Donges, Patrick: Rundfunkpolitik zwischen Sollen, Wollen und Können. Eine theoretische und komparative Analyse der politischen Steuerung des Rundfunks

Wiesbaden: Westdeutscher Verlag 2002, 309 S., ISBN 3-531-13779-4, € 29,90

Rundfunksteuerung durch Politik hat in den Ländern Europas eine lange Tradition, gilt doch der Rundfunk als politisch sehr sensibler Bereich der Massenkommunikation. Mit dem Liberalisierungstrend seit Anfang der achtziger Jahre hat die Bedeutung der Rundfunksteuerung kaum nachgelassen, ist es doch eine besondere Aufgabe, das Nebeneinander von öffentlichem und kommerziellem Rundfunk zu harmonisieren und bestimmte Tendenzen innerhalb des privatrechtlichen Rundfunks zu zügeln. Die Frage ist, welchen Einfluss und welche Steuerungsmittel Politik gegenüber dem Rundfunk hat.

Zur theoretischen Erklärung von Steuerungsfragen wird seit Anfang der neunziger Jahre häufig die funktional-strukturelle Systemtheorie Luhmanns herangezogen. Die Vorteile des systemtheoretischen Zugangs zum Thema Massenkommunikation liegen vornehmlich in ihrer makrotheoretischen Erklärungskraft. Diese geht zumeist aber zu Lasten der empirischen Anschlussfähigkeit und auch zu Lasten der Figur des Akteurs, die aus der Systemtheorie Luhmanns ausgeschlossen ist – die Systemtheorie verliert dadurch das Erklärungspotenzial, das sich aus der Gemengelage zwischen interessegeleitetem Akteurhandeln und systemischen Eigenrationalitäten ergibt. Seit einigen Jahren existieren daher vereinzelt Bestrebungen, System- und Akteurtheorie zu verbinden. Neuberger hat diese Perspektiven für den Journalismus aufgezeigt (u.a. *Journalismus als systembezogene Akteurkonstellation. Vorschläge für die Verbindung von Akteur-, Institutionen- und Systemtheorie*, in: Martin Löffelholz (Hg.): *Theorien des Journalismus*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag 2000, S. 275-291), Wehmeier für den Bereich des Fernsehens (u.a. *Ökonomisierung des Fernsehens. Ein Beitrag zur Verbindung von System und Akteur*, in: *Medien & Kommunikationswissenschaft*, 49. Jg. 2001, Nr. 3, S. 306-324).

Patrick Donges widmet nun seine Dissertation *Rundfunkpolitik zwischen Sollen, Wollen und Können* diesem Ansatz. Kern seiner Arbeit ist dabei der Begriff der Steuerung. Diesen diskutiert er bezogen auf unterschiedliche steuerungstheoretische Ansätze und auf unterschiedliche Steuerungsfelder wie Ökonomie, Technik, Politik. Dabei modelliert Donges Rundfunk – in Anlehnung an das soziologische Modell von Uwe Schimank – bestehend aus teilsystemischen Orientierungshorizonten (ähnlich den Funktionssystemen Luhmanns), institutionellen Ordnungen (Normvorgaben) und Akteurkonstellationen. Schließlich untersucht Donges die Formen politischer Rundfunksteuerung in unterschiedlichen Ländern,

um neben den theoretischen Dimensionen die praxisbezogenen Anforderungen an Steuerung zu diskutieren.

Die Arbeit von Donges ist insgesamt klar strukturiert, zeigt die Vorzüge einer Verbindung von Akteur- und Systemtheorie gegenüber getrennten Perspektiven auf und arbeitet bei der komparativen Analyse die Klaviatur der Steuerungstheorie (Steuerungsakteure, Steuerungsmedien, und Steuerungsobjekte) ab. Einzelne Details bedürften sicher einer eingehenden Prüfung, wie etwa der Vorschlag, Rundfunk als System darzustellen, bestehend aus den teilsystemischen Orientierungshorizonten Publizistik, Ökonomie und Politik, institutionellen Ordnungen aus den Bereichen Politik, Ökonomie und Publikum sowie den sich daraus ergebenden Akteurkonstellationen (S.124). Hier scheint mir der Systembegriff diskutabel. Insgesamt handelt es sich bei dem Buch um eine die Kommunikationswissenschaft sicher bereichernde Perspektive, die auf eine Antwort der rein systemtheoretisch orientierten Kommunikationsforschung wartet.

Stefan Wehmeier (Leipzig)