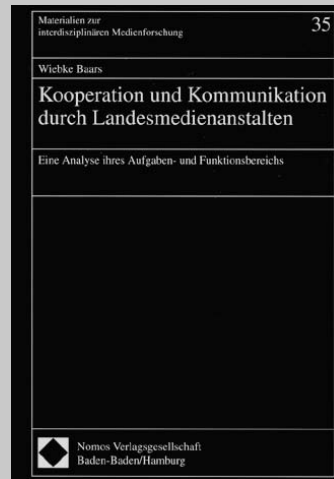


wir vom Autor, dass er seine Zielstrebigkeit der Überlegung verdankt, nicht „so orientierungslos [...] wie ein Croûton in einer Zwiebelsuppe“ umherstreben zu wollen. Da wird der Fernsehredakteur zum Freibeuter, der das Schiff des Produzenten kapert, um mit ihm einen manchmal hitzigen und schweißtreibenden Tango zu tanzen, das Schiff danach zu versenken und weiterzusegeln auf der Suche nach neuer Beute. Oder die Retter vergeigter Drehbücher, die so genannten Skript-Doktoren: „Metaphorisch betrachtet sind sie so etwas ähnliches wie liebevolle Eltern, die ein Kind aus einem Land adoptieren, in dem ein Krieg wütet(!).“

Wer wie Davis, zu Recht, so viel Wert auf hohe Qualitätsmaßstäbe bei der Herstellung (s)eines Produkts legt, hätte – selbst unter dem Label dieses Verlags – an manchen Stellen von *Quotenfieber* ein aufmerksameres und besonneneres Lektorat verdient.

Stefano Semeria



Wiebke Baars:

Kooperation und Kommunikation durch Landesmedienanstalten. Eine Analyse ihres Aufgaben- und Funktionsbereichs. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 1999. 98,00 DM, 387 Seiten.

Aufgaben und Funktionen der Landesmedienanstalten

Die Landesmedienanstalten agieren auf rechtlicher Grundlage, ihnen kommt aber eine gesellschaftliche Rolle zu. Daher können sie nicht einfach als Exekutierende rechtlicher Regelungen angesehen werden, sondern ihrer gesellschaftlichen Rolle können sie nur durch informierendes und kommunikativ-kooperatives Handeln gerecht werden. In diesem Spannungsfeld bewegen sich all ihre Tätigkeiten. Die Autorin lotet in ihrem Buch aus, wo die Möglichkeiten und Grenzen des Handelns der Landesmedienanstalten liegen.

Als Aufsichts- und Zulassungsorgane für den privat-kommerziellen Rundfunk gibt es sie seit der Einführung des dualen Rundfunksystems in der Bundesrepublik Deutschland. Dadurch war der Rahmen ihrer Handlungsmöglichkeiten weitgehend vorgegeben. Doch die neueren technischen Entwicklungen, bei denen neue Medien wie das Internet eine immer größere Rolle spielen – und zwar in Verbindung mit dem Fernsehen –, stellen sie vor neue Anforderungen, die jedoch noch nicht endgültig in juristischen Regelungen fixiert sind. Ihre schwierige Position resultiert aber auch aus dem systemimmanenten Widerspruch, dass sie einerseits die Entwicklung des privatwirtschaftlichen Rundfunks im öffentlichen Interesse kontrollieren, andererseits aber zugleich der ökonomischen Existenz und dem Bestand des privatwirtschaftlichen Rundfunks verpflichtet sind. Kritiker sehen auch in der durch föderale Struktur bedingten uneinheitlichen Arbeit ein Problem, da es bisher nicht gelang, einen ein-

heitlichen Kontrollbegriff und ein gemeinsames Aufsichtskonzept zu entwickeln – auch wenn inzwischen einige so genannte gemeinsame Stellen wie z. B. die Gemeinsame Stelle Jugendschutz eingerichtet worden sind. Die Autorin sieht das Selbstverständnis der Landesmedienanstalten trotz ihrer Funktion als externe Kontrollinstanzen eher in der Funktion von gesamtgesellschaftlichen Dienstleistungsbetrieben für den privaten Rundfunk, deren Ziel es sei, diesen privaten Rundfunk im öffentlichen Interesse zu optimieren.

