

Frank Werneke (Hrsg.)



DIE BEDROHTE INSTANZ

Positionen für einen zukunftsfähigen
öffentlich-rechtlichen Rundfunk

ver.di

*Medien, Kunst
und Industrie*

**Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft**



Herausgeber:

Frank Werneke
Stellvertretender ver.di-Bundesvorsitzender
Leiter des Fachbereichs Medien, Kunst und Industrie

Redaktion:

Christina Oberst-Hundt, Peter Völker

Gestaltung und Layout:

einsatz, Wolfgang Wohlers

Druck:

Elbe-Werkstätten GmbH, Friesenweg 5b, 22763 Hamburg

Vertrieb:

ver.di gmbh
Bona-Peiser-Weg 4
10179 Berlin
E-Mail: info@verdigmhb.de
Tel.: 030.69 56 -12 63

ISBN 3-932349-19-9

INHALT

Frank Bsirske: Vorwort	5
Vorbemerkung der Redaktion	6
Frank Werneke: Dissident – für einen neuen Konsens Perspektiven gewerkschaftlicher Medienpolitik	7
Fritz Pleitgen: Überlebt das integrierende Vollprogramm in der Informationsgesellschaft? Visionen für einen öffentlich-rechtlichen Rundfunk der Zukunft.	16
Hans J. Kleinsteuber: Medienpolitik für das Öffentliche – Public Service in Europas Vergangenheit und Zukunft	31
Martin Stock: Zum Reformbedarf im „dualen Rundfunksystem“: Public-Service-Rundfunk und kommerzieller Rundfunk – wie können sie koexistieren?	45
Gerd Nies: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk: Veränderung bewahrt die Substanz	70
Alex Studthoff: Welches Volk brauchen die Programme? Welche Programme braucht das Volk? Über Qualität und Quote	79
Karin Junker: Von den Risiken und Nebenwirkungen der europäischen Medienpolitik für die kulturelle Vielfalt im europäischen Binnenmarkt	90

Walter Oberst:

Strategien gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk
Einiges über die Niederlagen und Erfolge von VPRT und Co. 108

Volker Lilienthal:

Selbstkommerzialisierung als Legitimationsverlust –
Schleichwerbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. 140

Thomas Leif:

Recherche-Journalismus als Qualitäts-Katalysator für
hintergründigen Journalismus 151

Heide Langguth:

„... Kontrolle ist besser“ – aber wie?
Zur Rolle und Funktion der Rundfunkräte 171

Dieter Brumm:

Mitbestimmung contra Medienmacht 180

Barbara Thomaß:

Den Dialog intensivieren –
Der öffentlich-rechtliche Rundfunk und sein Publikum 188

Christoph Lindenmeyer:

Der Widerspenstigen Zähmung
Kulturelle Verantwortung; Verlustängste und Zukunftsaufgaben
im öffentlich-rechtlichen Rundfunk 200

Heinrich Bleicher-Nagelsmann:

Zum Kulturauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 209

Christina Oberst-Hundt:

Geschlechterdemokratie im öffentlich-rechtlichen Rundfunk und seinen
Programmen: notwendig – machbar – zukunftsorientiert. 220

Biographische Notizen 241

MEDIENPOLITIK GEHT UNS ALLE AN!

Neue Entwicklungen zwingen zum Nachdenken über Bewährtes. Die Medien erleben einen Strukturwandel, der in ihrer Geschichte ohne Beispiel ist: Globalisierung, sinkender politischer Gestaltungsspielraum im Zeichen eines neuen Liberalismus, der vornehmlich auf ökonomische Interessen orientiert, Individualisierung und Verarmungstendenzen in der Hörer- und Zuschauerenschaft und neue Kommunikationstechnologien sind die wichtigsten Stichworte. Nie zuvor bestimmten Medien das politische Denken und die Teilnahme an den Entscheidungsprozessen so sehr wie heute. Alles steht auf dem Prüfstand. Auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk. Mit ihren Vorschlägen zu Strukturreformen im Rundfunk haben sich die politisch Verantwortlichen geoutet: Wo von Reform die Rede ist, meinen sie meist Programm- und Sozialabbau.

ver.di ist einem anderen Reformbegriff verpflichtet: Programmqualität statt Oberfläche, Orientierung an der Beteiligung statt reiner Konsumfunktion, publizistische Freiheit statt Zensur und Instrumentalisierung, Orientierung für eigene Entscheidungen statt Desorientierung durch PR-Strategien und Selbstkommerzialisierung. Das sind unsere Leitgedanken für eine Reform der deutschen Rundfunklandschaft, deren Basis auch in Zukunft ein leistungsfähiger und unabhängiger öffentlich-rechtlicher Rundfunk sein muss.

Die Problemlage ist vielschichtig. Mit diesem Buch wollen wir einen Beitrag für eine offene Diskussion über die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im dualen System leisten. Dazu haben wir gewerkschaftliche Akteurinnen und Akteure und medienpolitische Weggefährtinnen und Weggefährten eingeladen, aus ihrer Sicht Stellung zu beziehen zu freier Meinung, zu Reformen im Interesse der Demokratie und im Interesse der Bürgerinnen und Bürger.

Wir danken allen, die sich beteiligt haben und hoffen, dass sich die Diskussion auch in den Gewerkschaften verbreitert, denn: Medienpolitik geht uns alle an!

Frank Bsirske

ver.di-Bundesvorsitzender

VORBEMERKUNG ZU DIESEM BUCH

2004 war kein gutes Jahr für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Mit den strukturellen „Reform“-Vorschlägen der Ministerpräsidenten Stoiber, Milbradt und Steinbrück war der Weg geebnet für die Ergebnisse des 8. Rundfunkänderungsstaatsvertrags, der nicht nur eine Reduzierung der erforderlichen Gebührenerhöhung und eine Beschädigung des unabhängigen Verfahrens zu deren Ermittlung brachte, sondern auch das Tor zu staatlichen Eingriffen in Strukturen und Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks weit geöffnet hat, mit noch nicht absehbaren Folgen für seine Weiterexistenz als ‚public service‘.

