

Alfred Herrmann
Dorfstraße 1
23738 Manhagen

Alfred Herrmann, Dorfstraße 1, 23738 Manhagen

Herrn Harald Simon
Im Marixgarten 9
65343 Eltville am Rhein

Manhagen, den 13.1. 2013

Email: webmaster@wohnungsabgabe.de

Replik auf Nichtannahmebeschluss 1 BvR 2550/12 des Bundesverfassungsgerichts vom 12.12. 2012

Sehr geehrter Herr Simon,

zu dem auf Ihrer Internetseite aufgeführten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (<http://www.wohnungsabgabe.de/aktuelles2013.html>, Eintrag zum 8.1. 2013) habe ich folgende Anmerkungen:

Der Nichtannahmebeschluss betrifft eine Verfassungsbeschwerde gegen den neuen Rundfunkbeitrag. Der Beschwerdeführer rügt explizit die Verletzung seiner Rechte aus Art. 1 Abs. 1 und Abs. 3 GG, Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2 GG, Art. 3 Abs. 1 und Abs. 3 GG, insbesondere jedoch die Verletzung seiner Rechte aus Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG, Abs. 5 Art. 1 GG sowie des Weiteren die Verletzung seiner Rechte aus Art. 13 Abs. 1 GG, Art. 14 Abs. 3 GG und Art. 19 Abs. 1 GG.

Das Bundesverfassungsgericht lehnt die Annahme der Beschwerde zur Entscheidung mit der formalen Begründung ab, die Beschwerde sei nicht zulässig, der Beschwerdeführer habe zuvor den fachgerichtlichen Rechtsweg zu beschreiten. Aus der Entscheidungsbegründung wird deutlich, dass das Bundesverfassungsgericht in der behaupteten Verletzung der Rechte aus Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG („Religionsfreiheit“) den Schwerpunkt der Begründung des Beschwerdeführers sieht.

Diese Entscheidung ist bemerkenswert, weil das Bundesverfassungsgericht dem verwaltungsrechtlichen Klageverfahren ein Härtefallverfahren gemäß § 4 Abs. 6 RBStV vorschaltet. Das Bundesverfassungsgericht macht geltend:

»Zudem ist er gehalten, zunächst die Befreiung von der Beitragspflicht zu beantragen. Nach § 4 Abs. 6 Satz 1 des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags hat die Landesrundfunkanstalt in besonderen Härtefällen auf gesonderten Antrag von der Beitragspflicht zu befreien. Satz 2 der Vorschrift nennt zwar ein Beispiel eines Härtefalls, enthält jedoch keine abschließende Aufzählung, so dass andere Härtefallgesichtspunkte ebenso geltend gemacht werden können. Es ist jedenfalls auch nicht von vornherein ausgeschlossen, dass der Beschwerdeführer mit einem solchem Härtefallantrag, bei dem er seine religiöse Einstellung und seine gesamten Lebensumstände darlegen könnte, eine Beitragsbefreiung erreichen kann«. (a.a.O. S. 4, 2. Absatz)

Dass der Beschwerdeführer gänzlich ohne Kommunikationsgeräte lebt, ist seiner religiösen Überzeugung zuzuschreiben. Eine »Alm-Öhi im Funkloch«-Situation (vgl. Editorial von Prof. Dr. Degenhart, K&R 12/2010¹, resp. Begründung 15. RÄStV, S. 16²) oder eine vergleichbare Konstellation liegen jedenfalls nicht vor, es sei denn, der Beschwerdeführer lebt rein zufällig in einem „Funkloch“. Davon geht das Bundesverfassungsgericht jedenfalls nicht aus, denn es rät den Beschwerdeführer zur Offenlegung seiner religiösen Einstellung und seiner gesamten Lebensumstände. Wäre hier ein „Funklochhärtefall“ anzunehmen, wäre dies einer objektiven, behördlich bescheinigten Überprüfung zugänglich, ohne dass der Beschwerdeführer in einem gesonderten Antrag über seine religiöse Einstellung und seine gesamten Lebensumstände Auskunft gibt, in der Erwartung, wie vom Bundesverfassungsgericht angeregt, damit einen Härtefall begründen zu können. Maßgeblich bleibt daher, dass der Beschwerdeführer insbesondere eine Verletzung seiner Rechte aus Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG rügt.

In Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 Satz 1 WRV ist die negative Religionsfreiheit³ verankert. Die vom Bundesverfassungsgericht dem Beschwerdeführer nahegelegte Darlegung seiner religiösen Einstellung und seiner gesamten Lebensumstände mündet aber in die detaillierte Offenbarung seiner religiösen Überzeu-

¹ Text des Editorials:

<http://www.kommunikationundrecht.de/detail/-/specific/Alm-Oehi-im-Funkloch-oder-das-Erlebnis-der-Illegalitaet-1674228107>

² Verwendete Version:

http://www.rlp.de/no_cache/ministerpraesident/staatskanzlei/medien/?cid=104467&did=69566&sechash=b77fdd54

³ Die besondere Bedeutung von Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 WRV wird ersichtlich aus BVerfGE 24,236[246], BVerfGE 35,366[376], BVerfGE 115, 320[348],[352]. Der Umfang der Einschränkungswirkung von Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 Satz 2 WRV wird ersichtlich aus BVerfGE 30, 415[426].

gungen. Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 Satz 1 WRV wird nur durch eine behördliche Frage nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft eingeschränkt. Diese Einschränkung ist im Kontext der Rundfunkabgabe nicht anwendbar, schon allein deshalb nicht, weil eine Landesrundfunkanstalt keine staatliche Behörde ist. Zudem wäre aus naheliegenden Gründen die reine Feststellung der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft als Grund für einen besonderen Härtefall das Ende des Rundfunkbeitrags.

