

und nicht nur die EU und die anderen europäischen Staaten, sondern immer wieder Nordamerika einbezieht, sollte bei kommunikationspolitischen Diskussionen selbstverständlich werden, denn erst der sachgemäße Vergleich kann Anregungen aus dem Ausland fruchtbar machen. Ebenso berücksichtigt sind die deutschen Hörfunk- und Fernsehanstalten, die für Europa und die Welt senden.

Der Herausgeber selbst beschreibt die Medienwende 1983 und zieht am Schluss eine Zwischenbilanz des „dualen Systems“.

Es ist schwer, die Summe aller Beiträge zu ziehen. Ein Sammelwerk lebt von den verschiedenen Sichtweisen der Autoren. Bei der Lektüre sollte man sich etwas mehr Zeit lassen, als die der um Aktualität gebetene Rezensent sich nehmen konnte, um den Argumentationen etwa von Wolfgang R. Langenbacher (Rundfunk und Gesellschaft) oder Marie-Luise Kiefer (Das Rundfunkpublikum als Bürger und Kunde) nachzudenken. Dann zeigt sich meiner Auffassung nach deutlich, wie wichtig, ja unentbehrlich, die politische Entscheidung bei der Konstruktion und Fortentwicklung eines Mediensystems ist. Sie kann durch wissenschaftliche Forschungen vorbereitet und plausibel gemacht werden. Die Notwendigkeit solcher Entscheidungen aber verweist immer wieder auf sich selbst bzw. auf den Wähler als Legitimationsgrundlage. Medien sind soziale Institutionen, deren Auf- und Umbau immer differenziert und widersprüchlich verläuft. Das ist nicht falsch, weil es Freiheitsspielräume gerade auch für Minderheiten öffnet. Mehrheiten haben es in der Demokratie sowieso leichter.

Das „duale System“ war ein Ergebnis der „Wende“ der FDP von der SPD zur CDU/CSU, also von Helmut Schmidt zu Helmut Kohl. Die CDU/CSU glaubte sich schon lange bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu kurz gekommen und setzte deshalb den privaten Rundfunk als zweites Standbein der elektronischen Medien durch. Voraussetzung für das Einschwenken der SPD waren aber technische Veränderungen. Im Zeitalter der Satellitenkommunikation machte es keinen Sinn – ganz unabhängig von einer Verkabelung – auf dem Monopol der Rundfunkanstalten zu beharren. In der Bundesrepublik hätte niemand den Verkauf von Satellitenschüsseln verhindern können, ebenso wenig wie es der DDR gelang, die westlichen Sender draußen zu halten. Für die ARD ist vieles unbequemer geworden,

die Konkurrenz aber belebt das Geschäft, solange die Ausgangsvoraussetzungen (Rundfunkgebühr, Frequenzen) stimmen und der Rahmen, in dem sich der Wettbewerb abspielt, deutlich konturiert und von den Ländern – aus der Grundlage der Rundfunkkompetenz des Grundgesetzes – verteidigt wird. Auch gegen den Bund und, wenn es sein muss, gegen die Europäische Union.

Es zeichnet sich bereits ein neues Feld von Kommunikationsrevolution ab, die mit dem Namen Online gekennzeichnet wird. Denkbarerweise wird der Wettbewerb der Massenmedien mit dem individualen Netzmedium künftig ganz neue Publikumswünsche generieren. Bevor die ARD in zwei Jahrzehnten eine neue Bilanz zieht, kann sie sich mit der Regel trösten, dass die Geschichte der Publizistik durch die Differenzierung der Medien und ihrer Publikata charakterisiert wird, nicht durch die Ablösung des einen Mediums durch ein anderes.

Hans Bohrmann

Maren Müntinga

Die journalistischen Wahrheits- und Sorgfaltspflichten und die Möglichkeiten ihrer Durchsetzung

Eine Untersuchung anhand der Landesmediengesetze

Baden-Baden: Nomos 1999. – 133 S.

(Nomos Universitätschriften; 18)

ISBN 5-7890-5996-X

Die im Wintersemester 1998/99 dem Fachbereich Rechtswissenschaften der Justus-Liebig-Universität Gießen vorgelegte, von Bryde betreute Dissertation untersucht Inhalt und Reichweite der Wahrheits- und Sorgfaltspflichten bei der Berichterstattung im privaten Rundfunk. Die Analyse mündet in die interessante Frage nach dem organisations- und verfahrensrechtlichen Konzept, das eine Durchsetzung der Wahrheits- und Sorgfaltspflichten gegenüber dem Rundfunkveranstalter sicherstellt. Es geht der Verfasserin also nicht – wie man möglicherweise nach einem zu flüchtigen Blick auf den Titel zunächst meinen könnte – um den beim Programmveranstalter eingebundenen Journalisten, sondern um Probleme der Programmkontrolle, um das Wechselspiel zwischen den Akteuren „Rundfunkveranstalter“

und „Landesmedienanstalten“. Den allgemeineren Ausgangspunkt der in drei Kapitel und eine kurze Schlussbetrachtung gegliederten Untersuchung bildet die Beobachtung, dass die „Eigengesetzlichkeit des durch Werbung finanzierten Rundfunks ... die Tendenz (hat), mit den Programmgrundsätzen in Konflikt zu geraten“ (S. 13).