Als Anfang Januar 2005 der medienpolitische Arbeitskreis beim ver.di-Bundesvorstand des Fachbereichs Medien, Kunst und Industrie sich mit den rundfunkpolitischen Auseinandersetzungen des vergangenen Jahres befasste, war allen Beteiligten klar, dass es an der Zeit sei, dieser Entwicklung Reformvorstellungen und -forderungen entgegenzusetzen, die einen funktionierenden, zukunftsfähigen öffentlichen Rundfunk zum Ziel haben, der in der Lage ist, seinen verfassungsgemäßen Aufgaben für eine funktionierende Demokratie gerecht zu werden.

Das vorliegende Buch beansprucht nicht, alle in diesem Zusammenhang denkbaren Themen abzudecken, es will auch keineswegs ausschließlich ver.di-Vorstellungen verbreiten, sondern es will mit pointierter – kritischer – Meinung, wissenschaftlicher Analyse und fundierter Information in den gesellschaftlichen, wissenschaftlichen und medienpolitischen Diskurs über die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eingreifen und hier – durchaus auch unterschiedliche – Positionen zur Diskussion stellen. Ziel ist es, wie der Herausgeber und stellvertretende ver.di-Vorsitzende, Frank Werneke, formuliert, alle „Engagierten“ über die Gewerkschaften hinaus, dafür zu gewinnen, gegen den „mainstream“ auf einen „neuen Konsens“ hinzuwirken.

Alle Beiträge sind zwischen Ende Mai und Anfang September 2005 für dieses Buch verfasst worden. Für ihren Inhalt sind alle Autorinnen und Autoren selbst verantwortlich.

Wir hoffen auf eine breite und konstruktive Diskussion.

Christina Oberst-Hundt, Peter Völker

Oktober 2005

DISSIDENT – FÜR EINEN NEUEN KONSENS

Perspektiven gewerkschaftlicher Medienpolitik

Medienpolitik, wenn sie mehr sein will als reine Standortpolitik, hat es heute mit grundlegenden Veränderungen auf wirtschaftlicher, technologischer, aber auch sozialer Ebene zu tun. Alles spricht dafür, dass wir uns in einer Umbruchssituation befinden, in der mehr Gestaltung denn je gefordert ist.

Diese Gestaltungsaufgabe kann nicht allein dem freien Investitionsmarkt überlassen werden. Jedoch bereits dieser Grundsatz ist heute strittig. Marktliberales Denken beeinflusst zunehmend auch medienpolitische Entscheidungen. Die nachhaltigen Vorstöße der Privatwirtschaft in Richtung medienpolitische Deregulierung tun ihr Übriges. Betroffen ist davon nicht nur der öffentlich-rechtliche Rundfunk, sondern die Medienlandschaft insgesamt. Angesichts des Entwicklungspotenzials und der erwarteten oder auch nur erhofften Gewinnspannen auf den vor- und nachgelagerten Märkten der Medienwirtschaft ist daher die Zeit längst abgelaufen, in der es bei medienpolitischen Bekenntnisreden einerseits und pragmatischer Handwerkelei andererseits bleiben kann und darf.

Ich schicke dies voraus, um nur in etwa die Dimension der vor uns liegenden Aufgaben zu umreißen. Auch wenn wir uns gegenüber der Leitideologie der Deregulierung fraglos eher in der Defensive befinden, kann eine Verteidigung der Medienfreiheit im Allgemeinen und der Rundfunkfreiheit im Besonderen nur erfolgreich sein, wenn zugleich die *politischen* Gestaltungsaufgaben *offensiv* eingefordert und vertreten werden. Gestaltung bedeutet, wirtschaftliche, technologische und soziale Veränderungen nicht nur zu begleiten und nachzuvollziehen, sondern ihnen auch bewusst eine *Richtung* zu geben. Dafür brauchen wir Kriterien und Maßstäbe eines neuen medienpolitischen Konsenses, für den es zu kämpfen lohnt. Dies soll im Folgenden an vier Themenkreisen umrissen werden: Der Grundfrage nach Medienfreiheit, der Begrenzung von Medienmacht als Meinungsmacht, der Zukunftssicherung

des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der Rolle der gesellschaftlichen und politischen Träger eines neuen medienpolitischen Konsenses.

I. Medienfreiheit – nur noch „verdienende Freiheit“?

Der Erhalt, die Förderung und der Ausbau der Kommunikationsfreiheiten als Rechte von und für „*Jedermann und Jedefrau*“ ist die Triebfeder für gewerkschaftliche Medienpolitik. Demokratische und plurale Öffentlichkeit zu sichern und zu entfalten, Pluralität, also Vielfalt, auf der Angebots- wie Nachfrage-seite herzustellen, ist eine fortlaufende Gestaltungsaufgabe. Nicht nur im Bereich des Rundfunks, sondern auch in anderen Medienbranchen und -gattungen muss dazu eine Abwägung zwischen staatlichen, gesetzgeberischen Aufgaben einerseits und einer Gewährleistung der „Staatsferne“ andererseits stattfinden. Medienfreiheit – in ihren unterschiedlichen Ausgestaltungen als Pressefreiheit und Rundfunkfreiheit – ist in dieser Hinsicht mehr als nur ein Abwehrrecht gegen den Staat. Sie ist zumindest für den Rundfunk eine „dienende Freiheit“, wie es das Bundesverfassungsgericht formuliert hat. Dass sie für den überwiegenden Teil der Medienwirtschaft mit unternehmerischen Freiheiten verknüpft ist, macht aus ihr noch lange keine rein „verdienende Freiheit“.

Die notwendige und gewollte „Staatsferne“ sowohl im Rundfunk wie in der Presse schützt die Inhalte, nicht vorrangig das Eigentum. Und dieser Schutz der Inhalte muss ebenso gegenüber den rein wirtschaftlichen Interessen wie gegenüber staatlichen Eingriffen gewährleistet werden. Eine der Grundfragen zukünftiger medienpolitischer Gestaltung wird lauten: Wenn der Staat Rahmenbedingungen für den wirtschaftlichen Wettbewerb einerseits, für den Schutz der Medienfreiheiten andererseits zu schaffen hat – was hat dann Vorrang und werden die Medienfreiheiten auch gegen den rein wirtschaftlichen Wettbewerb geschützt?

