

bezieht; gemeint ist wohl die wirtschaftliche Beteiligung, die sich dann auch in personale Präsenz verlängern kann. Die Regelung für den Privatfunk kann entgegen einer Dissertation aus Tübingen nicht auf die Presse übertragen werden, da die Presse nicht die massensuggestive Wirkung des Rundfunks besitzt, abgesehen davon, dass die Parteipresse zwar ein klassisches Phänomen ist, sich aber in einem unaufhaltsamen Niedergang zu befinden scheint. Die Boulevardpresse ist zudem nicht mehr Partei-, sondern vor allem parteiübergreifende Sensationspresse, die sich nur als solche halten kann.

Die kleine Schrift ist, gemessen an ihrem Hintergrund, durchaus gelungen. Allerdings wäre besser gewesen, sie für die Veröffentlichung zu überarbeiten. Daran mag aber schon das Billigkonzept des Verlags gehindert haben, der damit wirbt, für Autoren kostenlos zu veröffentlichen, was ja nur bedeuten kann, dass keinerlei Aufwand jenseits der eigenen Fassung im PC betrieben wird. Das Ergebnis endet dann bei der technischen Gestaltung auch leicht in einer Zumutung für den Leser. Man sollte aber nicht übersehen, dass vielen Studierenden schlicht die Mittel fehlen, eine Publikation auf höherem Niveau zu finanzieren.

Prof. Dr. Helmut Goerlich, Leipzig

Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk

Tendenzen, Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk vollständig zu verbieten, haben die vorliegende Schrift wohl veranlasst. Ob sie auf einen Gutachtenauftrag zurückgeht, lässt sich nicht erkennen. Sie geht aber zurück auf einen früheren Gutachtenauftrag aus dem Jahre 1989, wie der *Autor* selbst unter Bezug auf seinen früheren Mitarbeiter und Koautor, der inzwischen seit langem Justiziar des Saarländischen Rundfunks ist, betont (vgl. *H.-P. Schneider/B. Raddeck*, Verfassungsprobleme der Rundfunkfinanzierung aus Werbeeinnahmen. Zur Vielfalt der Finanzierungsformen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, 1989), und ist insofern eine Reprise. In der Sache sind produktbezogene Werbeverbote bekannt, so etwa für die Tabak- oder Alkoholwerbung. Sie dienen einem anderen, die privaten Veranstalter von Rundfunk ebenso betreffenden Interesse. Sozusagen flächendeckende Verbote zulasten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sollen nach dem Interesse ihrer Verfechter der Finanzierung des privaten Sektors aufhelfen. Ob derlei wirklich diesen Effekt in bedeutsamem Maße hätte, ist indes keineswegs gewiss, schließlich ist das Volumen für Werbung und Sponsoring allemal beschränkt und es wächst oder schrumpft wohl jeweils mit dem Konjunkturzyklus der Wirtschaft.

Abgesehen von etwaigen Rechtspositionen der Werbewirtschaft oder derer, für die geworben wird, ist ein gewisses Maß an Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk Teil seiner Präsenz in der Konsumgesellschaft, wie sie heute besteht. Das hebt die Schrift auch deutlich hervor, indem sie ausführt, dass Werbung im weitesten Sinne ein Element freier Kommunikation im wirtschaftlichen Bereich darstellt, die unter den Schutz der Meinungsfreiheit fällt. Daher sollen sich auch Unternehmen darauf berufen können. Dabei erreicht offenbar Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk Angehörige der Ober- und der Mittelschicht sehr viel besser, als dies die Werbung im privaten Rundfunk zu bewirken vermag. In jedem Falle geht es um den Marktzugang und um die Förderung des Wettbewerbs mithilfe dieser Instrumente, die dank ihres Informations- und Unter-

haltungswerts zunehmend Akzeptanz gefunden haben.

