

Archiv des öffentlichen Rechts

In Verbindung mit

Peter Badura · Rüdiger Breuer
Horst Ehmke · Jochen Abr. Frowein
Peter Häberle · Peter Lerche
Gerhard Robbers

Herausgegeben von

Udo Di Fabio · Martin Eifert
Peter M. Huber

140. Band, Heft 3
September 2015



Mohr Siebeck

Archiv des öffentlichen Rechts

In Verbindung mit

Professor Dr. *Peter Badura*, München; Professor Dr. *Rüdiger Breuer*, Bonn; Professor Dr. *Horst Ehmke*, Bonn; Professor Dr. *Jochen Abr. Frowein*, Heidelberg; Professor Dr. *Peter Häberle*, Bayreuth/St. Gallen; Professor Dr. *Peter Lerche*, Gauting; Professor Dr. *Gerhard Robbers*, Trier

Herausgegeben von

Professor Dr. *Udo Di Fabio*, 53113 Bonn, Adenauerallee 24–42
Professor Dr. *Martin Eifert*, 10099 Berlin, Unter den Linden 6
Professor Dr. *Peter M. Huber*, 80539 München, Prof.-Huber-Platz 2

Manuskripte und redaktionelle Anfragen werden an einen der Herausgeber erbeten, Besprechungsanfragen, Besprechungsexemplare und geschäftliche Mitteilungen an den Verlag.

Mit der Annahme zur Veröffentlichung überträgt der Autor dem Verlag das ausschließliche Verlagsrecht für die Publikation in gedruckter und elektronischer Form. Weitere Informationen dazu und zu den beim Autor verbleibenden Rechten finden Sie unter www.mohr.de/aoer.

Ohne Erlaubnis des Verlags ist eine Vervielfältigung oder Verbreitung der ganzen Zeitschrift oder von Teilen daraus in gedruckter oder elektronischer Form nicht gestattet. Bitte wenden Sie sich an rights@mohr.de.

Dieser Ausgabe des AöR ist je ein Prospekt des Nomos Verlags, Baden-Baden, sowie der C. F. Müller GmbH, Heidelberg, beigelegt.

Erscheinungsweise: Bandweise, pro Jahr erscheint ein Band zu 4 Heften mit je etwa 160 bis 170 Seiten. *Online-Volltext:* Im Abonnement für Institutionen und Privatpersonen ist der freie Zugang zum Online-Volltext enthalten, Institutionen mit mehr als 20.000 Nutzern bitten wir um Einholung eines Preisangebots direkt beim Verlag. Kontakt: elke.brixner@mohr.de. Um den Online-Zugang für Institutionen/Bibliotheken einzurichten, gehen Sie bitte zur Seite: www.ingentaconnect.com/register/institutional. Um den Online-Zugang für Privatpersonen einzurichten, gehen Sie bitte zur Seite: www.ingentaconnect.com/register/personal. Abbestellungen sind nur zum Jahresende für das folgende Jahr möglich. Die Abbestellung muss bis spätestens 30. November erfolgen. *Verlag:* Mohr Siebeck GmbH & Co. KG, Postfach 2040, 72010 Tübingen. *Vertrieb:* erfolgt über den Buchhandel.

© 2015 Mohr Siebeck GmbH & Co. KG, Tübingen. – Die Zeitschrift und alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Printed in Germany. Satz und Druck von Laupp & Göbel in Gomaringen und Bindung von Buchbinderei Nädele in Nehren.

ISSN 0003-8911

Digitaler Sonderdruck des Autors mit Genehmigung des Verlages.

