



Caroline Hahn:
Die Aufsicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Bestandsaufnahme und Zukunftsperspektiven. Frankfurt am Main u. a. 2010: Verlag Peter Lang. 307 Seiten, 57,80 Euro

Aufsicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Der Beihilfekompromiss zwischen der Kommission der Europäischen Union und der Bundesrepublik hat erneut die Frage nach der verfassungs- und unionsrechtskonformen Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk aufgeworfen. Das geltende System der anstaltsinternen Aufsicht stammt aus der Zeit des öffentlich-rechtlichen Monopols und ist den Bedingungen einer dualen Rundfunkordnung mit ihrem Wettbewerb zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Medien nur bedingt adäquat. Denn insbesondere die internen Aufsichtsgremien der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten befinden sich in einer nicht einfach zu bewältigenden Rollenkonfusion. Die Wettbewerbssituation drängt auch die öffentlich-rechtlichen Veranstalter zur Expansion und dazu, spezifisch öffentlich-rechtliche Bindungen als Hemmnis im Wettbewerb Privater zu sehen. Die Aufsichtsgremien sehen sich nun einerseits dem Interesse der Rundfunkanstalt, der sie angehören, verpflichtet, andererseits aber in der Verpflichtung, den verfassungsrechtlichen Bindungen des Programmauftrags der Anstalt Geltung zu verschaffen. Wiederholt wurde deshalb vorgeschlagen, öffentlich-rechtliche und private Veranstalter unter das Dach einer einheitlichen Medienaufsicht zu bringen, zumal auch die unterschiedlichen Sanktionen für Verstöße gegen Programmbindungen im Bereich des Jugendschutzes oder der Werbung zusätzlich zur Schieflage im Aufsichtssystem beitragen. So hat etwa das Amtsgericht Ludwigshafen in einem, allerdings unzureichend begründeten Vorlagebeschluss vom 3. Dezember 2008 (abgedruckt in *tv diskurs*, Ausgabe 50, 4/2009, S. 102, Anm. d. Red.) dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorgelegt, ob es den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz verletzt, wenn Verstöße gegen Jugendschutzbestimmungen nur für den privaten, nicht aber für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als Ordnungswidrigkeit ausgestaltet sind. Forderungen, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in das Aufsichtssystem des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags mit einzubeziehen, gaben nach ihrem Bekunden der *Autorin* den Anstoß zu der hier anzuzeigenden Untersuchung, einer von *Dörr* betreuten Mainzer Dissertation.

Der Schwerpunkt der Arbeit liegt im ersten Teil des Untertitels, der Bestandsaufnahme. Die Ausführungen zur Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, zur Stellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der deutschen Rundfunkordnung und zur Ausgestaltung der Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (S. 21 bis 98) bewegen sich ebenso wie die zum Vergleich gebrachten Ausführungen über die Aufsicht über den privaten Rundfunk und die Rechtslage in europäischen Nachbarstaaten (S. 99 bis 144) im Rahmen einer solchen Bestandsaufnahme. Das BVerfG wird gegen Kritik in Schutz genommen, die Grundversorgung als nicht privatisierbar gewertet, freilich unter Bezugnahme allein auf Stimmen aus der Literatur, die dem öffentlich-rechtlichen Lager zuzurechnen sind. Generell scheint mir die Literaturauswahl von gewissen Einseitigkeiten nicht gänzlich frei zu sein und es überrascht auch, dass sich im jugendschutzrechtlichen Zusammenhang so gewichtige Stimmen wie etwa *Liesching* oder *Erdemir* nicht im Schrifttumsverzeichnis wiederfinden. Auch eine nähere Auseinandersetzung mit dem Vorlagebeschluss des Amtsgerichts Ludwigshafen wird vermisst. Die Entscheidung wird bei *Hahn* nicht erwähnt. Auch überzeugt nicht unbedingt, dass die *Autorin* von einer eigenständigen Beaufsichtigung der beiden Säulen des dualen Rundfunksystems trotz gleicher materieller Regelungen ausgehen will (S. 200 ff.). Dagegen spricht schon der Blick auf die unterschiedlich ausgestalteten Sanktionen.

