tet wird, und ereignisrelevante Sphären, über die nur bei ganz bestimmten Ereignissen (Gewalt, Sport) berichtet wird, die aber sonst in der medialen Versenkung verschwinden.

Die vorliegende Arbeit von Klaus Kamps bietet dem Leser in ihrem theoretischen Teil zunächst einen ausgesprochen detaillierten und kenntnisreich geschriebenen Überblick über die wichtigsten Forschungsarbeiten zur politischen Kommunikation in den Massenmedien und insbesondere im Fernsehen. Alle wichtigen Befunde der sozialwissenschaftlichen Medien- und Kommunikationsforschung werden in sehr angenehm lesbarer Form referiert und schließlich in Beziehung zu der folgenden empirischen Arbeit gesetzt. Das daraus resultierende theoretische Modell illustriert in anschaulicher Form die Position, die die vorliegende Studie im Prozess der individuellen Realitätsverarbeitung des Rezipienten einnimmt. Schade ist nur, dass wichtige einschlägige Studien aus den späten 90er-Jahren offenbar keine Berücksichtigung mehr finden konnten. Die anschließende quantitative Inhaltsanalyse entspricht dem üblichen methodischen Standard dieses Datenerhebungsinstruments und befindet sich damit auf einem qualitativ hohem Niveau. Die Analyse der so gewonnenen Daten steht allerdings in keinem angemessenen Verhältnis zu dem Aufwand, mit dem dieselben erhoben worden sind. Die Auswertung erfolgt im Wesentlichen mittels Häufigkeitsauszählungen, Kreuztabellen und Präsentationsgrafiken. Nur nebenbei sei bemerkt, dass seitenlange Kreuztabellen m. E. in den Anhang und nicht in den Fließtext gehören, weil derartige Zahlenwerke die Übersichtlichkeit und Handhabbarkeit des Textes erheblich erschweren. Wichtiger aber ist, dass die Komplexität der Auswertungsmethoden hinter derjenigen des theoretischen Bezugsrahmens weit zurückfällt. Dies ist aber ein Phänomen, dass leider sehr häufig in derartigen Studie vorzufinden ist. Ein komplexes theoretisches Modell ist nicht mit derartig einfachen Analysemethoden adäquat empirisch umzusetzen.

Insgesamt ist die Studie von Klaus Kamps trotz der oben genannten Probleme eine empfehlenswerte Lektüre für all diejenigen, die sich für den Themenbereich der massenmedial vermittelten politischen Kommunikation interessieren. Sie vermittelt einen interessanten und gut strukturierten Überblick über das Themenfeld, wobei allerdings deutlich wird, dass die empirische Umsetzung derart komplexer Zusammenhänge noch der weiteren Bearbeitung bedarf. Diese Kritik richtet sich aber nicht nur an den Autor dieser Studie, sondern auch an viele andere Vertreter dieser Fachdisziplin und bedeutet, dass dem Konnex zwischen Empirie und Theorie erheblich mehr Aufmerksamkeit als bisher geschenkt werden sollte, wenn sich der (quantitativ) empirisch arbeitenden Forscher nicht dem beliebten Vorwurf der „Erbsenzählerei" aussetzen will.

Thomas Bruns

Volker Nowosadtko

Frequenzplanungsrecht

Nutzung terrestrischer Frequenzen durch öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten

Baden-Baden: Nomos, 1999. – 263 S.

(Materialien zur interdisziplinären Medienforschung; 34)

ISBN 3-7890-6040-2

Die Auseinandersetzungen um die Einführung des fünften Hörfunkprogramms des NDR, des Jugendsenders „N-Joy-Radio", im Jahre 1994, haben das Problem deutlich gemacht: Terrestrische Rundfunkfrequenzen sind ein knappes und begehrtes Gut, um das nicht nur zwischen privaten Bewerbern untereinander, sondern auch zwischen öffentlich-rechtlichen Anstalten und kommerziellen Veranstaltern – mitunter heftig – gestritten wird. Auch die technischen Entwicklungen, wie die Nutzung von Kabel und Satellit, werden selbst unter fortschreitender Digitalisierung (auch der terrestrischen Frequenzen) diese Situation zumindest mittelfristig nicht nachhaltig entspannen können. Denn die Möglichkeiten der Digitaltechnik führen nicht nur zu einer Vervielfachung der Übertragungskapazitäten, sondern bieten zugleich die technologische Voraussetzung für neue – interaktive – Angebotsformen (Zugriffs- und Abrufdienste), die wiederum ein Mehrfaches an Kapazitäten benötigen und damit schließlich den Kapazitätsgewinn wieder relativieren. Hinzu kommt, dass der Hörfunk auf terrestrische Verbreitung besonders angewiesen ist, um größere Reichweiten zu erzielen, da dieser als klassisches „Begleit-Medium" vielfach mobil genutzt wird, wohingegen der Empfang über Kabel und Satellit in der Regel nur

https://doi.org/10.5771/1615-634x-2000-1-110 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

stationär möglich ist. Haben zu Zeiten des öffentlich-rechtlichen Rundfunkmonopols die Rundfunkanstalten in eigener Verantwortung über die ihnen zugewiesenen Frequenzen verfügt, stehen den Anstalten mit Einführung der dualen Rundfunkordnung private Veranstalter gegenüber, die ebenfalls Anspruch auf Teilhabe an terrestrischen Verbreitungsmöglichkeiten erheben.

