

	Seite
I. Einführung	1
A. Problemstellung und Zielsetzung	1
B. Überblick	4
II. Entwicklung von Rundfunk, Rundfunkfinanzierung und Werbemarkt	6
A. Entwicklungsgeschichte des Rundfunkwesens in Deutschland	6
1. Weimarer Republik	6
2. Nationalsozialismus und zweiter Weltkrieg	9
3. Alliierte Besatzung und Gründung der Rundfunkanstalten	9
4. Entwicklung des Rundfunkwesens bis in die Gegenwart	10
5. Zusammenfassung	12
B. Rundfunkfinanzierung	13
1. Finanzbedarf	14
2. Finanzierungsmittel	15
a) Rundfunkbeitrag	15
(1) Wechsel von der Gebühren- zur Beitragsfinanzierung	16
(2) Verfahren zur Festsetzung des Rundfunkbeitrags	19
b) <i>Werbefinanzierung</i>	21
(1) Rechtsgrundlagen	21
(2) Gesetzliche Regelungen für Werbung im öffentlich-rechtlichen Fernsehen	22
(a) Trennungsgebot und Kennzeichnungspflicht	22

III

	(b) Zeitliche und volumenmäßige Begrenzungen	26
	(c) Inhaltliche Werbebeschränkungen	27
3.	Finanzaufkommen	28
C.	Entwicklung des massenmedialen Werbemarktes	29
1.	Gesamtentwicklung des Werbemarktes	30
2.	Entwicklung der Fernsehwerbung	32
D.	Wirtschaftliche Konkurrenzen und politische Interessenlagen	34
1.	Massenmedien	35

	a) Massenmediale Konkurrenten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	35
(1)	Private Rundfunkveranstalter	36
(2)	Presse	38
	b) Interessenlage der Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten	40
2.	Werbewirtschaft	44
3.	Politische Interessenlagen	45
E.	Zusammenfassung	50
III.	Werbung und grundrechtlicher Schutzbereich der Rundfunkfreiheit	52
A.	Grammatikalische Auslegung	52
1.	Berichterstattung	53
2.	Berichterstattung durch Rundfunk	56
3.	Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk	57
4.	Freiheit wird gewährleistet	59
5.	Zusammenfassung	60
B.	Historische Auslegung	61
1.	Verfassungskonvent der Ministerpräsidenten der westlichen Besatzungszonen im August 1948 („Herrenchiemsee-Entwurf“)	61

2.	Beratungen des Parlamentarischer Rats	62
a)	5. Sitzung des Ausschusses für Grundsatzfragen am 29.09.1948	62
b)	25. Sitzung des Ausschusses für Grundsatzfragen am 24.11.1948	64
c)	32. Sitzung des Ausschusses für Grundsatzfragen am 11.01.1949	66
d)	Abschließende Beratungen	67
3.	Zusammenfassung	68
C.	Systematische Auslegung	69
1.	Pressefreiheit	70
a)	Gegenständlicher Vergleich von Presse und Rundfunk	70
b)	Vergleich der Normbereiche von Presse und Rundfunk	71
	(a) Werbung als Finanzierungsinstrument	71
	(b) Werbung als Meinungsäußerung	73
2.	Freiheit der Berichterstattung durch Film	74
3.	Zusammenfassung	76
D.	Teleologische Auslegung	76

E.	Zusammenfassung	79
IV.	Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk	81
A.	Rundfunkfreiheit als Funktionsgrundrecht	82
1.	Entscheidungen zur Zeit des ausschließlich öffentlich-rechtlichen Rundfunks	82
2.	Entscheidungen seit Beginn des dualen Rundfunksystems	85
B.	Programmfreiheit	88
C.	Vielfalt und Ausgewogenheit	92
D.	Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	95
E.	Zusammenfassung	100

