

Inhaltsübersicht

Einleitung	21
Gang der Untersuchung	25
<i>Teil 1</i>	
Der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	27
A. Die Rundfunkfreiheit als verfassungsrechtlicher Gestaltungsauftrag	27
B. Ein Blick in die Vergangenheit – Die Sondersituation im Rundfunkwesen	29
C. Öffentlich-rechtliche „Grundversorgung“ mit Begründung der dualen Rundfunkordnung	31
D. Der Funktionsauftrag – Zur Ablösung der Grundversorgungsdogmatik	37
E. Der Funktionsauftrag in der digitalen Kommunikationsordnung	41
F. Inhalt und Ausgestaltung des gesetzlich konkretisierten Programmauftrags	55
G. Zwischenergebnis	80
<i>Teil 2</i>	
Das Verfahren zur Festsetzung des Rundfunkbeitrags	82
A. Strukturvorgaben des Bundesverfassungsgerichts	83
B. Das dreistufige Beitragsfeststellungsverfahren	92
C. Das Beitragsfeststellungsverfahren in der Kritik	114
D. Zwischenergebnis	129
<i>Teil 3</i>	
Flexibilisierung des Auftrags	131
A. Die Auftragsflexibilisierung nach den §§ 28, 32a MStV	131
B. Die Flexibilisierung als Gegenstand des verfassungsrechtlichen Gestaltungsauftrags	134
C. Verfassungswidrigkeit programmzahlbegrenzender Regelungen im Medienstaatvertrag	140
D. Verfassungswidrigkeit einer Beschränkung des Finanzbedarfs nach oben	147

E. Erforderlichkeit tauglicher Instrumente zur Regulierung von Programmentscheidungen	148
F. Vereinbarkeit der anstaltseigenen Auftragskonkretisierung im Bereich linearer Angebote mit europarechtlichen Vorgaben	160
G. Der Rundfunkrat als zentraler Entscheidungsträger im Modell der Flexibilisierung	171
H. Reformbedürfnisse im Genehmigungsverfahren des § 32 MStV	188
I. Zwischenergebnis	206

Teil 4

Fokussierung des Auftrags und Schärfung des Programms 208

A. Auftragsfokussierung und Programmschärfung im Dritten Medienänderungsstaatsvertrag	208
B. Die Fokussierung des Rundfunkauftrags im Spannungsfeld zwischen gesetzgeberischem Gestaltungsspielraum und anstaltlicher Programmautonomie	209
C. Gesetzlich intendierte Fokussierung auf bestimmte Programmarten	210
D. Fokussierung des Rundfunkauftrags in qualitativer Hinsicht	217
E. Schärfung des Programms durch eine gesetzlich angeregte Mehrwertkontrolle	224
F. Zwischenergebnis	241

Teil 5

Indexierung des Rundfunkbeitrags 243

A. Grundzüge des Indexierungsmodells	244
B. Verfassungsrechtliche Anforderungen an das Indexierungsmodell	250
C. Europarechtliche Anforderungen an das Indexierungsmodell	285
D. Zur Kombination des Flexibilisierungs- mit dem Indexierungsmodell	300
E. Alternative: Beitragfestsetzung durch Mehrheitsentscheidung	305
F. Zwischenergebnis	306

Fazit

Ergebnisse in Thesen

Anlage: Diskussionsentwurf

Literaturverzeichnis

Stichwortverzeichnis

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	21
Gang der Untersuchung	25

Teil I

Der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	27
A. Die Rundfunkfreiheit als verfassungsrechtlicher Gestaltungsauftrag	27
B. Ein Blick in die Vergangenheit – Die Sondersituation im Rundfunkwesen	29
C. Öffentlich-rechtliche „Grundversorgung“ mit Begründung der dualen Rundfunkordnung	31
I. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in der dualen Rundfunkordnung	32
1. Inhalt und Umfang der Grundversorgung	33
2. Spartenvielfalt und Meinungpluralität als Gegenstand des klassischen Rundfunkauftrags	33
II. Der private Rundfunk in der dualen Rundfunkordnung	34
III. Zwischenergebnis	36
D. Der Funktionsauftrag – Zur Ablösung der Grundversorgungsdogmatik	37
I. Offenes und dynamisches Verständnis vom Funktionsauftrag	37
II. Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	39
III. Funktionsauftrag, Rundfunkauftrag und Programmauftrag	40
E. Der Funktionsauftrag in der digitalen Kommunikationsordnung	41
I. Neue Phänomene im Kommunikations- und Mediensektor	43
1. Medienintermediäre und Medienplattformen als Medium und Faktor der Meinungsbildung	44
2. Vielfaltsverengende Kommunikation im Internet durch Verwendung von Algorithmen	46
3. Folgen werbefinanzierter Kommunikation	48
4. Schwieriger werdende Trennbarkeit von Fakten und Meinung	50
a) Tweets	50
b) Fake News	50
c) Social Bots	51