Archiv des öffentlichen Rechts

140. Band (2015), Heft 3

Inhalt

Abhandlungen

- Prof. Dr. *Peter Badura*, München
Die Wirtschafts- und Arbeitsordnung der Verfassung. Gesetzgebung,
verfassungsgerichtliche Rechtsfindung und verfassungsrechtliche
Dogmatik 333
- Dr. Dr. *Armin Steinbach*, Bonn/Oxford
Evidenz als Rechtskriterium. Versuch einer dogmatischen Verortung 367
- Dr. *Thomas Wischmeyer*, Freiburg
Nationale Identität und Verfassungsidentität. Schutzgehalte,
Instrumente, Perspektiven 415

Literatur

Besprechungen

- Felix Ekardt/Florian Valentin: Das neue Energierecht – EEG-Reform/
Nachhaltigkeit/Europäischer und internationaler Klimaschutz
(Prof. Dr. *Jochen Mohr*, Dresden) 461
- Rupert Scholz/Christoph Moench/Benjamin Herz: Verfassungs-
und europarechtliche Grundsatzfragen einer EEG-Reform
(Prof. Dr. *Ulrich Bührenbender*, Dresden/Essen) 466
- Inses Härtel (Hrsg.): Handbuch Föderalismus – Föderalismus
als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland,
Europa und der Welt. Band IV: Föderalismus in Europa und der Welt
(Prof. Dr. *Eckart Klein*, Potsdam) 476

Anzeigen

- Claudio Franzius/Stefanie Lejeune/Kai von Lewinski/Klaus Meßer-
schmidt/Gerhard Michael/Matthias Rossi/Theodor Schilling/Peter Wysk
(Hrsg.): Beharren. Bewegten. Festschrift für Michael Kloepfer
zum 70. Geburtstag
(Prof. Dr. *Andreas Glaser*, Zürich) 480
- Dirk Hanschel: Konfliktlösung im Bundesstaat. Die Lösung föderaler
Kompetenz-, Finanz- und Territorialkonflikte in Deutschland, den USA
und der Schweiz
(Prof. Dr. *Steffen Detterbeck*, Marburg) 482

Stephanie Jungheim: Medienordnung und Wettbewerbsrecht im Zeitalter der Digitalisierung und Globalisierung (Prof. Dr. <i>Ralf Müller-Terpitz</i> , Mannheim)	484
Michael Kloepfer (Hrsg.): Umweltschutz als Rechtsprivileg (Prof. Dr. <i>Sabine Schlacke</i> , Münster)	489
Arnd Uhle (Hrsg.): Zur Disposition gestellt? Der besondere Schutz von Ehe und Familie zwischen Verfassungsanspruch und Verfassungswirklichkeit (Prof. Dr. <i>Monika Böhm</i> , Marburg)	492
Redaktionelle Notiz	496

Die Anleitungen zur Lösung bestehender Territorialkonflikte beschränken sich mangels Masse an tatsächlichem Konfliktpotential auf ca. 30 Seiten. Der nicht völlig unumstrittenen Frage eines Sezessionsrechts einzelner Länder wird eine halbe Seite gewidmet. Die langfristige Notwendigkeit einer umfassenden Neugliederung des Bundesgebiets wird befürwortet.

Der Konfliktlösungsbericht zu den beiden Referenz-Bundesstaaten USA und Schweiz ist für einen wie der Rezensent auf den deutschen Rechtskreis fixierten Leser sehr informativ. Das an alle drei Rechtsordnungen angelegte gemeinsame Konfliktlösungsrastrer strukturiert die Lektüre ungemein. Der Befund, dass die Konfliktlösungsmechanismen der drei Bundesstaaten trotz des gemeinsamen Grundrasters zum nicht geringen Teil sehr unterschiedlich ausgestaltet sind, wie etwa durch die stark ausgeprägte direkte Demokratie in der Schweiz, überrascht nicht. Da die Konfliktlösungsmodelle der drei Vergleichsstaaten als gleichwertig qualifiziert werden, sind die Reformempfehlungen für den deutschen Bundesstaat weniger Ergebnis des Rechtsvergleichs, sondern primär Konsequenz der in der Arbeit genannten Defizite und Unzulänglichkeiten des bundesdeutschen föderalen Istzustandes. Zentrale Maximalforderungen der Arbeit wie etwa die Abschaffung des Exekutivföderalismus – Vollzug der Bundesgesetze durch die Länder –, die Umgestaltung des Bundesrates, eine substantielle Umgestaltung der Finanzverfassung oder die deutliche Reduzierung der Anzahl der Bundesländer werden zu Recht als nicht realisierbar eingeschätzt. Gleichwohl handelt es sich um diskutabile Langzeitprojekte. Kurzfristig reformierbar erscheint demgegenüber der gegenwärtig praktizierte Länderfinanzausgleich oder die grundgesetzliche Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen, freilich nur in moderater Form.

