

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort . . . . .	VII
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XIX
Einleitung . . . . .	1
<i>A. Pluralismussichernde Regulierung als Eingriff in europarechtliche Tatbestände: ein grundrechtlicher Lösungsansatz . . . . .</i>	<i>1</i>
I. Problem . . . . .	1
II. Praktische Relevanz . . . . .	3
III. Lösungsansatz . . . . .	5
1. Überblick . . . . .	5
2. Herausgehobene Bedeutung der Rechtsvergleichung im Rundfunkbereich . . . . .	6
3. Gang der Darstellung . . . . .	8
4. Eine objektiv-rechtliche Gewährleistung als Kategorie des Rechtsvergleichs . . . . .	10
<i>B. Besonderheit des Rundfunks als Regelungssachverhalt . . . . .</i>	<i>11</i>
I. Wirtschaftliche Besonderheiten . . . . .	12
II. Technische Besonderheiten des Rundfunks . . . . .	13
III. Publizistische Besonderheiten . . . . .	15
<i>C. Zwischen Individualismus und Funktionalismus: theoretische Begründungsmodi einer Freiheit . . . . .</i>	<i>16</i>
I. Begründungsmodelle für Grundrechte – Herleitung und Schutzzweck . . . . .	16
II. Die Freiheit der Meinungsäußerung . . . . .	17

1. Teil: Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Union . . .	19
A. Überblick . . . . .	20
I. Der grundrechtliche <i>status quo ante</i> . . . . .	20
II. Positivität der europäischen Grundrechte nach Inkorporation der Charta? . . . . .	21
III. Relevanz der Verfassungsüberlieferungen nach Lissabon? . . . .	22
B. Textliche Einheit der EU-Verträge und Pluralität der Vorverständnisse . . . . .	22
I. Recht, Sprache und System . . . . .	24
II. Deutungsoffenheit von Grundrechten und Grenzen der Grundrechtskodifikation . . . . .	27
1. Offenheit der Grundrechtsinterpretation . . . . .	27
2. Grundrechtskodifikation und Rechtskultur . . . . .	29
III. Formen juristischer Argumentation im Grundrechtsbereich: Dogmatik und Pragmatik . . . . .	31
IV. Prinzipienbezug und juristischer Stil in der Rechtsprechung des EuGH . . . . .	36
1. Prinzipienbezug . . . . .	36
2. Die Rechtsfindung durch den Europäischen Gerichtshof . . .	39
V. Auswirkungen auf den Auslegungskanon im Europarecht . . .	41
VI. Schlussfolgerungen für die Analyse supranationalen Rechts . .	43
C. Auslegung der Charta der Grundrechte . . . . .	44
I. Art. 52 Abs. 3 GRCh: Konkordanz mit der EMRK versus Autonomie des Unionsrechts . . . . .	45
1. Konkordanz mit der EMRK nach Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRCh . . .	45
a) Tatbestand: „Sich-Entsprechen“ der Rechte . . . . .	45
b) Rechtsfolge: „gleiche Bedeutung und Tragweite“ . . . .	47
2. Weitergehender Schutz (Art. 52 Abs. 3 S. 2 GRCh) . . . . .	49
a) Wortlaut . . . . .	50
b) Systematik . . . . .	51
c) Entstehungsgeschichte . . . . .	52
d) Sinn und Zweck . . . . .	54
e) Ergebnis . . . . .	57
II. Konkordanz mit den Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten: Art. 52 Abs. 4 GRCh . . . . .	57
1. Wortlaut und Systematik . . . . .	58
2. Entstehungsgeschichte . . . . .	61