II.	Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in der digitalen Kommunikationsordnung	52
1.	Der öffentlich-rechtliche Rundfunk als „Gegengewicht“	53
2.	Verbreitung öffentlich-rechtlicher Inhalte auch auf Drittplattformen	54
F.	Inhalt und Ausgestaltung des gesetzlich konkretisierten Programmauftrags	55
I.	§ 26 MSV als Grundnorm des gesetzlich konkretisierten Programmauftrags	55
1.	Die gesetzlich festgelegten Programmaufgaben	56
2.	Meinungsvielfalt und Ausgewogenheit als Zielwerte des öffentlich-rechtlichen Programminhalts	58
II.	Die konkreten Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	59
1.	Der Beihilfenkompromiss	59
2.	Staatsvertragliche Beauftragung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen, §§ 28, 29 MStV	60
3.	Veranstaltung von Telemedienangeboten nach den §§ 30 ff. MStV	63
a)	Allgemeine Vorgaben an die Veranstaltung von Telemedienangeboten	64
b)	Materielle Angleichung des Telemedienangebots an das Fernseh- und Hörfunkangebot	65
4.	Das Genehmigungsverfahren nach § 32 MStV	66
a)	Konkretisierung des Verfahrens durch Satzungen und Richtlinien der Anstalten	67
b)	Der Rundfunkrat und seine Funktion im Genehmigungsverfahren	68
c)	Vorprüfung durch den Intendanten, § 32 Abs. 4 S. 1 MStV	69
d)	Der „Drei-Stufen-Test“	71
aa)	Erste Stufe – Das Angebot im Kontext des Rundfunkauftrags	71
bb)	Zweite Stufe – Beitrag des Angebots zum publizistischen Wettbewerb	71
(1)	Teilschritt 1 – Publizistische Auswirkungen des Angebots	72
(2)	Teilschritt 2 – Ökonomische Auswirkungen des Angebots	74
cc)	Dritte Stufe – Finanzialer Aufwand des Angebots	75
e)	Die abschließende Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens	76
f)	Begründung und Veröffentlichung der Entscheidung, § 32 Abs. 6 S. 2 bis 4 MStV	78
g)	Rechtsaufsichtliche Kontrolle und Abschluss des Verfahrens	78
G.	Zwischenergebnis	80

Teil 2

Das Verfahren zur Festsetzung des Rundfunkbeitrags	82	
A.	Strukturvorgaben des Bundesverfassungsgerichts	83
I.	Die Bedarfsermittlung und -bewertung vor der ersten Gebührenentscheidung	83
1.	Die Einsetzung der KEF im Jahre 1975	84