Denjenigen, der eine gesetzliche Pflicht aufgrund von Art. 4 Abs. 1 GG ablehnt, trifft eine Darlegungspflicht. Diese muss im Hinblick auf Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 Satz 1 WRV adäquat sein (BVerfGE 35,366[376]⁴). Der Empfang oder Nichtempfang von Rundfunk ist weder ein Recht noch eine Pflicht. Nur die Finanzausstattung eines öffentlich betriebenen Rundfunks ist in der gesetzlich vorgegebenen Norm als Beitrag (Vorzugslast) eine nur bedingte Pflicht (negative Informationsfreiheit), welche aufgrund gesetzlicher Spekulation eine nur vermutete Nutzung typisiert, für die eine Geldleistungspflicht auferlegt wird. Man könnte diese Pflicht daher als spekulative Pflicht bezeichnen. Wäre diese Finanzierung eine Gemeinlast, eine „solidarische“ Pflicht der Öffentlichkeit, wie insbesondere von Vertretern des öffentlich-rechtlichen Rundfunks immer wieder behauptet wird, wäre sie als unvermeidbare Steuer auszugestalten. Als Beitrag für einen negierbaren Vorteil aber muss sie vermeidbar sein. Im Zusammenspiel mit Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 Satz 1 WRV ist die Darlegung einer Verletzung seiner Rechte aus Art. 4 Abs. 1 GG also nur soweit notwendig, bis die vermutete Nutzung widerlegt ist. Eine Widerlegung durch Obdachlosigkeit, wie man aus § 2 RBStV annehmen könnte, ist nicht nur wegen Art. 1 GG unsinnig. Daher ist nur eine Widerlegung der dem Anknüpfungspunkt in § 2 RBStV zugrundeliegenden Nutzungsvermutung von Rundfunk möglich. Es liegt in der Natur der Sache, dass bei religiösen Überzeugungen in der Anzeige dieser Überzeugung die Darlegung selbst begründet ist: Wer aus religiösen Gründen auf Rundfunk verzichtet, verzichtet auf ihn. Er verletzt damit keine ihm obliegende Pflicht, sondern er nutzt eine ihm angebotene Leistung nicht, deren Nutzung ihm pauschal unterstellt wurde. Darüber hinausgehende, tiefere religiöse Konflikte aufzuzeigen, welche sich aus der Nutzung von Rundfunk ergeben, ist nur unter Verletzung von Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 Satz 1 GG möglich. Die Frage des religiösen Konflikts einer Rundfunknutzung ist somit pauschal zu klären. Sie klärt sich schlicht dadurch, dass ein solcher Konflikt für den religiös motivierten Nutzungsverweigerer gar nicht existiert, weil er Rundfunk nicht nutzt. Folglich ist hier unter Beachtung der besonderen Konstellation von Art. 4 Abs. 1 GG und Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 Satz 1 WRV eine gesetzliche Vermutung ohne

⁴ Urteil abrufbar z.B. unter: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv035366.html>

Zutun des Beschwerdeführers in sich widerlegt. Eine Überprüfung aber, ob der Beschwerdeführer tatsächlich keine empfangstauglichen Geräte besitzt, scheiterte schon bei der vormaligen Rundfunkabgabe an Art. 13 GG. Die gegenwärtige Regelung kann nicht einmal auf das Prinzip der Inaugenscheinnahme unter großzügiger Einschränkung von Art. 13 GG rekurrieren, da Empfangsgeräte keinen Anknüpfungspunkt mehr darstellen.

Die meisten Rundfunkbetroffenen werden die religiöse Konsequenz des Beschwerdeführers nicht teilen. Daher sei hier ein anderes Beispiel genannt. Art. 6 GG regelt das Elternrecht. Eine konkrete Ausgestaltung findet sich z.B. in § 1626 BGB. Wenn Eltern den ihrer Meinung nach schädigenden Einfluss von Rundfunkkonsum auf ihre Kinder vermeiden wollen und daher keinen Rundfunk zulassen, müssen sie in Konsequenz der neuen Regelung mit ihren Kindern in freier Natur leben. Sie werden obdachlos, oder sie zahlen für etwas, was sie für schädlich halten.

Dasselbe gilt für alle, die glauben, Art. 1 GG und Art. 2 GG seien u.a. zur Sicherung ihrer persönlichen Selbstbestimmung gedacht. Diese Rechte dienen als Abwehrrechte⁵ gegen staatliche Präventionen, also auch gegen gesetzgeberische Vermutungen, öffentlicher Rundfunk diene der Gesellschaft auf hervorragende Weise:

»Der öffentlich-rechtliche Rundfunk fördert in besonderem Maße die Grundlagen der Informationsgesellschaft und leistet einen wichtigen Beitrag zur Integration und Teilhabe an demokratischen, kulturellen und wirtschaftlichen Prozessen.«
(Begründung 15. RÄStV, a.a.O. S. 2)

Wenn nämlich Bürger auf Basis ihres Wertesystems sich gegen Seifenopern, Musikantenstadl, Telenovelas, Kochshows, Krankenhausserien etc. als Prävention von Qualitätsrundfunk wehren, berufen sie sich dabei nur auf die gewollte Abwehrfunktion der Grundrechte. Auch sie können, wenn sie auf Rundfunk verzichten, nunmehr nur als Obdachlose eine Befreiung von der Abgabe erlangen.

Für diese und ähnlich gelagerte Fälle hat das Bundesverfassungsgericht ein grundrechtliches Härtefallverfahren installiert, quasi als Ersatz für die nicht vorhandene Umgehungsmöglichkeit. Es verweist auf § 4 Abs. 6 RBStV. Da § 4 Abs. 4

⁵ Z.B. BVerfGE 7, 198, Urteil 1 BvR 400/51 vom 15.1. 1958, 1. Leitsatz:

»1. Die Grundrechte sind in erster Linie Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat; in den Grundrechtsbestimmungen des Grundgesetzes verkörpert sich aber auch eine objektive Wertordnung, die als verfassungsrechtliche Grundentscheidung für alle Bereiche des Rechts gilt.«

RBStV und § 4 Abs. 7 RBStV auch im Rahmen der Härtefallregelung gelten, sind zum Nachweis eines besonderen Härtefalls entsprechende Bescheide entsprechender Behörden vorzulegen, welche die besondere Härte belegen. Dass § 4 Abs. 7 auch für die Härtefallregelung des § 4 Abs. 6 gilt, geht aus der Begründung des 15. RÄStV hervor: *»Der Antrag auf Befreiung betrifft sowohl Anträge auf Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht nach Absatz 1 als auch solche nach Absatz 6«* (a.a.O. S. 16, letzter Absatz). Dass es ohne amtliche Bescheinigungen oder Bescheide nicht geht, steht ebenfalls in der Begründung: *»Die Voraussetzungen für die Befreiung oder Ermäßigung von der Rundfunkbeitragspflicht sind durch die entsprechende Bestätigung der Behörde oder des Leistungsträgers im Original oder durch den entsprechenden Bescheid im Original oder in beglaubigter Kopie nachzuweisen (Satz 2). Im Falle des Absatzes 1 Nr. 10 genügt eine ärztliche Bescheinigung. Für Inhalt und Umfang der betreffenden Bestätigungen, Bescheide oder ärztlichen Bescheinigungen ist die jeweils im Sinne von Satz 2 zuständige Einrichtung (Behörde, Leistungsträger, Arzt) verantwortlich. Dies gilt auch für die von der betreffenden Einrichtung hierfür zu erhebenden und zu verwendenden Daten«* (a.a.O. S. 16 f).

Der »Alm-Öhi im Funkloch«-Betroffene steht vor der Schwierigkeit, eine Behörde zu finden, welche ihm das Funkloch amtlich bescheinigt. Vielleicht sollte er klären lassen, ob ein vereidigter Funklochsachverständiger eine hinreichende Bescheinigung für das rundfunkrechtliche Härtefallverfahren ausstellen kann, etwa analog zum Arzt für Bescheinigungen nach § 4 Abs. 1 Nr. 10 RBStV. Insbesondere ist die Kostenfrage nicht geklärt. Wer übernimmt im Falle der Bestätigung des Härtefalls die Verfahrenskosten? Immerhin hat hier jemand nur seine grundgesetzlichen Rechte schützen wollen. Bei einer Regelung, welcher einer Vorzuglast angemessen ist, welche also praktikable Umgehungstatbestände bereithält, wären ihm nämlich keine Kosten entstanden, da er nur eine praktikable Umgehung für sich hätte in Anspruch nehmen müssen. So aber könnten ihm Kosten entstehen, weil der Gesetzgeber ohne Not ein Gesetz formuliert hat, das aus rechtlichen Gründen an Vollzugsmängeln leidet. Nach dem Wortlaut der gesetzlichen Bestimmungen darf die Härtefallkommission der zuständigen Landesrundfunkanstalt nämlich ohne eine amtliche Bescheinigung keinen Härtefall attestieren (§ 4 Abs. 7 Satz 2, 1. Halbsatz RBStV).

