

len auf den Werbemarkt als Markt für differenzierte Zielgruppen statt auf einen Markt für Werberaum.

Klar stellt Korff-Sage heraus, die Frage der Substituierbarkeit sei insbesondere unter dem Blickwinkel der Zielgruppendifferenzierung zu betrachten. Auf dem Werbemarkt als Markt für Zielgruppen ist es für den Nachfrager entscheidend, wie effizient er durch die Auswahl eines Werbeträgermediums in Kontakt zu treten vermag zu seiner anvisierten Zielgruppe. Mithin wählt sie den Ansatz, Teilmärkte des Werbemarktes nicht hinsichtlich technischer Gestaltungsoptionen der Medien auszuwählen, sondern hinsichtlich Zielgruppen-Teilmärkten. Sie argumentiert, es gäbe so viele Teilmärkte, wie die Medien aus Sicht der Werbungtreibenden austauschbare Zielgruppenkontakte anbieten, und konstruiert ein Produktdifferenzierungsmodell. Darauf aufbauend stellt Korff-Sage die Einflussfaktoren der Werbenachfrage und des Werbeangebotes dar.

Abschließend stellt sich dem Leser die Frage, ob eine theoretische Entscheidung über die Substitutionsfähigkeit einzelner Medien überhaupt möglich ist; Korff-Sage beschränkt sich darauf, festzustellen, dass bestehende Ansätze den Anspruch eines differenzierten Werbemarktmodells nicht genügen, liefert selbst jedoch auch lediglich eine analytisch gut durchdachte, doch weitestgehend deskriptive Grundlagendarstellung von Angebot und Nachfrage auf dem Werbemarkt.

Auf den Bedeutungszuwachs des Internet für die Konkurrenz auf dem Werbemarkt geht Korff-Sage leider nicht ein. Dies ist schade, verändern sich doch die Substitutionsbedingungen im Zuge technischer Konvergenz.

Insgesamt ist das Werk von Korff-Sage aufgrund der sehr deutlichen Darstellung der Interdependenzen von Rezipienten- und Werbemarkt und der damit verbundenen Begriffsabgrenzungen als Grundlagenwerk für Betriebswirte, Volkswirte und Medienwissenschaftler in gleicher Weise empfehlenswert!

Anette Köcher

### **Herbert Lackner**

#### **Verfassungsrechtliche Probleme von Sendezeiten für Dritte im Rahmen der dualen Rundfunkordnung**

Frankfurt: Lang, 1999 – 219 S.

(Europäische Hochschulschriften Reihe II; 2685)

Zugl.: Passau, Univ. Diss.; 1998

ISBN 3-631-34688-3

Die rundfunkverfassungsrechtliche sowie rundfunkrechtliche Problematik von Drittsenderechten ist nicht neu. Solche gesetzlich oder staatsvertraglich verankerten Sendezeiten für Dritte, vor allem für politische Parteien, Kirchen sowie amtliche Verlautbarungen der Bundesregierung bzw. von Landesregierungen, finden sich seit Anbeginn in Form programmlicher Verpflichtungen in den Landesrundfunkgesetzen. Mit dem Aufkommen der dualen Rundfunkordnung sind entsprechende Regelungen auch in die Landesmediengesetze für den Bereich des privaten Rundfunks aufgenommen worden. In diesem Rahmen stellen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bzw. die privaten Rundfunkunternehmen ihre Sendeeinrichtungen Dritten zur Verfügung, um insoweit von diesen sendefertig angelieferte Beiträge im Rahmen des Gesamtprogramms auszustrahlen.

Die zentrale verfassungsrechtliche Konfliktlage bei solchen Drittenderechten ergibt sich aus der Tatsache, dass eine Ausstrahlungspflicht von Sendungen begründet wird, bei denen die Programmverantwortung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bzw. der privaten Rundfunkunternehmen auf die Verhinderung evidenter Rechtsverstöße beschränkt ist. Darüber hinaus besteht bei den Drittenderechten der politischen Parteien eine Kollisionslage von zwei grundlegenden Verfassungsprinzipien, nämlich dem Grundrecht auf freie Berichterstattung durch den Rundfunk aus Art. 5 Abs. 1 GG und dem aus Art. 3 GG abgeleiteten Anspruch auf Chancengleichheit der politischen Parteien. Dieses Problem stellt sich vor allem, wenn es um die Frage der absolut gleichen oder der abgestuft gleichen Verteilung der Wahlsendezeiten unter den in Betracht kommenden Parteien geht. Für den privaten Rundfunk stellt sich überdies die Frage, ob das Prinzip der (abgestuften) Chancengleichheit unabhängig von einer gesetzlichen Normierung überhaupt Anwendung findet.

In seiner an der Universität Passau vorgeleg-

ten Dissertation behandelt Lackner sowohl die Drittsendungsrechte für politische Parteien, der Sendezeiten für Kirchen als auch für amtliche Verlautbarungen.

