



**Mike Friedrichsen/  
Wolfgang Seufert (Hrsg.):**  
*Effiziente Medienregulierung. Marktdefizite oder Regulierungsdefizite?*  
(Schriften zur Medienwirtschaft und zum Medienmanagement, Band 4).  
Baden-Baden 2004:  
Nomos Verlagsgesellschaft.  
38,00 Euro, 243 Seiten

Medienvielfalt ist das maßgebliche Ziel, ist die Leitlinie jeglicher Medienregulierung und deren entscheidender verfassungsrechtlicher Legitimationsgrund. Ob es Kriterien für eine ausreichende publizistische Vielfalt des Medienangebots gibt und inwiefern Medien- und Kulturgüter durch öffentliche Unternehmen effizient produziert werden können, dahin gehende Fragestellungen werden in dem hier anzuzeigenden Tagungsband behandelt. Er dokumentiert eine Auswahl der Vorträge der Tagung der Fachgruppe Medienökonomie in der deutschen Gesellschaft für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft in Berlin – einer Tagung, die wohl im Jahr 2003 stattgefunden haben dürfte, doch scheinen die *Herausgeber* des Bandes darauf zu vertrauen, dass die fragliche Tagung dem geneigten Leser ohnehin präsent ist (dem Rezensenten ist sie es, wie er einräumen muss, leider nicht).

Die Beiträge gliedern sich in zwei große Themenkreise. Ein erster Schwerpunkt betrifft die Beziehungen zwischen Unternehmenszielen und Zuschauerinteressen: Unternehmensstrategien und Rezipientenverhalten. Ein zweiter Schwerpunkt wird auf das Span-

nungsfeld „politische Interessen und publizistischer Auftrag“ gelegt. Aus beiden Blickrichtungen wird etwa der Zielwert der Vielfalt beleuchtet. *Johannes Ludwig* befasst sich mit Beziehungen zwischen Marktdefiziten, Regulierungsdefiziten und Vielfalt und sieht in einer vorwiegend kommerziell ausgerichteten Unternehmensphilosophie im Fernsehsektor mit seinen sehr hohen Marktzugangsschranken eine Kollusion, einen Gleichklang der Interessen angelegt, während ein eher auf öffentlichen Diskurs hin orientiertes Selbstverständnis mit geringerer Gewichtung rein kommerzieller Ziele eher zur Kollision, also zu Wettbewerb und damit konkret zu Vielfalt führen soll. Während man mit regulierenden Eingriffen auf der Ebene der medialen Inhalteproduktion nicht zuletzt aus verfassungsrechtlichen Gründen außerordentlich vorsichtig zu sein hat, bietet die Ebene der Distribution hier weiterführende Ansätze. Dabei wird das deutsche Distributionsnetz für die Presse, das auf dem Pressegrossosystem beruht, als vorbildlich funktionierend gewertet. Mit publizistischer Vielfalt im Spannungsfeld der Marktkräfte befasst sich auch *Valerie Feldmann*. *Der Kunde als König? Zum Beitrag der Unternehmensstrategie für die Vielfalt der Medieninhalte-Produktion* lautet ihr Beitrag. Unternehmensstrategien müssen sich hier, so *Feldmann*, am Stakeholderkonzept orientieren, Medienprodukte seien sowohl Wirtschafts- als auch Kulturgüter, und dieser duale Charakter bestimme das Handeln der Medienunternehmen. Sie handeln nicht nur als ökonomische Einheiten, sondern tragen auch in kulturelevanten und gesellschaftlichen Dimensionen Verantwortung. Eine reine Shareholdervalue-Orientierung wird keinen Binnenpluralismus und keine publizistische Vielfalt fördern, so die Referentin. Doch muss auch festgestellt werden, dass Binnenpluralität auch beim Einsatz unterschiedlicher Unternehmensstrategien nur bedingt erzeugt werden kann; eben hieraus folgt, so die entscheidende Schlussfolgerung, die Legitimationsgrundlage für bestimmte regulierende Maßnahmen im Medienmarkt. Dass also Regulierung und Medienmarkt zur Gewährleistung von Vielfalt erforderlich scheinen können, dies dürfte hier die wesentliche Aussage beider Beiträge sein.

