

**Roland L. Klaes:**

Informationsauftrag und Programmautonomie des Rundfunks unter den Bedingungen der Digitalisierung und im Zeitalter von „Multimedia“ (Schriftenreihe des Archivs für Urheber- und Medienrecht [UFITA], Band 231, [Hrsg. v. M. Rehbin-der]). Baden-Baden 2005: Nomos Verlagsgesellschaft. 406 Seiten, 78,00 Euro

Die von Peter Badura betreute Münchener Dissertation aus dem Jahre 2003 verzichtet auf eine weitere Ausweisung ihrer Herkunft oder einen Dank an den Doktorvater bzw. an den Herausgeber der UFITA-Schriftenreihe. Da die Kategorie des „Informationsauftrags“ von Peter Badura stammt, ist dies umso erstaunlicher. Auch wird nicht mitgeteilt, wie der Druck finanziert wurde und ob der Autor die Schrift vor der Veröffentlichung auf den neuesten Stand gebracht hat – beides ist üblich, wenn es sich um eine größere Arbeit handelt und ihre Abfassung nach den Angaben im Impressum über das Jahr der Promotion etwas länger zurückliegen muss. Die Schrift besteht aus drei Kapiteln. Das erste befasst sich mit Rundfunk, Digitalisierung und Multimedia – dem technischen Hintergrund, das zweite mit dem Informationsauftrag des Rundfunks im Zeitalter von Multimedia und das dritte mit der Programmautonomie in diesem „Zeitalter“. Hinzu kommen ein Abbildungs-, ein Abkürzungs- und ein Literaturverzeichnis. Folge des verzögerten Erscheinens ist, dass sowohl Rechtsprechung als auch Literatur nicht mehr auf dem neuesten Stand sind. So fehlt etwa der Bezug auf die neuesten Auflagen des *Rundfunkrechts* von Albrecht Hesse oder des *Staatsrechts* von Peter Badura. Das gilt bedauerlicherweise insbesondere auch für die Rundfunkstaatsverträge. Allerdings ist der achte aktuelle Rundfunkänderungsstaatsvertrag immerhin aus dem Entwurf in Fußnoten eingearbeitet.

Das erste Kapitel setzt ein mit den technischen Grundlagen des analogen Rundfunks, indem es die technischen Grundbegriffe der Frequenz, der Modulation sowie die faktische Situation des Frequenzmangels erläutert. Dann beschreibt es den terrestrischen Rundfunk, unterschieden nach Hörfunk, Fernsehen und Fernsehtext (Videotext), den Satelliten- und den Kabelrundfunk sowie die Marktsituation des „TV-Rundfunks“ in Deutschland. Darauf tritt die Digitaltechnik auf, sie wird dargestellt in ihrer Entstehung auf dem Weg vom analogen zum digitalen Signal. Die Konsequenz der Möglichkeiten der Datenreduktion und der Datenkompression im Audio wie im visuellen Bereich folgen. Es schließt sich eine Übersicht über die Anwendungsfelder der Digitalisierung an, insbesondere zur Verbesserung der Übertragungsqualität,

zur Vervielfachung der Programme und zur Möglichkeit der „Interaktivität“. In einem weiteren großen Teil widmet sich das erste Kapitel dem „Phänomen Multimedia“. Zunächst findet man einen Versuch begrifflicher Umschreibung des „Phänomens“. Dann folgen in raschen Schritten die neuen Felder der Zielgruppen- und Spartenprogramme, des Pay-TV, der Bewegtbilddienste, des Databroadcasting sowie der Internet- und Onlinedienste. Bei letzteren reicht die Darstellung von den Leistungskapazitäten des World Wide Web bis zu seinen inhaltlichen Möglichkeiten: Es werden File Transfer Protocol, Telnet, Gopher, E-Mail, Chat Corners, Newsgroups, Internetphone sowie Homebanking und Onlinebanking vorgestellt. Am Schluss steht, wie später für die beiden weiteren größeren Kapitel, eine Zusammenfassung.

Das zweite Kapitel ist ähnlich einem ersten Teil eines Kompendiums des Rundfunkrechts aufgebaut, wie es sich insbesondere aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergibt, während das dritte Kapitel dies um Ausführungen über die Programmautonomie ergänzt und in das Licht von „Multimedia“ stellt. Dabei nehmen in beiden Kapiteln nach der Darstellung der geltenden verfassungsrechtlich geprägten Grundsätze Abschnitte über gesetzliche Programmvorschriften hervorgehobene Plätze ein. Allerdings zeigt sich eine gewisse Distanz zu diesen Grundsätzen schon zu Beginn des zweiten Kapitels, indem es nicht mit dem klassischen Rundfunkauftrag nach der Rechtsprechung, sondern mit der Darstellung „essentieller Funktionen“ des Rundfunks nach Martin Bullinger einsetzt. Auch wird der „klassische Rundfunkauftrag“ vor dem „Grundversorgungsauftrag“ abgehandelt, neben dem ein „Informationsauftrag“ steht. Zunächst folgt aber auf den ersten Blick die Rechtsprechung. Den klassischen Rundfunkauftrag findet man dargestellt anhand der Rolle des Rundfunks für die Meinungs- und politische Willensbildung, die über die laufende Berichterstattung hinausgehende Information, die Unterhaltung und die kulturelle Verantwortung. Dann werden klassische Programmgegenstände wie Bildung, Information, Unterhaltung und Kultur angesprochen. Es folgen Erörterungen der „klassischen Art“ der Darbietung, des technischen Verbreitungsweges, des Programm-