In der Einleitung wird in das Thema eingestimmt mit dem Hinweis auf eklatante Fälle der Falschberichterstattung; eine Gefahr, die – wie der jüngst in den Printmedien aufgedeckte Fall eines Journalisten belegt, der sich mit „erfundenen“ Interviews zu profilieren suchte – nicht zu unterschätzen ist. Denn – so die Verfasserin – der „Kampf um die Aufmerksamkeit des Rezipienten ... hat gerade erst begonnen“ (S. 13). Von diesem Ausgangspunkt aus wird im 1. Kapitel zunächst die gesellschaftspolitische und – unter Verweis auf die einschlägige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – die besondere staatspolitische Bedeutung der Massenmedien beleuchtet; Betrachtungen, die ergänzt werden durch den Versuch, die „Gefährdungspotentiale der Massenkommunikation“ (S. 21) einer Systematisierung zuzuführen. In diesem Zusammenhang rückt der Rezipient erstmals konkret als Akteur der Programmkontrolle in den Blick: Aufgeworfen wird die Frage seiner rechtlichen Reaktionsmöglichkeiten als „Jedermann“, nicht als Selbst-Betroffener. Vertieft wird diese Frage im 3. Kapitel. Denn zunächst sieht die Verfasserin die „Normierung von Wahrheits- und Sorgfaltpflichten“ (S. 27) und gibt dem Leser einen deskriptiven Überblick über die landesrechtlich z. T. unterschiedlich dicht normierte einfachgesetzliche Ausgestaltung der Pflichten. Im Wege der Auslegung werden Begriffe geklärt und zugleich wird gefragt, in welchem Maße sich Generalklauseln mit Blick auf differenzierte Regelungen in anderen Landesmediengesetzen in vergleichbarer Weise ausfüllen und präzisieren lassen. Geleitet von der Erkenntnis, dass die Pflichten „nicht am Entstehungsprozess, sondern am Endprodukt“ ansetzen (S. 33), wird unterschieden zwischen Verfahrensregelungen, inhaltlichen Regelungen und Regelungen, die Vorgaben zur Darstellungsform enthalten; womit (nur) das Trennungs- und Kennzeichnungsgebot gemeint ist. Knapp wird jeweils die normierte Pflicht skizziert, unter Verweis auf Rechtsprechung (vorrangig aus dem Bereich des Presserechts) wird auf Pro-

blemlagen aufmerksam gemacht und übersichtlich das Ergebnis zusammengefasst; beispielsweise, dass die Pflicht zur Anhörung des Betroffenen nur entfällt – und das auch ohne ausdrückliche Normierung –, wenn er bereits in anderem Zusammenhang als im Wege der formalen Anhörung zu Wort gekommen ist. Hier hätte sich der Leser Vertiefung und weitere Beispiele gewünscht.

Dass dann die Ebene gewechselt und im 2. Kapitel untersucht wird, ob die einfachgesetzlichen Regelungen als verfassungsgemäß anzusehen sind, ist nachvollziehbar. Die knapp zwanzig Seiten umfassenden Ausführungen sind aber bei allem Bemühen um grundrechtsdogmatische Erhellung eher cursorisch angelegt; rezipiert wird der Ansatz, dass Wahrheits- und Sorgfaltpflichten als verfassungsrechtlich zulässige Ausgestaltungsregelungen zu begreifen sind. Im 3. Kapitel der Arbeit wird dann der prozedurale und organisationsrechtliche Aspekt der Pflichtigkeit greifbar gemacht, wenn nach den „Möglichkeiten der Durchsetzung“ gefragt wird. Eingeleitet wird mit dem Hinweis auf die staatsorganisationsrechtlichen Zuordnung der Landesmedienanstalten: Die Verfasserin sieht die Landesmedienanstalten als mittelbare Staatsverwaltung an und verneint deren Grundrechtsfähigkeit. Daran schließt sich die Beschreibung der Organisationsstruktur und der Kontrolltätigkeit der Landesmedienanstalten an. Unterschieden wird zwischen Zulassungs- und Befolgungskontrolle, und im Rahmen der Systematisierung des Durchsetzungsinstrumentariums wird auf besondere Problemlagen aufmerksam gemacht – beispielsweise auf das Problem des Handelns durch Hinweise, die rechtlich als Verwaltungsakt qualifiziert werden. Nur hingewiesen sei in diesem Zusammenhang auf die zum Medienstaatsvertrag Berlin-Brandenburg von der Rechtsprechung vertretene Auffassung vom *numerus clausus* der gesetzlich vorgesehenen Aufsichtsmaßnahmen (VG Berlin, Urteile vom 15. April 1999 – VG 27 A 20.98, VG 27 A 289.98 – AfP 1999, 398 und 402).