Eher geringe Erwartungen an die Leistungsfähigkeit des Rezipientenmarkts zur Gewährleistung von Medienvielfalt belegt auch der Beitrag von *Insa Sjurts*: *Einfalt trotz Vielfalt in den Medienmärkten: Eine ökonomische Erklärung*. Kostenwettbewerb und Qualitätsreduktion führen, so *Sjurts*, zu einer Qualitätsspirale nach unten, die erst zum Stillstand komme, wenn die Nachfrage der Rezipienten zurückgeht und damit der Erfolg am Werbemarkt gefährdet wird (S. 80). Klassische Konzepte der Regulierung, denen etwa auch der Regulierungstyp staatlicher Rahmenbedingungen für eine Selbstregulierung zugeordnet wird, wie sie die Referentin in der FSF verwirklicht sieht, werden skeptisch beurteilt. Die genannten Effekte sind, so *Sjurts*, unabweisbar im Zwang zu ökonomischem Handeln begründet, so dass eine bei den Medienunternehmen ansetzende Regulierung von vornherein in ihrer Leistungsfähigkeit begrenzt sei. Die entscheidenden Anstöße müssten vom Rezipienten ausgehen, dessen Kompetenz daher zu fördern sei. Nur Medienkompetenz beim Rezipienten, so die Aussage der Referentin, führt zu Nachfrage nach Qualität und Vielfalt im Medienangebot und kann die Medienunternehmen veranlassen, ihr Angebot entsprechend auszurichten. Wer mit Medienregulierung befasst ist, sollte dies stets im Auge behalten.

Wie schon *Ludwig* in seinem Beitrag zu medialer Vielfalt setzt auch *Mike Friedrichsen* in seinem Referat *Marktdefizite in der digitalen Medienwelt – Der Wandel und die Folgen* maßgeblich auf der Distributionsebene an, sieht hier die produktive Markteffizienz stark gestiegen und erwartet aufgrund der Zunahme neuer Übertragungswege, die durch Konvergenzprozesse vorangetrieben werden, langfristig mehr Wettbewerb, zu Recht auch die Notwendigkeit des Wettbewerbs auf der Distributionsstufe betonend. Hier dürfte es wohl vor allem die Konkurrenz unterschiedlicher Übertragungswege sein, die die Vielfaltsgefahren vertikaler Verflechtung mindert (siehe dazu etwa die Leipziger Dissertation von *Bauer*, *Netz und Nutzung – Rechtspositionen vertikal integrierter Betreiber digitaler Breitbandkabelnetze*, 2004).

Ob publizistische Vielfalt langfristig auf dem Markt gesichert werden kann oder aber staat-