Rahmenbedingungen zur Regulierung, das bedeutet nicht zwangsläufig „mehr Staat“, sondern (tatsächlich funktionierender) gesellschaftlicher Selbstregulierung Vorrang einzuräumen gegenüber staatlichen wie unternehmerischen Eingriffen. Selbstregulierung ist allerdings auch zum Zauberwort geworden, das angesichts der Selbstregulierungsversprechen der „Märkte“ als Vorrang gesellschaftlicher Selbstregulierung vor den reinen Markt-

mechanismen präzisiert werden muss. Genau dies lag ja unter anderem der Idee des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zugrunde, unabhängig davon, wie man nun im Einzelnen die Zusammensetzung der Aufsichtsgremien beurteilen will. Auch in anderen Bereichen gibt es diesen Vorrang der Selbstregulierung, wenn auch in vergleichsweise bescheidenem Umfang – wie etwa in den Aufsichtsgremien der Presse (Presserat) oder der Werbewirtschaft (Werberat). Die aktuellen Kontroversen um den Bestand und die Zukunftsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks blendet zu stark aus, dass nicht nur der öffentlich-rechtliche, sondern auch der private Rundfunk sowohl allgemeinen Auflagen, als auch allgemeinen Aufgaben unterstellt ist. Der Rundfunkstaatsvertrag gilt schließlich nicht für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk allein.

Ist es daher nicht längst angebracht, auch von den privaten Sendern Selbstverpflichtungen zur Selbstregulierung einzufordern? Wäre es tatsächlich zu viel verlangt, wenn sich die Privaten einer kritischen Begleitung ihrer Programmarbeit durch Vertreterinnen und Vertreter gesellschaftlicher Gruppen unterziehen müssten? Im öffentlich-rechtlichen Rundfunk geschieht das durch die Arbeit der Rundfunkräte und Programmausschüsse ganz selbstverständlich – und wäre es nicht ein erster Schritt, über gemeinsame *Qualitätsanforderungen* nachzudenken? Solche Qualitätsanforderungen zielen nicht nur auf Information, Berichterstattung und Kommentar, sondern ausdrücklich auch auf die Unterhaltung. Pluralität, demokratische Wertorientierung und überhaupt der soziale Zusammenhalt werden, wenn auch indirekt, so aber keineswegs abgeschwächt, gerade in den Unterhaltungssegmenten gefördert oder eben auch entwertet.

II. Eindämmung von Medienmacht als Meinungsmacht

Eine der drängendsten medienpolitischen Zukunftsfragen ist die nach wirkungsvoller Eindämmung von wirtschaftlicher Medienmacht als Meinungsmacht. Hier sind wir konfrontiert mit einem erheblichen Regulierungsdefizit. Das zeigt aktuell der Erwerb der Mehrheitsanteile von Axel Springer an ProSiebenSat.1. Dass Axel Springer der Erwerb diverser Regionalzeitungen kartellrechtlich untersagt würde, der Erwerb der Mehrheitsanteile von ProSiebenSat.1 jedoch sowohl kartellrechtlich wie nach den Regeln des Rundfunkstaatsvertrages vermutlich mehr oder weniger unbedenklich ist, muss medienpolitisch

bedenklich stimmen. Offenbar unterlaufen die Marktstrategien der Medienunternehmen mitsamt den Entwicklungspotenzialen neuer technologischer Plattformen längst den vom Gesetzgeber geregelten Raum. Der Grund dafür ist darin zu suchen, dass es bis heute keine übergreifende Regulierung zur Eindämmung der Medienkonzentration gibt. Die wettbewerbs- und medienpolitischen Instrumentarien entstammen der technologischen und medienwirtschaftlichen Wirklichkeit der 70'er und 80'er Jahre und erweisen sich heute weitgehend als stumpf. Das gilt um so mehr im europäischen und internationalen Maßstab, was zuletzt Anhörungen und Studien sowohl der EU wie des Europarates verdeutlicht haben.

Die Gefahren liegen auf der Hand: Cross-mediale Unternehmenskonzentration, sei es durch Eigentum oder durch Absprachen und Kooperationen, ermöglichen weit gespannte Vermarktungsstrategien, zudem ein vielfältiges System des „Agenda-Settings“. Ohne in den einzelnen Beiträgen transparent zu werden, können sich somit Information und Marke, Sponsor und Gesponserte gegenseitig stützen und ihre Wirkung immens verstärken – und das parallel im Fernseh-, Zeitungs- und Zeitschriftenmarkt. Zwar sieht der Rundfunkstaatsvertrag in bestimmten Fällen eine Berücksichtigung der Stellung eines Unternehmens auf anderen Medienmärkten vor, doch gilt dies erst ab einem Zuschauergesamtanteil von 25 Prozent bundesweit. Und die anders gerichtete Wirkung – vom Rundfunkangebot auf die benachbarten Medienmärkte – wird nirgends kontrolliert. Um die Dringlichkeit der gesamten Problematik noch zu verdeutlichen: Sie erstreckt sich keineswegs mehr nur auf die Segmente der klassischen Medien, sondern auf den gesamten Online-Bereich und andere technologische Plattformen. Auch sind nicht allein die klassischen Formate davon betroffen, wie die neuerliche Diskussion über die Informationsfilterung und Manipulationsanfälligkeit von Suchmaschinen im Internet belegt.

