

Karl-Eberhard Hain: Rundfunkfreiheit und Rundfunkordnung

Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 1993 (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit, Bd.55), 196 S., DM 58,-

Bei allen bisher ergangenen "Rundfunkurteilen" des BVerfG stand der Begriff der Rundfunkfreiheit im Mittelpunkt der Kontroversen: Art 5. Abs. 1 S.2 GG gewährleistet die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk ebenso wie die Pressefreiheit im Rahmen der Freiheit der Meinungsäußerung. Bedeutet dies nun aber auch, daß die Veranstaltung von Rundfunk als uneingeschränktes individuelles Freiheitsrecht zu gelten habe? Hain bejaht diese Frage uneingeschränkt; er sieht sogar die Existenz der öffentlich-rechtlichen Anstalten als "Teil staatlicher Verwaltung" und ihre Tätigkeit als "Beschränkung der Rundfunkfreiheit" an, und folglich faßt er die Rundfunkgesetzgebung der Länder als Eingriff in den Freiheitsbereich der Privaten auf: "Ord nende Gestaltung von Freiheitsbereichen führt zu einer Einschränkung individueller Freiheit" (S.12).

Hain fragt zunächst nach dem Subjekt der im Grundgesetz garantierten Rundfunkfreiheit: Entweder gilt diese dem einzelnen Grundrechtsträger, hat also den Status eines vorrangig subjektiven Individualgrundrechts, oder die Rundfunkfreiheit zielt auf den Gesetzgeber, der dafür Sorge zu tragen hat, ein freiheitliches Rundfunkwesen zu schaffen. Zwar erkennt auch Hain die "Notwendigkeit ordnenden Zugriffs der Legislative auf das Rundfunkwesen", doch plädiert er - entsprechend der "ursprünglichen, liberalen Deutung der Grundrechte" (S.23) - dafür, die "staatsabwehrende Dimension" der individuellen Freiheitsrechte als höher zu bewertendes Rechtsgut zu behandeln. Mit Gesetzen in die Ausgestaltung des Rundfunkwesens einzugreifen könne daher nur dann als legitim gelten, wenn dabei die Gewährleistung des Individualfreiheitsrechts im Vordergrund stünde, nicht aber, wenn damit das Rundfunkrecht zur Schranke der Rundfunkfreiheit werde (s.S.28f.).

Um diese Auffassung stützen zu können, setzt sich Hain im folgenden mit den Argumenten derer auseinander, die eine besondere Interpretation der Rundfunkfreiheit - im Vergleich zur Pressefreiheit - vornehmen. Zunächst unterzieht er den Text von Art.5 Abs. 1 S.2 GG einer simplen Textanalyse, um anschließend festzustellen, daß "der Wortlaut der Rundfunkgewährleistung keine Anhaltspunkte für einen vorrangig objektiv-rechtlichen Charakter der Bestimmung bietet"; insbesondere die Verwendung des Be-

griffs "Recht" durch die Verfassungsväter spreche eindeutig "für den individual-rechtlichen Gehalt der Bestimmung" (S.35). Daher seien zwischen dem Presse- und dem Rundfunkbereich keinerlei Wesensunterschiede mehr feststellbar. Nicht nur sei aufgrund der technischen Entwicklung die Zahl der Sendefrequenzen erhöht und die erforderlichen Kosten für den Sendebetrieb gesenkt worden, auch habe sich auf der anderen Seite im Zuge der Pressekonzentration eine Situation ergeben, die ähnlich eingeschränkte Entfaltungsmöglichkeiten wie im Rundfunk bewirkten, weshalb der Gesetzgeber seine Zurückhaltung gegenüber der Presse konsequenterweise auch auf den Sektor des privaten Rundfunks zu übertragen habe.

Auch bei der anschließenden Auseinandersetzung mit dem Argument von der "besonderen Wirkungsweise und Mißbrauchsanfälligkeit des Rundfunks" vermag Hain keine besondere Rolle des Rundfunks (gemeint ist immer auch das Fernsehen) zu erkennen. Da es keine empirisch belegte Grundlage für die These von der größeren Wirkung des Fernsehens gebe, sei also "eine Sonderrolle der Freiheit der Berichterstattung durch den Rundfunk nicht begründbar" (S.58).

Nach dieser Zwischenbilanz macht sich Hain daran, den "Grundgehalt der Freiheitsrechte" zu bestimmen - unter Rückgriff auf Art.1 GG und dessen zentraler Kategorie der "Menschenwürde". Da es sich um die "Würde des Individuums" handle, sei dieser Grundrechtsschutz für juristische Personen nur insoweit zu gewährleisten, "als deren Gründung und Tätigkeit Ausdruck der Selbstbestimmung natürlicher Personen sind, die zu schützen dem Zweck der Individualgrundrechte entspricht" (S.67). Mit dieser schlichten Logik werden private Rundfunkveranstalter unter den Schutz der Grundrechte gestellt, öffentlich-rechtliche Anstalten aber wird dieser Anspruch abgesprochen. Auch könne keinesfalls Rundfunkredakteuren und Zuschauern bzw. Zuhörern dieser Anspruch zugebilligt werden; denn deren Interessen würden bereits durch die Freiheit der Meinungsäußerung bzw. durch die Informationsfreiheit gem Art.5 Abs.1 S.1 GG geschützt. Ein Ausgleich dieser Rechtsgüter mit dem Rechtsgut der Rundfunkfreiheit, wie ihn das Bundesverfassungsgericht vorsehe, könne aber nicht stattfinden, da ja die "voneinander unabhängige Garantie verschiedener potentiell kollidierender Rechtsgüter" (S.85) in der Verfassung ausdrücklich vorgesehen sei. So verbleiben schließlich nur noch die Betreiber privater Rundfunksender als Nutznießer des Rundfunkrechts.

Die vorliegende Arbeit verdient einige kritische Anmerkungen: 1. Gerade angesichts der negativen Erfahrungen mit der rein privatrechtlichen Inanspruchnahme des Grundrechts auf "Pressefreiheit" hat eine ähnliche Ausdeutung der "Rundfunkfreiheit" zu unterbleiben. 2. Die These von der besonderen Gefahr des Fernsehens ist nicht unumstritten, sie jedoch als völlig widersinnig und als eindeutig widerlegt zu behandeln, zeugt von ei-

ner sehr selektiven Wahrnehmung der Massenkommunikationsforschung.
3. Der Autor wird seinem eigenen Anspruch nicht gerecht, den Begriff der Rundfunkfreiheit im Zusammenhang mit den übrigen Freiheitsrechten des Grundgesetzes zu betrachten, wenn er die Informationsfreiheit des Bürgers von der Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit trennt.

Schließlich stimmt es mehr als befremdlich, wenn das Recht auf Veranstaltung von privatem Rundfunk ausgerechnet mit der zentralen Verfassungskategorie "Menschenwürde" begründet wird. Besitzt Herr Hain kein Fernsehgerät?

Klaus Betz (Berlin)