetenz, ihre Arbeiten und Tätigkeiten in Einklang mit dem Gesetz und europäischen Abkommen über die grenzüberschreitenden Sendungen selbst zu regeln. Die Grundlage dieser Kompetenz ist Art. 124 TV von 1982. Gemäß Art. 124 TV von 1982 kann der Rundfunkrat als juristische Person des öffentlichen Rechts zur Durchführung der Gesetze und Rechtsverordnungen, die seine Aufgabenbereiche betreffen, Verwaltungsverordnungen unter der Voraussetzung erlassen, dass diese nicht gegen jene Gesetze und Rechtsverordnungen verstoßen.

<sup>21</sup> Dazu naeher; KARTAL B., "RTÜK", Cumhuriyet, 4.6.2001; İLKİZ F., "Cumhurbaşkanı Haklıdır", Cumhuriyet, 23.5.2002.

<sup>22</sup> Über dieses Abkommen; DUMAN İ. H., *Anayasa Sözlüğü*, Kartal 1996, s. 466-467.



Aber der Rundfunkrat darf die Freiheit der Äußerung und Verbreitung der Meinung durch die Verwaltungsverordnungen nicht beschränken. Art. 26 TV von 1982 bestimmt, dass eine Sendung durch die Anwendung einer Verordnung nicht verhindert werden darf<sup>23</sup>.

c. Zu erwähnen sind noch die Befugnisse der technischen Regelung und der Erteilung der erforderlichen Genehmigungen. Gemäß Art. 8 des RundfunkG. hat der Rundfunkrat die Aufgabe, die Frequenzen zu planen und den Radio- und Fernsehstationen die Genehmigung und die Lizenz für Sendung zu erteilen. Ein Viertel der Frequenzen wird der TRT (öffentlich-rechtliche Rundfunk- und Fernsehanstalt der Türkei) zugewiesen. Die übriggebliebenen werden für einen Zeitraum von höchstens fünf Jahren den privaten Veranstaltern zugewiesen.

Zwar regelt das RundfunkG. die Zulassungsvoraussetzungen und -grundsätze von privaten Rundfunkveranstaltern. z.B. Juristische Personen des Privatsrechts nur in Form der Aktiengesellschaft dürfen zugelassen werden. Politische Parteien, Vereine, Gewerkschaften, berufsständige Vereinigungen, lokale Verwaltungen, Gesellschaften, deren Gründer oder Gesellschafter lokale Verwaltungen sind, dürfen nicht zugelassen werden. Ein Aktiengesellschaft darf nur einen Rundfunkveranstalt betreiben. Die Beteiligung eines Gesellschafters an einer privaten Rundfunk beschränkte sich auf unter 20 vom Hundert der Kapital- und Stimmrechtsanteile. Das alte Gesetz enthielt auch die anderen Konzentrationskontrollvorschriften, welche die intermediäre Konzentration, also die Zusammenschlüsse zwischen Presse und Rundfunk berücksichtigen und beschränken (Art. 29 des RundfunkG.). Aber gemäss des neuen Aenderungsgesetzes vom 15.5.2002 darf die Anschaltquote eines Fernsehanstaltes einer natürlichen oder juristischen Person in ganzem Land nicht 20 Prozent überschreiten (Art. 29/d,e)<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> ÖZEK Ç., "Kitle İletişim Özgürlükleri", in: İnsan Hakları, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2000, s. 178.

<sup>24</sup> Gegen Art. 29 (d) und (e) ist ein Normenkontrollverfahren durch den Praesidenten Sezer eingeleitet und dessen Vollziehung vom Verfassungsgericht im Wege der einstweiligen Anordnung ausgesetzt worden (Urt. vom 12.6.2002 E. 2002/97, K. 2002/9 (Yür. Dur.), RG. vom 14.6.2002 Nr: 24785).



Aber dem Gesetz fehlt die Auswahlgrundsätze bei beschränkter Übertragungskapazität. Obwohl das Gesetz zu regeln hat, nach welche Kriterien welche Antragsteller bei der Zulassung Vorrang hat, wenn die zu Verfügung stehenden Übertragungsmöglichkeiten nicht ausreichen, um allen Antragstellern, welche die Zulassungsvoraussetzungen erfüllen, eine Zulassung zu erteilen, trifft der Text des RundfunkG. keine Bestimmung darüber.