Nach der Darstellung der geltenden Rechtslage geht die *Autorin* aktuellen Problemfeldern der Aufsichtspraxis der Rundfunk- und Verwaltungsräte nach und stellt hier auch gewisse Defizite – wie Schwerfälligkeit und mangelnde Professionalität der Gremienmitglieder – fest. Sie widmet sich der Frage der Staatsfreiheit der Aufsichtsgremien, mit der derzeit ja das Bundesverfassungsgericht im Fall des Zweiten Deutschen Fernsehens (ZDF) befasst ist (siehe dazu *Degenhart*, in NVwZ 2010, S. 877 ff.). *Hahn* gelangt mit durchaus plausibler Begründung zur Annahme eines Verfassungsverstoßes sowohl für den Verwaltungsrat als auch für den Fernsehrat des ZDF, im Übrigen auch für den Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rund-

funks. Die Arbeit schließt mit einigen vorsichtigen Reformüberlegungen zur Aufsicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland; warum die *Verfasserin* kontinuierlich von der Aufsicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks spricht, andererseits aber von der Aufsicht über den privaten Rundfunk, erschließt sich mir nicht, dürfte aber wohl daraus zu erklären sein, dass die Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als anstaltsinterne Aufsicht ausgestaltet ist, somit von diesem selbst ausgeübt wird. Die Reformvorschläge der *Autorin* sind ausgewogen und tun den Aufsichtsadressaten sicher nicht sonderlich weh. Sie beschränken sich im Wesentlichen auf eine stärkere Professionalisierung der Gremienarbeit und die Steigerung ihrer Transparenz – wer wollte das nicht begrüßen?

Fazit: *Caroline Hahn* bietet einen verlässlichen Überblick über die Ausgestaltung der Rundfunkaufsicht im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – in einer Arbeit, wie der öffentlich-rechtliche Rundfunk selbst: solide, verlässlich, informativ und wohlabgewogen, aber weder sonderlich kreativ noch spannend.

Prof. Dr. Christoph Degenhart, Leipzig

Aspekte der Medienregulierung

Der kleine Band enthält drei Beiträge, weist aber nicht aus, in welchem Zusammenhang diese entstanden sind. Dem ersten Beitrag geht es um die Rolle der Landesmedienanstalten, dem zweiten um die Möglichkeiten und Grenzen der Selbstregulierung im Internet, dem dritten um die Staatsaufsicht gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Dabei suchen die Beiträge ersichtlich die Regelungsmodelle nach ihrem jeweiligen Gegenstand zu unterscheiden und damit bereichsspezifisch zu verstehen und demgemäß unterschiedlich zu interpretieren.

Tim-Christopher Hemker stellt die Landesmedienanstalten auf den Prüfstand. *Mario Klingenberg* befasst sich mit der Selbstregulierung im Internet und *Kai Mangelberger* schreibt zur Staatsaufsicht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Sie alle suchen kritische, wissenschaftliche Maßstäbe anzulegen und fußen auf der umfangreichen, teils durch bekannte und direkt einschlägige Dissertationen angereicherten Literatur – Dissertationen, deren Qualität sie oft über das übliche Maß weit hinaus hervortreten ließ. Der erste Beitrag übersieht hier allerdings die bekannte – wenn nicht berühmte –, bei *Peter Lerche* entstandene Arbeit von *Ulrike Bumke* zu seinem Thema. Auf eigene Vorarbeiten konnten die drei *Autoren* offenbar nicht zurückgreifen, denn solche zitieren sie nicht. Daher mag es sich bei den *Autoren* und ihren Beiträgen durchaus um wissenschaftliche Newcomer handeln. Die Beiträge mögen Seminararbeiten eines Schwerpunktes des juristischen Studiums oder einer anderen Ausbildungseinheit in Hannover sein, das bleibt im Dunkeln.

Der erste Beitrag, nämlich derjenige zu den vorhandenen 14 Landesmedienanstalten – als um der kraft der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gebotenen Staatsferne des Rundfunks willen autonome und in diesem Sinne untypische Anstalten des öffentlichen Rechts der Länder –, handelt nicht nur von diesen und ihrer Arbeitsgemeinschaft, sondern auch von der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) der Landesmedienanstalten und der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK). Der Beitrag verzichtet auf ein ausdrückliches Fazit, scheint aber vor



Jutta Stender-Vorwachs (Hrsg.):
Aspekte der Medienregulierung. Berlin 2010:
LIT Verlag. 73 Seiten, 19,90 Euro