2. Konkretisierung der rechtlichen Grundlagen des Festsetzungsverfahrens und der KEF	85
3. Die Einsetzung der KEF als unvollkommener Schritt in die richtige Richtung	86
II. Die erste Gebührenentscheidung des Bundesverfassungsgerichts	86
1. Das strukturelle Dilemma der Rundfunkfinanzierung	87
2. Die Grundsätze der Programmakzessorietät, Programmneutralität und Trennung	87
3. Prozeduraler Grundrechtsschutz durch ein gestuftes und kooperatives Verfahren	88
III. Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts	90
B. Das dreistufige Beitragsfestsetzungsverfahren	92
I. Stufe 1 – Bedarfsermittlung der Anstalten	92
II. Stufe 2 – Überprüfung der Bedarfsermittlung durch die KEF	93
1. Teilindexierung des Aufwands der Anstalten im geltenden Beitragsfestsetzungsverfahren	94
a) Die Entwicklung des IIVF	94
b) Die Ausgestaltung des IIVF	96
aa) Die Hauptschritte A, B und C	96
bb) Die Zusatzschritte D bis G	97
cc) Schlussrechnung und Beitragsempfehlung	97
2. Hinreichender Schutz der Programmautonomie bei der Bedarfsprüfung durch die KEF	98
3. Die der Prüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs zugrunde zu legenden Prüfkriterien	99
a) Bestandsbezogener Bedarf, § 36 Abs. 2 Nr. 1 MStV	100
aa) Die Prüfung und Ermittlung des Bestandsbedarfs nach Hauptschritt A des IIVF	100
bb) Die Wahl des Basisjahres	101
cc) Die im IIVF für die Fortschreibung des Bestandsbedarfs verwendeten Parameter	102
dd) Flexibilisierung des indexgestützten Teils des IIVF	104
b) Entwicklungsbedarf, § 36 Abs. 2 Nr. 2 MStV	105
aa) Die Prüfung und Ermittlung des Entwicklungsbedarfs nach Hauptschritt B des IIVF	105
bb) Abgrenzung des Entwicklungsbedarfs vom Bestandsbedarf	106
cc) Einklang mit den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit	107
III. Stufe 3 – Beitragsfestsetzung durch Staatsvertrag	108
1. Das Instrument des Staatsvertrags	108
2. Parlamentarische Abweichung vom KEF-Beitragsvorschlag	110
a) Abweichung aus Gründen, die vor der Rundfunkfreiheit Bestand haben	110

b) Bundesverfassungsgerichtliche Konkretisierung zulässiger Abweichungsgründe	111
c) Abweichung vom KEF-Beitragsvorschlag nur im Einvernehmen der Länder	112
d) Zwischenergebnis	113
C. Das Beitragsfestsetzungsverfahren in der Kritik	114
I. Finanzielle Planungsunsicherheit der Anstalten bei der Erfüllung des Funktionsauftrags	115
1. Abweichung vom KEF-Vorschlag im Jahr 2004	116
2. Abweichung vom KEF-Vorschlag im Jahr 2020	118
a) Kritik an Auftrag und Programm und der Ruf nach Beitragsstabilität	119
b) Die Beitragserhöhung als Auslöser parteipolitischer Konflikte	120
c) Alle Jahre wieder – der erneute Gang der Anstalten zum Bundesverfassungsgericht	122
aa) Erfolglosigkeit des Antrags auf einstweiligen Rechtsschutz	122
bb) Erfolg der Verfassungsbeschwerde	122
3. Zwischenergebnis	124
II. Fehlender Anreiz zu wirtschaftlichem Handeln	125
III. Ermittlung und Bewertung des Finanzbedarfs der ARD als Gesamtverbund ..	125
IV. Staatliche Beteiligungsrechte im Kontext der Staatsfreiheit der Beitragsfestsetzung	126
V. Einschränkung parlamentarischer Entscheidungsspielräume	127
VI. Reduzierung ökonomischer Abhängigkeiten und Zwänge bei den Anstalten ..	129
D. Zwischenergebnis	129

Teil 3

Flexibilisierung des Auftrags	131
A. Die Auftragsflexibilisierung nach den §§ 28, 32a MStV	131
I. Gestaltung der öffentlich-rechtlichen Programmstruktur in anstaltlicher Selbstverwaltung	132
II. Beschränkung der Zahl nicht staatsvertraglich beauftragter Fernsehprogramme	133
III. Verfahrensvorgaben bei Überschreitung des festgesetzten Finanzbedarfs	133
B. Die Flexibilisierung als Gegenstand des verfassungsrechtlichen Gestaltungsauftrags	134
I. (Teil-)Flexible und anstaltsautonome Gestaltung des öffentlich-rechtlichen Programms	135
II. Aufgreifen eines geänderten Nutzungsverhaltens	136
III. Effektiver Einsatz von Beitragsgeldern zur Erfüllung des Funktionsauftrags	137
IV. Sicherung einer fortlaufenden Nutzung der Programmflexibilisierung	137
V. Zwischenergebnis	139