V. Relevanz des unterschiedlichen Verständnisses der Rundfunkfreiheit in der Literatur für die Werbefinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	104
A. Funktionales Grundrechtsverständnis	104
1. Rundfunks als öffentliche Aufgabe	105
2. Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	109
3. Zusammenfassung	113
B. Individualrechtliches Grundrechtsverständnis	115
1. Rundfunkfreiheit als subjektives Abwehrrecht	115
2. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk als Grundrechtseingriff	118
3. Zusammenfassung	122
C. Ergebnis	123
VI. Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Spannungsfeld von deutschem und europäischen Rundfunk- und Wettbewerbsrecht	127
A. Sicherung von Vielfalt und Wettbewerb durch deutsches Recht	127
1. Vielfaltssicherung und Konzentrationskontrolle durch das Rundfunkrecht der Länder	128
2. Sicherung des Wettbewerbs durch das Wirtschaftsrecht des Bundes	129
3. Zusammenfassung	132
B. Konzentrationskontrolle und Vielfaltssicherung durch europäisches Wettbewerbsrecht und Beihilfeverbot	132
1. Rundfunkrecht im Spannungsfeld zwischen europäischem Gemeinschaftsrecht und mitgliedstaatlicher Zuständigkeit	133

2. Regelung des Beihilferegimes der Europäische Union	135
3. Zusammenfassung	139
C. Ergebnis	139
VII. Gesetzliche Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit	141
A. Ausgestaltung von Grundrechten	141
1. Grundrechtliche Phänomenologie	142
2. Abgrenzung zu grundrechtseinschränkenden Gesetzen	146
3. Verfassungsrechtliche Bindungen des Gesetzgebers	152
B. Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit im dualen Rundfunksystems	160
1. Gewährleistungsauftrag und Ausgestaltungsvorbehalt	161
2. Duale Rundfunkordnung als Systementscheidung	168
3. Situative Anpassung der gesetzlichen Ausgestaltungspflicht	173
a) Technische und wirtschaftliche Sondersituation des Rundfunks	174
b) Mediale Sondersituation des Rundfunks	175
C. Zusammenfassung	187
VIII. Konvergente Entwicklungen innerhalb des dualen Rundfunksystems	190
A. Untersuchungen und Analysen konvergenter Entwicklungen innerhalb des dualen Rundfunksystems	191
1. Medienwissenschaftliche Untersuchungen und Analysen	192
a) Langzeitstudien zu konvergenten Entwicklungen im dualen Rundfunksystem	193
(1) „Programmstruktur- und Inhaltsanalyse des Rundfunkprogramms der vier Kabelpilotprojekte“ (PIA) 1985 – 1988 (Schatz/Immer/Marcinkowski)	194

(2) Langzeituntersuchung „Konvergenz der deutschen Fernsehprogramme 1980 – 1993“ (Merten)	200
(3) Analyse der Angebotsstruktur öffentlich-rechtlicher und privater Fernsehsender 1995, 1998 und 2001 (Rossmann/Brandl/Brosius)	206
(4) Vergleichende Programmanalyse der öffentlich-rechtlichen und privaten Hauptprogramme 1985 – 2018 (Udo Michael Krüger, Institut für empirische Medienforschung)	210
(5) Zusammenfassung	214
b) Untersuchungen einzelner TV-Genres auf konvergente Inhaltsveränderungen	217
(1) Boulevardisierungstrend in deutschen Fernsehnachrichten – Darstellungsmerkmale der Politikberichterstattung vor den Bundestagswahlen 1983, 1990 und 1998 (Donsbach/Büttner)	218
(2) „Häufiger, schneller, variabler“ – Ergebnisse einer Längsschnittuntersuchung über Gewalt in TV-Nachrichten 1996, 1998, 2000 und 2002 (WinterhoffSpurk/Unz/Schwab)	221
(3) „Alles Wissen oder was?“ – Eine quantitative Inhaltsanalyse von Wissensmagazinen im deutschen öffentlich-rechtlichen und Privatfernsehen 2016 (Haarkötter)	223
(4) Zusammenfassung	225
c) Weitere medienwissenschaftliche Analysen zu konvergenten Entwicklungen im dualen Rundfunksystem	226
d) Zusammenfassung	230
2. Medienökonomische Untersuchungen und Analysen	232
a) <i>Gutachten und Untersuchungen</i>	232
(1) Hauptgutachten der Monopolkommission	234
(2) Gutachten der Wissenschaftlichen Beiräte beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (1999) und beim Bundesministerium der Finanzen (2014)	238