Hanschels Konfliktlösung im Bundesstaat ist eine sehr lesenswerte, rundum gelungene Habilitationsschrift. Die Sprache ist klar, die Sätze sind erfreulich kurz. Deutungsoffene Formulierungen wie „eine hohe Pfadabhängigkeit getroffener Strukturentscheidungen“ sind die Ausnahme. Die Ergebnisse sind nicht weltumstürzend. Der Föderalismus wird nicht neu erfunden. Und das ist gut so.

Steffen Detterbeck

Stephanie Jungheim: Medienordnung und Wettbewerbsrecht im Zeitalter der Digitalisierung und Globalisierung, Mohr Siebeck Verlag, Tübingen 2012, 761 S., EUR 144,-.

1. Die am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg entstandene Habilitationsschrift unternimmt den Versuch, einen adäquaten Rechtsrahmen für digitale und konvergente Medien zu entwerfen. Im Zentrum der Arbeit steht dabei die Pluralität der Medien im Sinne einer ökonomischen, aber auch publizistischen Vielfalt. Denn professionelle und ökonomisch überlebensfähige Medien sind für eine Demokratie nach wie vor unverzichtbar, was das Bundesverfassungsgericht gerne mit der dienenden Funktion oder der öffentlichen

Aufgabe von (Rundfunk-)Medien umschreibt. Auch wenn die sehr umfangreiche Arbeit bereits 2012 publiziert wurde, ist diese Thematik von ungebrochener Aktualität: Erst im Dezember 2014 haben sich Bund und Länder auf die Einrichtung einer gemeinsamen Kommission zur Konvergenz der Medien und deren regulatorische Folgen verständigt, die bis zum Abschluss der laufenden 18. Legislaturperiode (September 2017) Gesetzgebungsvorschläge für eine Fortentwicklung der Medienregulierung unterbreiten soll.¹

2. Die Untersuchung fußt auf einem interdisziplinären Ansatz und bezieht deshalb kommunikationswissenschaftliche Studien, wirtschaftswissenschaftliche Grundlagen und technische Zusammenhänge in ihre rechtliche Analyse mit ein (S. 1). Eine ihrer grundsätzlichen Fragestellungen lautet, ob die Gewährleistung des medialen Pluralismus dem Wettbewerbsrecht überlassen werden kann oder ob in der Medienordnung eine spezifische Medienkonzentrationskontrolle verankert werden muss – und dies nicht nur auf nationaler, sondern auch auf europäischer Ebene (S. 2).

3. a) Ausgangspunkt der Untersuchung ist die zutreffende Erkenntnis, dass sich die Medienlandschaft derzeit rasanter verändert als je zuvor. Die Verf. führt dies zum einen auf die technische Entwicklung (Konvergenz), zum anderen auf die Deregulierung und Globalisierung der Telekommunikations- und Medienmärkte zurück. Es entstünden vertikal, crossmedial, aber auch horizontal integrierte Medienkonzerne, die in angestammte Medienmärkte vordrängten und dort mit reinen Rundfunkveranstaltern oder Verlagen konkurrierten. Die Vermarktung medialer Inhalte über verschiedene Plattformen und Wertschöpfungsstufen hinweg eröffne den Konzernen ökonomisch vorteilhafte Synergieeffekte. All dies könne sich jedoch, wie die Verf. zu Recht diagnostiziert, negativ auf das Ziel einer Vielfaltsgewährleistung durch die Medienordnung auswirken (S. 62 ff.).