C. Verfassungswidrigkeit programmzahlbegrenzender Regelungen im Medienstaatvertrag	140
I. Die Programmautonomie im Kontext programmzahlbegrenzender Regelungen	140
II. Legitime Schutzzwecke gesetzlicher Programmzahlbegrenzungen	141
III. Staatliches Einflusspotential bei der Festlegung und Anpassung gesetzlicher Vorgaben	143
IV. Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	145
V. Zwischenergebnis	146
D. Verfassungswidrigkeit einer Beschränkung des Finanzbedarfs nach oben	147
E. Erforderlichkeit tauglicher Instrumente zur Regulierung von Programmentscheidungen	148
I. Zur vielfach diskutierten Einsetzung eines Sachverständigengremiums	149
II. Regulierte Selbstregulierung der Programmstrukturentscheidungen nach § 32a MStV	150
1. Einstellung von Fernsehprogrammen	151
2. Austausch von Fernsehprogrammen	152
a) Einstellung des bestehenden Fernsehprogramms	152
b) Hinreichender Schutz privater Rundfunkveranstalter	153
3. Überführung von Inhalten aus Fernsehprogrammen in Telemedienangebote	153
a) Die Überführung von Inhalten am Maßstab des Funktionsauftrags	154
b) Keine Umgehung des Drei-Stufen-Tests in § 32 Abs. 4 S. 2 und 3 MStV	155
III. Erforderlichkeit prozeduraler Regelungen für die Veranstaltung neuer Fernsehprogramme	156
IV. Zwischenergebnis	159
F. Vereinbarkeit der anstaltseigenen Auftragskonkretisierung im Bereich linearer Angebote mit europarechtlichen Vorgaben	160
I. Einordnung von Beitragsfinanzierung und Finanzierungsgarantie als Beihilfe	161
II. Für eine Reform des Auftrags maßgebliche europarechtliche Bestimmungen	163
III. Das Erfordernis einer klar definierten Betrauung mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen	165
1. Die Erforderlichkeit der Betrauung	166
2. Die Definition der Betrauung im Rundfunkwesen	167
IV. Wirksame Kontrolle	169
V. Zwischenergebnis	170
G. Der Rundfunkrat als zentraler Entscheidungsträger im Modell der Flexibilisierung	171
I. Die Aufgabe des Rundfunkrats in der Organisationsstruktur der Anstalten	171
II. Eignung des Rundfunkrats als zentraler Entscheidungsträger im Flexibilisierungsmodell	173
1. Rückkopplung des Programms an die gesellschaftlichen Bedürfnisse und Interessen	173
2. Zur alternativen Einsetzung eines externen Sachverständigengremiums	174

III.	Reformbedürfnisse bei Zusammensetzung und Organisation des Rundfunkrats	176
1.	Zusammensetzung des Rundfunkrats	177
a)	Stärkung der Staatsferne	177
b)	Würdigung gewandelter gesellschaftlicher Verhältnisse und neuer Herausforderungen	179
c)	Berufung von ausgewiesenen Sachverständigen in den Rundfunkrat	181
2.	Systematische Professionalisierung der Mitglieder des Rundfunkrats	181
3.	Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunkrats	184
a)	Gewährleistung der erforderlichen Personal- und Sachausstattung	185
b)	Ausschluss des Intendanten von Teilen der Rundfunkratssitzungen	186
IV.	Zwischenergebnis	187
H.	Reformbedürfnisse im Genehmigungsverfahren des § 32 MStV	188
I.	Stärkung der Transparenz im Genehmigungsverfahren vor dem Rundfunkrat	189
II.	Differenzierung zwischen „großer“ und „kleiner“ Begutachtung	191
III.	Erforderlichkeit einer Entscheidungsfrist im Einzelfall	192
IV.	Kriterienkatalog zur Konkretisierung des publizistischen Mehrwerts	193
V.	Unabhängige und effiziente Prüfung der ökonomischen Auswirkungen des Angebots	194
1.	Übertragung der Untersuchungsaufgabe auf eine bereits bestehende Instanz	195
2.	Übertragung der Untersuchungsaufgabe auf ein neues sachverständig besetztes Gremium	196
a)	Einsetzung eines zentralisierten Gremiums mit Zuständigkeit für alle Anstalten	197
b)	Staatsferne Auswahl sachverständiger Gremienmitglieder durch die Anstalten	198
c)	Zwischenergebnis	199
VI.	Beurteilung der Wirtschaftlichkeit neuer Angebote durch den Verwaltungsrat	199
VII.	Festlegung erhöhter Begründungsanforderungen in § 32 MStV für den Einzelfall	201
VIII.	Zeitweiser Probebetrieb von Telemedienangeboten	202
1.	Beschränkung des Probebetriebs auf das sachlich erforderliche Maß	204
2.	Beschränkung des Probebetriebs auf das zeitlich erforderliche Maß	204
3.	Zwischenergebnis	205
IX.	Zwischenergebnis	205
I.	Zwischenergebnis	206
 <i>Teil 4</i>		
	Fokussierung des Auftrags und Schärfung des Programms	208
A.	Auftragsfokussierung und Programmschärfung im Dritten Medienänderungsstaatsvertrag	208

