Hans-Jürgen Papier/Meinhard Schröder

Verfassungsfragen des Dreistufentests

Inhaltliche und verfahrensrechtliche Herausforderungen

Nomos

Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Jürgen Papier, PräsBVerfG a.D./
Dr. Meinhard Schröder

Verfassungsfragen des Dreistufentests

Inhaltliche und verfahrensrechtliche Herausforderungen

常州大学山书馆
藏书章

Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

ISBN 978-3-8329-6638-6

1. Auflage 2011
© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2011. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Inhaltsverzeichnis

Teil 1: Kompetenzen und Aufgaben des Rundfunkrates im Dreistufentest 11

I. Einführung 11

II. Aufgabenbestimmung und Organisation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 11

1. Gesetzliche Aufgabenzuweisung und ihre Konkretisierung 11

a) Allgemeine inhaltliche Bestimmung durch den Rundfunkstaatsvertrag 11

b) Konkretisierung durch die Anstalten 12

2. Organisationsregelungen in den Rundfunkgesetzen 13

a) Stellung und Aufgabe des Intendanten 13

b) Stellung und Aufgabe des Rundfunkrats 14

c) Staatliche Aufsicht 16

3. Konsequenzen der Organisation für Handlungsformen und Rechtsschutz 17

III. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Organisation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 18

1. Rundfunkfreiheit als Grundrecht der Anstalt 19

2. Grundsatz der Staatsferne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 21

3. Aufsicht 22

a) Grundsätzliche Zulässigkeit der Aufsicht bei Freiheitsbetätigungen 22

b) Verfassungsrechtliche Vorgaben für die anstaltsinterne Aufsicht 23

c) Verfassungsrechtliche Grenzen der staatlichen Rundfunkaufsicht 25

4. Rechtsschutz 27

a) Verfassungsrechtliche Rechtsschutzgarantie 27

b) Verfassungsrechtliches Gebot des Rechtsschutzes gegen Organe innerhalb der Anstalt? 28

IV. Europarechtliche Vorgaben für die Rundfunkorganisation 28

1. Rundfunk als Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten 28

2. Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter als Gewährung von Beihilfen 29

a) Grundsätzliches Beihilfenverbot 29
b) Gebührenfinanzierung des Rundfunks als Beihilfe 29
c) Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt 30
d) Erfordernis staatlicher Kontrolle 32
V. Schlussfolgerungen 33
1. Stellung des Rundfunkrats 33
2. Verfassungsrechtliches Gebot der Staatsferne und europarechtliches Gebot der förmlichen Erteilung eines staatlich definierten Auftrags 34
3. Gebot klarer gesetzlicher Regelungen 35
VI. Einzelfragen 35
1. Rechtsaufsichtliches Verfahren nach § 11 f Abs. 7 RStV 36
a) Art des Verfahrens und Verfahrensabschluss 36
b) Prüfungsumfang der Rechtsaufsichtsbehörde, Befugnis zu Nebenbestimmungen 40
aa) Prüfungsumfang und Behandlung von Verfahrensfehlern 40
bb) Zulässigkeit von Teilgenehmigungen und Nebenbestimmungen 45
c) Rechtsschutzmöglichkeiten 45
2. Anstaltsinternes Verfahren 48
a) Rolle der Rundfunkräte im anstaltsinternen Verfahren 48
b) Handlungsmöglichkeiten im Rahmen der nachlaufenden Programmkontrolle 52
c) Rechtsschutzmöglichkeiten 52
3. Defizite der gesetzlichen Verfahrensregelungen 54
a) Genehmigung 55
b) Bekanntmachung 55
4. Verfahrensaufwand und Rundfunkfreiheit 57

Teil 2: Zulässigkeit von Online-Angeboten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten 61