Welche Konsequenzen ergeben sich für denjenigen, der wie der Beschwerdeführer sich auf seine Religionsfreiheit beruft? Bevor er einen gesonderten Härtefallantrag bei einer „staatsfernen“ Institution stellen kann, muss er sich seine spezielle Religionsfreiheit von einer staatlichen Behörde bescheinigen lassen, vermutlich in Analogie zu einem Antragssteller aus sozialen Gründen (§ 4 Abs. 1 RBStV), da Härtefälle immer auf eine volle Beitragsbefreiung gerichtet sein müssen. Dann kann die zuständige Landesrundfunkanstalt, nicht etwa der gesetzliche Richter, zunächst in einem Regelungsausnahmefall feststellen, dass die spezielle Religi-

onsfreiheit des Antragstellers einen Umstand benennt, welcher eine Befreiung von der Rundfunkabgabe zwingend erforderlich macht. Dass die für die spezielle Religionsfreiheit zuständige Behörde wegen Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 Satz 2 WRV nur pauschale „Religionsfreiheitsbescheinigungen“ ausstellen kann und damit das Prinzip des Härtefalls konterkariert, sei nur am Rande vermerkt. Dass es wegen Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV eine solche Behörde gar nicht geben kann, ist ein weiteres Hindernis, welches verfassungsrechtlich zu beseitigen ist. Dass es eine solche Behörde nicht geben muss, welche entsprechende Bescheide oder Bescheinigungen ausstellt, ist durch § 4 Abs. 7 Satz 2 RBStV ausgeschlossen. Ebenso ist dadurch ausgeschlossen, dass es ohne entsprechende Bescheide oder Bescheinigungen geht. Welche nicht existenzberechtigten Religionsbehörde in Deutschland für die Feststellung des Anspruchs auf eine spezielle Religionsfreiheit eines Antragstellers mittels eines Antrags auf Feststellung eines Anspruchs auf eine spezielle Religionsfreiheit als behördlich zu bescheinigenden Härtefall zuständig ist, hat das Bundesverfassungsgericht nicht thematisiert, obgleich es diesen Beschwerdeweg für den Beschwerdeführer für zumutbar hält.

Was für die Religionsfreiheit gilt, trifft auch auf andere Grundrechtseingriffe zu. So müssen Eltern vermutlich beim Jugendamt vorstellig werden und um eine pädagogisch induzierte Rundfunkempfangsverweigerungsbescheinigung nachsuchen, damit sie die Härtefallkommission der zuständigen Landesrundfunkanstalt überzeugen können, eine entsprechende Befreiung von der Abgabe zu gewähren. Ob diese nur nach Zutritt zur Wohnung ausgestellt wird und die Beamten sich vom Fehlen jeglicher Empfangsgeräte überzeugen konnten? Ob damit Art. 13 GG ausgehöhlt wird?

Daher wissen wir nicht, in welcher Form solche Feststellungsanträge auf Anspruch auf spezielle Grundrechte zu stellen sind, sodass das vom Bundesverfassungsgericht geforderte spezielle Härtefallverfahren bereits daran zu scheitern droht. Vermutlich liegt hier sogar eine verfassungsrechtlich relevante Undurchführbarkeit vor, aus welcher diesem Verfahren bereits die Grundgesetzwidrigkeit erwachsen sein könnte. Man muss daher beklagen, dass die lapidare Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach einem grundrechtsrelevanten Härtefallverfahren gemäß § 4 Abs. 6 RBStV bei weitem nicht ausreicht, um alle grundgesetzrelevanten Fragen zufriedenstellend zu beantworten.

Die Anwendung der Härtefallregelung begründet das Bundesverfassungsgericht im Übrigen mit dem Hinweis, dass die in § 4 Abs. 6 RBStV genannten Härtefälle nicht als abschließende Liste zu verstehen seien, und daher ganz offensichtlich zunächst offen bleibt, ob die Religionsfreiheit und andere Grundrechte als rundfunkrechtliche Härtefälle der besonderen Art einzustufen sind. In der Begrün-

dung des 15. RÄStV wird explizit darauf verwiesen, dass der Begriff des besonderen Härtefalls nicht lagedefiniert ist (*»Der Begriff des besonderen Härtefalles wird nicht definiert«*. a.a.O. S. 16). Damit jedoch wird die gesetzliche Bestimmung als gebundene Regelung im Grunde genommen undurchführbar resp. karikiert das Prinzip der gebundenen Entscheidung. Wer legt fest, was ein besonderer Härtefall ist? Vermutlich die Landesrundfunkanstalt, da sie Adressat des gesonderten Antrags ist. Dies jedoch führt zu der skurrilen Konsequenz, dass aus einer gebundenen Entscheidung eine gebundene Ermessensentscheidung wird: Die Landesrundfunkanstalt ermisst, wann sie sich an eine Entscheidung gebunden halten soll?

Härtefallregelungen sind nach allgemeinem Verständnis salvatorische Regelungen, welche auf Einzelfallbasis Typisierungsungerechtigkeiten ausgleichen sollen. Sie müssen der Natur nach am Einzelfall orientiert sein. Sie ohne jeden Ermessens- resp. Gestaltungsspielraum zu formulieren, ist nicht möglich. Sonst wäre eine solche Ungerechtigkeit zum Zeitpunkt der Gesetzesabfassung bereits bekannt und müsste im Gesetzestext angemessen behandelt werden. Derartige Verfahren als Voraussetzung von grundgesetzlichen Beschwerden zu installieren, wird dem Charakter des Grundgesetzes nicht mehr gerecht.