Neben einer „Realanalyse“ der Tätigkeit der Landesmedienanstalten stellt Baars die verfassungsrechtliche Funktion und den gesetzlichen Aufgabenbereich, den Funktionsbereich mit seinen Grenzen dar, um sich dann sehr ausführlich mit den Möglichkeiten und Grenzen kooperativ-kommunikativen Handelns auseinander zu setzen. Die Aufgaben sieht sie im Wesentlichen in fünf Funktionen: einer Gestaltungs-, Beratungs-, Motivierungs-, Qualifizierungs- sowie einer Thematisierungsfunktion (vgl. S. 45ff.). Gestaltend sind die Landesmedienanstalten tätig mit der Entwicklung von Konzepten z. B. für Balungsraumfernsehen. Die Ausführungen der Autorin zu dieser Funktion fallen jedoch sehr knapp und mager aus. Das liegt auch daran, dass die Gestaltung der Medienlandschaft nicht unbedingt die primäre Aufgabe der Landesmedienanstalten ist. Beratend sind sie in den Verfahren der Zulassung von privaten Programmanbietern sowie in Fragen der Programmaufsicht tätig. Motivierend agieren sie durch die Schaffung von Anreizen z. B. zur Qualitätssicherung, durch die Veranstaltung von

Expertendiskussionen und Workshops oder die Auslobung von Preisen. Qualifizierend sind sie tätig durch die Förderung professioneller Kommunikatoren und Multiplikatoren vor allem auch im Rahmen der Unterstützung Offener Kanäle und nicht kommerzieller Rundfunkveranstalter. Die Funktion der Thematisierung besteht neben der Initiierung von Medien- und Rundfunkforschung in der Verbreitung von Fachinformationen, der „Steuerung des Veranstalterverhaltens durch Öffentlichkeitsarbeit“ (S. 89) und nicht zuletzt in der Durchführung von Tagungen und Kongressen, um öffentliche Debatten zu initiieren und zu führen. Wenn man sich die Tätigkeiten der Landesmedienanstalten ansieht, kann man den Eindruck gewinnen, dass sie diesen Funktionen sehr extensiv nachkommen.

Wie die Autorin feststellt, steht den Landesmedienanstalten eine breite Palette von Möglichkeiten kooperativen, informierenden und kommunikativen Handelns „als Ausdruck strategischer Rechtsumsetzung und als Mittel, gesetzliche Zielwerte angesichts der Krise des regulativen Rechts umzusetzen“ (S. 344), zur Verfügung. Im Hauptteil ihrer Arbeit lotet Baars die Möglichkeiten und Grenzen dieses Handelns aus, indem sie die einzelnen Funktionsbereiche genauer betrachtet. So sieht sie z. B. die Grenzen der Gestaltungsfunktion dann überschritten, „wenn durch eine frühzeitige Verständigung zwischen einer Anstalt und einem Interessenten Zulassungsanforderungen so ausgestaltet werden, dass nur der Kooperationspartner sie erfüllen kann“ (S. 348). Bei der Beratungsfunktion müssen die Anstalten grundsätzlich

den Vorrang des materiellen Rechts beachten, d. h. die Beratung muss sich an den gesetzlichen Vorgaben orientieren.

„Der offene Normbereich der Rundfunkgesetze gibt den Landesmedienanstalten einen weiten konsultativen Spielraum, der durch gemeinsame Wertausfüllung zwischen Landesmedienanstalten und Veranstaltern konkretisiert werden muss. Hierbei dürfen die Interessen der Allgemeinheit an der Verfügbarkeit eines vielfältigen Programms nicht zu Gunsten von Veranstalterinteressen vernachlässigt werden. Von einer Verfolgung gesetzesfremder Ziele ist abzusehen“ (S. 350f.). Außerdem darf die Programmautonomie der Veranstalter nicht beeinträchtigt werden, ohne dass dafür eine Grundlage zur Ermächtigung vorliegt. Letztlich sind hier durch grundgesetzlich geschützte Rechte Grenzen gesetzt, z. B. durch die Rundfunkfreiheit, das Zensurverbot, aber auch das Gebot zur Rechtsanwendungsgleichheit und das Demokratieprinzip.

