

Ermächtigung an öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, in ihre Programm bouquets Programme anderer, privater Veranstalter aufzunehmen, doch hätte man sich gerade in diesem Punkt mehr Problembewusstsein gewünscht. Dass das Telekommunikationsgesetz (TKG) und das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) weitere Instrumente bereithalten, um den Zugang von Inhalte- und Diensteanbietern ins Breitbandkabelnetz zu regeln, wird zutreffend ausgeführt. Die Aufgaben der Landesmedienanstalten in diesem Zusammenhang werden kurz gestreift, ohne dass etwa auf die Regulierungsprobleme eingegangen würde, die gerade die Bestimmung des § 52 Abs. 1 Nr. 3 RStV diesen aktuell bereitet. Die Ausführungen zum Szenario der Übergangsphase von analogem zu digitalem Netzbetrieb betonen vor allem die fortbestehende Grundversorgungsfunktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, dem – anders als privatem Rundfunk – in der Übergangsphase Bestandschutz im analogen Spektrum zukommen soll.

Fazit: ein zweifellos informativer Beitrag zur Entwicklung der weiteren Kabelkommunikation und insbesondere des Verständnisses des § 52 RStV, andererseits aber doch eine in sehr konventioneller Bahn verlaufende Untersuchung, die von den aktuellen, spannenden Entwicklungen in diesem Bereich nur wenig spüren lässt.

Prof. Dr. Christoph Degenhart, Leipzig



Wolfgang Hoffmann-Riem: *Kommunikationsfreiheiten. Kommentierungen zu Art. 5 Abs. 1 und 2 sowie Art. 8 GG.* Baden-Baden 2002: Nomos-Verlagsgesellschaft, 55,00 Euro, 315 Seiten.

Fußnoten:

- 1** Dieser Kommentar, herausgegeben von Rudolf Wasermann, ist 2001 in 3. Auflage erschienen und pflegt mit dem Kürzel AKGG zitiert zu werden.
- 2** Hierzu auch W. Hoffmann-Riem, *Neuere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Versammlungsfreiheit*, in: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2002, S. 257 ff.
- 3** Vgl. etwa C. Degenhart, Art. 5 Abs. 1 und 2, Sonderdruck aus dem Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 88. u. 89. Lieferung 1999, hrsg. v. R. Dolzer u. a., insgesamt mit 646 Seiten allerdings ohne Art. 8 GG mehr als doppelt so stark. Der Bonner Kommentar ist als Loseblattkommentar beim C. F. Müller Verlag in Heidelberg erschienen.
- 4** Vgl. dazu einerseits BVerfG (1. Kammer des Ersten Senats) Beschluss vom 1. Mai 2001 – 1 BvQ 22/01 – in: *Neue Juristische Wochenschrift* 2001, 2076 ff.; anderer Ansicht OVG Münster Beschluss vom 22. März 2001 5 B 395/01 – in: *Neue Juristische Wochenschrift* 2001, 2111; auch OVG Münster Beschluss vom 12. April 2001 – 5 B 492/01 – in: *Neue Juristische Wochenschrift* 2001, S. 2113 f. und dort noch weitere Entscheidungen; dieser aktuelle Konflikt wird in der Einleitung des hier rezensierten Bandes kaum gewürdigt, vgl. aber dort S. 42 ff. (44), was angesichts der Rolle als befasster Richter nahe liegt.
- 5** Dazu BVerfGE 103, 44, 2. Leitsatz, und dort S. 61 zur Zugänglichkeit von Gerichtsverhandlungen.
- 6** Vgl. BVerfG Beschlüsse vom 26. Juni 2002 – 1 BvR 670/91, 558/91 und 1428/91 in: *Neue Juristische Wochenschrift* 2002, S. 2621 ff. (2623 li. Sp.: Informationsversorgung, Informationsgleichgewicht) u. 2626 ff. (2629, li. Sp.: Informationsversorgung, Informationsgleichgewicht) – Informationen des Staates über Glykol-Wein bzw. religiöse Vereinigungen. Zu diesen Entscheidungen siehe Goerlich, *tv diskurs* Ausgabe 26 (Oktober 2003), S. 92 ff.