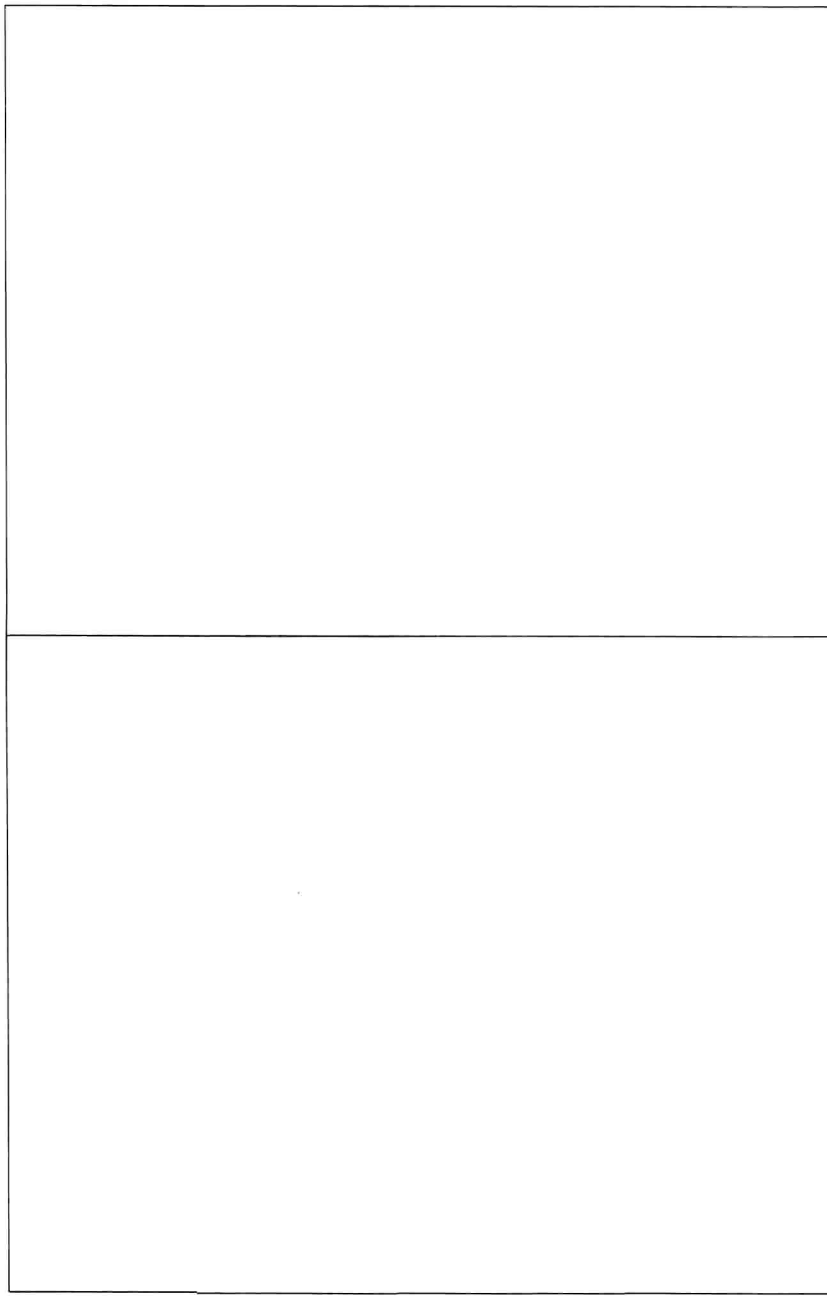
I. Ausgangslage 61
II. Verfassungsrechtliche Determinanten 61
1. Pressefreiheit 62
a) Begriff 62
aa) Irrelevanz pressegesetzlicher Definitionen 62
bb) Art der Herstellung 62
cc) Vervielfältigung 63
dd) Zusätzliche Kriterien 64