3. Sinn und Zweck . . . . .	62
4. Ergebnis . . . . .	62
III. Autonomie und Subsidiarität im chartarechtlichen Grundrechtsschutz durch Art. 53 GRCh . . . . .	63
1. Wortlaut . . . . .	64
2. Systematische Auslegung . . . . .	65
3. Entstehungsgeschichte . . . . .	66
4. Teleologische Auslegung . . . . .	67
5. Ergebnis . . . . .	70
IV. Schutzintensität im Kollisionsfall: autonome Konfliktlösung durch Abwägung . . . . .	70
1. Chartarechtliche Relevanz der <i>Margin-of-Appreciation-</i> Doktrin des EGMR . . . . .	71
2. Fehlende Quantifizierbarkeit von Abwägungs- entscheidungen . . . . .	73
D. Das Rechtsquellen-Regime des Art. 6 EU . . . . .	74
I. Niederrangigkeit der EMRK nach Art. 6 Abs. 2 EU . . . . .	75
II. Charta der Grundrechte und die allgemeinen Rechtsgrundsätze: Komplementarität oder Spezialität? . . . . .	76
a) Wortlaut . . . . .	77
b) Systematische Erwägungen . . . . .	77
aa) Spezialität aufgrund höherer Regelungsdichte . . . . .	78
bb) Spezialität des geschriebenen gegenüber dem ungeschriebenen Grundrecht . . . . .	78
c) Entstehungsgeschichte . . . . .	81
d) Teleologische Auslegung . . . . .	83
e) Ergebnis . . . . .	84
2. Auswirkungen auf die Begründung von EU-Grundrechten	85
E. Die allgemeinen Rechtsgrundsätze nach Art. 6 Abs. 3 EU . . . . .	87
I. Unionaler Geltungsgrund der grundrechtlichen allgemeinen Rechtsgrundsätze . . . . .	89
1. Erklärungsmodelle im Völkerrecht . . . . .	89
a) Naturrechtliche Konzeption: Normen objektiven Rechts	91
b) Deutung vor dem Hintergrund willenszentrierter Lehren . . . . .	91
c) Ergebnis: Rechtsquelleneigenschaft der allgemeinen Rechtsgrundsätze . . . . .	92
2. Geltung der allgemeinen Rechtsgrundsätze im Unionsrecht	93
a) Vertragsunmittelbarer Geltungsgrund . . . . .	93

aa) Art. 19 Abs. 1 S. 2 EU: „Wahrung des Rechts“ . . .	93
bb) Art. 340 Abs. 2 AEUV . . . . .	95
cc) Stillschweigende vertragliche Ermächtigung . . . .	96
dd) Art. 6 Abs. 3 EU als Rechtsquelle? . . . . .	96
b) Gewohnheitsrecht . . . . .	97
c) Richterrecht . . . . .	98
d) Allgemeine Rechtsgrundsätze als eigenständige Rechtsquelle . . . . .	98
e) Ergebnis . . . . .	102
II. Die Konkretisierung der allgemeinen Rechtsgrundsätze durch Hilfsrechtsquellen . . . . .	102
1. Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten . . . . .	103
2. Völkerrechtliche Verträge der Mitgliedstaaten . . . . .	106
a) EMRK . . . . .	106
b) Sonstige . . . . .	106
3. Geschriebenes Unionsrecht: Primär- und Sekundärrecht . .	107
<i>F. Dogmatik der Unionsgrundrechte . . . . .</i>	<i>108</i>
I. Tragende Bedeutung der Grundrechte in der Unionsrechtsordnung . . . . .	109
II. Einwirkung der Grundrechte auf die Auslegung des Unionsrechts . . . . .	111
III. Relevanz nationaler Grundrechtskonzeptionen für das Unionsrecht . . . . .	112
 2. Teil: Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts . .	115
<i>A. Rundfunkfreiheit: wechselseitige Bezüge zwischen Normbereich    und Norm . . . . .</i>	<i>115</i>
I. Publizistische, technische und wirtschaftliche Besonderheiten des Rundfunks . . . . .	115
II. Dynamische Auslegung der Norm . . . . .	118
<i>B. Normzweck und systematische Konstruktion der Rundfunkfreiheit</i>	<i>119</i>
I. Die Rundfunkfreiheit als objektiv-rechtliche Garantie . . . . .	119
1. Die Ratio der Rundfunkfreiheit . . . . .	119
2. Schutzwirkungen des Grundrechts . . . . .	122
a) Einheitliche Konzeption des Rechts . . . . .	122
b) Schutz vor staatlicher Ingerenz . . . . .	123