charakters sowie die Berücksichtigung der „klassischen“ Programmgegenstände im Gesamtprogramm, die Adressierung des Programmangebots, das Programmschema, die Produktionsart bis hin zur Programmqualität. Letztere wird aufgegliedert nach Rechtmäßigkeit, wertorientiertem Standard sowie gestalterischer und journalistischer Professionalität. Informations- und Grundversorgungsauftrag führen zunächst zur „Geburt“ dieser „Versorgung“ in der Rechtsprechung, dann zu ihrer Abgrenzung gegenüber einer „Mindest“- oder „Reserveversorgung“ und ihrer Wirkung im Sinne einer Bestands- und Entwicklungsgarantie in technischer, programmlicher und finanzieller Hinsicht. Anschließend findet man die Grundversorgung in Begriffselemente zerlegt, zuerst nachrichten- oder fernmeldetechnisch im Sinne einer „Übertragungstechnik für alle“, danach gegenstandsbezogen als inhaltlichen Standard der Programme. Für beide Aspekte werden neue Gefahren ausgemacht: einmal der Digitalisierung wegen, die neue Endgeräte erfordert, daher Versorgungslücken auslöst und zur endgültigen Abschaltung der analogen Übertragungswege führt. Zudem aber auch wegen der Bedrohung der Inhalte durch Packaging (Paket-Bildung) und den Abzug attraktiver Programme aus dem Free-TV. Befördert wird diese Entwicklung durch die Erfordernis einer Set-Top-Box als Decoder, die monopolisiert werden könnte, sowie durch „Application Programming Interface“- oder „Conditional Access“-Systeme und schließlich auch durch Navigationssysteme. Dann folgt der Unterabschnitt Informationsauftrag und „neue Medien“: Hier ist zunächst die Bedeutung des verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriffs Gegenstand, wie üblich unterschieden nach nachrichtentechnischem, inhaltlichem und massenkommunikativem Merkmal der Berichterstattung durch Rundfunk an die Allgemeinheit. Dem werden alsbald die neuen Medien gegenübergestellt, darunter Zielgruppen- und Spartenprogramme, Pay-TV als Verteildienst, Bewegtbilddienste im Sinne von Near Video on Demand oder schlicht Video on Demand, Databroadcasting und Internet- oder Onlinedienste. Diese Palette neuer Medien konfrontiert die Arbeit mit dem klassischen und dem Grundversorgungsauftrag des Rundfunks. Dabei ist die Rechtsprechung berücksichtigt, die dem

öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Bereicherung und die Vielfalt des Programmangebots offen hält, was auch jenseits der Grundversorgung möglich bleiben und finanziert sein muss. „Gesetzliche Programmvorschriften“ sind anschließend thematisiert. Sie ergeben sich aus der positiven Ordnung, die das duale System des Rundfunks ermöglicht. Diese positive Ordnung befasst sich auch mit dem Programmangebot. Daher ist veranlasst, mit Hilfe desselben Rasters wie in den bisherigen Abschnitten, solche Vorschriften durchzugehen – und zwar erstaunlicherweise nicht bezogen auf den „Grundversorgungsauftrag“, sondern nur bezogen auf den „Informationsauftrag“; dieses Defizit wird teilweise kompensiert durch die Konfrontation von „Programmvorschriften“ mit der Programmautonomie im zweiten Abschnitt des dritten Kapitels, das sich zuvor mit Programmautonomie und Programmvorschriften befasst.

Die Arbeit kommt zu dem Ergebnis, dass die bisherigen und heutigen Rechtsvorschriften verfassungsgemäß und ausreichend sind, um die aktuellen Probleme von „Multimedia“ und dem Verhältnis zum öffentlich-rechtlichen und zum privaten Rundfunk zu bewältigen. Dieses affirmative Ergebnis entspricht wohl weitgehend der Sachlage, obwohl die Politik der Länder oft dazu neigt, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in seiner Autonomie zu beschneiden, vorgeblich, weil dies im Interesse der privaten Veranstalter oder ebenso vorgeblich der Rezipienten notwendig erscheint (dazu S. 293 ff.). Die jüngste Entwicklung der Konzentration von Medienmacht auch durch „cross ownership“ lässt solche Befürchtungen – was die Veranstalter angeht – in Deutschland ohnehin absurd erscheinen. Die Arbeit von Roland L. Klaes zeigt deutlich, wie wichtig allein wissenschaftlich geprägte Studien sind, will man nicht als Matador eines Interesses auftreten, das von anderen Anreizen geleitet wird. Gerade solche Studien verdienen die Anerkennung als wissenschaftliche Leistung. Etwas unglücklich ist allerdings der Versuch, einen Informationsauftrag neben dem Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu konstruieren. Denn dafür besteht kein Bedarf. Es ist zwar richtig, dass Peter Badura bald zwei Jahrzehnte zurück von der Information als Programmaufgabe geschrieben hat.

Dieses Konzept hat sich indes nicht durchgesetzt. Es stellt neben die Freiheit des Rundfunks eine Pflichtigkeit (vgl. S. 73 f.). Das Buch leidet unter diesem Konzept – ebenso wie unter der Parallelisierung von Informationsauftrag und Grundversorgung. Sieht man von diesem genetischen Fehler ab, so handelt es sich um eine außerordentlich gelungene und präzise Arbeit.

Prof. Dr. Helmut Goerlich, Leipzig