此为试读,需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com

b) Umfang des Schutzes 64
c) Entwicklungsoffenheit 65
2. Rundfunkfreiheit 65
a) Begriff 66
aa) Unkörperliche Übertragungsweise 66
bb) Allgemeinheit des Empfängerkreises 67
cc) Zusätzliche Kriterien 67
(1) „Programm" / Darbietung 67
(2) Besondere Rundfunkaufgabe? 69
dd) Schlussfolgerung 70
b) Individualrecht und objektive Verfassungsentscheidung 70
c) Besonderheiten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 71
aa) Grundversorgungsauftrag 72
bb) Finanzierungsgarantie 73
cc) Entwicklungsgarantie 73
(1) Zusammenhang zwischen Entwicklungsgarantie und Programmauftrag 74
(2) Wandel der Meinungsbildung in der Demokratie 75
(3) Auftrag zur Versorgung der Bevölkerung mit objektiven Informationen 75
3. Abgrenzung 77
a) Maßgeblichkeit der Herstellungs- und Vervielfältigungsform 78
b) Problem der Annex-Tätigkeiten 78
c) Insbesondere: Internetangebote 79
d) Konsequenzen für Internetangebote 80
III. Schlussfolgerungen für die Auslegung des § 11 d Abs. 2 Nr. 3 Hs. 3 RStV 81
1. Charakterisierung der Vorschrift 81
a) § 11 d Abs. 2 Nr. 3 Hs. 3 RStV als negative Aufgabendefinition des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 81
b) § 11 d Abs. 2 Nr. 3 Hs. 3 RStV als Vorschrift des Wettbewerbsrechts 81
2. Verfassungsrechtliche Bewertung des Regelwerks zu Online-Angeboten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten 82

a) Zulässigkeit und Notwendigkeit der gesetzlichen Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrags 82
b) Grenzen 82
c) Bereiche gesetzgeberischer Ausgestaltung des Rundfunkauftrags 83
aa) Bestimmung der verfassungsrechtlich gebotenen Mindestaufgaben 84
bb) Bestimmung fakultativer Aufgaben 84
d) Anwendung der genannten Kriterien auf § 11 d Abs. 2 Nr. 3 Hs. 3 RStV 86
aa) Einordnung der Online-Angebote als Rundfunk i.S. des Art. 5 Abs. 1 GG 86
bb) Feststellung des Aufgabenbereichs 86
cc) Konsequenzen 87
3. Begriff der Presseähnlichkeit 88
a) Vergleichsmaßstab („Ähnlichkeit mit was?“) 89
aa) Untauglichkeit des primären verfassungsrechtlichen Abgrenzungskriteriums der Vervielfältigungsmethode 89
bb) Andere Kriterien und ihre Konsequenzen 89
(1) Unterscheidung nach Gestaltungsart 90
(2) Unterscheidung nach Reproduzierbarkeit in presseartiger Form 90
(3) Unterscheidung nach Dauerhaftigkeit des Angebots 91
(4) Unterscheidung nach Tätigkeit des Veranstalters 91
(5) Unterscheidung nach Inhalt 92
cc) Ergebnis unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Vorgaben 93
b) Vergleichsgegenstand („Angebot“) 94
c) Gewollte Wettbewerbsbeschränkung mit begrenztem Anwendungsbereich 95
IV. Europarechtliche Bemerkung 95
V. Zusammenfassung zu Teil 2 96

Literaturverzeichnis 97



Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Jürgen Papier, PräsBVerfG a.D./
Dr. Meinhard Schröder

Verfassungsfragen des Dreistufentests

Inhaltliche und verfahrensrechtliche Herausforderungen

Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

ISBN 978-3-8329-6638-6

1. Auflage 2011
© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2011. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