Noch weitreichender stellt sich dieses Problem im europäischen und internationalen Rahmen dar. Das Wettbewerbsrecht, obgleich es ja in der EU regelrecht Verfassungsrang einnehmen soll, zieht den wirklichen Medienmächten keine Grenzen – zumindest nicht früh genug. So würden Investitionen von Medien-Tycoons in Deutschland keine Restriktionen erfahren, ebenso wie die sich ausweitende Medienmacht deutscher Unternehmer vor allem in Osteuropa vom Wettbewerbsrecht nicht eingedämmt werden kann. Querverbindungen von im Medienbereich involvierten Rüstungskonzernen, wie

Dassault in Frankreich über andere Wirtschaftsbranchen hinweg bis weit hinein in binnenwirtschaftliche Kooperationen und Fusionen, eröffnen Szenarien, die nicht zur Panik verdammen, aber EU-weite Regelungen verlangen. Dies wäre im Übrigen auch ein fruchtbarer Ansatz, um das Verhältnis von EU-Politik und Medienpolitik nicht mehr bloß als Behauptungskampf binnenstaatlicher Regulierung mit den Instanzen des EU-Wettbewerbsrechts wahrzunehmen.

III. Zukunftssicherung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Letztlich sichern kann die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nur ein medienpolitischer Gestaltungswillen, der dazu führt, dass sich auch privatwirtschaftliche Medienunternehmen gesellschaftlichen Aufgaben verpflichten. Lassen wir dagegen *Qualitätsanforderungen* gegenüber den privaten Medienangeboten fallen, konkurriert nicht (wie es sein sollte) Qualität mit Qualität.

Freunde des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die in dieser Situation schlicht „Qualität statt Quote“ fordern, erweisen dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk keinen Dienst. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat sich an die Allgemeinheit zu richten und sein Angebot bzw. seine Angebote haben in allen Gattungen, sowohl der Information wie der Unterhaltung, die Vielfalt dieser Allgemeinheit im Gesamtspektrum des Programms abzubilden. Information und Unterhaltung sind beides elementare Bestandteile der „Grundversorgung“ und hier wird die Quote immer ein wichtiger Indikator für die Erreichbarkeit auch eines Massenpublikums bleiben. Das kann freilich nicht heißen jedes einzelne Angebot der abstrakten Quotenmessung auszusetzen, sondern im Gesamtdurchschnitt eine Massenakzeptanz und -attraktivität sicher zu stellen.

Eine wesentliche Herausforderung erwächst dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk durch den jetzt bevorstehenden Technologiesprung, maßgeblich verursacht durch die Digitalisierung in Verbindung mit neuen technischen Plattformen, wie MDA's und portablen Geräten aller Couleur. Es ist kein Zufall, dass die private Medienwirtschaft exakt hier dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk Entwicklungsgrenzen ziehen will. Denn wenn die Gestaltung des Programmauftrags von technischen Plattformen abhängig wird, würde in Zukunft jede Diskussion über die erforderliche „Grundversorgung“ hinfällig.

Zudem hätte eine Begrenzung der technischen Entwicklungsmöglichkeiten schwerwiegende Folgen für die uneingeschränkte Erreichbarkeit eines Publikums. Das gilt insbesondere für zukünftige Generationen. Genau von dem Terrain, auf dem die private Medienwirtschaft zunehmend „Marktaberschöpfung durch Marktausschöpfung“ betreibt, also die Tiefenerschließung eines breiten Publikums, wäre der öffentlich-rechtliche Rundfunk gesperrt. Zukunftssicherung für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk heißt hier: Die Allgemeinheit mit für die Allgemeinheit relevanten Angeboten auch in der „Tiefe“ erreichen zu können. Um es noch weiter zuzuspitzen: Auch außerhalb der klassischen Kommunikationswege muss der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht nur „Programmbegleitung“, sondern regelrecht Programme anbieten können.

Dieser technologische Wandel muss auch vor dem Hintergrund eines tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandels diskutiert werden. Marktforschungen und ihnen zugrunde liegende sozialwissenschaftliche Analysen belegen eine dramatische Erosion der klassischen „sozialen Mitte“ und eine soziale Drift zwischen den Publika, die auf Dauer einem „cultural lag“ gleichkommt. Auf den Medienmärkten ist dies nachvollziehbar in einer zunehmenden Spreizung zwischen hochbewerteten Qualitätssegmenten einerseits und Low-Budget-Massenmärkten andererseits. Was die Printmärkte, namentlich die Tageszeitungen, neuerlich aber auch die Zeitschriftenmärkte, zu spüren bekommen, ist eine deutliche Drift zwischen Publika mit vergleichsweise hohem Einkommen und Bildung einerseits und denen mit niedrigem Einkommen und geringer Bildung andererseits. Nur in polemischer Zuspitzung trifft hier das böse Wort vom „Unterschichtenfernsehen“ zu. Daher wären die Folgen dramatisch, würde sich das öffentlich-rechtliche Fernsehen im Zugzwang einer Programmkonzentration nur auf die sogenannten Qualitätssegmente (Politik, Kultur und Information) zurückziehen. Statt dessen steht der öffentlich-rechtliche Rundfunk vor der Aufgabe, Angebote gerade für jene Zielgruppen zu entwickeln, die medial als kaufkraftschwacher Massenmarkt diskriminiert werden. Eine halbe Million Menschen unter 25 Jahren ist arbeitslos. Ihr Medienkonsum, gerade des Fernsehens, ist immens. Heute gehören sie zu den Hauptkonsumenten der nachmittäglichen Gerichtsschows im privaten Fernsehen. Auch wenn es schwierig wird, die Klammer zwischen den sozial und kulturell auseinander driftenden Gruppen herzustellen, entspricht auch dies dem besonderen Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

Zu den Eigenanteilen seiner Zukunftssicherung gehört allerdings auch die systematische und schonungslose Überprüfung aller Verzerrungen, die der zugegebenermaßen extrem angespannte Wettbewerb mit den Privatsendern im öffentlich-rechtlichen Rundfunk angerichtet hat. Wenn zu einem Zeitpunkt, an dem im Europaparlament und seinen Ausschüssen die Verteidigerinnen und Verteidiger des öffentlich-rechtlichen Rundfunks alle Mühe haben, medienpolitische als mediendemokratische Grundsätze zu behaupten (und nebenbei auch die Legalisierung von „Product-Placement“ bekämpfen müssen), langjährig betriebene Schleichwerbung von den öffentlich-rechtlichen Anstalten offen zugegeben werden muss – dann wird nicht nur der öffentlich-rechtliche Rundfunk, sondern auch die Idee gesellschaftlicher Selbstregulierung substantiell angegriffen. Der jetzt entstandene Schaden dürfte jedenfalls nachhaltig wirken.

