



Roberto Peduzzi:

Meinungs- und Medienfreiheit in der Schweiz. Dogmatik, System und Inhalt des grundrechtlichen Kommunikations-schutzes im Recht der Bundesverfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention (Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Band 162). Zürich 2004: Verlag Schulthess Juristische Medien AG. 58,00 Euro, 489 Seiten.

Grundsätze, die für alle sonstigen Gewährleistungen des Bereichs maßgeblich sind. Für die Medien – und nicht nur dort – ergeben sich Beschränkungen, die den unantastbaren Kerngehalt der Freiheiten gemäß Art. 16 der Bundesverfassung dank Art. 36 Abs. 4 der Bundesverfassung allerdings nicht berühren können, etwa – und dies teils wiederum schon aus Diskriminierungsverboten und Sozialzielen der Verfassung selbst – bezüglich Rassismus, Pornographie und kommerzieller Werbung. Hervorzuheben sind auch die aktiven staatlichen Pflichten zum Schutze der Kommunikation. Dann befasst sich die Arbeit mit den Besonderheiten der Medienfreiheit nach Art. 17 der Bundesverfassung; hier geht es um Fälle aus der Praxis, die Standards eines spezifischen Schutzes ergeben. Zu nennen sind insbesondere die Informationsbeschaffung als Voraussetzung der Medienberichterstattung, das Redaktionsgeheimnis, die strafrechtliche Verantwortung der Medienschaffenden für die Verbreitung von Informationen und die Empfangsfreiheit bezüglich des internationalen Informationsflusses sowie der Zugang zu den Medien.

Eingangs befasst sich die Arbeit nach der Einleitung indes zunächst mit den normativen Grundlagen, zuerst in einem historischen Rückblick, dann mit der gegenwärtigen Bundesverfassung sowie den völkerrechtlichen Grundlagen und Kernbegriffen „im System des grundrechtlichen Kommunikations-schutzes“. Darauf folgt ein zweiter Teil zur Dogmatik der Kommunikationsgrundrechte mit den Paragraphen zu den Funktionen dieser Rechte, zur Struktur kommunikationsgrundrechtlicher Prüfung und zur Verwirklichung der Kommunikationsgrundrechte. Der dritte Teil behandelt das „System“ der Kommunikationsgrundrechte, insbesondere die Meinungs- und Informationsfreiheit in diesem System, sodann die Frage, ob die Medienfreiheit ein einheitliches Grundrecht darstellt, darauf die Radio- und Fernsehfreiheit und alsdann das Internet in dem genannten System sowie am Ende das Verhältnis von Kommunikationsgrundrechten und „Wirtschaftsfreiheit“. Der vierte Teil widmet sich allein der Meinungs- und Informationsfreiheit als „Grundnorm“ der Kommunikationsgrundrechte. Hier geht es zunächst jeweils um den sachlichen und den persönlichen Schutzbereich, dann um den Kerngehalt die-

Die Arbeit, eine Züricher Dissertation, geht im Wesentlichen auf die einschlägigen Grundrechte der neuen Schweizerischen Bundesverfassung aus dem Jahre 1999 sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention ein, wobei letztere – ebenso wie ein Teil ihrer Zusatzprotokolle – den bekanntlich viel älteren, in manchem deshalb nicht ganz unproblematischen Rechtstext darstellt. Zudem werden einige der wichtigsten völkerrechtlichen Grundlagen einbezogen, so dass ein umfassendes Bild entsteht, wobei dies in der Schweiz immer auch deshalb angezeigt ist, weil interkantonal anders als interföderal in der Bundesrepublik Völkerrecht gilt, also Lücken im Netz eigenen Verfassungsrechts anders geschlossen werden als hierzulande. Der Text der neuen Bundesverfassung der Schweiz ist über das Internet abrufbar, so dass man mit einer Arbeit, die an sie anknüpft, hier insoweit keine Verständnisschwierigkeiten haben dürfte.

Die zentralen Grundrechte sind auch in der Schweiz die Meinungs- und die Informationsfreiheit. Sie enthalten neben kompetenzleitenden Bestimmungen des Art. 93 Abs. 2 bis 4 der Bundesverfassung weitere

ser Rechte im Sinne ihrer unantastbaren Zone, darauf um ausgewählte Konstellationen, die Einschränkungen der Kommunikation sichtbar machen, sowie schließlich um grundrechtliche Pflichten zum Schutz der Kommunikation.

