



Das aktuelle Stichwort

Nur was bleibt, wie es ist, ändert sich ...

Kurze Anmerkungen zum Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Juli 2021 in Sachen Erster Medienänderungsstaatsvertrag

Von Dr. Jörg Ukrow

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des EMR

„Alles muss sich ändern, damit alles bleibt, wie es ist.“ – An diesen Satz des alten Fürsten Tancredi in *Giuseppe Tomasi di Lampedusa's* „Der Leopard“, der zum Leitbild eines wertewahrenden, weil adaptionsbefähigten Konservatismus wurde, wird man im dialektischen Sinne erinnert, liest man den Beschluss des BVerfG vom 20. Juli 2021, am 5. August 2021 veröffentlicht, zu den erfolgreichen Verfassungsbeschwerden des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gegen das Unterlassen der Zustimmung des Landes Sachsen-Anhalt zum Ersten Medienänderungsstaatsvertrag. Denn dieser Beschluss erweist sich im besten verfassungsrechtlichen Sinne als verfahrenskonservativ und damit freiheitswährend.

„Alles bleibt, wie es ist“ – das gilt für die Herleitung des Anspruchs des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (wazu neben ARD, ZDF und Deutschlandradio nach der Judikatur des BVerfG auch die Landesmedienanstalten zählen) auf eine funktionsgerechte Finanzierung. Nicht zuletzt die Entscheidung des BVerfG zum Rundfunkgebührenfestsetzungsverfahren, die zu einer Stärkung der Stellung der KEF in diesem Verfahren führt, wird durch den Ersten Senat bestätigt. Die Entscheidung des BVerfG knüpft aber auch im Übrigen, was man im Hinblick auf den Verzicht auf eine mündliche Verhandlung in den Verfassungsbeschwerdeverfahren erwarten durfte, an die bisherige rundfunkverfassungsrechtliche Judikatur des BVerfG an, ohne dass dies indessen ein vorsichtiges Öffnen für eine ergänzende Begründung dieser spezifischen Rundfunk-Grundrechtsdogmatik für eine europäische Dimension des Grundrechtsschutzes verschließen würde. Zudem knüpft das BVerfG an jüngere Judikate an, mit denen es seine Öffnungsbereitschaft zur Fortentwicklung der verfassungsrechtlichen bzw. verfassungsgerichtlichen Rahmenordnung für eine nicht zuletzt durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk sichergestellten Verfassung der (Rundfunk-) Freiheit und Vielfalt unter den Bedingungen der Digitalisierung und Globalisierung des Medien-Ökosystems signalisiert.

Dass diese Entscheidung am 20. Juli erging, kann man als subtile, von geschichtlichem Traditionsbewusstsein geprägte Reaktion des BVerfG auf jüngstes, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als Teil vermeintlicher „Lügenpresse“ stigmatisierendes Framing an der Grenze von Rechtspopulismus zu Rechtsextremismus verstehen. Wer den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als Teil eines Systems, gegen das das Widerstandsrecht des GG aktivierbar ist, einordnet, wer sich bei Demonstrationen gegen dieses öffentlich-rechtliche „System“ als Nachfolger des Widerstandes

gegen NS-Gewaltherrschaft stilisiert, wird mit dem Beschluss am Jahrestag des Attentats auf Hitler verfassungsgerichtlich mit juristischer Information statt demagogischer Desinformation grundversorgt: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk war, ist und bleibt Bestandteil einer positiven Ordnung für Freiheit und Demokratie, die ein Querdenken zu staatlichem Handeln überhaupt erst möglich macht.

Es ist bemerkenswert, dass das BVerfG diese Einordnung in seinem Beschluss auch unter Hinweis auf Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte unterfüttert. Damit stärkt das BVerfG in Bezug auf die auch durch die EMRK geschützte Rundfunkfreiheit den innereuropäischen Dialog der Verfassungsgerichtsbarkeiten zu einem Zeitpunkt, in dem eine zunehmende Zahl von Mitgliedstaaten der EU und/oder des Europarates die Kommunikationsfreiheiten ihrer Bürger und Zivilgesellschaften auszuhöhlen und durch staatlich beeinflusste oder gar gesteuerte Medienberichterstattung zu ersetzen bereit sind. Das BVerfG zeigt damit auf, dass es bereit ist, sich gegen Feinde der (Medien-) Freiheit i.S. einer Teilhabe an einem Verbund wehrhafter, auf den Schutz der Demokratie bedachter Verfassungsschützer zu positionieren.