b) Soweit das Bundesverfassungsgericht für den Rundfunk eine „gleichgewichtige Vielfalt“ fordert, handelt es sich hierbei nach Ansicht der Autorin um einen normativen Begriff, der zudem nur die Perspektive der Programmbieter einnehme. Gestützt auf kommunikationswissenschaftliche Studien kritisiert sie hieran – und diese Kritik zieht sich wie ein roter Faden durch ihre Untersuchung –, dass dieser rein medienzentrierte Ansatz, dem das Bild eines rein passiven, den Wirkungen der Massenmedien ausgesetzten Mediennutzers zugrunde liege, nicht der Wirklichkeit entspreche. Vielmehr sei der Medienkonsument aktiv und nutze die Medien zur Bedürfnisbefriedigung. Lösungsansätze zur Ermöglichung einer individuellen und öffentlichen Meinungsbildung und zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht müssten deshalb neben dem Rundfunk auch die anderen Medien in den Blick nehmen, die Medien mithin insgesamt dem verfassungsrechtlichen Vielfaltsgebot genügen (S. 34 f.).

c) Auch der Konvergenzprozess und die damit verbundenen gesellschaftlichen Wandlungen stellten die herausgehobene Bedeutung des Rundfunks in Frage (S. 36). Gefahren für die öffentliche Meinungsbildung gingen in Zeiten der Informationsflut eher von Einrichtungen aus, die den Informationszugang regulierten

¹ Vgl. epd medien aktuell Nr. 242a v. 16. 12. 2014.

(wie z. B. Suchmaschinen, Portale oder EPG), weshalb die separierte Betrachtung des Rundfunks als Hort eines in sich geschlossenen, von sonstigen Medienangeboten losgelösten Systems der Vielfaltssicherung realitätsfern erscheine (S. 62). Die herausragende Funktion des Rundfunks habe wegen des Wegfalls der Frequenzknappheit, der Entwicklung multimedialer (Abruf-)Dienste und der Veränderung des Mediennutzungsverhaltens zudem an Bedeutung verloren (S. 158 ff.). Von daher schlägt die Verf. vor, die Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zugrunde liegende Aufzählung der Mediengattungen Presse, Rundfunk und Film nur beispielhaft und an früheren Gegebenheiten orientiert zu begreifen – ein Vorschlag, der nicht neu ist, sich bislang allerdings nicht durchzusetzen vermochte. Damit werde die Rundfunkfreiheit von ihrer verfassungsgerichtlichen Charakterisierung als dienendes Grundrecht befreit. Gleichzeitig werde es möglich, das durch die Verfassung vorgegebene Gebot der Vielfaltssicherung von der engen und einseitigen Verknüpfung mit dem Rundfunk zu lösen und diese Aufgabe allen Medien zuzuschreiben (S. 162).

Vor allem Letzteres überzeugt im Ansatz, blendet allerdings weitgehend aus, dass dem linearen Fernsehen nach wie vor die Funktion eines Leitmediums zukommt (mit immerhin ca. 222 Minuten durchschnittlicher Nutzungsdauer pro Zuschauer und Tag). Von daher steht es dem Gesetzgeber momentan noch frei, den Rundfunk – und dort insbesondere das Fernsehen – einer medienrechtlichen Sonderregulierung zu unterwerfen. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Sichtweise erst unlängst im Urteil zum ZDF-Staatsvertrag aufs Neue bestätigt.² Dessen ungeachtet verdeutlicht die Analyse der Verf., dass eine gesetzgeberische Lockerung des rundfunkrechtlichen Sonderregimes zumindest zulässig, wenn nicht gar geboten erscheint. Dies trüge nicht nur dem Konvergenzprozess und den hierdurch verschwimmenden Grenzen zwischen linearer und nicht-linearer Mediennutzung Rechnung, sondern könnte auch dazu beitragen, die Wettbewerbssituation zwischen den sog. Push- und Pull-Medien, die sich zunehmend zugunsten Letzterer verschiebt, besser auszutarieren. Die gegenwärtige politische Debatte über den medialen Ordnungsrahmen der Zukunft scheint sich denn auch in diese Richtung zu entwickeln.