Bei den Sendezeiten für Wahlwerbung kommt er zu dem Ergebnis, dass im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks kein originärer verfassungsrechtlicher Anspruch auf Einräumung von Sendezeiten besteht. Er steht damit, da das Bundesverfassungsgericht diese Frage in seiner Rechtsprechung bisher offen gelassen hat, in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sowie der unterinstanzlichen Verwaltungsgerichte. Hingegen wird von ihm – insoweit dann konsequent auf der Linie des Bundesverfassungsgerichts – ein derivativer verfassungsrechtlicher Anspruch auf Wahlwerbezügen auf der Grundlage von Art. 3 Abs. 1 GG sowie Art. 21 Abs. 1 GG in der Ausprägung der Chancengleichheit politischer Parteien bejaht. Jedoch hält er auch eine ersatzlose Streichung der einfachgesetzlichen Vorschriften über die Zulässigkeit der Wahlwerbung für unbedenklich.

Dagegen lehnt er die praktizierte, sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergebende Vergabe von Sendezeiten auf der Grundlage des Prinzips der so genannten abgestuften Chancengleichheit nach dem Kriterium der „Bedeutung einer Partei wegen der Ungeeignetheit und nicht hinreichenden Bestimmtheit dieses Kriteriums ab. Stattdessen sollten, so das von Lackner gefundene Ergebnis, alle an den Wahlen beteiligten Parteien absolut gleich lange Wahlsendezeiten gewährt werden.

Die Sendezeitverpflichtungen für die Kirchen hält Lackner sowohl im Bereich des öffentlich-rechtlichen wie des privaten Rundfunks vor dem Hintergrund der Rundfunkfreiheit gleichfalls für zulässig. Zudem geht er von einer Zulässigkeit von Kirchenrundfunk aus, der trotz des Korporationsstatus der Kirchen nicht unter dem Aspekt der Staatsfreiheit ausgeschlossen sein soll.

Die bestehenden Drittsendungsrechte für amtliche Verlautbarungen misst Lackner an den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätzen für regierungsamtliche Öffentlichkeitsarbeit, hält sie aber sowohl in der Ausprägung von Verlautbarungen zur Abwehr von Katastrophenfällen als auch in Form von Verlautbarungen zur Kundgabe sonstiger öffent-

fentlichkeitsrelevanter Informationen für verfassungsrechtlich gerechtfertigt.

Im Falle einer erforderlichen Verlautbarung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk soll jedoch eine solche Verlautbarung im privaten Rundfunk nicht mehr zulässig sein, weil insoweit ein mildereres Mittel zur Verfügung steht.

Verdienstvoll ist die vorgelegte Arbeit vor allem insofern, weil sie im Gegensatz zu den bislang nur einzelmonografisch untersuchten Drittsendungsrechten, etwa in der Dissertation von Bilstein zu den amtlichen Verlautbarungen oder der von Schulze-Soelde zur Wahlwerbung im privaten Rundfunk, eine Gesamtschau der bestehenden Drittsendungsrechte in der dualen Rundfunkordnung bietet. Jedoch erwartet man bei einer solchen Gesamtbetrachtung von Drittsendungsrechten auch einen allgemeinen Teil, der die allen diesen Rechten zugrunde liegende verfassungsrechtliche Problematik – gleichsam vor die Klammer gezogen – problematisiert. Eine solche Aufarbeitung findet jedoch in der Arbeit von Lackner nicht statt. Auch fragt sich, ob das Ergebnis, dass allen an Wahlen beteiligten Parteien absolut gleich lange Wahlsendezeiten gewährt werden sollten, wirklich überzeugend ist. Zwar ist zuzugeben, dass die Operationalisierbarkeit des Kriteriums „Bedeutung einer Partei“ nicht einfach ist, gleichwohl erscheint sie – und dies zeigt auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie der Verwaltungsgerichte – im Hinblick auf eine Objektivierbarkeit nicht unmöglich. Insoweit ist jedenfalls kaum verständlich, warum im Rahmen der von Lackner vertretenen Auffassung keine vertiefte Auseinandersetzung mit der Wertung des § 5 Abs. 1 ParteiG stattfindet, die ja eine einfach gesetzliche Ausprägung des abgestuften Chancengleichheitsprinzips darstellt. Jedenfalls drängt sich an dieser Stelle schon die Frage auf, warum ausgerechnet im Rundfunkbereich der Grundsatz der abgestuften Chancengleichheit für Parteien nicht gelten soll.

Nur bedingt nachvollziehbar erscheint auch das Ergebnis, dass amtliche Verlautbarungen im privaten Rundfunk dann nicht mehr zulässig sein sollen, wenn jedenfalls die Voraussetzungen für eine Verlautbarung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk erfüllt sind. Hier wird man fragen müssen, ob nicht im Rahmen einer dualen Rundfunkordnung in den Bereichen, die wie die Drittsenderechte gerade außerhalb des Funktionsauftrags der öffentlich-rechtlichen

Rundfunkanstalten liegen, eher eine Gleichbehandlung von öffentlich-rechtlichem und privaten Rundfunk angebracht ist.