Wie schon dargelegt, handelt es sich beim Rundfunkkonsum nicht um eine staatlich auferlegte Pflicht. Nur die Finanzierung von Rundfunk ist nur aufgrund einer Nutzungsvermutung eine staatlich auferlegte, bedingte Pflicht, da sie nicht als voraussetzungslose Steuer, sondern als Vorzugslast ausgestaltet ist. Für diese Vorzugslast als Abschöpfung eines negierbaren Vorteils aber wurde kein praktikabler Umgehungstatbestand genannt. Obdachlosigkeit scheidet jedenfalls aus. Entweder handelt es sich um eine Steuer, die nur Beitrag heißt. Für diese Steuer gibt es im Grundgesetz keine Grundlage. Oder es handelt sich um eine nicht durchführbare außersteuerliche Abgabe, da es keine vernünftige Möglichkeit ihrer Vermeidung gibt. Eine gesetzliche Beweislastumkehr der Gestalt, dass man die Nichtnutzung von Rundfunk im Einzelfall nachweisen muss, ist nicht explizit geregelt. Eine solche Regelung erscheint auch problematisch, da eine Vorzugslast einen Vorteil benennt, dessen mögliche Inanspruchnahme bereits abgeschöpft werden soll, dessen Nichtinanspruchnahme daher nicht nachweispflichtig sein kann. *»Wie von jeder anderen Verwaltung ist auch vom Beklagten zu verlangen, dass er die Voraussetzungen für eine Gebührenpflicht ermittelt und nachweist«*⁶. Bei Typisierungen hat der Gesetzgeber vermeidbare Härten zu vermeiden, wie dies bei der bisherigen geräteabhängigen Abgabe der Fall war. Dass diese nicht mehr vollzugsfähig gewesen sein soll, ist widerlegt. Das Bundesverfassungsgericht selbst

⁶ Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Urteil 14 A 243/08 vom 31.7. 2009, S. 10.

hat uns kundgetan, dass mit der geräteabhängigen Abgabe alles in bester Ordnung ist. Im Beschluss 1 BvR 199/11 vom 22.08. 2012 hat die zweite Kammer desselben Senats⁷ der „PC-Gebühr“ ihren höchstrichterlichen Segen gegeben und allen Bedenken wegen Erhebungs- und Vollzugsdefiziten ein klare Absage erteilt. Für die herkömmlichen Rundfunkempfangsgeräte gibt es jedoch eine fast unüberschaubar reiche Rechtsprechung, die eindrucksvoll belegt, dass Erhebungs- und Vollzugsdefizite für diese Art der Empfangsgeräte nicht existieren.

Nun aber hat das Bundesverfassungsgericht ein grundrechtliches Härtefallverfahren installiert, quasi als Ersatz für die nicht vorhandene Umgehungsmöglichkeit. Das mutet skurril an. Eine Beschwerde über die Verletzung grundgesetzlicher Rechte ist in rundfunkrechtlichen Bezügen zu einem besonderen Härtefall geworden. Der Rundfunkbeitrag ist also eine Steuer, die in Ausnahmefällen vermieden werden kann, wobei die Vermeidung einer sorgfältigen Begründung bedarf und behördlich bescheinigt sein muss. Die Erstentscheidung, ob eine Grundrechtsverletzung als besonderer Härtefall einzustufen ist, obliegt einer „staatsfernen“ Institution, welche selbst Beteiligte in diesem Sonderverfahren verfassungsrechtlicher Prüfung ist. Eine Landesrundfunkanstalt wird aus berechtigtem Eigeninteresse die Befreiungstatbestände, insbesondere die sogenannten Härtefälle sehr restriktiv auslegen. Eine besondere Härte wegen eines behaupteten Verstoßes gegen ein Grundrecht kann sie nur zurückweisen, weil sie andernfalls zuzugeben hätte, dass ihre Finanzierung das Grundgesetz verletzt. Wenn eine Verletzung tatsächlich vorliegt, handelt es sich nicht um eine Härte, sondern um eine Grundrechtsverletzung. Es ist dann zu prüfen, ob diese Grundrechtsverletzung dem Einzelfall als Ausnahme zuzuordnen ist oder sich aus der gesetzlichen Regelung des Rundfunkbeitrags allgemein ergibt: der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag ist dann grundgesetzwidrig, wenn diese Grundrechtsverletzung sich nicht aus dem Grundgesetz selbst heraus legitimieren lässt. Dies zu entscheiden, war bis zum 12.12. 2012 nach allgemein vorherrschender Auffassung Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts resp. der vorgeordneten Fachgerichtsbarkeit. Nun aber ist im Rundfunkrecht zunächst ein gesonderter Antrag auf Feststellung einer sogar besonderen Härte wegen einer Verletzung des Grundgesetzes zu stellen, bevor man den Rechtsweg beschreiten kann. Wie skurril die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts anmutet, vermag man wohlmöglich dem Beck'schen Kommentar zum Rundfunkrecht entnehmen. Auch wenn die Härtefallregelung des RBStV von der Härtefallregelung des RGebStV abweicht (gebundene Entscheidung im RBStV, Ermessensentscheidung im RGebStV, gesonderter Antrag im RBStV), so ist doch der Regelungszweck derselbe geblieben, nämlich Härten zu vermeiden, welche sich daraus ergeben,

⁷ http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20120822_1bvr019911.html

dass die Befreiungstatbestände nicht alle Umstände aufführen können. Im Beck'schen Kommentar ist zu lesen:

*»Diese Regelung stellt eine gesetzliche Ausprägung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dar; sie soll auch in Ausnahmefällen, die wegen ihrer atypischen Ausgestaltung nicht im Einzelnen vorhersehbar sind, ein Ergebnis gewährleisten, das dem Regelergebnis in seiner grundsätzlichen Zielsetzung gleichwertig ist (BayVGH a.a.O. m.n.W.) Allerdings ist Abs. 3 (Anmerkung: die Härtefallregelung, jetzt § 4 Abs. 6 RBStV) **nicht** dazu geschaffen, in jedem Fall **Einzelfallgerechtigkeit** herzustellen, es reicht vielmehr die Erreichung von **Typengerechtigkeit** aus (VGH Baden-Württemberg, B. v. 13.3. 2006 – 2 S 202/06 mit Verweis auf BVerfGE 103, 310, 319 m.w.N.; VG Gießen, Urt. v. 26.5. 2006 – 9 E 275/06). Die darin liegende Härte verstößt nicht gegen den Gleichheitssatz (OVG Niedersachsen, Urt. v. 18.7. 2006 – 12 LC 87/06). Als weitere besondere Ausnahme von der Rundfunkgebührenpflicht einerseits und der vom Gesetzgeber ausdrücklich geregelten Befreiung nach Abs. 1 ist die Vorschrift besonders restriktiv auszulegen (VG Mainz, a.a.O.; s. Rn. 10,56)«. (Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2. Aufl., © 2008 Verlag C.H. Beck oHG München, ISBN 978-3-406-526565, § 6 RGebStV, Rn. 48, S. 1213)*

Wenn es also nicht zwingend ist, Einzelfallgerechtigkeit herzustellen, sondern vielmehr ausreichend sein soll, Typengerechtigkeit zu erreichen, wie ist das hinsichtlich der Religionsfreiheit mit der Pflicht des Staates zur Anschauungsneutralität zu vereinbaren? In diesem Fall sind Typisierungen explizit untersagt. Hat ein Antragsteller dann überhaupt eine Chance, nicht in eine religiöse Schublade verfrachtet zu werden?