Hier setzt der Autor mit der Beschreibung des Erkenntnisinteresses seiner Arbeit an, wonach es zu klären gilt, wie sich das Verhältnis von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk auf die Ausgestaltung der Frequenzplanung und -nutzung auswirkt. Ausgehend von dem eingangs erwähnten Rechtsstreit wird untersucht, wie weit die den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten vor Einführung der dualen Rundfunkordnung zugewiesenen Frequenzen Bestandsschutz genießen und wie es sich mit den Dispositionsbefugnissen der Anstalten über diese (und neue) Frequenzen verhält.

Auf einen kurzen Einführungsabschnitt, der dem Leser die technischen Grundlagen und Zusammenhänge der Frequenznutzung erläutert, folgt im ersten Teil der insgesamt in drei Teile aufgegliederten Untersuchung von Nowosadtko eine Bestandsaufnahme, in der der Autor die Historie und die Entwicklung der Frequenznutzung von der rein öffentlich-rechtlich geprägten bis zum Übergang in die duale Rundfunkordnung aufarbeitet. Im zweiten Teil, den der Verfasser selbst als den „Hauptteil" seiner Arbeit bezeichnet, werden die verfassungsrechtlichen Maßstäbe für die Entscheidungen über die Nutzung von Frequenzen entwickelt, um die einfachgesetzlichen Ausgestaltungen der Frequenzplanung daran zu messen. Im dritten und letzten Teil wird geprüft, welche Befugnisse für das Frequenzmanagement sich hieraus für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ergeben.

Aus dem verfassungsrechtlichen Konzept der Rundfunkfreiheit und der darauf aufbauenden Bestimmung der Stellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks leitet sich für *Nowosadtko* ein umfassender Programmauftrag für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ab, aufgrund dessen die Rundfunkanstalten gehalten seien, für die gesamte Bevölkerung inhaltlich umfassende, auch die (massenattraktive) Unterhaltung einschließende Kommunikation real zu ermöglichen, und der es daher ebenfalls mit sich bringe, dass die Rundfunkanstalten berechtigt und verpflichtet seien, auf Veränderungen der Rezeptionsgewohnheiten durch eine weitere Ausdifferenzierung ihrer Angebote zu reagieren. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk sei hierzu deshalb legitimiert, weil er in privilegierter Weise in der Lage sei, den verfassungsrechtlichen Vielfaltsanforderungen gerecht zu werden. Die Frequenzplanung diene dazu, die Erfüllung dieses Programmauftrages übertragungstechnisch zu ermöglichen. Der Autor kommt zu dem Schluss, dass die (rundfunk-) rechtlichen Vorschriften den sich aus dieser Funktion ergebenden Anforderungen überwiegend genügten. Hierzu zähle ein gesetzlicher Bestandsschutz für zugeordnete alte Frequenzen der Rundfunkanstalten ebenso wie die Anerkennung, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk zur Erfüllung seines Auftrages auf die Zuordnung neuer Frequenzen angewiesen sein könne und ihm dies ermöglicht werde. Kritisiert wird, dass die grundrechtlichen Anforderungen an Organisation und Verfahren der Frequenzplanung (Schutz des Programms vor einseitiger Einflussnahme, Gebot der Staatsferne) bei den vorfindlichen Vorschriften nicht immer berücksichtigt würden. Dies gelte vor allem bei organisatorischen Konstruktionen, die Anpassungsverhalten stimulierten und dem (staatlichen) Entscheidungsträger dadurch verdeckten programmlichen Einfluss ermöglichten. Dispositionsbefugnisse der Rundfunkanstalten werden von Nowosadtko auch unter den gegenwärtigen Bedingungen bejaht; er sieht sie jedoch beschränkt auf die Erfüllbarkeit des Programmauftrages, an dessen Rahmen die Anstalten bei entsprechenden Maßnahmen gebunden seien.

Die Arbeit von Nowosadtko, mit der er im Jahre 1998 an der Universität Hamburg promoviert wurde, ist eine inhaltlich sehr sorgfältige und umfängliche Aufarbeitung eines rundfunkrechtlichen Problemkreises, der – obwohl von enormer praktischer Bedeutung – in der einschlägigen Literatur bislang nur wenig Beachtung fand. Sicher: Man wird dem Verfasser in seinen Überlegungen nicht immer folgen wollen. Mitunter macht es auch ausgesprochen Mühe, gedankliche Entwicklungen des Autors nachzuvollziehen (gute Verständlichkeit ist ein Gütezeichen, das bei wissenschaftlichen Arbeiten leider allzu oft vernachlässigt wird). Dennoch: Die Akribie, mit der Nowosadtko die Frequenzplanung unter allen denkbaren recht-

https://doi.org/10.5771/1615-634x-2000-1-110 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

lichen Aspekten beleuchtet, verdient ebenso Anerkennung wie die Sorgfalt seiner Auseinandersetzung mit den zum Teil beachtlichen Gegenmeinungen, deren Argumenten er stets eigenen Raum gewährt und dem Leser damit immer auch die Chance einer selbstständigen Beurteilung gibt.