Die Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – so die Verf. weiter – konzentrierte sich vor diesem Hintergrund auf eine Ergänzungsfunktion. Er müsse solche Angebote i. S. echter meritatorischer Güter bereitstellen, für die ein öffentliches Bedürfnis bestehe, die von den privaten Medien allerdings nicht angeboten würden. Zu diesem Zwecke könne sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk aller Techniken (also auch des Internets) bedienen und werde über „must-carry-rules“ geschützt; für private Rundfunkveranstalter hingegen könne man sich auf einen diskriminierungsfreien Plattformzugang beschränken.

d) Für die europäische Ebene arbeitet die Verf. überzeugend heraus, dass es der Europäischen Union an einer genuinen Rechtsetzungskompetenz zur Sicherung medialer Vielfalt fehle. Hierfür dürfe insbesondere nicht – wie die Autorin zutref-

² BVerfG, Urteil des Ersten Senats v. 25. 3. 2014, Az. 1 BvF 1/11 u. a., Rn. 34 ff. – ZDF-Staatsvertrag.

fund betont – auf Art. 11 Abs. 2 EU-Grundrechtecharta zurückgegriffen werden, da aus Grundrechten keine Kompetenznormen fließen. Von daher könne sich eine Regelungskompetenz nur aus der Notwendigkeit zur Harmonisierung des Binnenmarkts ergeben. Dies setze allerdings eine Funktionsstörung der Dienstleistungs-, Niederlassungs- oder Warenverkehrsfreiheit voraus, was im rechtswissenschaftlichen Schrifttum vereinzelt für begründbar erachtet wird. Mit überzeugender Argumentation tritt die Verf. dem jedoch entgegen (S. 356 ff.).

e) Ein weiterer Abschnitt der Untersuchung ist dem einfachgesetzlichen Rahmen für Medien gewidmet (S. 371 ff.). Insoweit arbeitet die Autorin einige interessante Ansätze heraus, die zum Teil bereits Gegenstand der aktuellen politischen Debatte sind:

So soll der Selbstregulierung Vorrang vor hoheitlicher Kontrolle eingeräumt werden, da die Zahl der Beiträge im Internet unüberschaubar sei. Die Verf. plädiert insoweit für ein Qualitätssiegel, welches offensichtlich von Selbstregulierungsinstanzen vergeben werden soll (S. 416). Zudem könne auf eine (präventive) Rundfunklizenzierung verzichtet werden (S. 431 ff.). Aus der Perspektive der Autorin, die das Mediensystem in seiner Gesamtheit betrachtet, erscheint dies konsequent, da auch die anderen Mediengattungen nicht lizenzpflichtig sind. Die Regelungen des Telekommunikationsrechts hingegen müssten vor allem den diskriminierungsfreien Zugang zu technischen Einrichtungen gewährleisten. Vor dem Hintergrund, dass der Zugangskontrolle zu Inhalten – wie die Verf. selbst feststellt – eine stetig wachsende Bedeutung zukommt, erscheint diese Reduktion auf den Prüfungsmaßstab Willkür indes nicht unproblematisch. Angesichts des Bedrohungspotentials neuer Gatekeeper (wie insbesondere den Suchmaschinenbetreibern) denken die Länder gegenwärtig denn auch eher über einen Aus- als über einen Rückbau der Plattformregulierung nach.

f) Die weiteren Ausführungen sind dem Nebeneinander von Wettbewerbs- und Medienkonzentrationsrecht gewidmet (S. 489 ff.). Insoweit stellt die Verf. fest, dass die Länder für ein Medienkonzentrationsrecht, welches auf die Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht zielt, zwar regelungsbefugt seien, aber nicht zwingend regeln müssten. Vielmehr könnten sie die Verwirklichung des Vielfaltsauftrags auch dem (Bundes-)Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) überlassen (S. 507 f.).

Freilich führt dies zu der spannenden Frage, ob das Instrumentarium des GWB tatsächlich geeignet und ausreichend ist, um die Vielfalt der Medien zu gewährleisten (S. 508 ff.). Das GWB – so die Verf. – unterstütze die Vielfaltssicherung, indem es Märkte offen halte. Dadurch verhindere es die Ausweitung ökonomischer Machtstellungen und zugleich die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht. Gerade das Wettbewerbsrecht sei ein geeignetes Instrument für die rechtliche Bewertung dynamischer Märkte, weil für jeden Einzelfall der relevante Markt anhand tatsächlicher Gegebenheiten neu bestimmt werden müsse (S. 556 f.).