Alles in allem stellt Lackners Arbeit zwar einen guten und fundierten Überblick zu den Rechtsproblemen dar, die im Zusammenhang mit Drittsendungsrechten in ihren jeweiligen Ausprägungen stehen. Durch die Vielzahl der Behandlung einer Reihe nicht unmittelbar mit diesen Fragen zusammenhängender Themen, wie etwa die redaktionell gestalteten Wahlsendungen oder die Zulässigkeit der Veranstaltung von Parteien- oder Kirchenrundfunk, leidet jedoch die Stringenz der Gedankenführung. Auch wäre eine weiter gehende und vertiefte Auseinandersetzung an manchen Stellen wünschenswert gewesen.

Cum grano salis kann das Buch jedoch jedem empfohlen werden, der sich näher mit Fragen von Drittsendungsrechten im Rundfunkbereich befassen will.

Michael Libertus

### Gunnar Bender

#### Cross-Media-Ownership

Multimediale Konzentration und ihre Kontrolle

Heidelberg: Verlag Recht und Wirtschaft 1999.  
– 392 Seiten  
(Schriftenreihe Kommunikation & Recht; 1)  
ISBN 3-8005-1215-7  
Zugl.: Münster, Univ., Diss, 1997

„In Deutschland wurde bislang versucht, die Funktionsfähigkeit der Medienordnung vornehmlich in Bezug auf den Rundfunk zu sichern. Aufgrund einer dem Rundfunk zuerkannten Sonderstellung und all den hieraus erwachsenen regulativen Konsequenzen kann bis heute von einem deutschen Medienordnungsrecht im umfassenden Sinne nicht gesprochen werden. Diese Sichtweise wird jedoch den derzeitigen Veränderungen auf den Medienmärkten längst nicht mehr gerecht.“

Ausgehend von diesem Befund untersucht Bender in seiner rechtsvergleichenden Dissertation, inwieweit sich aus dem deutschen Recht Begrenzungen für multimediale Beteiligungen herleiten lassen. In den so genannten „Cross-Media-Ownerships“ sieht er die „Vorboten des bevorstehenden Informationszeitalters“, die damit im „Sturmzentrum der Auseinanderset-

zungen“ um die Neuordnung der deutschen Medienaufsicht stehen. Systematisch stellt er in seiner Untersuchung den Umfang und die Grenzen multimedialer Unternehmensbeteiligung unter einem juristischen Blickwinkel dar, wobei verfassungsrechtliche, wirtschaftsrechtliche und gesellschaftspolitische Fragen nicht ausgeklammert werden.

Nach der begrifflichen Voreklärung des Begriffs „Cross-Media-Ownership“ als Bezeichnung für multimediale Unternehmenskonzentration und der Darstellung der in der Literatur unterschiedenen Konzentrationsarten wendet er sich zunächst der historischen Entwicklung multimedialer Konzentrationstendenzen zu. Er weist nach, dass es in den USA bereits seit den Anfängen des Rundfunks in den zwanziger Jahren intermediäre Verflechtungen, insbesondere in Form von Beteiligungen der Verleger am Rundfunk, gab. Demgegenüber kann von multimedialen Konzentrationstendenzen im umfassenden Sinne in Deutschland erst seit Mitte der achtziger Jahre gesprochen werden. Er hält fest, dass sowohl in den USA als auch in Deutschland der Trend zu vertikalen und diagonalen Verflechtungsentwicklungen ungebrochen ist. Lief aber bislang die Entwicklung multimedialer Konzentrationstendenzen in den USA und in Deutschland zeitversetzt ab, dürften die technischen Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung dazu führen, dass dieser temporäre Unterschied in Kürze egalisiert sein wird. Als Beispiel wird der Bereich des Kabelfernsehens herausgestellt, in dem in den USA die Fernsehkabelbetreiber die Kontrolle über den gesamten Prozess von der Produktion bis zur Distribution entwickeln konnten. Das Zusammenschlussvorhaben Kirch / Bertelsmann / Deutsche Telekom bei Premiere hat gezeigt, dass wir uns in Deutschland dieser Situation nähern; der prognostizierte Verkauf des Kabelnetzes der Telekom lässt die Annahme wahrscheinlich werden. Das Kabelnetz als „Nabel zur Multimedia-Welt“ und damit die Verflechtungen zwischen Telefon- und Kabelgesellschaften (Cable/Telco-Verbindungen) dürften auch hierzulande einen künftigen Schwerpunkt der Regulierung darstellen.

Bender zeigt die Ursachen, Gefahren und Konsequenzen multimedialer Unternehmenskonzentration auf. Er versucht hierbei, möglichst wertungsfrei die Motive für multimediale Zusammenschlüsse und das damit zusammenhängende Gefahrenpotenzial für den publi-