c) Nichtstaatliche Ingerenzen: Schutz vor gesellschaftlichen Mächten . . . . .	125
II. Die Rundfunkfreiheit als subjektiv-rechtliche Garantie . . . . .	125
C. <i>Eingriff und Ausgestaltung des Grundrechts</i> . . . . .	130
I. Der rundfunkrechtliche Ausgestaltungsvorbehalt: Regelungspflichten des Gesetzgebers . . . . .	130
II. Grundrechtskonkretisierung und Grundrechtseingriff . . . . .	132
1. Ausgestaltungsregelungen . . . . .	132
2. Grundrechtseingriffe . . . . .	133
III. Einfachgesetzlich vermittelte Grundrechtspositionen . . . . .	135
IV. Gestaltungsspielräume und staatliche Risikoentscheidung . . . . .	137
D. <i>Die verfassungsmäßige Ausgestaltung des Rundfunksystems</i> . . . . .	138
I. Regelung der Meinungsvielfalt . . . . .	138
II. Die Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks . . . . .	140
1. Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks . . . . .	140
2. Finanzierung und Frequenzausstattung . . . . .	143
E. <i>Diskussion und Ergebnis</i> . . . . .	144
3. Teil: Dogmatik der Rundfunkfreiheit in Frankreich . . . . .	147
A. <i>Grundrechte in Frankreich</i> . . . . .	147
I. Entwicklung der Grundrechte als justiziable Prinzipien . . . . .	147
II. „Principes généraux du droit“ als Substitut rechtsverbindlicher, durchsetzbarer Garantien . . . . .	149
III. Grundrechtsdogmatik des Conseil constitutionnel . . . . .	154
B. <i>Die Rundfunkfreiheit</i> . . . . .	156
I. Rechtsprechungsüberblick . . . . .	157
II. Herleitung der Rundfunkfreiheit . . . . .	161
1. Vorbehalt des Gesetzes . . . . .	161
a) Abgrenzung des domaine législatif vom domaine réglementaire . . . . .	161
b) Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen an unabhängige Aufsichtsbehörden? . . . . .	163
2. Art. 11 DDH als Grundnorm des Rundfunkrechts . . . . .	164

III. Gewährleistungsinhalte der Grundrechte im Bereich des Rundfunks . . . . .	166
1. Art. 11 DDH als objektiv-rechtliche Gewährleistung . . . . .	166
2. Art. 11 DDH als subjektiv-rechtliche Gewährleistung? . . . . .	171
3. Die <i>Liberté d'entreprendre</i> als Grundrecht auf Rundfunkveranstaltung . . . . .	173
IV. Meinungsvielfalt als <i>Objectif de valeur constitutionnelle</i> . . . . .	175
1. Begründung des Grundsatzes als objectif de valeur constitutionnelle . . . . .	175
2. Schutzzumfang . . . . .	177
V. Versuch einer Verhältnisbestimmung der Gewährleistungen . . . . .	184
VI. Dogmatik der Grundrechte im Rundfunkbereich . . . . .	187
1. Prüfungsaufbau . . . . .	187
2. Der effet „cliquet anti-retour“ als evolutiv bestimmtes Untermaßverbot . . . . .	189
VII. Die Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit . . . . .	193
1. Rundfunkaufsicht . . . . .	193
2. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk im dualen System . . . . .	194
a) Verfassungsrechtliche Stellung des secteur public . . . . .	195
b) Aufsichts- und Leitungsgremien des secteur public . . . . .	198
C. Ergebnis . . . . .	199
4. Teil: Rundfunkrechtsdogmatik in Italien . . . . .	203
A. Überblick: Strukturentwicklung des Rundfunks im Spiegel der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung . . . . .	203
B. Rundfunkspezifik: Interdependenz von Norm und Normbereich . . . . .	206
C. Dogmatische Konstruktion der Rundfunkfreiheit . . . . .	208
I. Keine ausdrückliche Normierung der Rundfunkfreiheit . . . . .	208
II. Objektiv-rechtliche Gewährleistungsgehalte . . . . .	209
1. Die Anfänge der Rundfunkjurisprudenz: Institutioneller Zugriff über den servizio pubblico . . . . .	210
2. Objektivrechtliche Pflichten des Staates aus Art. 21 . . . . .	211
a) Das Recht des Staatsbürgers auf Information . . . . .	212
b) Der Rundfunk als servizio pubblico . . . . .	217
c) Das Pluralismusgebot: Definition und Herleitung . . . . .	218
d) Postulate aus dem Pluralismusprinzip . . . . .	220
aa) Binnenpluralismus . . . . .	220