Die Problematik ist in Wahrheit weit gespannt, sie erstreckt sich über die verdeckte Werbung hinaus auf unklare Sponsoringsituationen beim ZDF und aktuell bei der ARD. Medienpolitisch produktiv und kreativ kann das duale Rundfunksystem nur dann sein, wenn diejenigen, die mehr als andere der Allgemeinheit verpflichtet sind, diesem Maßstab auch entsprechen. Es nützt daher nicht, auf sich ausbreitende Schleichwerbung in allen, auch privat betriebenen Sendungen zu verweisen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk *kann* nicht nur, er *muss* sogar auch in dieser Hinsicht besser sein als andere. Sonst liefert er sich selbst – und damit die Medienfreiheit – an privatwirtschaftliche Medienmächte aus.

Allen Fragen des medienpolitischen Selbstverständnisses, des Strukturwandels und sich daraus ableitenden Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist die Frage nach einem angemessenen Finanzierungssystem zunächst einmal nachgeordnet – wie politisch aufgeladen die letzte Gebührenrunde auch immer war. Denn das Rundfunkgebührensensystem braucht ein ausreichendes Maß an gesellschaftlicher Akzeptanz und ohne ein solches Umfeld, das es mit der Sicherung und Entwicklung des Programms herzustellen gilt, wird es immer schwieriger werden, der Allgemeinheit diese finanziellen Belastungen abzuverlangen. Niemand kann dies besser nachvollziehen als eine Gewerkschaft wie ver.di, die medienpolitisch in doppelter Hinsicht engagiert ist: Als Interessenvertretung von Beschäftigten der Medienwirtschaft, darunter die des öffentlich-rechtlichen *und* des privaten Rundfunks, und als Organisation von 2,4 Millionen Mediennutzenden.

Diese doppelte Perspektive ist nicht immer spannungsfrei – gerade in der Positionierung zur Gebührenanpassung – sie konnte bislang in ver.di aber austariert werden, zwingt jedoch immer wieder zur kritischen Reflexion auch liebgewordener Positionierungen.

IV. Dissident – für einen neuen Konsens

Es muss in einer fortschrittlich ausgerichteten Medienpolitik darum gehen, gleichermaßen Abstand gegenüber Staat und Wirtschaft zu wahren und stärker als das in den vergangenen Jahren gelungen ist, die bürgerrechtliche oder zivilgesellschaftliche Dimension zu unterstreichen. Wir brauchen Allianzen für einen neuen medienpolitischen Konsens – um diese Dimension zu verdeutlichen und gesellschaftlich zu verbreitern. Insbesondere dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk sind in den vergangenen zwanzig Jahren zunehmend Unterstützerinnen und Unterstützer abhanden gekommen, seine Akzeptanz in der (veröffentlichten) Meinung ist schlechter denn je. Einen Teil dieser Entwicklung hat der öffentlich-rechtliche Rundfunk selbst zu verantworten. Umgekehrt agieren seine Kritiker, angespornt durch eigene wirtschaftliche Interessen, mit hohem Einsatz und offenbar höchst effektiv, durch eine hervorragend lancierte Informationspolitik, noch mehr durch weit gefächerte Lobbyinitiativen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk selbst versäumt es derzeit, Öffentlichkeit herzustellen und in die Gesellschaft hinein zu wirken. Er wird zunehmend zu einem Getriebenen. Das alles sind ausgesprochen schlechte Voraussetzungen dafür, Medienfreiheit in ihrer bürgerrechtlichen und zivilgesellschaftlichen Dimension zu stärken.

Ein positiver Anfang würde entstehen, wenn sich die Repräsentantinnen und Repräsentanten gesellschaftlicher Gruppen beispielsweise in den Rundfunkräten (aber auch darüber hinaus) auf eine Initiative für einen neuen medienpolitischen Konsens einigen könnten. Ausgangspunkt könnte die Bestands- und Zukunftssicherung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sein, es darf aber nicht dabei bleiben. Über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk hinaus, also für beide Säulen des dualen Systems – mit ihren zukünftig immer vielfältiger werdenden technischen Verbreitungswegen, Empfangsplattformen und Formen der Programmdarstellung – müssen Grundsätze, Maßstäbe und Kriterien einer medienpolitischen *Regulierung zur Selbstregulierung* ausge-

handelt werden. Das gilt erst recht, wenn bisher getrennte Mediengattungen, mit ihrem sehr unterschiedlichen Regulierungshintergrund miteinander verschmelzen – technologisch, wie im Internet und ökonomisch, wie aktuell bei der Übernahme von ProSiebenSat.1 durch Springer.

In einer solchen Initiative, wenn sie wirklich nicht nur bestandswahrend, sondern innovativ sein will, werden möglicherweise auch viele unangenehme Fragen, bezogen etwa auf den Bestand und die Verfasstheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, aufgeworfen werden. Doch diese offene Auseinandersetzung ist nicht nur nicht zu vermeiden, sondern regelrecht zu fördern.