Dieser grundsätzlich richtigen Beschreibung stellt die Verf. das Medienkonzentrationsrecht der Länder und dort vor allem das sog. Zuschaueranteilsmodell (§ 26 RStV) für bundesweit verbreitete Fernsehprogramme gegenüber (S. 557 ff.). Methodisch kritikwürdig sei, dass der für diese Regelung maßgebliche Zuschaueranteil ohne Unterschied aus verschiedenen Programmformaten (Sportübertra-

gungen, Musiksendungen, Dokumentationen, Unterhaltungs- oder Nachrichtensendungen) berechnet werde. Dieser im wissenschaftlichen Schrifttum beliebte Kritikpunkt unterschätzt allerdings, dass all diese Programmformate potenziell geeignet sind, Meinungen zu beeinflussen. Das Bundesverfassungsgericht hat dies mit Recht schon in einer frühen Entscheidung hervorgehoben.³

Aus ihrer Sicht erneut stringent plädiert die Verf. zudem für eine Ablösung des fernsehzentrierten Zuschaueranteilsmodells durch ein Mediennutzungsmodell, welches für die Beurteilung vorherrschender Meinungsmacht auf die jeweils gewichteten, unterschiedlichen Mediengattungen rekurriert (S. 582 ff.). Ein solches Mediennutzungsmodell folge aus der verfassungsrechtlichen Vielfaltsvorgabe als übergeordnetem Rechtsprinzip, weshalb vorherrschende Meinungsmacht für das gesamte Mediensystem verhindert werden müsse. Diese Analyse verdient Zustimmung: Insbesondere crossmediale Fusionen (wie z. B. der gescheiterte Erwerb von Pro7Sat1 durch Axel Springer) könnten so adäquater bewertet werden. Zudem trägt eine solche Fortschreibung des Medienkonzentrationsrechts der Konvergenz und der durch sie bewirkten Erosion des Grenzverlaufs zwischen linearen und nicht-linearen Medien angemessen Rechnung. Ob des leitmedialen Charakters des Fernsehens erscheint es indes vertretbar, solche medienkonzentrationsrechtlichen Bewertungen – zumindest für eine Übergangszeit – an die crossmediale Beteiligung eines Fernsehveranstalters zu knüpfen (sog. „fernsehbasierter Ansatz“).

Die Empfehlung, das Mediennutzungsmodell ganz fallen zu lassen, wenn dieses neben dem Wettbewerbsrecht dauerhaft zu gleichen Ergebnissen führe (S. 586 ff.), vermag demgegenüber nicht zu überzeugen. Denn nur ein von den Ländern zu regelndes Mediennutzungsmodell vermag internes Unternehmenswachstum und daraus resultierende vorherrschende Meinungsmacht effizient zu verhindern. Anders als die Autorin meint, stellt das Wettbewerbsrecht hierfür nach wie vor kein geeignetes Instrumentarium zur Verfügung – auch nicht in Gestalt des Art. 7 Verordnung (EG) Nr. 1/2003 und § 32 GWB, die stets ein kartellrechtswidriges Verhalten voraussetzen. Zudem zielt das Wettbewerbsrecht, wie die Verf. selbst bemerkt, auf das Offenhalten wettbewerbsfähiger Märkte, nicht aber auf die Sicherung publizistischer Vielfalt. Beide Gesichtspunkte können, müssen aber nicht zusammenfallen. Die Bundesrepublik Deutschland hat bislang gute Erfahrungen mit diesem Dualismus von Wettbewerbs- und Medienkonzentrationsrecht gemacht.⁴ Angesichts der fortschreitenden Medienkonvergenz, aber auch in Reaktion auf die restriktive Interpretation des § 26 RStV durch das Bundesverwaltungsgericht⁵ bleibt der Gesetzgeber deshalb aufgefordert, das bisherige fernsehzentrierte Zuschaueranteilsmodell zu einem veritablen, crossme-

³ Vgl. BVerfGE 73, 118 (152) – niedersächsisches Landesrundfunkgesetz.

