

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
A. Problemstellung	1
B. Gang der Untersuchung	8
1. Kapitel: Rundfunkfinanzierung	11
A. Rundfunkverfassungsrechtliche Grundprobleme	11
I. Rundfunkbegriff	11
II. Geschichtliche Entwicklung des Rundfunks in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Rundfunkfinanzierung	16
1. Entwicklung des Rundfunks bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs .	16
2. Entwicklung der Rundfunkfinanzierung bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs	22
3. Entwicklung des Rundfunks seit dem Zweiten Weltkrieg	23
4. Entwicklung der Rundfunkfinanzierung nach 1945	30
III. Tatbestand der Rundfunkgebühr	33
IV. Abgabenrechtliche Einordnung der Rundfunkgebühr	36
1. Rundfunkgebühr als Steuer	37
2. Rundfunkgebühr als Gebühr	38
3. Rundfunkgebühr als Beitrag	38
4. Rundfunkgebühr als Sonderabgabe	39
5. Rundfunkgebühr als sachkompetenzimplizite Abgabe	40
6. Rundfunkgebühr als Abgabe sui generis	41
7. Zwischenfazit	41

B. Das Verfahren zur Festlegung der Höhe der Rundfunkgebühr 42

I. Verfassungsrechtliche Grundlage 43

1. Inhalte des Art. 5 Abs. 1 S. 2 Var. 2 GG 43

a) Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts 44

aa) Deutschland-Fernsehen – Erste Rundfunkentscheidung 44

bb) Umsatzsteuer – Zweite Rundfunkentscheidung 45

cc) FRAG – Dritte Rundfunkentscheidung 46

dd) Niedersachsen – Vierte Rundfunkentscheidung 48

ee) Baden-Württemberg – Fünfte Rundfunkentscheidung 50

ff) WDR-Gesetz – Sechste Rundfunkentscheidung 51

gg) Hessen 3 – Siebte Rundfunkentscheidung 52

hh) Rundfunkgebühren I – Achte Rundfunkentscheidung 53

ii) Kurzberichterstattung und Extra-Radio 53

jj) Rundfunkgebühren II 54

kk) Parteibeteiligung an Rundfunkunternehmen 55

ll) Zusammenfassung 56

b) Kritik an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts 57

aa) Keine Sondersituation des Rundfunks 57

bb) Rundfunkfreiheit als Individualgrundrecht 62

2. Grundsatz der Staatsfreiheit des Rundfunks 64

a) Herleitung der Staatsfreiheit 65

b) Adressaten der Staatsfreiheit 69

c) Inhalt der Staatsfreiheit 72

aa) Grundsätze der rundfunkrechtlichen Staatsfreiheit 72

bb) Staatsfreie Rundfunkfinanzierung 75

cc) Rundfunkaufsicht 76

dd) Interne Strukturen 78

II. Das Verfahren zur Gebührenfestsetzung im Einzelnen	81
1. Die Auswirkungen des Urteils vom 22. Februar 1994 – Rundfunkgebühren I – auf das Gebührenfestsetzungsverfahren.....	82
a) Inhalt des Aussetzungs- und Vorlagebeschlusses.....	82
b) Ausführungen zum Gebührenfestsetzungsverfahren im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Februar 1994	83
c) Zwischenergebnis	87
2. Die drei Stufen des Verfahrens der Gebührenfestsetzung.....	88
a) Erste Stufe: Anmeldung des Finanzbedarfs.....	88
b) Zweite Stufe: Kontrolle der Bedarfsanmeldung durch die KEF	90
aa) Zusammensetzung der KEF	90
bb) Das Verfahren der KEF	92
cc) Aufgaben und Befugnisse der KEF	94
dd) Berichtspflicht der Rundfunkanstalten gegenüber den Ländern.....	99
c) Dritte Stufe: Festsetzung der Gebührenhöhe per Staatsvertrag....	100
aa) Der Staatsvertrag als Instrument der länderübergreifenden Rechtssetzung.....	101
bb) Judikatur des Bundesverfassungsgerichts	103
(1) Abstrakte Stellungnahme im Urteil vom 22. Februar 1994.....	103
(2) Konkrete Ausführungen im Urteil vom 11. September 2007	104
(3) Zwischenfazit	107
cc) Auslegung der Abweichungskriterien	107
dd) Ansichten in der Literatur.....	109
(1) Zustimmende Meinungen.....	110
(2) Kritische Stimmen.....	112
ee) Zwischenfazit	117