Wie schon die referierten Stichworte zeigen, geht die Arbeit von einem „flächendeckenden“ Grundrechtsschutz aus. Das bereitet Schwierigkeiten. Zwar mag die Bundesverfassung von 1999 einen solchen Schutz noch ermöglichen. Regelmäßig aber tun sich alsbald nach Systematisierung und Inkrafttreten eines Grundrechtskatalogs Situationen auf, die zeigen, dass die Erwartung eines „Systems“ und eines umfassenden, eben „flächendeckenden“ Schutzes trügt. Denn es ist nicht möglich, die geschichtlich bedingte begrenzte Vorsorge, die zur Ausprägung einzelner grundrechtsbewehrter Schutzbereiche im Verhältnis zu spezifischen Gefährdungslagen führt, in einen solchen umfassenden Schutz münden zu lassen, der heute schon künftige Gefährdungslagen berücksichtigt und dazu befähigt, ihnen vorzugreifen. In diesem Sinne kann auch die eidgenössische Schaffenskraft kein „System“ von Grundrechten in einer Bundes- oder Kantonsverfassung liefern, weil dies schlicht nicht möglich ist. Dies ist jedenfalls eine Erkenntnis, die sich in der Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts findet (etwa BVerfGE 50, 290, 337 f. - Mitbestimmung -), die die Arbeit mit späteren Entscheidungen zur Rundfunkfreiheit gelegentlich durchaus heranzieht (etwa BVerfGE 97, 228, 266 f. - Kurzberichterstattung -). Dass *Peduzzi* demgegenüber zu einer zu „flächendeckenden“ und systemorientierten Sicht neigt, liegt vielleicht auch daran, dass der Grundrechtskatalog der außer Kraft getretenen älteren schweizerischen Bundesverfassung durchaus im genannten Sinne lückenhaft war und das schweizerische Bundesgericht deshalb – wie die Arbeit in ihrem ersten Teil beschreibt – auch ungeschriebene Grundrechte entwickelte, um den Grundrechtsschutz effektiv zu gestalten. Die neue Verfassung ist demgegenüber natürlich auf heutigem Stand und rezipiert insbesondere auch jene ungeschriebenen Grundrechte. Das ändert aber nichts an dem strukturellen Problem steter Unvollkommenheit solcher Kataloge sowie der Vorgängigkeit der Gefahrenlage, auf die die Rechtsfortbildung auch

im Falle der Grundrechte in aller Regel nicht antizipatorisch und präventiv orientiert, sondern erst im Nachhinein reagiert. Die Zögerlichkeit rechtlicher Antworten auf neue Lagen können auch Systembildungen des Rechts schwerlich auffangen, selbst wenn – wie jetzt in der Schweiz – das erreichte Schutzniveau schon eine sehr viel größere Deutlichkeit und Breite aufweist als den älteren Rechtereklärungen eigen sein konnte. In der Schweiz kommt nun seit 1999 zu der ausgefächerten Breite des Grundrechtskatalogs hinzu, dass Art. 93 der Bundesverfassung, nach dessen Abs. 1 die Gesetzgebung über Hörfunk, Fernsehen und andere Formen der öffentlichen fernmeldetechnischen Verbreitung von Darbietungen und Informationen Sache des Bundes ist, in seinen Absätzen 2 bis 5 zugleich Vorgaben für den Bundesgesetzgeber enthält. Er formuliert einen Programmauftrag für Hörfunk und Fernsehen, gewährleistet ihre Unabhängigkeit, verlangt vom Gesetzgeber die Rücksichtnahme auf die Stellung und Aufgabe anderer Medien, insbesondere der Presse, und stellt sicher, dass Programmbeschwerden einer unabhängigen Beschwerdeinstanz vorgelegt werden.

Insgesamt ist die Arbeit gut belegt, sehr gut geschrieben und deshalb trotz mancher sympathischer sprachlicher Eigenwilligkeit sehr gut lesbar. Sie drückt sich einfach und klar aus, zitiert etwa Strafrechtsnormen, die man nicht zur Hand haben dürfte, und umschreibt Sachverhalte unmissverständlich. Abgesehen vom schon gerügten systematisierenden Anspruch sind die Ergebnisse ebenfalls meist einleuchtend und weiterführend. Die Erwartungen an eine qualifizierte Züricher Dissertation erfüllt daher die Arbeit vollauf, ein Standard, der zeigt, dass ein gewisses Niveau dank der örtlichen Traditionen konsequent gehalten wird. In Deutschland ist die Arbeit deshalb von Nutzen, weil sie einen Überblick über die Parallelentwicklungen auf der Grundlage eines neuen Grundrechtskatalogs bietet, der nicht nur weltweite internationale, sondern auch regionale Entwicklungen, etwa auf der Grundlage der EMRK rezipiert und auch die Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts, die zu überschauen oder sogar vertieft zu kennen wir in aller Regel nicht behaupten können, mit einbezieht.

Professor Dr. Helmut Goerlich, Leipzig