⁴ Für eine Beibehaltung dieses Dualismus' bei gleichzeitiger Optimierung der Abstimmung zwischen dem Bundeskartellamt und den Landesmedienanstalten erst unlängst ebenfalls *Winfried Kluth/Wolfgang Schulz*, Konvergenz und regulatorische Folgen, Gutachten im Auftrag der Rundfunkkommission der Länder Oktober 2014, S. 95 f.

⁵ BVerwG, Urt. v. 29. 1. 2014, Az. 6 C 2.13, NVwZ-RR 2014, 473.

diale Sachverhalte effektiv erfassenden Gesamtmarktmodell (in der Diktion der Verf.: Mediennutzungsmodell) weiterzuentwickeln.

4. Ungeachtet der vorstehend bereits eingestreuten Kritik im Detail formuliert die Autorin interessante Ansätze für eine dynamische, technik- und medienneutrale Gestaltung der künftigen Medienordnung. Auch wenn die Arbeit an manchen Stellen eher deskriptiv und überblicksartig bleibt, bisweilen Redundanzen aufweist oder manch aktuelles Thema wie die Netzneutralität nur am Rande streift, kommt der Verf. das große Verdienst zu, die für Medien relevanten Fachdisziplinen in den Blick genommen und zu einem aus ihrer Sicht schlüssigen Ansatz zusammengeführt zu haben. Das Ergebnis ist ein lesenswerter Überblick über eine komplexe und facettenreiche Thematik, auf den man gerne zurückgreift, um sich im Dschungel der Medienordnung zu orientieren und mit Gewinn in einzelnen Fragestellungen einzuarbeiten. Die Untersuchung dürfte deshalb nicht ohne Einfluss auf die Diskussion einer zukunftsfähigen Medienordnung bleiben.

Ralf Müller-Terpitz

Michael Kloepfer (Hrsg.): *Umweltschutz als Rechtsprivileg*, Schriften zum Umweltrecht, Band 180, Verlag Duncker & Humblot, Berlin 2014, 203 S., EUR 89,90.

Der von Prof. em. Dr. Michael Kloepfer, Humboldt-Universität zu Berlin, herausgegebene Sammelband dokumentiert sieben Vorträge der Tagung „Umweltschutz als Rechtsprivileg“, die das Forschungszentrum Umweltrecht e.V., finanziell unterstützt von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt, am 19. April 2013 veranstaltete. Einleitend weist Kloepfer darauf hin, den Begriff „Privileg“ nicht in einem historischen Sinne als Vorrecht zu verstehen, sondern als Verstärkung von Umweltschutz durch Vorteilsgewährung, insbesondere durch teilweise oder völlige Befreiung von allgemeinen Lasten oder Begrenzungen. Dass dieses gerade zum Schutz des besonders wichtigen Gemeinschaftsguts „Umwelt“ erforderlich sei, belege letztlich auch Art. 20a GG.

Im ersten Beitrag untersucht Prof. Dr. *Michael Rodi*, Universität Greifswald, das Rechtsprivileg als Steuerungsmittel im Umweltschutz. Nach Aufzeigen von Funktion und Bedeutung des Rechtsprivilegs in der vorkonstitutionellen Privilegienordnung, die mit dem modernen Verfassungsstaat endete, ordnet Rodi das Grundgesetz als privilegienfeindlich ein. Umweltschutzmotivierte rechtliche Vorteile könnten nicht mehr als Privilegien bezeichnet werden, sondern vielmehr als begünstigende Vorrechte, die ggf. der Rechtfertigung bedürften. Dem Begriff des Rechtsprivilegs komme in der gegenwärtigen Rechtsordnung keine Bedeutung mehr zu, so dass Rodi empfiehlt, ihn – auch im Umweltrecht – zu vermeiden.

Anschließend widmet sich Prof. Dr. *Erik Gawel*, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung, Leipzig, dem „Umweltschutz als Abgabenprivileg“. Als Instrument indirekter Verhaltenssteuerung im Dienste des Umweltschutzes können Abgaben sowohl als Belastung als auch als Privilegierung ausgestaltet werden. Die