(3) Untersuchung der Ausrichtung der Programmgestaltung öffentlich-rechtlicher und privater TV-Anbieter auf die Vermarktung von Werbezeiten (Fahle, Institut für Rundfunkökonomie)	240
b) Weitere medienökonomische Analysen zur Konvergenz im dualen Rundfunksystem	243
c) Zusammenfassung	247
B. Verfassungsrechtliche Beurteilung konvergenter Entwicklungen im dualen Rundfunksystem	247
1. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	248
2. Meinungsstand der Literatur	255
C. Zusammenfassung	265
IX. Verfassungsrechtliche Konsequenzen der konvergenten Entwicklung innerhalb des dualen Rundfunksystems	269
A. Funktionalrechtliche Notwendigkeit eines generellen Werbeverbots für den Öffentlich-rechtlichen Rundfunk	269
1. Werbefinanzierung als Gefährdungsursache der Grundversorgung durch den Öffentlich-rechtlichen Rundfunk	270
2. Sicherung der Grundversorgung durch ein generelles Werbeverbot für den Öffentlich-rechtlichen Rundfunk	273
3. Verhältnismäßigkeit eines generellen Werbeverbots für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk	278
a) Geeignetheit	288
b) Erforderlichkeit	291
c) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne	293
(1) Grundrechtsposition der Rundfunkanstalten	294
(a) Sicherung der Unabhängigkeit	294
(b) Finanzierungsgarantie	297
(c) Programmfreiheit	300

(d) Zusammenfassung	302
(2) Grundrechtsposition der Rezipienten/Beitragszahler	303
(a) Grundrechtsposition der Rezipienten	303
(b) Grundrechtsposition der Beitragszahler	305
(c) Zusammenfassung	309
(3) Grundrechtsposition der Werbewirtschaft	310
(a) Berufsausübungsfreiheit und allgemeiner Gleichheitssatz (Art.12 Abs. 1, iVm 3 Abs. 1 GG)	311
(b) Meinungsäußerungsfreiheit (Art.5 Abs. 1 Satz 1 GG)	317
(c) Zusammenfassung	321
(4) Grundrechtsposition der privaten Rundfunkveranstalter	322
(5) Grundrechtsposition der Presse	323
(6) Ergebnis der Verhältnismäßigkeitsprüfung im engeren Sinne	324
d) Ergebnis der Verhältnismäßigkeitsprüfung eines generellen Werbeverbots für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk	326
4. Zusammenfassung	327
B. Grundrechtsverletzung des Individualrechts der privaten Rundfunkveranstalter	328
1. Grundrechtsverletzung durch die gesetzliche Werbeerlaubnis für ARD und ZDF	329
2. Grundrechtsverletzung durch das Konstrukt öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten	332
3. Zusammenfassung	337
C. Ergebnis	338
X. Exkurs: Weitere verfassungsrechtliche Anforderungen an die Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	341

A. Konkretisierung des Grundversorgungsauftrags	344
a) Qualitative Anforderungen	344
b) Umfang und quantitative Grenzen der Grundversorgung	351
B. Nachjustierung der gesetzlichen Regelungen für Aufsicht und Kontrolle	355
C. Zusammenfassung	360
XI. Ergebnis	362
XII. Ergebnis in Thesen	368
Literaturverzeichnis	370