

**Jutta Stender-Vorwachs: "Staatsferne" und Gruppenferne" in einem außenpluralistisch organisierten privaten Rundfunksystem.- Berlin: Duncker & Humblot 1988 (Schriften zu Kommunikationsfragen, Bd. 9), 343 S., DM 124,-**

In ihrer von der Juristischen Fakultät der Universität Regensburg als Dissertation angenommenen Arbeit beschäftigt sich Jutta Stender-Vorwachs mit der Notwendigkeit und wesentlichen Inhalten einer gesetzlichen Regelung eines privatwirtschaftlich organisierten Rundfunks in Form eines außenpluralistischen Modells. Aus diesem Blickwinkel diskutiert sie einleitend Begriffe wie 'Neue Medien', 'Außenpluralismus', 'Staatsferne' und 'Gruppenferne' und ordnet sie juristisch ein, insbesondere im Hinblick auf Art. 5 des Grundgesetzes (GG), der die "Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk" verfassungsrechtlich absichert. Darüber hinaus erläutert sie die tatsächliche Lage und technische Aspekte der Verteilung privaten Rundfunks über Kabel und Satellit sowie der Weiterverbreitung über Kabel in Europa und der Bundesrepublik Deutschland.

Der erste Abschnitt des Hauptteils beschreibt fernmelderechtliche und kulturrechtliche Komponenten des Rundfunkbegriffs, betont aber auch, daß kein Bedürfnis und kein verfassungsrechtlicher Grund für eine Aufteilung in verschiedene Elemente besteht. Die Freiheit dieses daher als Einheit anzusehenden Phänomens ist in Art. 5 Abs. 1 GG unter Berücksichtigung des Demokratieprinzips in Art. 20 Abs. 1 GG verankert. Anschließend werden die Verfassungsmäßigkeit privaten Rundfunks und seine Modalitäten und Möglichkeiten der Sicherung untersucht, wird diskutiert, ob und unter welchen Bedingungen die Organisationsform des Außenpluralismus den Anforderungen des Grundgesetzes entspricht. Hierbei kommt die Notwendigkeit gesetzlicher Regelungen, d.h. der Schaffung einer positiven Ordnung, deren Rechtsgrundlage bzw. die Zuständigkeit für einen Erlaß, die Zielsetzung und ihr Umfang im einzelnen zur Sprache.

Im anschließenden zweiten Abschnitt wird dann generell überprüft, ob einzelne Regelungen in den Landesgesetzen als allgemeine Gesetze mit den Grundrechten der privaten Rundfunkveranstalter, die aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG (Rundfunkfreiheit) und Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) abgeleitet werden, vereinbar sind. Gegenstand sind die Regelungen zum Schutze der Staats- und Gruppenferne des Rundfunks, die auf dem Vielfaltsgebot aus Art 5 Abs. 1 S. 1 GG und Art 20 Abs. 1 GG basieren. Bezüglich der Staatsferne werden Bereiche angesprochen wie Zulassungs- und Auswahlregelungen, verfassungsrechtlich gebotene Absicherungen (wenn außenplurale Vielfalt dennoch nicht erreicht werden kann), Bedingungen für die Verwaltungsorganisation, die die Entscheidung über Anträge auf Zulassung zur Veranstaltung von Rundfunkprogrammen trifft, usw.; hinsichtlich der Gruppenferne werden die

Anforderungen an den Programminhalt, die Verhinderung von Monopolstellungen und die Finanzierung thematisiert.

Aus ihren Darlegungen zieht die Autorin eine Fülle von Schlüssen: Die Veranstaltung von Rundfunk auf privatwirtschaftlicher Basis und in Form des Außenpluralismus entspricht in besonderer Weise den Grundrechten der Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG und der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG. Beide Freiheitsrechte finden aber ihre Beschränkung in den Grundrechten der Meinungs- und Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG sowie in den Demokratie- und Sozialstaatsgeboten aus Art. 20 Abs. 1 GG. Aus diesen ist notwendigerweise ein privater Rundfunkmarkt abzuleiten, der frei ist von beherrschenden staatlichen oder gesellschaftlichen Einflüssen und der einen ungehinderten Austausch von Meinungen ermöglicht. Die Forderungen der Staats- und Gruppenferne an private Rundfunkveranstalter müssen gesetzlich verankert sein. Sie sind wesentlich bestimmt durch die Interpretation der Rundfunkfreiheit als Individualrecht und durch die Wahl einer außenpluralistischen Rundfunkorganisation. Dieser Außenpluralismus ist dadurch gekennzeichnet, daß ein vielfältiges privates Gesamtprogramm entsteht durch das Auftreten einer großen Anzahl tendenzgeschützter und von Repräsentanten aller wesentlichen durchsetzungswilligen und -fähigen gesellschaftlichen Richtungen und geistigen Strömungen veranstalteter Programme sowie durch ihren Ausgleich untereinander.

Die Veranstalter- und Unternehmerfreiheit darf nur zum Schutze von Staats- und Gruppenferne eingeschränkt werden. Zuständig für den Erlaß relevanter Bestimmungen sind die Länder. Als Ziel der Regelungen muß die Sicherung eines vielfältigen Meinungsmarktes im privaten Gesamtprogramm des Regelungsbereiches angesehen werden. Die Grundrechte aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG und Art. 12 Abs. 1 GG fordern die grundsätzliche Zulassung von jedermann als Rundfunkveranstalter. Aufgrund der Tendenzfreiheit der einzelnen Anbieter im außenpluralen Modell dürfen keine positiven binnenorganisatorischen oder programminhaltlichen Verpflichtungen normiert werden. Verfassungswidrig ist die Aufstellung eines den Gesetzen zur Regelung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nachempfundenen Programmauftrages.

Presseunternehmen haben genau wie andere Bewerber grundsätzlich Zugang zu privatem Rundfunk. Monopol- bzw. Oligopolstellungen sollen jedoch im Falle ihres Engagements wie in allen anderen Fällen verhindert werden. Gemeinnützige Veranstalter und Kulturproduzenten sind als Veranstalter gesellschaftspolitisch besonders erwünscht. Es ist möglich, gesetzlich festzulegen, daß eine Gesamtvielfalt erst dann erreicht ist, wenn die Bereiche Kunst, Bildung und Wissenschaft mit einem Anteil von 20 % am gesamten privaten Angebot vertreten sind. Der Staat kann Newcomer oder Vertreter von Minderheitsgruppen und nichtorganisationsfähige Interessen subventionieren, um ihre Marktstellung gegenüber werbe- und entgeltfinanzierten Veranstaltern zu verbessern.

Zweifellos ist der Verfasserin als Verdienst anzurechnen, daß ihre sehr breit angelegten Ausführungen einen umfassenden und nützlichen Überblick über die Problematik gesetzlicher Regelung im Bereich des

außenplural organisierten Privatrundfunks geben, ohne dabei die genauen Zusammenhänge zu vernachlässigen. Allerdings: Juristisch weniger Interessierte könnte die ausführliche Lektüre der 343 Seiten einige Mühe bereiten, was natürlich für eine Dissertation im juristischen Bereich nicht überraschen kann; was überrascht, ist lediglich die 'Preisintensität' des vorliegenden Werkes.

Christian Schneiderbauer