Bei der Veröffentlichung handelt es sich um eine Zweitveröffentlichung von Kommentierungen aus dem Alternativ-Kommentar zum Grundgesetz, den der Luchterhand Verlag veröffentlicht.¹ Die Kommentierung ist angesichts der geringeren Verbreitung der inzwischen nahezu zahllosen Kommentare zum Grundgesetz in der Tat auf diese Weise leichter zu haben. Auch mag sie von besonderem Interesse sein, seit der *Autor* Richter des Bundesverfassungsgerichts ist und gerade Fälle aus diesem Bereich zu seinem Dezernat gehören. Wer also zu Spekulationen neigt, wie das Gericht wohl entscheiden werde, kann sein Heil nun in dieser handlichen und wohlfeileren Ausgabe des Textes suchen. Zudem ist der Bereich zur Zeit sehr aktuell, einerseits wegen der fortgesetzten Auseinandersetzungen nicht nur um provokative Meinungsäußerungen, sondern auch um die Reichweite der Versammlungsfreiheit² sowie andererseits der fortgesetzten rechts- und verfassungspolitischen Meinungsverschiedenheiten im Bereich des Rundfunks und der Medien. Hier wäre es allerdings vielleicht angezeigt, auch Gegenpositionen zu größerer Verbreitung zu verhelfen. Gelegentlich haben auch deren *Autoren* ihr Produkt als Sonderdruck verbreitet.³ Auch der jetzige Nachdruck der Kommentierungen von *Hoffmann-Riem* enthält die Randnummern des Kommentars, so dass man sachgerecht, weil nämlich auch für diejenigen nachvollziehbar zitieren kann, der nur den Kommentar und nicht auch diesen Nachdruck zur Hand hat.

Größeren Konsens kann man unter Fachleuten und bei den Gerichten antreffen zur verfassungsrechtlichen Reichweite der Versammlungsfreiheit. Hier stößt sich vor allem eine populistische Variante meist ostdeutschen Antifaschismus an der Beanspruchung des Grundrechts durch rechte Gruppen. Es findet sich aber auch ein rechtsdogmatisch ausgeformter Konflikt zwischen der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Münster und dem Ersten Senat des Bundesverfassungsgerichts um die Zulässigkeit von Demonstrationsverboten aus Gründen der öffentlichen Ordnung. Hier geht das Oberverwaltungsgericht davon aus, dass nicht nur die Grenze strafbaren Handelns greift, sofern sie selbst verfassungsrechtlichen Maßstäben

genügt. Vielmehr soll darüber hinaus auch eine ungeschriebene Grenze der Wertorientierung des Grundgesetzes die Grundlage für Verbote abgeben können. Das Bundesverfassungsgericht scheint diese Grenze bislang allerdings nur einmal – zwar nicht als solche, sondern implizit – herangezogen zu haben, als es die Auflage, eine für den Holocaustgedenktag geplante rechtsradikale Demonstration um einen Tag zu verlegen, nicht beanstandet hat. Grundsätzlich jedoch hält das Bundesverfassungsgericht daran fest, dass der Schutz des Art. 21 Abs. 2 GG auch gegenüber rechtsradikalen Organisatoren von Demonstrationen greift mit der Folge, dass nur geplante Demonstrationen von schon durch das Bundesverfassungsgericht selbst verbotenen politischen Parteien das Grundrecht der Versammlungsfreiheit nicht beanspruchen können. Dasselbe gilt für die Fälle der Art. 18 GG und des Art. 9 Abs. 2 GG, also für die Verwirkung von Grundrechten und das Vereinsverbot.⁴ Diese Konflikte führen zu immer wieder neuen Eilverfahren und anschließender Richterschelte vor allem dann, wenn die Richter in solchen Verfahren das nachholen, was die Verwaltungen hätten tun müssen, nämlich durch Auflagen und andere Maßgaben zu erreichen, dass solche Demonstrationen einerseits zwar möglich sind, andererseits aber strafrechtlich weniger auffällig ausfallen. Die Richterschelte ist deswegen so bedenklich, weil sie grundsätzliche Missverständnisse über Grundrechte, den Rechtsstaat und die Demokratie unter dem Grundgesetz offen legt und – sofern sie, was auch geschieht, von Verwaltungsspitzen geäußert wird – auch das Missverständnis über die eigene Aufgabe und Rolle sowohl in der Rechtsanwendung als auch in der späteren öffentlichen Diskussion bloßlegt. Davon bleibt auch das Bundesverfassungsgericht dann gelegentlich nicht verschont.