Eine solche Initiative darf niemanden ausschließen. Es geht keineswegs darum, zwischen „der Politik“ und „den gesellschaftlichen Gruppen“ eine Differenz zu erfinden, die es so nicht gibt. So hat beispielsweise der öffentlich-rechtliche Rundfunk in allen Parteien Verteidigerinnen und Verteidiger, die wiederum in ihren Parteien als Medienpolitikerinnen und -politiker möglicherweise in der Minderheit sind. In den Rundfunkräten wie den Gremien ihrer Parteien oder Verbände und auch in den Parlamenten leisten sie in der Regel eine gute Arbeit. Auch deshalb ist übrigens die auch in gewerkschaftlichen Zusammenhängen gelegentlich erhobene Forderung nach „politikfreien“ Rundfunkgremien falsch. Politikferne kann also nicht das Gebot eines neuen medienpolitischen Konsenses sein. Dagegen sind all diese Engagierten aus Parteien, Verbänden, Kirchen und sozialen Initiativen für jene Allianz eines medienpolitischen Ratschlages zu gewinnen – allesamt auf ihre Weise Dissidenten gegen den Mainstream, doch potenziell Trägerinnen und Träger eines neuen medienpolitischen Konsenses. ver.di und die in ver.di organisierten Journalistinnen und Journalisten und Rundfunkbeschäftigten sind bereit, ihren Beitrag zur Initiierung eines solchen neuen medienpolitischen Konsenses zu leisten.

ÜBERLEBT DAS INTEGRIERENDE VOLLPROGRAMM IN DER INFORMATIONSGESELLSCHAFT?

Visionen für einen öffentlich-rechtlichen Rundfunk der Zukunft

Nichts wäre einfacher als die Existenz und Zukunft der öffentlich-rechtlichen Sender mit dem Hinweis auf die Primitiv-Angebote der kommerziellen Sender zu rechtfertigen. Doch diese Methode wäre zu schlicht. Eine seriöse Diskussion sollte bewusst darauf verzichten, private Programmanbieter durch den Verweis auf besonders missglückte Sendungen in Zweifel zu ziehen. „The Swan“, „Dschungelcamp“ oder „Big Brother“ sind zwar nicht zufällig im kommerziellen Fernsehen gelaufen, machen es aber nur in Teilen aus.

Umgekehrt und selbstkritisch sollten Fortschritte in der 20-jährigen Geschichte des deutschen Privatfernsehens nicht übersehen werden. Auch bei den großen kommerziellen Sendern gibt es inzwischen hervorragende Journalisten. Auch dort können erstklassige Fernsehfilme entstehen. Auch dort weiß man, wie man Fußball oder Formel 1 präsentiert. Umgekehrt behaupten nicht einmal die Öffentlich-Rechtlichen selbst, dass jedes ihrer Angebote höchsten Ansprüchen genügt. Entwickelt sich daraus eine inhaltliche und qualitative Konvergenz? Das wäre fatal, denn fehlende Unterscheidbarkeit wäre eine existenzielle Bedrohung öffentlich-rechtlicher Legitimation.

Tatsächlich aber entspricht die Konvergenz-Theorie nicht der Realität. Unabhängige, seriöse Information und Meinungsvielfalt sind und bleiben konstitutionelle Elemente einer funktionsfähigen Demokratie. Diesen Grundsätzen ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk verpflichtet, sie machen einen Großteil seiner Existenznotwendigkeit aus. Sie machen ihn zu einem besonderen Produkt.

Die Behauptung, interne private Konkurrenz garantiere Meinungsvielfalt und umfassende Information, hat sich als Luftblase erwiesen. Private Veranstalter können nicht in gleichem Maße auf diese Vorgaben verpflichtet

werden – sie sind abhängig von ökonomischem Erfolg. Sie müssen ihr Profil konkreten Markterfordernissen anpassen und ggf. Märkte neu schaffen. Form und Inhalt haben diesen Vorgaben zu folgen. Programminhalte und -elemente mit öffentlich-rechtlichem Charakter sind spätestens dann unerwünscht, wenn sie die falsche Zielgruppe erreichen oder eine insgesamt unzureichende Reichweite erzielen.

Die Unterschiede sind mehr als deutlich. Dennoch verstehen sich öffentlich-rechtliche Vollprogramme nicht allein als Bildungs- oder Kulturangebote. Der gesetzliche Programmauftrag mit den Elementen Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung ist bewusst weit gefasst. Nicht um Beliebigkeit zu fördern, sondern um gesellschaftliche Integration und Orientierung möglich zu machen.

Öffentlich-rechtliches Programm muss die Breite der Gesellschaft widerspiegeln und in diesem Sinne die Vielfalt von Themen, Inhalten und Formen garantieren. Jede thematische Verengung würde diesen Auftrag in Frage stellen und wichtige Zuschauergruppen ausschließen. Andererseits: Politik, Bildung und Kultur dürfen bei uns kein Nischendasein führen, sie müssen ihre zentrale Bedeutung innerhalb des Programms behalten. Kritiker behaupten bisweilen, das habe sich geändert. Die so genannten „harten“ Themen seien allzu oft in die späten Abendstunden verbannt und aus dem Bewusstsein einer größeren Öffentlichkeit verdrängt worden. Diese Sichtweise ist in mehrfacher Hinsicht oberflächlich und falsch.

Beispiel Politik im Ersten: Am Montag um 21.05 sowie am Donnerstag um 21.45 Uhr bietet Das Erste im Wechsel insgesamt sechs politische Magazine mit unterschiedlichen föderalen Duftmarken. Montags und oft auch mittwochs stehen um 21.45 Uhr anspruchsvolle politische Dokumentationen zur Wahl. Am Sonntag bietet die ARD im „Ersten“ zwischen 12.00 und 20.00 Uhr mit dem „Presseclub“, dem „Bericht aus Berlin“ und dem „Weltspiegel“ dreimal Politik pur zu guter Sendezeit. Dazu zur Abrundung am Abend um 21.45 „Sabine Christiansen“. Außerdem liefert das Erste rund um die Uhr in aller Ausführlichkeit Nachrichten in Tagesschau, Tagesschau-Magazinen, Tagesthemen, Morgen-, Mittags- und Nachtmagazin.

Im Vergleich mit der privaten Konkurrenz ist dies ein erkennbar anderes Programm.

Fakten widerlegen die Mär von der Selbstkommerzialisierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Notwendige Veränderungen im Programmschema

sind kein gegenteiliges Indiz. In Wirklichkeit macht es wenig Sinn, den Stellenwert von Fernsehprogrammen allein an ihrer Zuordnung zur sog. „Primetime“ zwischen 20.15 und 22.00 Uhr zu messen. An die Stelle formaler Primetime-Fixierung muss nach meiner Überzeugung eine neue Währung treten: Die „genrespezifische Idealsendezeit“.