此为试读,需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com

Vorwort

Der vorliegende Band enthält ein zweiteiliges Rechtsgutachten, das die Verfasser im Jahr 2010 im Auftrag der Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD erstattet haben. Während sich der erste Teil mit Verfahrensfragen, insbesondere solchen zu den Kompetenzen und Aufgaben der Rundfunkräte unter Berücksichtigung der Grundsätze der bestehenden Rundfunkorganisation beschäftigt, widmet sich der zweite (bereits vorab veröffentlichte)* Teil einer materiellen Frage, die im Rahmen dieses Verfahrens zu klären ist: der Zulässigkeit von Online-Angeboten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Diese stellt den in der Öffentlichkeit wohl meistdiskutierten Aspekt des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags dar. In diesem Teil werden die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen untersucht, die bei der Auslegung des Begriffs der „Presseähnlichkeit" und der Anwendung des Verbots nicht sendungsbezogener presseähnlicher Angebote gemäß § 11 d Abs. 2 Nr. 3 Hs. 3 RStV zu beachten sind.

München, im März 2011

Hans-Jürgen Papier — Meinhard Schröder

* Funkkorrespondenz Heft 32/2010, S. 3-20; epd medien Heft 60/2010, S. 16-34.

Inhaltsverzeichnis

Teil 1: Kompetenzen und Aufgaben des Rundfunkrates im Dreistufentest 11

I. Einführung 11

II. Aufgabenbestimmung und Organisation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 11

1. Gesetzliche Aufgabenzuweisung und ihre Konkretisierung 11

a) Allgemeine inhaltliche Bestimmung durch den Rundfunkstaatsvertrag 11

b) Konkretisierung durch die Anstalten 12

2. Organisationsregelungen in den Rundfunkgesetzen 13

a) Stellung und Aufgabe des Intendanten 13

b) Stellung und Aufgabe des Rundfunkrats 14

c) Staatliche Aufsicht 16

3. Konsequenzen der Organisation für Handlungsformen und Rechtsschutz 17

III. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Organisation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 18

1. Rundfunkfreiheit als Grundrecht der Anstalt 19

2. Grundsatz der Staatsferne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 21

3. Aufsicht 22

a) Grundsätzliche Zulässigkeit der Aufsicht bei Freiheitsbetätigungen 22

b) Verfassungsrechtliche Vorgaben für die anstaltsinterne Aufsicht 23

c) Verfassungsrechtliche Grenzen der staatlichen Rundfunkaufsicht 25

4. Rechtsschutz 27

a) Verfassungsrechtliche Rechtsschutzgarantie 27

b) Verfassungsrechtliches Gebot des Rechtsschutzes gegen Organe innerhalb der Anstalt? 28

IV. Europarechtliche Vorgaben für die Rundfunkorganisation 28

1. Rundfunk als Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten 28

2. Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter als Gewährung von Beihilfen 29

a) Grundsätzliches Beihilfenverbot 29
b) Gebührenfinanzierung des Rundfunks als Beihilfe 29
c) Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt 30
d) Erfordernis staatlicher Kontrolle 32
V. Schlussfolgerungen 33
1. Stellung des Rundfunkrats 33
2. Verfassungsrechtliches Gebot der Staatsferne und europarechtliches Gebot der förmlichen Erteilung eines staatlich definierten Auftrags 34
3. Gebot klarer gesetzlicher Regelungen 35
VI. Einzelfragen 35
1. Rechtsaufsichtliches Verfahren nach § 11 f Abs. 7 RStV 36
a) Art des Verfahrens und Verfahrensabschluss 36
b) Prüfungsumfang der Rechtsaufsichtsbehörde, Befugnis zu Nebenbestimmungen 40
aa) Prüfungsumfang und Behandlung von Verfahrensfehlern 40
bb) Zulässigkeit von Teilgenehmigungen und Nebenbestimmungen 45
c) Rechtsschutzmöglichkeiten 45
2. Anstaltsinternes Verfahren 48
a) Rolle der Rundfunkräte im anstaltsinternen Verfahren 48
b) Handlungsmöglichkeiten im Rahmen der nachlaufenden Programmkontrolle 52
c) Rechtsschutzmöglichkeiten 52
3. Defizite der gesetzlichen Verfahrensregelungen 54
a) Genehmigung 55
b) Bekanntmachung 55
4. Verfahrensaufwand und Rundfunkfreiheit 57