B. Die Fokussierung des Rundfunkauftrags im Spannungsfeld zwischen gesetzgeberischem Gestaltungsspielraum und anstaltlicher Programmautonomie	209
C. Gesetzlich intendierte Fokussierung auf bestimmte Programmteile	210
I. Der umfassende Rundfunkauftrag in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	211
II. Meinungsbildungsrelevanz von „Unterhaltungssendungen“	212
III. Unterhaltung als Mittel zur Anregung des publizistischen Wettbewerbs	213
IV. Der Rundfunkauftrag im Lichte des Integrationsauftrags	214
V. Unzulässigkeit einer gesetzlich nur intendierten Auftragsfokussierung	215
VI. Zwischenergebnis	217
D. Fokussierung des Rundfunkauftrags in qualitativer Hinsicht	217
I. Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Qualität des öffentlich-rechtlichen Programms	218
II. Sicherung eines qualitativ hochwertigen Programms bereits in § 26 Abs. 2 MStV	219
III. Ungeeignetheit gesetzlich festgelegter Qualitätsvorgaben	221
IV. Klarstellende Wirkung auftragskonkretisierender Regelungen in § 26 MStV	222
V. Zwischenergebnis	223
E. Schärfung des Programms durch eine gesetzlich angeregte Mehrwertkontrolle	224
I. Programmschärfung durch Dialog und Öffentlichkeit	225
1. Programmbezogener Dialog mit der Bevölkerung	227
a) Dialog mit der Bevölkerung in der Breite	228
b) Dialog mit gesellschaftlichen Gruppen und ihrer Repräsentanten	230
2. Informations- und Transparenzpflichten gegenüber der Öffentlichkeit	231
a) Die Berichtspflicht als Gegenstand der Mehrwertkontrolle im Flexibilisierungsmodell	232
b) Verarbeitung der aus dem Dialog gewonnenen Erkenntnisse	232
II. Anregung des Qualitätsdiskurses im anstaltsinternen Gefüge	233
III. Einbeziehung der Medien- und Kommunikationsforschung	234
IV. Einbindung externer Beratung im Einzelfall am Beispiel der SRG	235
V. Zum Vorschlag einer ergänzenden externen Kontrolle des Programms	236
VI. Instrumente der Programmschärfung im Dritten Medienänderungsstaatsvertrag	238
1. Programmüberwachung durch den Rundfunkrat	238
2. Anstaltliche Selbstbeobachtung durch Zielvorgaben des Rundfunkrats	239
3. Recht auf Einbeziehung externer unabhängiger Sachverständiger	239
4. Programmevaluation durch Dialog mit der Bevölkerung	240
5. Anstaltliche Berichtspflicht	241
F. Zwischenergebnis	241