Die Härtefallregelung wird vermutlich vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk skeptisch betrachtet. Dr. Hermann Eicher, Justitiar der SWR und Rundfunkabgabenrechtsexperte der ARD, hat 2009 einen Aufsatz veröffentlicht, in dem er schreibt:

»Darüber hinaus stellt sich bereits seit jeher die Frage, ob die Gebührenbefreiung aus sozialen Gründen eine Aufgabe ist, die von den Rundfunkanstalten aus den Gebühren der übrigen Rundfunkteilnehmer zu finanzieren ist. Es handelt sich vielmehr um eine sozial veranlasste Aufgabe der Allgemeinheit, die an sich auch von der Allgemeinheit durch Einbeziehung dieser Kosten in den durch Sozialleistungen abzudeckenden Bedarf getragen werden müsse. Es erscheint jedoch politisch unrealistisch, einen solchen Modellwechsel zu bewirken und diese Kosten(Fußnote 63) bei der Bundesanstalt für Arbeit oder den Sozialhilfeträgern abzulasten.

Fußnote 63: Es handelt sich um einen Betrag von ca. 400 Mio. Euro«⁸

Herr Dr. Eicher vermerkt zu Recht, dass die soziale Abfederung der Kosten eines öffentlich-rechtlichen Rundfunfs eine Leistung ist, welche durch den Sozialstaat in seiner Allgemeinheit zu finanzieren ist und eben keine Angelegenheit einer Abgabebefreiung, also auch keiner Befreiung aufgrund eines Härtefalls ist. Im vorhergehenden Abschnitt seines Aufsatzes weist Dr. Eicher in der Fußnote 62 auf einen interessanten Umstand hin:

»Fußnote 62: So hatte das Bundessozialgericht in einer Entscheidung aus dem Jahre 2000 (veröffentlicht in NJW 2001, S. 1966 ff.) in der Gebührenbefreiung für behinderte Menschen einen Verstoß gegen den gebührenrechtlichen Grundsatz der verhältnismäßigen Gleichbehandlung aller Nutzer gesehen. Der Entfall bzw. die Übernahme dieser Befreiungskosten durch die Träger der Daseinsvorsorge könnte etwa die Hälfte der o.g. Einnahmeausfälle kompensieren«⁹.

Wenn eine sozial induzierte Härtefallregelung mit derartig vielen Imponderabilien behaftet ist, frage ich mich, wie eine Härtefallregelung für die als fundamental zu betrachtenden Eingriffe in Grundrechte funktionieren kann.

Im Wortlaut des Gesetzestextes wird im Übrigen als Beispiel für eine besondere Härte nur eine im Zusammenhang mit Sozialleistungen genannt. Dies ist schlüssig im Kontext des § 4 RBStV, in dem Befreiungen von der Abgabe ausschließlich auf Grund sozialer Härten und körperlicher Einschränkungen genannt sind. So ist auch die Notwendigkeit nachzuvollziehen, dass für eine besondere Härte Bescheinigungen oder Bescheide von Behörden oder Leistungsträgern (sozialer Leistungen) und in einem Fall von Ärzten vorlegt werden müssen. Mit dem Wortlaut *»Unbeschadet der Beitragsbefreiung nach Absatz 1«* nimmt der Gesetzgeber in § 4 Abs. 6 RBStV explizit Bezug auf die konkret geregelten Befreiungstatbestände aus sozialen Gründen. In Bezug auf die vormalige Härtefallregelung des RGebStV hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof ausgeführt:

»Härtefallregelungen wie § 6 Abs. 3 RGebStV stellen eine gesetzliche Ausprägung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dar (BVerfG vom 31.3.2006 Az. 1 BvR 1750/01 [juris]; BVerwG vom 25.7.2001 BVerwGE 115, 32/43). Sie sollen gewährleisten, dass auch in Ausnahmefällen, die

⁸ Hermann Eicher, Die Reform der Rundfunkfinanzierung, Zum Stand der Debatte in Matthias Knothe / Klaus-Peter Potthast (Hrsg.), Das Wunder von Mainz - Rundfunk als gestaltete Freiheit, Festschrift für Hans-Dieter Drewitz, Nomos Verlag, Hamburger Schriften zum Medien- Urheber- und Telekommunikationsrecht, Bd. 2, 1. Aufl. 2009, © Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2009, ISBN 978-3-8329-4456-2, Seite S. 221.

⁹ Hermann Eicher, a.a.O. S. 221.

wegen ihrer atypischen Ausgestaltung nicht im Einzelnen vorhersehbar sind und sich daher nicht mit den abstrakten Merkmalen der Gesetzessprache erfassen lassen, ein Ergebnis erreicht wird, das dem Regelergebnis in seiner grundsätzlichen Zielsetzung gleichwertig ist (BVerwG vom 22.5.1992, BVerwGE 90, 202/206; vom 11.2.1977 BVerwGE 52, 84/94m.w.N.)«¹⁰.

Da der Regelungskontext der Härtefallregelung im RBStV mit dem des RGebStV identisch ist, gelten diese Ausführungen wohl auch für die nun geltende Härtefallregelung, deren Kontext (*»in seiner grundsätzlichen Zielsetzung«*) ebenfalls die Beitragsbefreiung aus sozialen oder körperlich bedingten Gründen ist. Ein Zusammenhang mit grundrechtlichen Beschwerden wirkt daher konstruiert. Es scheint, dass die Tatsache, dass der als bedingte Geldleistungspflicht ausgestaltete Rundfunkbeitrag (Vorzugslast) de facto unbedingt ist, in keine Schablone abgabenrechtlicher Bestimmungen passen will, so dass man eben einen Umgehungstatbestand konstruieren muss. Dabei bleibt fraglich, ob Umgehungstatbestände sich nicht aus dem besonderen Anknüpfungspunkt der Vorzugslast ergeben müssen, z.B. indem diese Anknüpfung schlicht vermieden wird und daher eben nicht als besondere Härtefallregelung ausgestaltet sein dürfen, über die im Übrigen nur nach gesondertem Antrag entschieden wird, der Abgabenschuldner also auf das Wohlwollen Abgabenbegünstigter angewiesen ist. Der Versuch, in § 4 Abs. 6 eine gebundene Entscheidung der Landesrundfunkanstalt vorzusehen, um diesen Interessenkonflikt des Abgabenbegünstigten zu eliminieren, kann als gescheitert betrachtet werden, da ein Ermessen immer noch in der Bestimmung des Härtefalls als eines unbestimmten Rechtsbegriffs selbst liegt. Es reicht nicht aus, einen ermessenen Härtefall gebunden zur Anwendung zu bringen. In der offiziellen Begründung der neuen Härtefallregelung ist zu lesen:

»Mit der Regelung des Satzes 2 ist ein besonderer Härtefall insbesondere auch in dem Fall gegeben, dass eine Sozialleistung nach Absatz 1 Nr. 1 bis 10 in einem durch die zuständige Behörde erlassenen Bescheid mit der Begründung versagt wurde, dass die Einkünfte die jeweilige Bedarfsgrenze um weniger als die Höhe des Rundfunkbeitrags überschreiten. Für den Nachweis ist die Vorlage eines ablehnenden Bescheids dieses Inhalts erforderlich. Darüber hinaus ist ein besonderer Härtefall unter anderem dann anzunehmen, wenn es einem Rundfunkbeitragschuldner objektiv unmöglich wäre, zumindest über einen Übertragungsweg (Terrestrik, Kabel, Satellit, Internet oder Mobilfunk) Rundfunk zu empfangen«(a.a.O. S. 16, 2. Absatz).