bb) Außenpluralismus . . . . .	223
cc) Das Prinzip kommunikativer Chancengleichheit (pluralismo sostanziale) . . . . .	225
dd) Programmliche Anforderungen . . . . .	225
III. Subjektive Veranstalterrechte . . . . .	226
1. Publizistische Rechte . . . . .	227
2. Wirtschaftliche Rechte . . . . .	228
IV. Eingriff, Ausgestaltung und die Rechtfertigung staatlichen Handelns im Normbereich . . . . .	230
V. Ergebnis . . . . .	233
 5. Teil: Rundfunkfreiheit in Großbritannien . . . . .	 235
 A. <i>Menschenrechte in Großbritannien: zwischen Kodifikation und Common Law</i> . . . . .	 235
I. Herleitung von Grundrechten im Common Law . . . . .	236
1. Legal Reasoning im Common Law . . . . .	236
2. Widerstrebende Verfassungslehren: Parliamentary Sovereignty oder Common Law Constitutionalism? . . . . .	239
a) Das Prinzip der Parliamentary Sovereignty . . . . .	239
b) Common Law Constitutionalism . . . . .	240
3. Rechte und Rechtsprechung . . . . .	242
4. Rechte im <i>Common Law</i> : mehr als ein bloßes Residuum? . . . . .	243
5. Die EMRK vor der Inkorporierung: völkerrechtlicher Dualismus und wertorientiertes Common Law . . . . .	244
II. Positivierung von Grundrechten im <i>Human Rights Act</i> . . . . .	245
1. Die britische Verfassungsdiskussion um eine Positivierung von Grundrechten . . . . .	246
2. Ausgestaltung des <i>Human Rights Act</i> . . . . .	247
 B. <i>Grundrechtsgewährleistungen im Bereich der Freedom of Speech</i> . . . . .	 249
I. Freedom of Speech im Common Law vor Inkrafttreten des HRA . . . . .	249
II. Praktische Veränderungen der Rechtslage durch den Human Rights Act . . . . .	251
III. Die Meinungsfreiheit als eigen- und fremdnützige Freiheit . . . . .	253
IV. Rundfunk als public service – eine objektiv-rechtliche Regelungstradition . . . . .	257
1. Regelung des privaten Rundfunks . . . . .	258
a) Überblick . . . . .	258

b) Insbesondere: Die Pflicht zur „due impartiality and due accuracy“ . . . . .	260
c) Rechtskontrolle von Entscheidungen rundfunkrechtlicher Aufsichtsgremien . . . . .	262
d) Die Regelung von Meinungsvielfalt im britischen Rundfunk . . . . .	263
2. Regelung der BBC . . . . .	264
a) Einrichtung und Aufsicht . . . . .	264
b) Funktionsauftrag und Rolle im dualen System Großbritanniens . . . . .	265
3. Dogmatische Züge einer Freiheit des Rundfunks . . . . .	267
C. Ergebnis . . . . .	271
 6. Teil: Völkerrechtliche Quellen . . . . .	 275
A. Medienfreiheit in der EMRK . . . . .	275
I. Die Genehmigungsklausel für den Rundfunk: kein medienpolitischer Freibrief . . . . .	 276
II. Materiellrechtliche Vorgaben in Art. 10 Abs. 2 EMRK . . . . .	278
1. Legitimer Zweck . . . . .	278
2. Verhältnismäßigkeit . . . . .	279
3. Die Margin-of-Appreciation-Doktrin im Rundfunk . . . . .	283
III. Dogmatische Grundrechtskonstruktionen im Rundfunkbereich . . . . .	 284
IV. Diskussion und Ergebnis . . . . .	287
B. Sonstige völkerrechtliche Erkenntnisquellen . . . . .	290
I. Das Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen . . . . .	 290
II. UNESCO-Übereinkommen über den Schutz und die Förderung kultureller Ausdrucksformen . . . . .	 291
 7. Teil: Freiheit und Pluralität der Medien auf Unionsebene . . . . .	 293
A. Die Charta der Grundrechte . . . . .	293
I. Entsprechung von Art. 11 Abs. 2 GRCh und Art. 10 EMRK . . . . .	293
II. Entstehungsgeschichte von Art. 11 Abs. 2 GRCh . . . . .	296