Insgesamt hätte die Darstellung durch (mehr) anschauliche Fallbeispiele an Tiefenschärfe gewinnen können; im Bemühen um Vollständigkeit gerät die Darstellung eher holzschnittartig. Das mag auch daran liegen, dass eine klare Rückbindung an das Thema „Wahrheits- und Sorgfaltpflichten“ nicht konsequent gesucht wird. Die besondere Auf-

merksamkeit, mit der sich die Verfasserin der Beschreibung der Beschwerde(verfahrens)rechts eines „Jedermann“ zuwendet, erklärt sich, wenn man sich dem zweiten größeren Abschnitts dieses 3. Kapitels zuwendet: Hier geht es um das Verhältnis von staatlicher Regulierung und privater Selbstregulierung. Nach einer knappen Auflistung der Vollzugsdefizite des in Gestalt der Landesmedienanstalten gewählten organisationsrechtlichen Steuerungsmodells, das die Verfasserin als Steuerung durch imperatives Recht qualifiziert, wird (allgemein) nach der Wirkungsweise von Mechanismen der Selbstkontrolle gefragt und das „Jedermann“-Beschwerdeverfahren als Element reflexiven Rechts identifiziert. Unter Verweis auf die (staatliche) Letztentscheidungsverantwortung wird betont, dass als „flankierendes“ Korrektiv auf repressive Veranstaltungskontrolle seitens der Landesmedienanstalten nicht verzichtet werden kann. Daraus wird gefolgert: „Die staatliche Steuerungsaufgabe entfällt also nicht, sondern muss lediglich neu definiert werden“ (S. 109). Damit wird Anschluss gesucht an die aktuelle Diskussion über Konzepte einer auf der Selbstregulierung basierenden Aufsicht über die und Kooperation mit den privaten Rundfunkveranstaltern. Die vorgeschaltete Selbstkontrolle im Wege des Beschwerderechts wird als Methode der (Aufgaben- und Kosten-)Entlastung der Landesmedienanstalten begriffen, was kraft der Einbeziehung der Öffentlichkeit zugleich zu größerer Akzeptanz seitens der Rundfunkveranstalter und zu einer effektiveren Programmkontrolle führen soll.

Die folgenden Ausführungen – u. a. mit den Stichworten: Verfahrensinstitutionierung, Informationsgenerierung, Interaktionsprozess, Interessenausgleich, Transparenz durch Einbeziehung der Öffentlichkeit – bleiben eher allgemein gehalten. Die These von der Öffentlichkeit als Kontrollinstanz und Instrument des Ausgleichs von Kontrolldefiziten hätte anhand von Beispielfällen zu in der Vergangenheit erhobenen Programmbeschwerden deutlich an Kontur gewinnen können, wobei u. a. zu unterscheiden gewesen wäre, von wem eine Beschwerde initiiert wurde und wie sich im Anschluss daran das Verfahren insbesondere seitens der Landesmedienanstalten gestaltete. Das ist eine Schwäche, die sich – bei allen viel versprechenden Ansätzen – durch die ganze Untersuchung zieht. Müntiga macht mit ihrer Arbeit aber auch deutlich, wie wichtig es ist,

konkret nach verfahrensrechtlich abgesicherten Möglichkeiten der Durchsetzung von rundfunkrechtlichen Pflichten unter Einbeziehung des Rundfunkveranstalters zu fragen.

Ulrike Bumke

Jürgen Heinrich

Medienökonomie

Band 2: Hörfunk und Fernsehen

Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 1999. – 647 S.

ISBN 3-531-12713-6

Eine Darstellung des Mediensystems in Deutschland, die ein empirisches Bild der Situation und Entwicklung mit einer positiven und normativen ökonomischen Analyse verbindet, hat es bisher nicht gegeben. Existierende Arbeiten befassen sich meist entweder mit einzelnen Medien oder mit räumlich begrenzten Gebieten und bauen selten auf ökonomischer Theorie auf. Heinrich hat diese Lücke geschlossen: Mit seinen beiden Bänden zur Medienökonomie liegt erstmals eine zusammenfassende Analyse des Medienbereichs vor, die die wichtigsten Teilsektoren des Mediensystems umfasst. In Band 1 erfolgt eine Analyse des Mediensystems insgesamt sowie der Printmedien, während sich der vorliegende Band 2 dem Rundfunk und der Werbung zuwendet.

Heinrich liefert aus vielen Quellen einen gelungenen Überblick über die aktuelle Lage und Entwicklungen im Rundfunk und den Werbemärkten in Deutschland. Seine Darstellungen zeichnen sich dadurch aus, dass sie nah an den deutschen Gegebenheiten sind, aber durchgehend in der Ökonomie anerkannte Modelle zur Analyse einzelner Phänomene nutzen. Ein zentraler Blickwinkel ist jeweils die wettbewerbspolitische Fragestellung nach der Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs. Auch betriebswirtschaftliche Problemfelder werden einführend erörtert.

Heinrich gibt in dem Werk, das als Lehrbuch zur Medienökonomie angelegt ist, eine Einführung in eine Vielzahl ökonomischer Erklärungsmodelle, die auf die empirisch relevanten Tatbestände angewandt werden. Der erfolgreiche Ansatz, möglichst viele Aspekte und Sichtweisen zu erfassen, führt allerdings dazu, dass die Analyse an einigen Stellen an der Ober-