¹⁰ BayVGH Urteil 7 B 06.2642 vom 16.5. 2007, Absatz 21, S. 7, verfügbar unter: <http://www.landesanwaltschaft.bayern.de/documents/6a2642b.pdf>.

Auf die dort beschriebene „Funklochsituation“ bezieht offensichtlich das Bundesverfassungsgericht, indem es den Beschwerdeführer an ein Härtefallverfahren verweist. Nun ist aber in der offiziellen Begründung ebenfalls zu lesen:

»Die Beitragspflicht besteht unabhängig von der tatsächlichen Rundfunknutzung, da der öffentlich-rechtliche Rundfunk der gesamten Gesellschaft nutzt. Die Beitragspflicht knüpft an die theoretische Möglichkeit der Nutzung an, ohne dass in der Wohnung die für einen Empfang erforderlichen Einrichtungen vorhanden sein müssen. Da davon auszugehen ist, dass in ganz Deutschland technisch der Empfang von Rundfunk ermöglicht werden kann, kann die Beitragspflicht auch nicht durch den Einwand abgewendet werden, in der konkreten Wohnung erfolge keine Rundfunknutzung bzw. es existierten keine technischen Empfangseinrichtungen« (a.a.O. S. 6, 2. Absatz).

Demzufolge wurde der RBStV gerade so ausgestaltet, dass es eine „Funklochsituation“ als Härtefall gar nicht geben kann, denn auf die objektive Unmöglichkeit von Rundfunkempfang soll man sich gerade nicht berufen können, da lediglich an die theoretische Möglichkeit der Nutzung angeknüpft wird. Wenn also ein „Funklochbetroffener“ keine Empfangsgeräte besitzt, weil er damit nichts anfangen kann, soll er sich gerade nicht darauf berufen können, denn in Deutschland gebe es keine „Funklöcher“. Nach den offiziellen Ausführungen kann nämlich in ganz Deutschland technisch der Empfang von Rundfunk ermöglicht werden.

Das Bundesverfassungsgericht beruft sich also auf eine höchst dünne gesetzgeberische Begründung, mit welcher der soziale Kontext der Härtefallregelung zugunsten weiterer Umstände erweitert worden sein soll. Mir scheint diese Härtefallkonstruktion der Bedeutung der Grundrechte nicht angemessen zu sein. Wie es scheint, war¹¹/ist das Bundesverfassungsgericht ebenfalls dieser Auffassung:

»Dies ist indessen nicht der Sinn der Verweisung auf die "allgemeinen Gesetze". Das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung ist als unmittelbarster Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit in der Gesellschaft eines der vornehmsten Menschenrechte überhaupt (un des droits les plus précieux de l'homme nach Artikel 11 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789). Für eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung ist es schlechthin konstituierend, denn es ermöglicht erst die ständige geistige Auseinandersetzung, den Kampf der Meinungen, der ihr Lebenselement ist (BVerfGE 5, 85 [205]). Es ist in gewissem Sinn die Grundlage

¹¹ Das Urteil 1 BvR 400/51 erging am 15.01. 1958.

jeder Freiheit überhaupt, "the matrix, the indispensable condition of nearly every other form of freedom" (Cardozo).

Aus dieser grundlegenden Bedeutung der Meinungsäußerungsfreiheit für den freiheitlich-demokratischen Staat ergibt sich, daß es vom Standpunkt dieses Verfassungssystems aus nicht folgerichtig wäre, die sachliche Reichweite gerade dieses Grundrechts jeder Relativierung durch einfaches Gesetz (und damit zwangsläufig durch die Rechtsprechung der die Gesetze auslegenden Gerichte) zu überlassen. Es gilt vielmehr im Prinzip auch hier, was oben allgemein über das Verhältnis der Grundrechte zur Privatrechtsordnung ausgeführt wurde: die allgemeinen Gesetze müssen in ihrer das Grundrecht beschränkenden Wirkung ihrerseits im Lichte der Bedeutung dieses Grundrechts gesehen und so interpretiert werden, daß der besondere Wertgehalt dieses Rechts, der in der freiheitlichen Demokratie zu einer grundsätzlichen Vermutung für die Freiheit der Rede in allen Bereichen, namentlich aber im öffentlichen Leben, führen muß, auf jeden Fall gewahrt bleibt. Die gegenseitige Beziehung zwischen Grundrecht und "allgemeinem Gesetz" ist also nicht als einseitige Beschränkung der Geltungskraft des Grundrechts durch die "allgemeinen Gesetze" aufzufassen; es findet vielmehr eine Wechselwirkung in dem Sinne statt, daß die "allgemeinen Gesetze" zwar dem Wortlaut nach dem Grundrecht Schranken setzen, ihrerseits aber aus der Erkenntnis der wertsetzenden Bedeutung dieses Grundrechts im freiheitlichen demokratischen Staat ausgelegt und so in ihrer das Grundrecht begrenzenden Wirkung selbst wieder eingeschränkt werden müssen« (BVerfGE 7, 198 [208 f], Urteil 1 BvR 400/51 vom 15.1. 1958).

Man ist versucht, vorläufige verfassungsgerichtliche Entscheidungen präjudiziell zu interpretieren. So auch hier. Ich gehe daher davon aus, dass das Bundesverfassungsgericht der Finanzausstattung eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks Priorität vor den grundgesetzlich verbürgten Rechten einräumen wird, um mittels eines Verhältnismäßigkeitsarguments oder anderer Verfahren der grundrechtlichen Abwägung den Rundfunkbeitrag nicht kippen zu müssen.

Vergessen wir nicht: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk findet im Wortlaut des Grundgesetzes keine Erwähnung. Im Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. 1, Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes¹², liest man auf Seite 86:

¹² Neuausgabe des Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Band 1, Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes, 1. Aufl. 1951, 2. Aufl. 2010, © 2010 Mohr Siebeck Tübingen, ISBN 978-3-16-150432-7

»Ferner machte Abg. Dr. v. Mangoldt (CDU)- nachdem diese Frage schon in zweiter Lesung des Grundsatzausschusses berührt worden war – einen Vorschlag zur Sicherung der Rundfunkfreiheit: „Zur Sicherung dieser Freiheit und der Überparteilichkeit des Rundfunks werden Sendeanlagen durch selbstständige Anstalten des öffentlichen Rechts betrieben, die auch die Sendeprogramme bestimmen.“ Vors. Dr. v. Mangoldt (CDU) empfahl die Aufnahme dieser Bestimmung, damit – im Gegensatz zu der Art, wie Göbbels in der Nazizeit den Rundfunk gelenkt habe – „dem Rundfunk eine gewisse Unabhängigkeit vom Staat“ gesichert werden könne. Es genüge nicht, die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk zu gewährleisten. Auf der anderen Seite sei die vorgeschlagene Fassung unbedenklich, da der Rundfunk auch als öffentlich-rechtliche Körperschaft der Staatsaufsicht unterliege. Die Abg. Dr. Heuß (FDP) und Dr. Süsterhenn (CDU) vertraten dagegen die Meinung, daß es nicht ratsam sei, eine solche Bestimmung aufzunehmen, denn dies sei die Vorwegnahme einer Gesetzgebung, die vorerst noch in den einzelnen Besatzungszonen sehr verschieden sei, und es wäre falsch, die zukünftige Form des Rundfunks ein für allemal im GG festzulegen. Beide Abgeordnete wollten die Möglichkeit eines staatlichen oder eines privaten oder kirchlichen Rundfunkbetriebes nicht ausgeschlossen wissen«. (a.a.O. S. 86, 2. Absatz, Zitat ohne Angabe der Fußnoten)