Elisabeth Clausen-Muradian

Georg Ress / Jürgen Bröhmer

Europäische Gemeinschaft und Medienvielfalt

Die Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft zur Sicherung des Pluralismus im Medienbereich

Frankfurt a. M.: IMK 1998. – 171 S.

(Marburger Medienschriften; 1)

ISBN 3-927282-64-2

Die Abhandlung ist aus einem Gutachten hervorgegangen, das die Verfasser für den Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger erstellt haben. Hintergrund waren dabei die Bemühungen der EG-Kommission, auf eine Harmonisierung der Regelungen über den Medienpluralismus hinzuwirken. Anhand damals bereits vorliegender Richtlinienentwürfe beschäftigt sich die Studie damit, ob die Europäische Gemeinschaft nach dem EG-Vertrag überhaupt eine Regelungskompetenz für diesen Bereich besitzt. Dies wird anhand einer sorgfältigen Analyse von den Verfassern mit überzeugenden Gründen verneint. Dabei wird in der englischen Fassung auch bereits der Vertrag von Amsterdam berücksichtigt und darauf hingewiesen, dass sich durch diesen Vertrag an dem gefundenen Ergebnis nichts ändert. Für das von den Verfassern gefundene Ergebnis spricht auch, dass die Kommission – nicht zuletzt unter dem Eindruck dieses Gutachtens – davon abgesehen hat, den Richtlinienentwurf weiterzuverfolgen.

In der Abhandlung wird zunächst der Weg zu dem zweiten Richtlinienvorschlag unter dem Titel „Medieneigentum im Binnenmarkt", den die Kommission im März 1997 vorlegte, nachgezeichnet. Ausgangspunkt war dabei das viel diskutierte Grünbuch der Kommission „Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt – Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion" vom Dezember 1992. Auf der Grundlage dieses Grünbuches und verschiedener Stellungnahmen kam es zu einem ersten Richtlinienvorschlag, der bezeichnenderweise den Titel „EG-Richtlinie zum Medienpluralismus" trug, was deutlich machte, dass es weniger um den Binnenmarkt als vielmehr um eine Regelung der Meinungsvielfalt ging, wodurch sich sofort die Kompetenzfrage stellte. Von daher ist es nicht verwunderlich, dass der zweite Richtlinienvorschlag mit einem neuen Titel, der auf den Binnenmarkt hinweist, versehen wurde. Der zweite Richtlinienvorschlag wollte ebenfalls Eigentumserwerbsregelungen bzw. -begrenzungen für Medienunternehmen im Binnenmarkt einführen. Dabei erstreckte sich der Anwendungsbereich nicht nur auf Fernsehen im Sinne der Fernsehrichtlinie, sondern auch auf Radio und Tageszeitungen. Kernstück des Richtlinienvorschlags waren die Konzentrationsregelungen, die jeweils zulässige Höchstkonzentrationen im Bereich des Fernsehens, des Radios und für medienübergreifende Konzentrationsprozesse vorsahen. Dabei knüpften die Regelungen an einen bestimmten Einfluss an und sahen dafür bestimmte Höchstgrenzen für Zuschaueranteile bzw. Marktanteile vor, orientierten sich also an den neuen Konzentrationsregeln im deutschen Rundfunkstaatsvertrag von 1996. Für Rundfunkveranstalter war entsprechend den dortigen Regelungen ein Marktanteil von 30 % als Höchstgrenze vorgesehen. Schließlich – und dies war von besonderer Bedeutung – sah der Richtlinienvorschlag vor, dass die Mitgliedstaaten nicht befugt sind, abweichende, also auch nicht strengere Konzentrationshöchstgrenzen für die ihrer Jurisdiktion unterworfenen Unternehmen vorzusehen. Der Richtlinienvorschlag nahm zur Kompetenzfrage in dem Sinne Stellung, dass sich die Richtlinie auf Art. 57 Abs. 2, 66 und 100 a EGV a. F. stützen lasse. Zudem wird angeführt, dass das mit dem Richtlinienvorschlag verfolgte Schutzziel der Pluralismussicherung durch das demokratische Prinzip und die Gemeinschaftsgrundrechte vorgegeben sei.

Zunächst setzen sich die Verfasser damit auseinander, ob sich eine Kompetenz der Gemeinschaft aus Art. 100 a EGV a. F. (= Art. 95 EGV n. F.) im Hinblick auf die Tageszeitungen herleiten lässt. Dies wird mit überzeugender Begründung abgelehnt. Die Verfasser weisen zutreffend nach, dass Pluralismussicherung nicht zu den Zielsetzungen der Binnenmarkt-

https://doi.org/10.5771/1615-634x-2000-1-110 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY