

RUNKFUNKRECHT

Eine Sammelrezension

Albrecht Hesse: Rundfunkrecht. Die Organisation des Rundfunks in der Bundesrepublik Deutschland.-

München: Verlag Franz Vahlen 1990, 266 S., DM 36,80

Rundfunkrecht. Staatsverträge der Länder, Landesrundfunkgesetze, Landesmediengesetze, Bundesrundfunkgesetze.

Textausgabe mit einer ausführlichen Einführung von Hans-Peter Hillig und einem Sachverzeichnis.- München: C.H. Beck 1990, 500 S., DM 18,80

Für den Rundfunk, d.h. für Hörfunk und Fernsehen, hat sich seit dem Entstehen der Bundesrepublik Deutschland ein umfangreiches und in letzter Zeit tiefgreifend geändertes System rechtlicher Regelungen entwickelt. Vor allem vier Gründe sind hierfür verantwortlich: 1. Wegen seines von den Alliierten nach dem Krieg vorgegebenen öffentlich-rechtlichen und föderalistischen Status bedurfte der Rundfunk neuartiger rechtlicher Regelungen, die jedoch wegen der Rundfunkhoheit der einzelnen Länder trotz grundsätzlicher Übereinstimmungen nicht identisch ausfallen. 2. Das Fehlen einer grundsätzlichen, für die Länder verbindlichen gesetzlichen Regelungskompetenz des Bundes in Rundfunkfragen und eine auf Spezialfälle (Deutschlandfunk, Deutsche Welle) einschließlich eines spezialisierten Programmauftrags beschränkte eigene Rundfunkkompetenz, deren Rechtsstatus jedoch offen ist. Die ausschließliche Kompetenz und rechtliche Regelungsbefugnis des Bundes bei der technischen Übertragung des Rundfunks. 3. Die durch das Grundgesetz geschaffenen, zunächst noch unter alliierterm Vorbehalt stehenden grundsätzlichen, den Rundfunk betreffenden Rechtsnormen, die dem Bundesverfassungsgericht eine quasi gesetzgeberische, die Gesetzgebung und staatlichen Akte in besonderem Maße präformierende Funktion haben zuwachsen lassen. 4. Die im Vergleich zu anderen Staaten späte Einführung von Privatrundfunk und dessen gesetzliche Regelung durch die Länder einschließlich der zwischen ihnen geschlossenen Staatsverträge. - Die Materie ist somit noch mehr als bei dem mit weniger Regelungskompetenz normierten Presserecht sowohl historisch als auch rechtstechnisch außerordentlich komplex. Da der Staat lediglich die Rechtsaufsicht hat, aber politisch nicht in die Tätigkeit des Rundfunks eingreifen darf, gewinnen die Binnenstruktur und die vertraglichen Abmachungen zwischen den Rundfunkanstalten (z.B. innerhalb der ARD) im Rahmen der Landesgesetze und Staatsverträge außerordentliches Gewicht, wobei immer wieder offene Rechtsfragen entstehen. Schließlich haben die Einführung des privaten Rundfunks und dessen Verhältnis zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine Reihe von Fragen aufgeworfen, die bis zum

gegenwärtigen Zeitpunkt mit Hilfe des Bundesverfassungsgerichts geregelt werden. Weiterhin führt die Entwicklung zur Europäischen Gemeinschaft einschließlich der fernmeldetechnisch Staatsgrenzen überschreitenden Rundfunkverbreitung zu neuen Herausforderungen an politische Entscheidungen und in ihrer Nachfolge an rechtliche Regelungen.