Aus Kostengründen war mir nur die Anschaffung dieser Materialsammlung zur Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes möglich. Wenn diese Materialsammlung den Diskussionsverlauf während der Erarbeitung des Grundgesetzes korrekt widerspiegelt, war ein öffentlich-rechtlicher Rundfunk, dessen Finanzierung grundrechtseinschränkenden Verfassungsrang der besonderen Art, quasi sui generis, erhalten hat, für das Grundgesetz nicht vorgesehen. Dr. v. Mangoldt's Vorschlag fand keine Mehrheit. Vielmehr sollte die Struktur des Rundfunks einer späteren, einfachrechtlichen Gesetzgebung vorbehalten sein, und wenn auch nur, weil zur damaligen Zeit die Besatzungsverwaltungen das Sagen hatten. Wie auch immer: im Ergebnis wird der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Grundgesetz nicht erwähnt¹³. Daher kann die Finanzierung eines solchen, einfachgesetzlich gestalteten Rundfunks keine Prerogative vor den im Grundgesetz explizit genannten Grundrechten erlangen. Es mag daher wohl sein, dass das Bundesverfassungsgericht nachträglich die historische Situation als besetztes Land im Sinne des Vorschlags von Dr. v. Mangoldt korrigiert hat. Dafür wäre jedoch der in Art. 79 GG vorgesehene Weg einzuschlagen gewesen, denn die staatlich erzwungene

¹³ Siehe hierzu insbesondere André Fiebig, Gerätebezogene Rundfunkgebührenpflicht und Medienkonvergenz, Dissertation 2007, Universität Rostock, © 2008 Duncker & Humblot, Schriften zu Kommunikationsfragen Bd. 46, ISBN 978-3-428-12618-7, S. 249, Herr Fiebig bezieht sich u.a. auf den zitierten Text des JöR.

Finanzierung hat zu den in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG garantierten Freiheiten keinen unmittelbaren Bezug. Sonst müsste auch die Presse zur Sicherung ihrer Freiheit Anspruch auf die staatliche Gewährleistung ihrer Finanzausstattung erheben können, und dies gerade heute, in Zeiten der Konvergenz, wo die formale Differenzierung nach den materiellen Trägern (Papier, elektromagnetische Schwingungen) durch digitale Kommunikationskanäle wie das Internet obsolet geworden ist. Dies wird sofort ersichtlich, wenn man Internet als Rundfunkverbreitungsweg zulässt, da hier wegen der eindeutigen individuellen Kommunikationskanäle (vgl. „Vorratsdatenspeicherung“) das formale Prinzip des Rundfunks geradezu auf den Kopf gestellt wird. Rundfunk als technisch anonyme Verbreitungsform von einem Sender zu einer unbestimmten und unbestimmbaren Anzahl von Empfängern ist in eine eindeutige technische Individualkommunikation (TCP/IP) von einem Sender mit je einem Empfänger umfunktioniert worden, um die uferlose Ausweitung des Rundfunkbegriffs zu rechtfertigen, die letztlich Voraussetzung für den in der Kritik stehenden Rundfunkbeitrag ist. Dass das Bundesverfassungsgericht einer solchen technischen Individualkommunikation bislang skeptisch gegenüber steht, manifestiert die Haltung zur sogenannten „Vorratsdatenspeicherung“, welche nur deswegen möglich ist, weil die technischen Kommunikationskanäle eine eindeutige Identifizierung des Nutzenden ermöglichen, die dem Rundfunk eigene Art der Anonymität also gänzlich aufgehoben ist.

Heute jedenfalls muss sich das Bundesverfassungsgericht mit einer Konvergenz der Medien auseinandersetzen, welche, wenn die Pessimisten Recht behalten, zu einer faktischen Vereinfachung des Grundgesetzes führt. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG wird dann lauten: „Die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk wird gewährleistet“. Oder auch: „Die Freiheit der Berichterstattung wird durch Rundfunk gewährleistet“. Mangels Printmedien, deren wirtschaftliche Existenz auf dem Spiel steht, wird es nämlich keine Presse mehr geben, deren Freiheit zu gewährleisten ist. Gleiches gilt für den Film. Das Internet macht es möglich. Dank eines Rechtsgutachten, welches der vormalige Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Prof. Dr. Papier, im Auftrag der Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD erstellt¹⁴ hat, ist anzunehmen, dass Presse im Internet Rundfunk ist. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk soll weitgehende Freiheit in der Verwendung der Darstellungsmittel haben, welche einem Presseerzeugnis eigen sind. Folglich müssten Presseunternehmen für ihre Internetauftritte Rundfunklizenzen beantragen. Vermutlich sind sogar Blogger Rundfunkveranstalter und müssten eine

¹⁴ Hans-Jürgen Papier/Meinhard Schröder, Verfassungsfragen des Dreistufentests, Nomos Verlag, 1. Aufl. 2011, © Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2011, ISBN 978-3-8329-6638-6. Man vergleiche hier insbesondere die Zusammenfassung zu Teil 2, S. 96.

entsprechende Lizenz beantragen. Wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk sich über einen steuergleichen Beitrag finanzieren darf, konkurriert die privatwirtschaftliche Presse gemäß den Erwartungen an die Medienkonvergenz mit einem Rundfunk, dem die Umsätze garantiert sind. Wie dieser Konkurrenzkampf ausgehen wird, ist unschwer zu erraten, denn die Wettbewerbsvorteile des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Internet sollen sogar im Verfassungsrecht angelegt sein¹⁵. Inwieweit eine Verpflichtung zur inhaltlichen Erfüllung der an eine Grundversorgung zu stellenden Anforderungen¹⁶ überhaupt überprüfbar ist, ergibt sich daraus, wie eng oder weit Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG ausgelegt wird, wenn nicht schon Einflüsse der persönlichen Präferenz eine Beurteilung unmöglich gemacht haben¹⁷. Von Kautschukbegriffen weiß schon das oben zitierte Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart zu berichten (a.a.O. S. 81). Damals ging es um die »*„Pflicht zur Treue gegenüber der Verfassung“*«. Heute geht es wohl mehr um die Sicherung der Finanzausstattung. Im Ergebnis jedenfalls wird die Freiheit, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten, erheblich erleichtert, da die Qual der Wahl wegfällt und nur die Meinungsbildung öffentlicher Art den notwendigen Suggestivkraftschutz gewährleistet. So wissen wir wenigstens, wozu die Rundfunksteuer, die aus verfassungsrechtlichen Gründen Rundfunkbeitrag genannt wird, letztlich gut ist.