Der Vorrang des materiellen Rechts ist laut Baars auch bei der Motivierungsfunktion gegeben. In diesem Rahmen sind die Landesmedienanstalten verpflichtet offen zu legen, „dass die Umsetzung neuer, noch nicht implementierter Erkenntnisse der freien Entscheidung der Veranstalter unterliegt“ (S. 354). So können z. B. die Redakteure von Dailytalks dahingehend motiviert werden, den so genannten „Code of Conduct“ zur Kenntnis zu nehmen, sie können aber nicht gezwungen werden, ihn auch umzusetzen, das müssen sie freiwillig tun. Das gilt auch für die von der Autorin hervorgehobene Qualifizierungsfunktion. Die Thematisierungsfunktion

kann dazu beitragen, die institutionelle Kontrolle durch das Herstellen einer kritischen Öffentlichkeit zu ergänzen und möglicherweise effektiver zu machen. Das ist in der jüngeren Vergangenheit vor allem im Zusammenhang mit den Daily-talks und den so genannten „Psycho-Formaten“ wie *Big Brother* oder *Girlscamp* geschehen. „Die Handlungsgrundlage für die Thematisierungsarbeit zum Zwecke der Aufgabenerfüllung als ungeschriebene Kompetenz ist unmittelbar im Funktionsbereich der Anstalten zu verorten: Landesmedienanstalten nehmen ihre Aufgabe zur Sicherung der Meinungsbildungsfreiheit im Interesse der Allgemeinheit wahr, wenn sie Erkenntnisse über Bedingungen und Gefahren im Umgang mit dem Rundfunk öffentlich machen“ (S. 356). Allerdings sind durch die grundrechtlichen Garantien der Veranstalter Grenzen gesetzt. Die Landesmedienanstalten handeln nach Auffassung der Autorin nur dann grundrechtlich neutral, wenn sie ihre Kritik in allgemeiner Form öffentlich machen, „ohne sich gegen einzelne Veranstalter zu wenden“ (ebd.). Letztlich sieht die Autorin gerade im informierenden und kooperativ-kommunikativen Handeln der Landesmedienanstalten eine Stärke, die rechtlichen Regelungen effektiv umzusetzen. Insgesamt fasst sie zusammen: „Die Untersuchung der Handlungsgrundlagen der Landesmedienanstalten hat gezeigt, dass die grundsätzliche Kritik an kommunikativ-kooperativem und informierendem Verwaltungshandeln nicht gerechtfertigt ist, da Kooperation und nicht regulierende Anreizvermittlung zur Rechtswahrung verfassungsrechtlich angelegt und vom Gesetzgeber

gewollt sind. Die beschriebenen Gefahren von Kooperation sind durch diese Erkenntnis aber nicht gegenstandslos geworden. Ihnen kann dadurch entgegen gewirkt werden, dass Landesmedienanstalten sich streng an die Grenzen ihres Aufgaben- und Funktionsbereichs halten und dass dies auch von ihnen eingefordert wird“ (S. 357). Das Buch von Wiebke Baars stellt dafür Kriterien bereit. Insofern ist es einerseits den Mitarbeitern der Landesmedienanstalten zur Lektüre zu empfehlen. Andererseits erhält der zwar geneigte, aber nicht juristisch vorgebildete Leser einen tiefen Einblick in die Aufgaben der Anstalten und eine leicht verständliche Einführung in die Möglichkeiten und Grenzen ihrer Arbeit. Wer über den Aufgabenbereich und die Tätigkeit der Landesmedienanstalten mitreden will, kommt an dem Buch von Wiebke Baars nicht vorbei.

Lothar Mikos