Für den Umgang mit dieser komplexen Materie leistet Hesse mit der ersten zusammenhängenden Darstellung der Rundfunkorganisation der Bundesrepublik Deutschland für den Studienbetrieb, für die Politik-, Geschichts- und Medienwissenschaft, jedoch auch für Publizisten, Politiker und praktisch tätige Juristen, eine bisher nicht zur Verfügung stehende Hilfe. Das Überblickswerk ist auch für Nichtjuristen gut lesbar und hinreichend durch Anmerkungen belegt, was bei dieser Materie unverzichtbar ist. Natürlich kann man, wie bei jeder Rechtsmaterie, nicht allen Aussagen, Konklusionen und Gewichtungen in der Darstellung folgen. Beispielsweise macht es sich der Verfasser mit der sogenannten "öffentlichen Aufgabe" des Rundfunks, wie sie das Bundesverfassungsgericht nicht hinreichend präzise formuliert hat, zu leicht, indem er nicht ausführlich genug darauf eingeht und zugleich einen ausschließenden Gegensatz zwischen der auf "wirtschaftlichen Wettbewerb gegründeten Funktionsweise" (S.161) privaten Rundfunks und einer öffentlichen Aufgabe oder einem kulturellen Programmauftrag sehen will. Die wirtschaftlich-gesellschaftliche Entwicklung von Hörfunk und Fernsehen bestätigt in neuerer Zeit den Verfasser, ist jedoch nicht identisch mit den rechtlichen Grundlagen des Rundfunks. Das Bundesverfassungsgericht hat hierzu Mindestanforderungen formuliert, die für den privaten Rundfunk wesentlich geringer sind als für den öffentlich-rechtlichen - ungeachtet der mit dem Blick auf die Privaten sogar beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk feststellbaren Anpassungstendenz an einen tatsächlichen oder vermuteten Markt. Kritisch könnte man einwenden, daß Hesse nicht frei ist von einer interpretatorisch wirksamen politischen Grundorientierung, die auf eine Anpassung an gesellschaftlich-wirtschaftliche und politische Entwicklungen im Rundfunkwesen hinausläuft. Der kritische Leser hat jedoch so, wie der Verfasser argumentiert, die Chance zu einer kritischen Lektüre.

Nützlich ist das "Rechtsprechungsverzeichnis" im Anhang, in dem die Fundstellen für die den Rundfunk betreffenden Urteile des Europäischen Gerichtshofs, des Bundesverfassungsgerichts, des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs (wegen der ausschließlich in der Verfassung des Freistaats Bayern normierten "öffentlichen Verantwortung und öffentlich-rechtlichen Trägerschaft", die Privatrundfunk nur in diesem Rahmen ermöglicht, was der Rundfunkstaatsvertrag der Länder in Art. 15 berücksichtigt), des Bundesverwaltungsgerichts, der Oberverwaltungsgerichte der Länder, einiger Verwaltungsgerichte und einiger Gerichte der

Arbeits- und Privatrechtsprechung angeführt sind. Ein Literaturverzeichnis, das sehr umfangreich sein müßte, fehlt leider. Die Literatur muß aus den Anmerkungen entnommen werden; das heißt jedoch nur die vom Verfasser herangezogene Literatur, auf deren Ausschöpfung durch den Verfasser sich der Leser verlassen muß.

Zur gesamten Gesetzesmaterie einschließlich der wichtigsten Landesmedien- und Rundfunkgesetze der einzelnen Länder und der Staatsverträge der Länder untereinander ist zum gleichen Zeitpunkt die handliche Textausgabe zum Rundfunkrecht mit einer kurzen Einführung von Hans-Peter Hillig erschienen. Sie stellt eine Hilfe für den Umgang mit medienrechtlichen Fragen und für die Lektüre von medienrechtlicher Literatur dar. Das Einzelaspekte aufschlüsselnde Sachverzeichnis könnte ebenso wie das Verzeichnis zur Spezialliteratur, zu Kommentaren, zu Dokumentationen und zu den einschlägigen Fachzeitschriften etwas ausführlicher sein. Die Nutzbarkeit der Textsammlung wäre noch größer, wenn es möglich gewesen wäre, die wichtigsten Urteile des Bundesverfassungsgerichts mitaufzunehmen.

Beide Publikationen haben einen Mangel, der ihnen nicht anzulasten ist. Durch die Vereinigung der Bundesrepublik mit der DDR ist eine neu zu regelnde Situation des Rundfunks entstanden. Außerdem hat das Bundesverfassungsgericht am 5.2.1991 ein weiteres wichtiges Urteil zum Medienrecht erlassen. Beide Bücher erschienen vor diesen neuesten Entwicklungen. Das mindert jedoch nicht ihren Wert.

Lothar Döhn (Kassel)