Für die Regionalberichterstattung ist das der Vorabend, für die ‚große‘ Unterhaltung noch immer das Wochenende um 20.15 Uhr. Viele Kulturangebote oder Dokumentationen sind gegen 22.00 Uhr besonders erfolgreich und die ‚kleine‘, innovative Unterhaltung findet ihr Zielpublikum oft erst am späteren Abend. Die Berücksichtigung angebotsspezifischer Erfordernisse ist deshalb wichtiger als der Primat einer absolutistisch verstandenen Primetime. Wenn – als kleines aktuelles Beispiel – der „Bericht aus Berlin“ auf dem neuen Sendeplatz am Sonntag um 18.30 Uhr deutlich mehr Zuschauer findet als auf dem ehemaligen Sendeplatz am späten Freitagabend, kann die vorgenommene Korrektur kein Ausdruck geringerer Wertschätzung sein. Sie reflektiert im Gegenteil vorhandenes Zuschauerinteresse und wird diesem endlich gerecht. Zum Vorteil aller.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk muss thematische Breite gewährleisten, umfassende Information garantieren und Themenvielfalt sicherstellen. Und er muss flexibel sein, wo immer das gesetzliche Anspruchs und eigenes Selbstverständnis erfordern. Schnelle Programmänderungen als Reaktion auf aktuelle Ereignisse sind eine Selbstverständlichkeit und werden auch dann praktiziert, wenn davon populäre Unterhaltungssendungen betroffen sind. Auch diese aber sind Teil des Versorgungsauftrags und wichtiges Element eines öffentlich-rechtlichen Vollprogramms; sie tragen zu Akzeptanz und Identifizierung bei. Von der Politik und Medienkritik wird diese Verpflichtung vielfach unterschätzt, weil private Anbieter den Großteil ihrer Programme mit Unterhaltungsformaten bestreiten und deshalb scheinbar keine Defizite bestehen. Wer so argumentiert, übersieht die strukturellen Unterschiede. Die Legitimation öffentlich-rechtlicher Unterhaltung entsteht aus dem Anspruch höherer Durchschnittsqualität, der Realisierung auch integrativer Formate und der fehlenden Notwendigkeit zur Anpassung an ökonomische Verwertbarkeit. Es ist nicht Schlafmützigkeit, sondern Überzeugung, dass Schönheitsoperationen, Schlammschlachten oder Hire-and-Fire-Formate nicht Teil öffentlich-rechtlicher Unterhaltung geworden sind. Daran halten wir fest, selbst wenn dies zum Verlust von Marktanteilen führt.

Natürlich muss kommerzielle Unterhaltung nicht minderwertig sein – von dieser Arroganz bin ich weit entfernt. Jauchs „Millionär“ wäre jederzeit, wenn auch wahrscheinlich mit geringeren Gewinnen, in öffentlich-rechtlichen Unterhaltungsprogrammen vorstellbar. Nur wenige private Formate aber bemühen sich um die Ansprache unterschiedlicher Alters- und Sozialgruppen. Gerade die akzeptanzstarke Unterhaltung ist auf die werberelevanten Zielgruppen angewiesen. Um sie zu erreichen, ist Zynismus gegenüber Publikum und Kandidaten nicht selten Teil der Vermarktungsstrategie oder wird zumindest billigend in Kauf genommen. Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk hingegen gilt: Das Maß aller Dinge ist auch in der Unterhaltung die Würde des Menschen. Sie darf niemals missachtet werden.

Quote ist nicht alles. Die Programmqualität ist von entscheidender Bedeutung für Legitimation und Image des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Dazu gehören definierte journalistische, handwerkliche und gestalterische Standards. Wichtig sind dabei regelmäßige interne Programmkritik, um die tägliche Praxis zu reflektieren, sowie ein Controllingverfahren, das die Qualität der eigenen Arbeit immer wieder neu auf den Prüfstand stellt.

Qualität ist nicht messbar. Nicht zufällig kommen auch die besten Experten bei der Bewertung von Einzelsendungen immer wieder zu völlig unterschiedlichen Ergebnissen. Diese Tatsache macht Qualität jedoch nicht zu einer beliebigen Größe. Die von kommerzieller Seite immer wieder aufgestellte Behauptung, Zuschauerakzeptanz sei der verlässlichste Ausweis von Qualität, gewinnt auch durch ständige Wiederholung keine Überzeugungskraft. Auch ein Millionenpublikum macht aus dem „Dschungelcamp“ kein Highlight der Fernsehgeschichte.

In Wirklichkeit gibt es andere und bessere Parameter. Einer ist die handwerkliche Leistung, die Art und Weise, wie ein Beitrag dem Publikum angeboten wird. Andere Kriterien sind sorgfältige Recherche, nachrichtliche Seriosität, nachhaltige Berichterstattung, hochwertige Ausbildung von Mitarbeitern, Bereitschaft zur Berücksichtigung anspruchsvoller Minderheitenprogramme oder thematische Tiefe. Zum Gesamtbild gehören ferner die Pflege von hochwertigen Dokumentationen und Reportagen sowie von Fernsehfilm und Hörspiel als besonderen medienspezifischen Kunstformen. Dieses Niveau haben wir grundsätzlich zu erreichen.

Qualität darf nicht der Quote geopfert werden. An diesem Grundsatz hält der öffentlich-rechtliche Rundfunk fest. Er macht aber Publikumsakzeptanz

nicht zu einer überflüssigen Währung. Wir wollen für jede Sendung auf ihrem Sendeplatz die höchstmögliche Zuschauerzahl erreichen. Vermeintliche Qualität kann kein Alibi für fehlende Publikumsansprache sein. Erforderlich ist deshalb ein „produktspezifischer Qualitäts- und Akzeptanzbegriff“. Selbst innerhalb eines Genres bedarf es sorgfältiger Differenzierung. Die große Familienunterhaltung am Wochenende hat andere Bewertungskriterien als kleine kreative, nur an bestimmte Zielgruppen gerichtete Formate. Ein Fußball-Länderspiel unterscheidet sich völlig von Regional- und Breitensportangeboten. Für jedes einzelne Format brauchen wir eigene qualitative und quantitative Zielvorgaben. Jeder Sender hat sein eigenes Modell. Im WDR erfolgt die Umsetzung im Rahmen eines seit Jahren bewährten Controllingverfahrens.