Wegen des Bezugs zu den die freie Kommunikation sichernden Grundrechten wären weitere Werbebeschränkungen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk verfassungsrechtlich, aber zunehmend auch europarechtlich – nach einem sich durchsetzenden Trend zur Deregulierung – höchst fragwürdig. Zugleich halten sich – verfassungsrechtlich betrachtet – die Grenzen der Werbung in den Schranken, die die Schrankenformeln des Art. 5 Abs. 2 GG hinzunehmen gestatten, zudem werden die Rundfunkanstalten angesichts des geringen Gewichts der Werbeeinnahmen für ihr Gesamtbudget von der Werbung nicht in bedenklicher Weise abhängig.

Den Werbung treibenden Unternehmen steht zudem Art. 12 Abs. 1 GG zur Seite. Auch hier sind die Möglichkeiten der Beschränkung begrenzt, da letztere unter dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einer strengen Prüfung unterliegen und deshalb nicht etwa beliebig eng und enger gezogen werden können. Totale Werbeverbote sind deswegen kaum oder jedenfalls sehr selten möglich. Weniger griffig werden die Grenzen einer Beschränkung der Werbung aus dem allgemeinen Gleichheitssatz, obwohl hier die jüngere Doktrin und Praxis ebenfalls den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einsetzt, um als zu leicht gewogene Rechtfertigungen von Ungleichbehandlungen zu Fall bringen zu können. Rechtsstaatlich hinnehmbar sind zudem die Verfahren der Umsetzung der Rundfunkstaatsverträge, die solche Beschränkungen enthalten, auch wenn sie – wie in Bayern – zu bloßen Beschlüssen führen; dies deshalb, weil die Verträge selbst hinreichend bestimmt sind. Anders liegt es mit internen Verwaltungsvorschriften, etwa von ARD und ZDF, die keine Außenwirkung entfalten und daher allenfalls als bloße Selbstverpflichtungen anzusehen sind. Während auf europäischer Ebene weitere Werbebeschränkungen nicht zu beklagen sind, sind solche auch nicht etwa an nationalen Verfassungssätzen zu messen. Hingegen sind weitere Konkretisierungen von Werbebeschränkungen durch bloße Verwaltungsvereinbarungen auf nationaler Ebene jedenfalls mit dem Demokratieprinzip nicht vereinbar, das auch im Hinblick auf die oben genannten, hier deutlich im Raum stehenden Grundrech-

te fordert, dass Wesentliches in Gesetzesform niedergelegt wird. Nichts anderes gilt für das Sponsoring, soweit es auf nationaler Ebene durch Richtlinien geregelt ist und jene Grundrechte berührt. Dabei meint die Schrift, Regelungen des Sponsorings, die dieses auf die zugelassenen Werbezeiten beschränkt, seien verfassungswidrig.

Die sehr zugänglich gehaltene, sprachlich erfreulich leicht zu fassende Schrift wendet elementare Grundsätze des Verfassungsrechts auf ihre Gegenstände in einleuchtender Weise an. Sie nimmt sich dabei der Interessen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in besonderem Maße an. Die Welle der Forderungen nach einer Beendigung jedweder Werbung in diesem Rundfunk hat und wird auch künftig einen Dämpfer auffangen müssen. Diese Welle ist aber nur eines der Mittel zu dem Ziel, diesen Rundfunk und seine Programme auszudünnen. Dieses Ziel wird heute meist mit dem Postulat einer schonenden Vermeidung von Gebührenerhöhungen gerechtfertigt, gewiss wohl wissend, dass die Ausdünnung der Programme auch die Autonomie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die besonderen Verfahren seiner politik- und staatsfernen Finanzierung in Frage stellt. Der Kampf um die Werbung war und ist dabei nur ein Vorspiel vor dem Sturm auf diese Bastionen des herkömmlichen Rundfunkrechts.

Prof. Dr. Helmut Goerlich, Leipzig



Hans-Peter Schneider:
Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Möglichkeiten und Grenzen nach deutschem und europäischem Recht. Baden-Baden 2010: Nomos Verlagsgesellschaft. 110 Seiten, 29,00 Euro