1. Die Genese einer spezifischen Medienfreiheit . . . . .	296
2. Prozess einer Kodifikation des Bestehenden . . . . .	299
III. Schutzgehalte von Art. 11 Abs. 2 GRCh . . . . .	300
1. Die Dichotomie von Freiheit und Pluralität . . . . .	300
a) Der Begriff der Freiheit . . . . .	300
aa) Wortlaut und Systematik . . . . .	300
bb) Historische Auslegung . . . . .	302
b) Die Bedeutung der „Pluralität“ der Medien . . . . .	303
2. Dogmatik der Grundrechte im Rundfunkbereich nach Art. 11 Abs. 2 GRCh: Das Verhältnis von Freiheit und Pluralität . . . . .	304
a) Subjektiv-rechtliche Gewährleistungsgehalte . . . . .	305
b) Objektiv-rechtliche Gewährleistungsgehalte . . . . .	305
c) Publizistischer und wirtschaftlicher Schutz . . . . .	306
3. Schutzniveau und Schutzzumfang: „Geachtet“ oder „gewährleistet“? . . . . .	307
4. Fazit . . . . .	307
<i>B. Das Amsterdamer Protokoll . . . . .</i>	308
<i>C. Das Handeln der Union im Rundfunkrecht . . . . .</i>	310
I. Entschließung der Kulturminister aus dem Jahr 1999 . . . . .	310
II. Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilferegeln auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk . . . . .	311
III. Europäisches Parlament . . . . .	314
IV. Sekundärrecht . . . . .	315
<i>D. Die Rechtsprechung der Unionsgerichte in Rundfunksachen . . . . .</i>	317
I. Anfängliche Zurückhaltung des EuGH gegenüber der Ausgestaltung der Rundfunkordnung . . . . .	317
II. Ansätze zu einer spezifischen Rundfunkdogmatik . . . . .	319
1. Mediawet . . . . .	320
2. Veronica . . . . .	321
3. TV 10 . . . . .	322
III. Neuere Rechtsprechung . . . . .	322
1. RTL/Niedersächsische Landesmedienanstalt . . . . .	322
2. Centro Europa 7 . . . . .	323
3. Kulturpolitik und Kabelbelegung: United Pan-Europe Communications und KDG/NLM . . . . .	324
4. Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks . . . . .	326

5. Filmförderung . . . . .	327
IV. Ergebnis . . . . .	328
 Konzeption und Dogmatik einer europäischen Rundfunkfreiheit – Synthese und Zusammenfassung . . . . .	331
 A. Grundrechtskonzeptionen im Rundfunkbereich in Europa . . . . .	331
I. Originäre Funktionalisierung oder leistungsrechtliche Aufladung . . . . .	332
II. Ausgestaltungsbedürftigkeit der Rundfunkfreiheit . . . . .	333
III. Das Verhältnis von publizistischen und wirtschaftlichen Interessen . . . . .	336
IV. Wechselbezüglichkeit von Normbereich und Norm . . . . .	336
V. Meinungsvielfalt als Rechtsprinzip . . . . .	337
 B. Dogmatische Konturen des unionalen Grundrechtsschutzes im Rundfunkbereich . . . . .	339
I. Grundrechtspluralismus <i>post</i> -Lissabon . . . . .	340
II. Medienfreiheit und Medienvielfalt nach Art. 11 Abs. 2 GRCh . .	341
III. Autonomie und Subsidiarität im unionsrechtlichen Grundrechtsschutz im Rundfunkbereich . . . . .	342
IV. Diagonale Kollisionen im Rundfunkbereich: Konfliktlösung und Ausblick . . . . .	343
 Literaturverzeichnis . . . . .	345
Stichwortverzeichnis . . . . .	367