Eine kleine Reminiszenz kommt mir hier in den Sinn, um die Langlebigkeit überholter Strukturen zu verdeutlichen: Weil Napoléon im Frieden von Lunéville am 9.2. 1801 den Zweiten Koalitionskrieg beendete und letztlich die Abtrennung der linksrheinischen Gebiete des Heiligen Römischen Reichs Deutscher Nation vertraglich festzurte, haben wir heute die Kirchensteuer. Als Folge dieses Friedensvertrags sann die deutschen Fürsten auf Kompensation, welche sie letztlich im Hauptschluss der außerordentlichen Reichsdeputation, am 25.2. 1803 in Regensburg beschlossen, erhielten. Die Säkularisation war erfunden, in deren Folge die Kirchen vieler ihrer Besitztümer verloren und als Kompensation die Finanzierung durch den Staat eingeführt wurde. Wenn ich mich recht erinnere, war es 1827 Detmold-Lippe, welches zuerst eine reguläre Kirchensteuer einführte. So kann man erkennen, wie langlebig solche Dinge sind, zumal wenn der Gesetzgeber seit mehr als 90 Jahren sich nicht darum kümmert, Forderungen aus der Verfassung (Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 1 WRV) zu erfüllen.

¹⁵ Vergleiche dazu Hans-Jürgen Papier/Meinhard Schröder, a.a.O. S. 96.

¹⁶ Vergleiche dazu Hans-Jürgen Papier/Meinhard Schröder, a.a.O. S. 96.

¹⁷ Hier könnte von Bedeutung sein, dass, soweit mir bekannt, der Dreistufentest von allen entsprechend zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Angeboten bestanden wurde.

Um diese Reminiszenz abzuschließen, kann man in der Dissertation von René Löffler¹⁸, Ungestraft aus der Kirche austreten? Der staatliche Kirchenaustritt in kanonistischer Sicht, Forschungen zur Kirchenrechtswissenschaft, Band 38, © 2007 Echter Verlag GmbH, Würzburg (www.echter-verlag.de), ISBN 978-3-429-02888-6, S. 369 lesen:

»Die vorliegenden Ergebnisse mögen für viele überraschend sein. Dass erste Ansätze in diese Richtung, die schon 1970 vorlagen, nur von wenigen weiter verfolgt und von der DBK bis heute nicht aufgenommen wurden, sah schon H. Flatten durch die Auswirkungen auf das deutsche Kirchensteuersystem begründet. Sein Urteil gilt nach wie vor: „Daß in dieser Konsequenz eine beachtliche Schädigung [des Kirchensteuersystems; R.L] eintreten kann, ist nicht zu bestreiten, nur erlaubt uns das nicht, um dessentwillen dann irgendwie am Recht zu manipulieren.“(Fußnote 1751)

Fußnote 1751 Beitrag H. Flatten, in: Essener Gespräche, 256«

In der zitierten kirchenrechtlichen Dissertation geht es u.a. um die Frage, ob die Haltung der Deutschen Bischofskonferenz (DBK, <http://www.dbk.de/>) zum Junktim zwischen Kirchenaustritt und Exkommunikation latae sententiae weiterhin aufrecht zu erhalten ist. Immerhin hat ein solches Junktim vermutlich für viele Katholiken eine abschreckende Wirkung.

Beim Rundfunkrecht liegen erst 60 Jahre hinter uns. Wir haben eine grundrechtlich nicht explizit verankerte, gleichwohl unvermeidbare Finanzierung von Meinungen öffentlicher-rechtlicher Provenienz, in welcher die Freiheit des Parteiwunschs die Freiheit der Meinungsbildung (Art. 21 Abs. 1 GG) zu inspirieren scheint, weil die alliierte Verwaltung der deutschen Seite zu früh das Regiment überließ, welche ihre Strukturen restaurierte. Wer es genauer wissen möchte, lese das interessante Buch von Jürgen Bertram, Mattscheibe, Das Ende der Fernsehkultur, © 2006 Fischer Taschenbuch Verlag in der S. Fischer Verlag GmbH, ISBN 978-3-596-16393-5. Herr Bertram schreibt:

»Deshalb beschwört der radikale Demokrat (Anmerkung: gemeint ist Hugh Carleton Green) die künftigen deutschen Hierarchen ein letztes Mal (Anmerkung: anlässlich seiner Übergabe der Leitung des NWDR in deutsche Hände, im Spätherbst 1948), den Machtgelüsten der Politiker so gut es geht zu trotzen. Als er vom Podium zurückkehrt auf seinen Platz, flüstert ihm, wie er spä-

¹⁸ Der Autor wird auf der Buchrückseite als Wissenschaftlicher Referent im Erzbistum München und Freising vorgestellt.

ter preisgibt, der Hamburger SPD-Bürgermeister Max Brauer zu: „Es wird Ihnen nicht gelingen, Mr. Greene, es wird Ihnen nicht gelingen.“ Und der Gentleman vom Rothenbaum erinnert sich auch an einen „unmissverständlichen Ton von Feindschaft.“« (a.a.O. S. 23)

Theodor W. Adorno lässt die negative Dialektik mit folgenden Sätzen beginnen:

»Philosophie, die einmal überholt schien, erhält sich am Leben, weil der Augenblick ihrer Verwirklichung versäumt ward. Das summarische Urteil, sie habe die Welt nur interpretiert, sei durch Resignation vor der Realität verkrüppelt auch in sich, wird zum Defaitismus der Vernunft, nachdem die Veränderung der Welt mißlang. Sie gewährt keinen Ort, von dem aus Theorie als solche des Anachronistischen, dessen sie nach wie vor verdächtig ist, konkret zu überführen wäre. Vielleicht langte die Interpretation nicht zu, die den praktischen Übergang verhieß«. (Negative Dialektik, Gesammelte Schriften Bd. 6, 1. Aufl. 1973, © Suhrkamp Verlag Frankfurt am Main 1973, ISBN 3-518-07223-4, S. 15)

Ob hier wohlmöglich auch das verfassungsrechtliche Programm gemeint sein könnte, das uns die öffentlich gesponserte Meinung als Theorie von Bildung andienen will, indem uns eine zwangsweise Finanzierung des Anachronistischen auferlegt werden soll? Wenn dem so ist, besteht Hoffnung, denn:

»Nachdem Philosophie das Versprechen, sie sei eins mit der Wirklichkeit oder stünde unmittelbar vor deren Herstellung, brach, ist sie genötigt, sich selber rückhaltlos zu kritisieren. Was einst, gegenüber dem Schein der Sinne und jeglicher nach außen gewandten Erfahrung, als das schlechthin Unnaive sich fühlte, ist seinerseits, objektiv, so naiv geworden, wie Goethe schon vor hundertfünfzig Jahren die kümmerlichen Kandidaten empfand, die subjektiv an der Spekulation sich gütlich taten«. (Theodor W. Adorno, Negative Dialektik, a.a.O. S. 15)

In diesem Sinne, mit freundlichem Gruß

Alfred Herrmann