Das Gesetz bestimmt nur, dass der Rundfunkrat zuständig dafür ist, die Zulassungen nach Maßgabe der Unparteilichkeit und Gerechtigkeit zu erteilen und die Verordnungen zu erlassen, um die notwendige Voraussetzungen bei der Zuweisung der Frequenzen festzulegen.

Es handelt sich nicht um die Durchführung des Gesetzes gemäß Art. 124 TV von 1982, sondern um die Behinderung der Verbreitung von Nachrichten und Meinungen gemäß Art. 26 TV von 1982, wenn der Rundfunkrat die vorrangige Zulassung durch eine Verordnung regelt. Aus diesem Grund müßte das RundfunkG. die Auswahlgrundsätze bei beschränkter Übertragungskapazitäten in seinen Vorschriften bestimmen, weil die Grundrechte und -freiheiten gemäß Art. 13 TV von 1982 nur durch Gesetz beschränkt werden können.

#### **4. Das Sanktionssystem**

Der Rundfunkrat hat in der Regel die Aufgabe, die Einhaltung der gesetzlichen Programmgrundsätze zu überwachen. In diesem Zusammenhang darf er gegen die privaten oder öffentlich-rechtlichen Radio- und Fernsehstationen, die gegen die Sendungsprinzipien verstoßen, Sanktionen beschließen.

##### ***a. Sanktionen gegen die privaten Veranstalter von Radio- und Fernsehsendungen.***

Der Rundfunkrat beanstandet den Verstoß und dann warnt und bittet die privaten Rundfunkveranstalter dafür um Entschuldigung, wenn die privaten Radio- und Fernsehveranstalter ihre Verpflichtungen nicht erfüllen.



wenn sie gegen die Zulassungsvoraussetzungen verstoßen.

wenn ihre Sendungen den Sendungsprinzipien und -grundsätzen entgegenstehen.

Sonst ordnet der Rundfunkrat an, dass die Sendung des Rundfunksprogramms bis zum zwölften Mal ruht. Bei Wiederholung des Verstoßes wird je nach Sendekapazität des Rundfunkanstaltes Bussegeld durchgeführt.

Der Rundfunkrat ordnet bei dritter Wiederholung des Verstoßes nach dieser Warnung bzw. Beanstandung an, dass die Anwendung der Zulassung je nach der Schwere des Verstoßes für einen bestimmten Zeitraum, der ein Jahr nicht überschreiten darf, vorläufig ruht (Art. 33 des RundfunkG.).

Die Regelung, dass die Anwendung der Zulassung bis ein Jahr vorläufig nicht in Funktion ist, ist unklar, weil der lange Zeitabschnitt zwischen einem Jahr und der kürzesten Zeiteinheit besteht. Man kann feststellen, dass dieser Vorschrift des Gesetzes die unpräzise Formulierung des Verhältnisses zwischen Sanktion und Verletzung enthält und dem Rundfunkrat sehr weites Ermessen einräumt. Die Frage der Tauglichkeit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der gesetzlichen Grundrechtseinschränkung stellt sich in dieser Regelung. Aber das türkische Verfassungsgericht hat sich dafür entschieden, dass diese Sanktion des Gesetzes im Einklang mit der Verfassung steht<sup>25</sup>.

Die Zulassung ist zurückzunehmen, wenn der Veranstalter die Zulassung durch Täuschung erlangt hat. Die Zulassung ist zu widerrufen, wenn eine der Zulassungsvoraussetzungen nachträglich entfällt.

In der Praxis des Rundfunkrates ist die minimale Strafgrenze 24 Stunden, in den man nicht senden darf. Bis jetzt wurde keine Zulassung widerrufen.

---

<sup>25</sup> Urteil vom 23.10.1996, E. 1996/48, K. 1996/41, AYMKD. Sy. 33/1, s. 175-182.



*b. Sanktionen gegen die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt*

Art. 35 des RundfunkG. sieht nur eine Verpflichtung vor, die für die TRT gilt. Ihre Sendung soll im Einklang mit im RundfunkG. vorgesehenen Prinzipien und Grundsätzen stehen. Die ihre Verpflichtung verletzende Anstalt wird zuerst vom Rundfunkrat gewarnt. Wenn danach in einer Weise gesendet wird, die eine Anordnung erfordert, daß die Anwendung der Zulassung vorläufig ruht, werden der Generaldirektor und die Mitglieder des Verwaltungsrates durch einen Beschluß des Rundfunkrates entlassen. Diese Sanktion wurde einmal in Jahre 1995 beschlossen.