*Teil 5***Indexierung des Rundfunkbeitrags** 243

A. Grundzüge des Indexierungsmodells	244
I. Ablösung der Bedarfsfeststellung durch Zuweisung eines Budgets	244
II. Indexierung des Rundfunkbeitrages	245
III. Erwartungen an das Indexierungsmodell	247
1. Entpolitisierung der Beitragsfestsetzung	247
2. Anreize für wirtschaftliches und sparsames Verhalten der Anstalten	248
B. Verfassungsrechtliche Anforderungen an das Indexierungsmodell	250
I. Die Vollindexierung in der Begutachtung der KEF	250
II. Das Obiter Dictum des Bundesverfassungsgerichts zur Vollindexierung	251
1. Die Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts zur Indexierung	253
2. Kritik	253
III. Vereinbarkeit mit verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Beitragsfestsetzung	254
1. Programmneutralität der Rundfunkfinanzierung	255
2. Prozeduraler Grundrechtsschutz durch gestuftes und kooperatives Verfahren	256
a) Maßgeblichkeit der Programmentscheidungen der Anstalten für die Beitragsfestsetzung	257
b) Fachliche externe Überprüfung der Bedarfsanmeldungen auf zweiter Stufe	259
c) Abschließende Entscheidung über die Beitragshöhe	260
3. Umsetzung verfassungsrechtlicher Verfahrensvorgaben im Indexierungsmodell	261
a) Festlegung des Basiswerts nach dem geltenden Beitragsfestsetzungsverfahren	261
b) Verfassungsrechtlicher Anpassungsbedarf bei der Fortschreibung des Basiswerts	262
aa) Schwindende Repräsentanz des Basiswerts	263
bb) Grenzen bei der Fortschreibung des Entwicklungsbedarfs	264
cc) Zur begrenzten Tauglichkeit eines pauschalierten Entwicklungsuschlags	265
4. Zwischenergebnis	267
IV. Die Festsetzung der Beitragshöhe im Kontext des Parlamentsvorbehalts	268
1. Vom Recht zur Pflicht parlamentarischer Beitragsfestsetzung	268
2. Keine verfassungsrechtliche Pflicht parlamentarischer Beitragsfestsetzung	271
a) Die Wesentlichkeit im Bereich der Rundfunkfreiheit	271
b) Beitragsfestsetzung ist bloßer Vollzug des parlamentarisch konkretisierten Auftrags	272
c) Keine Geltung des Parlamentsvorbehalts bei politisch bedeutsamen Entscheidungen	274

d) Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts zur Geltung des Parlamentsvorbehalts	275
3. Zweckmäßigkeit einer parlamentarischen Letztentscheidung	276
a) Legitimatorische Wirkung einer parlamentarischen Beitragsfestsetzung	276
b) Die Beitragshöhe als Gegenstand parlamentarischer Letztverantwortung	278
aa) Der parlamentarischen Gesetzgeber als Garant für eine bedarfsgerechte Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	278
bb) Die Beitragshöhe als maßgeblicher Gegenstand parlamentarischer Verantwortung	280
4. Zwischenergebnis	281
V. Wesentlichkeit und Bestimmtheit der Ausgestaltung des Indexierungsverfahrens	282
VI. Zwischenergebnis	284
C. Europarechtliche Anforderungen an das Indexierungsmodell	285
I. Die staatliche Rundfunkfinanzierung im Kontext des Beihilfeverbots aus Art. 107 AEUV	286
1. Objektive und transparente Parameter zur Berechnung des staatlichen Ausgleichs	286
2. Beschränkung des Ausgleichs auf das Funktionserforderliche	288
3. Bestimmung der Beitragshöhe auf Grundlage einer Kosteneffizienzanalyse	289
4. Zwischenergebnis	291
II. Rechtfertigung von dem Grunde nach verbotenen staatlichen Kompensationsleistungen	291
1. Das Nettokostenprinzip und das Verbot der Überkompensation	292
2. Ausnahmen von der strengen Kopplung staatlicher Finanzierung an das Funktionserforderliche	292
a) Einräumung einer allgemeingültigen 10 Prozent-Schwelle	292
b) Zulässigkeit besonderer Rücklagen über die 10 Prozent-Schwelle hinaus im Ausnahmefall	293
3. Erforderlichkeit von Finanzaufsichtsmechanismen	293
III. Das Indexierungsmodell im Lichte beihilferechtlicher Vorgaben aus Art. 106 Abs. 2 AEUV	294
1. Europarechtlich bedingte Kopplung der Finanzierung an den Auftrag	294
2. Zur besonderen Relevanz der gewährten Ausnahmen vom Verbot der Überkompensation	295
3. Erforderlichkeit einer externen Kontrolle auch bei reformierter Beitragsfestsetzung	296
4. Das Indexierungsmodell im Lichte der Notifizierungspflicht nach Art. 108 AEUV	297
IV. Zwischenergebnis	300
D. Zur Kombination des Flexibilisierungs- mit dem Indexierungsmodell	300
I. Erneute Fragen nach der Zweckmäßigkeit des Indexierungsmodells	300
II. Keine Notwendigkeit eines Kombinationsmodells	302

III. Das Kombinationsmodell und die Notifizierungspflicht aus Art. 108 AEUV	303
E. Alternative: Beitragsfestsetzung durch Mehrheitsentscheidung	305
F. Zwischenergebnis	306
Fazit	308
Ergebnisse in Thesen	311
Anlage: Diskussionsentwurf	315
Literaturverzeichnis	327
Stichwortverzeichnis	365