C. Reformbedürftigkeit der Rundfunkfinanzierung	118
I. Gründe für den Reformbedarf.....	118
II. Alternative Modelle zur Rundfunkfinanzierung	120
1. Rundfunkrechtliche Geräteabgabe.....	120
2. Nutzungsabhängige Finanzierung.....	120
3. Abgabepflicht privater Rundfunkveranstalter	121
4. Weitere Finanzierungsmöglichkeiten (Werbefinanzierung, Beiträge und Spenden, Stiftungsmodell, Ausschreibungsmodell)	121
5. Kommunikationsabgabe/Bürgerabgabe.....	122
6. Haushaltsabgabe.....	124
7. Steuerfinanzierung	125
III. Zusammenfassung.....	127
D. Ergebnis	127
2. Kapitel: Demokratieprinzip	129
A. Grundlinien	129
B. Besondere Bedeutung des Demokratieprinzips aufgrund der „Ewigkeitsgarantie“ des Art. 79 Abs. 3 GG?	132
C. Inhalt des Demokratieprinzips – Interpretationsmöglichkeiten	135
I. Das Legitimationsmodell.....	135
1. Organisatorisch-personelle Legitimation.....	137
2. Sachlich-inhaltliche Legitimation.....	138
3. Funktionelle und institutionelle Legitimation.....	139

4. Hinreichendes Legitimationsniveau.....	140
5. Ausnahme für Bereiche außerhalb der unmittelbaren Staats- verwaltung.....	140
II. Kritik am Modell der herrschenden Meinung und alternative Ansätze	141
III. Diskussion	146
 D. Zwischenergebnis	150
 3. Kapitel: Legitimationsdefizite bei der Festsetzung der Höhe der Rundfunkgebühr	153
 A. Legitimation der KEF-Entscheidung.....	153
I. Funktionelle und institutionelle demokratische Legitimation.....	155
II. Sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation.....	156
1. Grundsätze der sachlich-inhaltlichen demokratischen Legitimation	156
2. Sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation der KEF.....	156
3. Problem der Schaffung ministerialfreier Räume	157
4. Zwischenergebnis.....	160
III. Organisatorisch-personelle demokratische Legitimation	161
IV. Legitimationsniveau.....	162
V. Zwischenergebnis	163
 B. Die eingeschränkte Entscheidungsbefugnis der Länder vor dem de- mokratischen Verfassungsprinzip	164
 I. Der Grundrechtsschutz durch qualifiziertes Gesetzgebungsverfahren als Legitimationsdefizit.....	164

1. Grundrechtsschutz durch Verfahren	165
2. Grundrechtsschutz durch qualifiziertes Gesetzgebungsverfahren im Spannungsfeld zum Demokratieprinzip	171
a) Stellung des Parlaments in der repräsentativen Demokratie	171
b) Vorbehalt des Gesetzes.....	178
aa) Wesentlichkeitstheorie und Parlamentsvorbehalt.....	178
bb) Umkehrung der Wesentlichkeitstheorie in der Recht- sprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den Rundfunkgebühren.....	183
c) Die Rechte des Abgeordneten aus Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG	184
d) Das grundsätzliche Problem der Entparlamentarisierung staat- licher Entscheidungen	186
e) Vergleichbare Konstellationen	196
aa) Die Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG	196
bb) Zustimmung zu völkerrechtlichen Verträgen.....	199
cc) Die Rolle des Parlaments beim Erlass untergesetz- licher Normen	202
f) Rückschlüsse aus der Rechtsprechung des Bundes- verfassungsgerichts im Hartz-IV-Urteil vom 9. Februar 2010	203
3. Zusammenfassende Würdigung des Grundrechtsschutzes durch ein qualifiziertes Gesetzgebungsverfahren	205
II. Schlussfolgerungen.....	215
Zusammenfassung in Thesen	217
Literaturverzeichnis.....	221