licher Regulierung bedarf, diese zentrale Fragestellung wurde in den genannten Beiträgen durchweg erkennbar. Ausdrücklich mit ihr befasst sich nunmehr *Jörn Kruse* in seinem Beitrag *Publizistische Vielfalt und Effizienz durch den Markt oder durch staatliche Regulierung*. Die entscheidende Ursache der wirtschaftlichen Konzentration im deutschen Fernsehen führt *Kruse* auf die nur partei- und regionalpolitisch zu erklärende Lizenzierungspraxis der Landesmedienbehörden zurück, sie habe nicht mehr mit marktimmanten Tendenzen zu tun (S. 121). In dieser Konzentration sieht *Kruse* wiederum die maßgebliche Ursache für immanente Vielfalt, soweit Vielfalt über rein konsumtive Vielfalt hinausgehe und sich auf meritorische Vielfalt erstreckt, also auf Medieneigenschaften, die über ihren Charakter als individuelles Konsumgut hinausgehen und ihre eigentlich publizistische Relevanz begründen, die ja auch verfassungsrechtlich, insbesondere in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als Grund für die Notwendigkeit einer Sonderordnung im Rundfunk stets betont wurde. Programmliche und institutionelle Vielfalt wird als bestmögliche Gewähr für hohe publizistische Vielfalt auch in meritorischer Hinsicht gesehen. In diesem Zusammenhang wird nun die Frage nach der ordnungspolitischen Begründung der historisch bedingten besonderen Privilegien des öffentlich-rechtlichen Fernsehens gestellt (S. 125 ff.), wobei von besonderem Interesse die Beobachtung eines gewandelten ökonomischen Charakters der Rundfunkgebühr ist. War sie zur Zeit des ARD-Monopols ein Preis für den Konsum eines TV-Programms, so hat sich der Charakter der Gebühr mit der gleichgewichtigen Etablierung privaten Fernsehens weitestgehend einer Steuer genähert, allein das Nonaffektationsprinzip als Merkmal der Steuer fehlt, da Rundfunkgebühren nicht in das allgemeine staatliche Budget eingehen. Diese ökonomische Bewertung erscheint mir nicht zuletzt von Interesse in der aktuellen Diskussion um den Beihilfecharakter der Rundfunkgebühr. Der Forderung, sie gegenüber den Veränderungen im Zeitablauf von politischen Entscheidungen so unabhängig wie möglich zu machen, etwa über eine Indexierung, dürften die Rundfunkanstalten näher treten können, der Forderung, die Gebühr der einzelnen Rundfunkanstalten längerfristig

auch von einschlägigen Beurteilungen der Programmqualität und der Funktionserfüllung abhängig zu machen, vielleicht nicht in gleicher Weise. Die Reformoption einer Privatisierung des ZDF vermag mich wiederum nicht zu überzeugen.

Auch *Petra Radke* und *Friedrich Then Bergh* widmen sich den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Ihre Einschätzung der Effizienz der Medienregulierung im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, wie sie durch die Aufsichtsorgane der Anstalten vermittelt wird, überzeugt durchaus. Bei der Zusammensetzung des Rundfunkrates, so die Referenten, könne die Durchsetzung von politischen Partikularinteressen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk durch das kodifizierte Kontrollsystem nicht effektiv verhindert werden, die Maximierung der meritorischen Wohlfahrtsfunktion bei der Ausgestaltung des Programmauftrags werde nicht hinreichend berücksichtigt. Spannungsvoll konträr sind die Positionen von *Manfred Knoche* in seinem Beitrag *Konkurrenz, Konzentration und Regulierung in der Medienindustrie*, der die Förderung staatlicher, öffentlich-rechtlicher und nicht kommerzieller Institutionen durch Regulierung fordert, und von *Henning Never* in seinem Beitrag *Vielfalt per Dekret – Zur Zielkonformität der positiven Rundfunkordnung aus wettbewerbstheoretischer Sicht*. *Never*, der sich mit der Thematik auch in seiner Monographie zu *Meinungsfreiheit, Wettbewerb und Marktversagen im Rundfunk* (Band 1 der Schriften zur Medienwirtschaft und zum Medienmanagement, 2002) eingehend befasst hat, stellt die Prämissen der Rundfunkrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, nach der Medienregulierung die Vielfalt gewährleisten müsste, grundsätzlich in Frage. Er plädiert für eine Rückführung der Rundfunkregulierung in das allgemeine Wirtschaftsrecht, da, so *Never*, das Instrumentarium des GWB durchaus ausreichend sei, um Meinungsvielfalt als Ausfluss ökonomischen Wettbewerbs zu ermöglichen. Die Forderung etwa von *Bullinger* nach Offenheitspflege statt Ausgewogenheitspflege wird hier überzeugend aus wirtschaftswissenschaftlicher, insbesondere wettbewerbstheoretischer Sicht untermauert. Schließlich wird das Konzept der Selbstregulierung in einem Beitrag von *Patrick Donges* kritisch hinterfragt. Sie könn-

te als regulierte Selbstregulierung in bestimmten Fällen ein angemessenes und tragfähiges Regulierungskonzept sein, sei aber nicht zwangsläufig „effizienter, flexibler, stärker motivierend und billiger“, wie dies eine Untersuchung der Bertelsmann Stiftung suggeriere (S. 225).