Was die Kommentierung zu den Rechten des Art. 5 Abs. 1 GG angeht, so hat *Hoffmann-Riem* hier eine Einleitung als ersten Teil veröffentlicht, in der grundlegende Positionen nicht in Form der Kommentierung, sondern eines diskursiven Textes erläutert werden. Das geschieht meist im Gewande der verwaltungs- und sozialwissenschaftlich geprägten Reformdiskussion zu Medien- und Verwaltungsrecht. Daher können – wie ohnehin

auch hier schon aufgrund einer terminologischen Barriere – solche, die den Kaffeesatz für künftige Entwicklungen lesen wollen, nicht recht vorankommen. Denn die Umsetzung in verfassungsrechtsdogmatische Entwicklungslinien bleibt, sieht man von wenigen Anknüpfungen an bisher schon vorliegende Judikate ab, im Dunkeln. Daher erscheint dieser erste Teil vor dem Abdruck der Kommentierung auch eher wie ein konziser Aufguss früherer Veröffentlichungen des *Autors* in den genannten Gebieten, die im Rahmen jener Reformdebatten erschienen sind. Besonders interessant ist allerdings die Nutzung auch jüngster Veröffentlichungen, insbesondere von *Thomas Vesting*, einem Schüler des Meisters, der sozialwissenschaftliche Expertise und theoriegeschichtliches Grundwissen in seinen medienrechtlichen Arbeiten zu neuen Ufern führt. Sprachlich ist die Einleitung dabei allerdings zugänglich und leicht gehalten, so dass sie auch einem weiteren Publikum nützlich sein kann.

In allen drei Teilen – in der Einleitung und zu den beiden kommentierten Grundrechtsbereichen – ist der Band aufschlussreich. Das gilt zunächst für die stark objektiv-rechtlich orientierte Auslegung der betroffenen Grundrechte, so dass etwa ein Grundrecht auf Rundfunkfreiheit, das jedermann zustünde, in weiter Ferne liegt. Außerdem hält der Band die Leitentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts hoch, baut auf ihnen auf und ist in diesem Sinne rechtsfortbildend praktisch ausgerichtet. Die Risiken staatlicher Ingerenz sind genauso deutlich gemacht wie die Erforderlichkeit staatlicher Regulierung bei aller Rücksicht auf Mechanismen der Eigenständigkeit, was schlagwortartig auf die regulierte Selbstregulierung hinausläuft – ein verständlicher Terminus im Umkreis jener Reformen. Damit wird die Eigenrationalität der Adressaten der Grundrechte wie auch der staatlichen Regulierung einbezogen. Der Rang der Information als Element freier Meinungsbildung und damit auch als Voraussetzung freien Meinungskampfes wird mit dem Stichwort von der Informationsgesellschaft u. a. angesprochen. Dies setzt Zugangssicherungen nicht nur gegenüber Privaten – im Sinne eines angemessenen Kontrahierungszwanges – voraus, sondern auch gegenüber dem Staat, der den Zugang zu Informationen

nicht mehr verweigern kann, wenn Zugänglichkeit rechtlich vorgegeben ist, aber verweigert wird.⁵ Das führt an die Fragen einer *Akteneinsichts-* und *Informationszugangsgesetzgebung* heran, die in einzelnen Bundesländern schon vorliegt und im Bund zu einem Gesetzentwurf geführt hat. In jüngeren Entscheidungen ist dabei auch eine *staatliche Informationsversorgung* – sie erinnert an die Grundversorgung durch allerdings autonomen Rundfunk – aufgetreten⁶, deren rechtliche Umhegung trotz der Formulierung des Gebots eines *Informationsgleichgewichts* in denselben Entscheidungen noch aussteht, sofern gerade mit einer solchen Verpflichtung zugleich weitere Risiken der begleitenden, verdeckten und unkenntlichen Ingerenz einhergehen. Außerdem zeigt sich auch hier, dass gewissermaßen im Vorfeld, auf Nebenschauplätzen und im Nachgefecht ein wohlsekundierter Grundrechtsschutz erforderlich ist, will man der grundlegenden Bedeutung, die den verschiedenen hier in Rede stehenden Rechten nicht nur für den Einzelnen, sondern – in ihrer objektiven Reichweite – darüber hinaus für das gesamte Gemeinwesen zukommt, genügen. Dabei zeigt sich auch, dass die modernen Kommunikationsmöglichkeiten die Chancen und die Gefährdungen vermehren, das Recht also noch stärker differenzieren muss und die Bedeutung der betreffenden Grundrechte eher wächst als abnimmt. Auch diese Fragen werden in der Einleitung zunächst im Aufriss beleuchtet, leicht fassbar und verständlich.

Die Teile II und III, die wieder abgedruckten Kommentierungen zu Art. 5 Abs. 1 und 2 und Art. 8 des Grundgesetzes also, sind dagegen stärker fachsprachlich geprägt und bedürfen daher für den Laien einer etwas größeren Anstrengung. Aber auch das geht nicht zu weit und liegt insofern – und nur insofern – unter dem Niveau der *Zunft*, die sich größerer Sprachkünste zumeist nicht rühmen kann und andererseits auf eine gewisse terminologische Verständigung angewiesen ist. Insgesamt also ist – trotz des hohen Preises – der Neudruck zu begrüßen.

Prof. Dr. Helmut Goerlich, Leipzig