Angesichts neuer Unübersichtlichkeiten und Grauzonen im Mediensystem, die mit der wachsenden Bedeutung von semi- und nicht-professioneller Generierung von Medieninhalten einhergehen, wächst aus Sicht des BVerfG die Bedeutung der dem beitragsfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk obliegenden Aufgabe, durch authentische, sorgfältig recherchierte Informationen, die Fakten und Meinungen auseinanderhalten, die Wirklichkeit nicht verzerrt darzustellen und das Sensationelle nicht in den Vordergrund zu rücken, vielmehr ein vielfaltsicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu bilden. Dies gilt, wie das BVerfG unter Bezugnahme auf den Bericht der Enquete-Kommission Künstliche Intelligenz des Deutschen Bundestages vom 28. Oktober 2020 betont, „gerade in Zeiten vermehrten komplexen Informationsaufkommens einerseits und von einseitigen Darstellungen, Filterblasen, Fake News, Deep Fakes andererseits“.

Bemerkenswert ist bei der Entscheidung des BVerfG, dass es den Begriff der „Verantwortungsgemeinschaft“, den es bislang in Bezug auf die Ehe benutzte, nunmehr erstmalig staatsorganisations- und rundfunkrechtlich anreichert, indem es die Ländergesamtheit als „föderale Verantwortungsgemeinschaft“ in Bezug auf den grundrechtlichen Finanzierungsanspruch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einstuft, wobei jedes Land Mitverantwortungsträger ist. In gewisser Weise wird damit die intergenerationelle Ausrichtung des verfassungsrechtlichen Solidaritätsprinzips um eine kommunikationsorientierte Dimension erweitert. Die Balance zwischen föderaler Vielfalt und gesamtstaatlicher Verantwortung in dieser Vielfalt erfährt damit eine auch über den Rundfunkbereich hinausreichende Neujustierung.

Entwicklungsoffenheit weist die Entscheidung des BVerfG sowohl in Bezug auf die Frage, wie die föderale Verantwortungsgemeinschaft organisiert wird, als auch in Bezug auf die Frage auf, wie den neuen Herausforderungen für Demokratie und Vielfalt durch Entwicklungstendenzen im Internet begegnet werden kann. Eine mögliche Ausformung der föderalen Verantwortungsgemeinschaft, bei der Finanzierungsentscheidungen auch gegen einen tragfähig, d.h. nachvollziehbar begründeten Beschluss eines Teils dieser Gemeinschaft ergehen können, ist nach der Entscheidung des BVerfG weder vorgegeben noch ohne Weiteres ausgeschlossen. Ob sich eine solche Aushebelung einzelstaatlicher Mitwirkungsmöglichkeiten im föderalen Auftragsgestaltungs- und Finanzgewährleistungsverbund der Länder mit deren originärer Staatsqualität in Deckung bringen lässt, erscheint indessen fraglich.

„Nur was bleibt, wie es ist, ändert sich“: Ändern wird sich nach der Entscheidung des BVerfG die Höhe des Rundfunkbeitrags. Das BVerfG hat nicht nur eine Anhebung des Beitrags mit Wirkung ab dem 20. Juli 2021 (!) im Rahmen einer Zwischenregelung verfügt. Es hat zugleich Leitplanken für die nächste Festsetzung des Rundfunkbeitrags definiert: Die Kompensationserfordernisse für die vom 1. Januar bis 19. Juli unterbliebene Beitragsanpassung sind bei dieser Festsetzung ebenso zu berücksichtigen wie der Mehrbedarf der Rundfunkanstalten, der durch eine Verschiebung von Investitionen und die Verwendung notwendig vorzuhaltender Reserven entstanden ist. Zu berücksichtigen sind nach der Entscheidung zudem etwaige Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf den Finanzbedarf „und die Zumutbarkeit von Beitragserhöhungen für die Bürgerinnen und Bürger“. Letzteres dürfte in den anstehenden Diskussionen ebenso Gelegenheit zum medienpolitischen Streit bieten wie die Frage, in welcher Weise die neuen Aufgaben der Landesmedienanstalten zur Vielfaltssicherung gegenüber Medienintermediären und Anbietern von Medienplattformen und Benutzeroberflächen Bedarf nach Anpassungen im Finanzierungssystem des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bieten.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk kann und sollte nach der Entscheidung des BVerfG auf erneut gesicherter Finanzierungsgrundlage auch über diese Facetten des demokratischen Diskurses informieren und darf hierzu auch kommentierend als fortdauernd relevanter Faktor der öffentlichen Meinungsbildung wirken.