*c. Ausnahmefall bei der Sanktionierung: Verletzung des Rechts auf Berichtigung und Gegendarstellung*

Art. 28 des RundfunkG. regelt das Recht auf Berichtigung und Gegendarstellung. Für die Durchsetzung des Gegendarstellungsanspruches ist der Rechtsweg gegeben, wenn Ehre und guter Ruf der Personen berührt werden oder im Zusammenhang mit ihnen wahrheitswidrige Sendungen erfolgen. Auf Antrag des Betroffenen kann das Gericht anordnen, dass der Veranstalter innerhalb des gleichen Programms wie die beanstandete Sendung sowie zur gleichen Tageszeit eine Gegendarstellung verbreitet.

Wenn der Veranstalter die Gegendarstellung nicht verbreitet oder nicht entsprechend dem gerichtlichen Urteil verbreitet oder die Sendung der Gegendarstellung aufschiebt, wurde vom Rundfunkrat ohne Warnung bzw. Beanstandung seine Sendung für einen bestimmten Zeitraum gestoppt, der drei Monate nicht überschreiten darf. Nach dem Aenderungsgesetz vom 15.5.2002 wird diese Sanktion durch Bussgeld ersetzt. Wenn man derselbe Verstoß zum zweitenmal wiederholt, wird die Zulassung widerrufen.

Die Antwort der Frage, ob diese Sanktionen auch für die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt (TRT) angewendet werden kann, ist nicht klar. Bei der Beantwortung dieser Frage ist es zu berücksichtigen, dass die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt durch das betreffende Gesetz, nämlich das Gesetz zur Gründung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt, mit Rundfunk beauftragt ist. Deshalb ist eine Zulassung im Sinne des Rundfunkgesetzes nicht vorhanden, welche



vom Rundfunkrat erteilt worden und widerrufbar ist. Die Frage kann sich lösen, wenn die im Art 35 des RundfunkG. vorgesehenen Sanktionen für diese Konstellation angewendet werden.

## VI. Schluß

Die spezifischen Umstände des Rundfunks verlangen nach einer positiven Ordnung. Ein duales System aus öffentlichen und privaten Veranstaltern wird als verfassungsgemäß auch in der Türkei anerkannt.

Da das RundfunkG. in der Eile verabschiedet und dem Rundfunkrat die unklare und weite Befugnisse eingeräumt wurde, läßt sich Gefahren für das pluralistische Rundfunksystem sehen.

Die erste Gefahr für das pluralistische Rundfunksystem ist die Zusammensetzung des Rundfunkrats. Die türkische Nationalversammlung hat das Parlament als geeignetes Vorbild für die Zusammensetzung des Aufsichtsgremiums für die öffentlich-rechtliche und private Rundfunk angesehen, da sich im Parlament alle gesellschaftlichen Strömungen widerspiegeln. Dagegen kann man die Ansicht darüber äußern, dass die Mitglieder, die von den politischen Parteien gewählt worden und nämlich ihre Vertreter sind, in dem Rundfunkrat keine bedeutsame Machtpositionen erhalten dürfen, da dies einem verbotenen Staatseinfluß gleichkommt.

Die andere Gefahr für das pluralistische Rundfunksystem ist das Sanktionssystem. Die Art und Weise der Warnung, die Vorschriften der Wiederholung des Verstoßes und die Unklarheit der Sanktionen werfen die Frage auf, ob die betreffenden Regelungen verfassungswidrig sind.

Der Gesetzgeber in der Türkei ist beim Erlaß von Regelungen an die Beachtung der Grundrechte und des Verhältnismäßigkeitsprinzips gebunden. Dieser Bindung wird durch Gesetzeskontrolle des Verfassungsgerichtes Wirkung verliehen.

Das mögliche Urteil des Verfassungsgerichtes und die Reaktion der Öffentlichkeit, die einen Anspruch darauf hat, daß das RundfunkG. vom Gesetzgeber novelliert wird, werden auf die Gestaltung der Rundfunkfreiheit in der Türkei großen Einfluß ausüben.