Die in dem Tagungsband veröffentlichten Referate – leider fehlt ein zusammenfassender Diskussionsbericht – leisten einen außerordentlich informativen Beitrag zu der stets aktuellen Diskussion um Legitimation, Notwendigkeit und Grenzen medienbezogener Regulierung. Wer immer sich mit diesbezüglichen Fragen – sei es aus wirtschafts- oder kommunikationswissenschaftlicher, sei es aus rechtswissenschaftlicher Sicht – zu befassen hat, wird hieraus vielfältige Anregungen erhalten. Gerade auch die medienrechtliche Beurteilung, die sich mitunter durch eine gewisse Souveränität gegenüber den tatsächlichen, wirtschaftlichen Gegebenheiten ihres Gegenstands auszeichnet, sollte sich gelegentlich einer interdisziplinären Betrachtung öffnen, wie sie der vorliegende, freilich nicht immer ganz einfach zu lesende Tagungsband ermöglicht.

Prof. Dr. Christoph Degenhart, Leipzig

#### Fußnoten:

- 1 So zitiert es das inzwischen in der dritten Auflage (2003) bei derselben Verlagsgruppe erschienene Lehrbuch von *A. Hesse* zum Rundfunkrecht mit der 1. Aufl. Daneben wird die zweite Auflage (2004) von *Herrmann/Lausen*, *Rundfunkrecht*, bei demselben Verlag wie das Kurz-Lehrbuch erschienen, nicht wahrgenommen. Auch das des Öfteren ohne Auflage zitierte Lehrbuch von *F. Fechner* – *Medienrecht*, 5. Aufl. 2004 – und der von *Hahn/Vesting* herausgegebene Kommentar zum Rundfunkrecht (1. Aufl. 2003) bleiben in der vorab mitgeteilten Übersicht zu medienrechtlichen Lehrbüchern ungenannt.

## Juristische Kurz-Lehrbücher

Jens Petersen

### Medienrecht

2. Auflage

Verlag C.H. Beck

**Jens Petersen:**  
*Medienrecht* (Juristische Kurz-Lehrbücher). München 2005: Verlag C.H. Beck. 19,50 Euro, 311 Seiten

Das im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht sehr orientierte und in kleinem Format präsentierte Lehrbuch<sup>1</sup> kann die Herkunft seines *Autors* aus dem Privatrecht nicht verleugnen. Es hat zwar seine Schwächen im Satz überwunden,<sup>2</sup> ist aber weiterhin im Vergleich zu anderen Lehrbüchern zu einseitig qualifiziert. Die Bereiche privatrechtlicher Prägung sind indes sehr gut gelungen.

Insgesamt gliedert sich das Buch in fünf Hauptteile: Die Grundlagen umfassen zunächst die Ordnung des Gebiets mit einem Blick auf den Begriff des Mediums und der Medien, ihre Vielfalt, die einschlägigen Rechtsquellen, die Konvergenz der Medien und ihres Rechts, die Perspektive des Buchs und den Gedanken der Systematisierung. Dann findet man die verfassungsrechtlichen Grundlagen angesprochen, einschließlich solcher Kategorien wie der Tendenzfreiheit und des Binnenpluralismus sowie der Grundversorgung. Auch Kunstfreiheit, Medienfreiheit und Menschenwürde kommen zur Sprache. Dann folgt der zweite Teil zum „Bürgerlichen Medienrecht“. Er befasst sich mit dem Recht am eigenen Bild, dem allgemeinen Persön-