Teil 2: Zulässigkeit von Online-Angeboten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten 61

I. Ausgangslage 61
II. Verfassungsrechtliche Determinanten 61
1. Pressefreiheit 62
a) Begriff 62
aa) Irrelevanz pressegesetzlicher Definitionen 62
bb) Art der Herstellung 62
cc) Vervielfältigung 63
dd) Zusätzliche Kriterien 64

b) Umfang des Schutzes 64
c) Entwicklungsoffenheit 65
2. Rundfunkfreiheit 65
a) Begriff 66
aa) Unkörperliche Übertragungsweise 66
bb) Allgemeinheit des Empfängerkreises 67
cc) Zusätzliche Kriterien 67
(1) „Programm" / Darbietung 67
(2) Besondere Rundfunkaufgabe? 69
dd) Schlussfolgerung 70
b) Individualrecht und objektive Verfassungsentscheidung 70
c) Besonderheiten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 71
aa) Grundversorgungsauftrag 72
bb) Finanzierungsgarantie 73
cc) Entwicklungsgarantie 73
(1) Zusammenhang zwischen Entwicklungsgarantie und Programmauftrag 74
(2) Wandel der Meinungsbildung in der Demokratie 75
(3) Auftrag zur Versorgung der Bevölkerung mit objektiven Informationen 75
3. Abgrenzung 77
a) Maßgeblichkeit der Herstellungs- und Vervielfältigungsform 78
b) Problem der Annex-Tätigkeiten 78
c) Insbesondere: Internetangebote 79
d) Konsequenzen für Internetangebote 80
III. Schlussfolgerungen für die Auslegung des § 11 d Abs. 2 Nr. 3 Hs. 3 RStV 81
1. Charakterisierung der Vorschrift 81
a) § 11 d Abs. 2 Nr. 3 Hs. 3 RStV als negative Aufgabendefinition des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 81
b) § 11 d Abs. 2 Nr. 3 Hs. 3 RStV als Vorschrift des Wettbewerbsrechts 81
2. Verfassungsrechtliche Bewertung des Regelwerks zu Online-Angeboten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten 82

a) Zulässigkeit und Notwendigkeit der gesetzlichen Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrags 82
b) Grenzen 82
c) Bereiche gesetzgeberischer Ausgestaltung des Rundfunkauftrags 83
aa) Bestimmung der verfassungsrechtlich gebotenen Mindestaufgaben 84
bb) Bestimmung fakultativer Aufgaben 84
d) Anwendung der genannten Kriterien auf § 11 d Abs. 2 Nr. 3 Hs. 3 RStV 86
aa) Einordnung der Online-Angebote als Rundfunk i.S. des Art. 5 Abs. 1 GG 86
bb) Feststellung des Aufgabenbereichs 86
cc) Konsequenzen 87
3. Begriff der Presseähnlichkeit 88
a) Vergleichsmaßstab („Ähnlichkeit mit was?“) 89
aa) Untauglichkeit des primären verfassungsrechtlichen Abgrenzungskriteriums der Vervielfältigungsmethode 89
bb) Andere Kriterien und ihre Konsequenzen 89
(1) Unterscheidung nach Gestaltungsart 90
(2) Unterscheidung nach Reproduzierbarkeit in presseartiger Form 90
(3) Unterscheidung nach Dauerhaftigkeit des Angebots 91
(4) Unterscheidung nach Tätigkeit des Veranstalters 91
(5) Unterscheidung nach Inhalt 92
cc) Ergebnis unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Vorgaben 93
b) Vergleichsgegenstand („Angebot“) 94
c) Gewollte Wettbewerbsbeschränkung mit begrenztem Anwendungsbereich 95
IV. Europarechtliche Bemerkung 95
V. Zusammenfassung zu Teil 2 96

Literaturverzeichnis 97

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com