

Christoph Wagner: Die Landesmedienanstalten. Organisation und Verfahren der Kontrolle privater Rundfunkveranstalter in der Bundesrepublik Deutschland.-

Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft 1990, 279 S., DM 58,-

In Mainz gilt ein anderes Rundfunkrecht als in Wiesbaden. Was dem einen als Wert oder Preis des bundesdeutschen Föderalismus erscheint, wirkt für den anderen wie eine antagonistische medienpolitische Kleinstaaterei. Dieser Unübersichtlichkeit entgegenzuwirken, hat sich die juristische Dissertation von Christoph Wagner zum Ziel gesetzt. Er vergleicht die Rechtsgrundlagen der Landesmedienanstalten vor allem auf drei Gebieten: Organisation, Verfahrensweisen und den Instrumenten, über die sie zur Kontrolle privater Rundfunkveranstalter verfügen. Uneinig sind sich die Landesmedienanstalten über ihren Auftrag: Das Spektrum reicht von Förderern bis zu politisch motivierten Kontrolleuren des Privatfunks.

Der erste Teil des Buches ist dem verfassungsrechtlichen Rahmen der Landesmedienanstalten im Spannungsfeld zwischen Rundfunkfreiheit und Rundfunkkontrolle gewidmet. Das Grundrecht der Rundfunkfreiheit fordert und beschränkt die Kontrolle. Wagner definiert die Tätigkeit der Landesmedienanstalten als "eine Art 'rundfunkspezifische Gewerbeaufsicht'" (S.36). Er unterscheidet vier verfassungsrechtliche Konzeptionen für die Ausgestaltung der externen Rundfunkkontrolle. Mit dem FRAG-Urteil (1981) und dem Niedersachsen-Urteil (1986) des Bundesverfassungsgerichts sei die Rechtsunsicherheit weitgehend beseitigt worden. Die Landesmedienanstalten dürfen nur bei offenkundigen Defiziten in der Programmgestaltung eingreifen, bei der Zulassung privater Rundfunkveranstalter haben sie jedoch weiterreichende Einfluß- und Kontrollbefugnisse. Ob die geringe Eingriffsmöglichkeit der Landesmedienanstalten zur Gewährleistung des verfassungsrechtlichen Programmauftrages der Privaten ausreicht - wie Wagner diagnostiziert (vgl. S.61) -, darf mit einem Fragezeichen versehen werden. Unstrittig ist dagegen, daß das Zensurverbot die Verantwortung für die gesamte Programmgestaltung bis zur Ausstrahlung einer Sendung allein dem Veranstalter zuweist und behördliche Maßnahmen im Vorfeld ausschließt.

Die Organisation der Landesmedienanstalten und ihre Stellung im Staatsaufbau resultieren aus verfassungsrechtlichen und landesgesetzlichen Vorgaben. Für ihre Finanzierung bildet der zweiprozentige Anteil an der Rundfunkgebühr die wesentliche Quelle; diese Regelung soll die Staatsunabhängigkeit des Kontrollorgans stärken und eine Abhängigkeit von direkten Landeszuschüssen vermeiden. Ausführlich beschreibt Wagner die Organe und die Geschäftsverteilung bei den Landesmedienanstalten. Dabei lassen sich die pluralistische Zusammensetzung der Hauptorgane

(nach dem Vorbild von Rundfunkräten) und zahlenmäßig kleinere Sachverständigengremien (in Berlin und Baden-Württemberg) unterscheiden. Die Besetzung des Vorstandes der Hamburgischen Anstalt für Medien hält der Autor wegen ihrer Bindung an die einfache Parlamentsmehrheit für verfassungswidrig. Die organisatorische Beteiligung gesellschaftlich relevanter Gruppen erscheint ihm in einem externen Kontrollregime als verzichtbar. Ein besonderes Problem bildet die "föderale Verästelung der Kontrollstrukturen" (S.133) für bundesweit ausgestrahlte und für im Ausland produzierte Programme. Leider besitzt eine europaweite Gewerbeaufsicht über den Rundfunk tatsächlich visionären Charakter - die Organisation des Rechts liegt hinter der Organisation und der Verflechtung der Rundfunkveranstalter um Jahrzehnte zurück. Die derzeitige Koordination der Landesmedienanstalten kann das Defizit nur mindern, beseitigen kann sie es nicht.

Herausragende Gegenstände der Kontrolle privater Veranstalter sind die Zulassung und die Beobachtung ihrer Programme. Die Kontrollmaßstäbe sind in den Landesgesetzen oftmals nur unbestimmt formuliert. Charakteristisch für zahlreiche Zulassungsverfahren ist: Ihnen geht ein informelles Abstimmungsverfahren "in dem Dreiecksverhältnis zwischen Bundespost, Staatskanzlei und der zuständigen Landesmedienanstalt voraus, das weitgehend in einem gesetzesfreien Raum stattfindet" (S.178). Und je länger es die Privaten gibt, desto bedeutsamer werden informelle Mechanismen der Programmkontrolle unterhalb der Schwelle förmlicher Sanktionen. Deren schwerste Spielart, der Lizenzentzug, ist für die Kontrolle etablierter privater Rundfunkveranstalter praktisch bedeutungslos.

Die Darstellung Wagners erweist sich als kenntnisreicher und nützlicher Überblick - auch und gerade für die Gesetzgeber in den neuen Bundesländern, die durch die Lektüre manchen Fehler und manche Ungenauigkeit vermeiden könnten. Ob dadurch aber das Rundfunkrecht stärker auf die 'private Rundfunkwirklichkeit' einwirken kann, ist ungewiß.

Der Zweifel eines eher rundfunkpolitisch als rundfunkrechtlich interessierten Rezensenten sei nicht verschwiegen. Über die Landesmediengesetze notiert der Autor: "Gemeinsam mit dem Rundfunkstaatsvertrag werden diese gesetzlichen Vorgaben die 'private' Rundfunkwirklichkeit auf absehbare Zeit bestimmen" (S.19). Diese Wirklichkeit wird jedoch stärker von ökonomischen Bedingungen, wirtschaftlichen Zielen sowie dem Interessenkonflikt zwischen den Privatfunk-Veranstaltern und den gesetzlichen Vorgaben der Länder bestimmt. Das Bezugssystem 'Recht'

ist nicht in erster Linie entscheidend für die Zukunft des deutschen privaten Rundfunks.

Die Besetzung des Vorsitzes der Kommission für den Rundfunk ist ein wichtiger Schritt in der Entwicklung des deutschen Rundfunks. Rolf Geserick (Tübingen)