Markenbildung und Erkennbarkeit besitzen für jedes TV- und Radioprogramm eine große Bedeutung. Die Vielzahl konkurrierender Anbieter und Formate führt leicht zu Unübersichtlichkeit, Beliebigkeit und abnehmender Senderbindung. Die Digitalisierung mit zahlreichen weiteren Programmen wird dieses Problem noch verschärfen. Markenbildung muss deshalb Senderstrategie sein. Der WDR besitzt mit den „Tatorten“ aus Köln und Münster, mit „Maus“ und „Blaubär“, mit „Monitor“ und „Hart aber fair“ sowie mit der „Story“, mit dem ehrwürdigen „Presseclub“ oder mit „Quarks & Co“, „Westpol“, „Aktuelle Stunde“, „Lokalzeit“, „Markt“, „FrauTV“ und „Westart“ im Ersten wie auch im WDR-Fernsehen anerkannte, vielfach preisgekrönte Angebote. Sie werden immer wieder ergänzt durch herausragende Fernsehfilmproduktionen – im Frühjahr 2005 z.B. „SPEER UND ER“. Kurz und gut: von den Programmen der Kommerziellen sind wir deutlich unterscheidbar. Fehlendes Programmprofil und ein Mangel an Marken wären auf Dauer eine existentielle Bedrohung. Markenpolitik wird deshalb auch in Zukunft von zentraler Bedeutung sein.

Auch die Privaten setzen natürlich auf Marken. Sie sind vor allem im Unterhaltungsbereich angesiedelt. Im Hinblick auf die Demokratiefunktion von Medien geht es jedoch in entscheidendem Maße um die politische Information. Dabei geht es schlicht und einfach darum, ob im Informationszeitalter ein öffentlich-rechtlicher Rundfunk noch erforderlich ist.

Nie war Informationszugang leichter als heute, nie waren so viele Informationen für jedermann zugänglich. Kein Zufall, dass schon vor Jahren Vollprogramme als antiquiert abgetan und ihre Zukunft schlichtweg verneint wurde. Übersehen wurde jedoch, dass Spartenprogramme in einer zuneh-

mend komplexer organisierten Gesellschaft die von vielen Menschen zu Recht eingeforderte Orientierungshilfe nicht leisten können. Spartenprogramme bedienen Teilinteressen – vom Sport bis zur Kultur. In dieser Eigenschaft sind sie eine sinnvolle Ergänzung vor allem in der digitalen Welt mit ihren vermehrten Frequenzkapazitäten. Sie können aber öffentlich-rechtliche Vollprogramme nicht ersetzen. Diese sind und bleiben unverzichtbare gesellschaftliche Dienstleistung. Warum? Wegen ihrer im Vergleich zu privaten Konkurrenten größeren Themenvielfalt, mit höheren Informationsanteilen und nachgewiesener Qualität.

Bei den Privaten kommt Kultur fast nicht, Bildung eher begrenzt und Information nur in homöopathischen Dosen vor. Programmprägend ist die Unterhaltung. Zu Ende gedacht bleiben Vollprogramme eine Domäne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Sie sind eine wichtige Grundlage für gesellschaftliche Kommunikation, Orientierung und Integration. Sie sind nicht Vergangenheit, sondern lebendige Zukunft. Sie erleben schon heute eine unübersehbare Renaissance. Es ist kein Zufall, dass 2004 „Das Erste“, die dritten Programme und das ZDF dem kommerziellen Marktführer RTL auch im Bereich der Akzeptanz erfolgreich Paroli bieten konnten. Unser Publikum will nicht nur Seichtes. Es verlangt Substanz.

Noch immer machen Private Programme für die 14–49-Jährigen. Sie müssen erreicht werden, wenn Werbeeinnahmen fließen sollen. Altersintegrative Angebote oder Minderheitenprogramme bleiben deshalb die Ausnahme, Ältere als Hauptzielgruppe sind wenig gefragt. Eine Alternative besteht zumindest für die großen kommerziellen „Voll“-Programme nicht. Lediglich Spartenangebote könn(t)en in Ausnahmefällen auf ein junges Image verzichten („Golf“-Kanal). Eigentlich unverständlich, denn bei den älteren Menschen bestehen im hohen Maß Kaufkraft und Konsumbereitschaft, aber sie werden vernachlässigt, um das Image nicht zu beschädigen.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist einem gänzlich anderen Ansatz verpflichtet. Als Rundfunk der Allgemeinheit muss er der Gesamtgesellschaft dienen. Seine Programme haben alle Altersgruppen anzusprechen und unterschiedliche thematische Interessen zu berücksichtigen. Er muss Mehr- und Minderheiten berücksichtigen und die Integration ausländischer Mitbürger fördern. Im Idealfall bietet er ein Programm für alle.

Zweifellos wird eine zunehmend älter werdende Gesellschaft in den kommenden Jahren bei den Privaten ein partielles Umdenken erfordern. Erste

noch sehr zarte Versuche sind bereits spürbar. Soll die angestrebte Zielgruppe nicht ständig schrumpfen, müssen verstärkt zumindest die konsumkräftigen 50-60-Jährigen angesprochen und erreicht werden. Dies hat Konsequenzen für das Programm, darf aber nicht als altersintegrative Offensive missverstanden werden. Leitlinie des Handelns sind nicht die Interessen der Zuschauer, sondern ökonomische Ziele. Dies ist nicht verwerflich, denn die Versorgung aller Bürger hat der öffentlich-rechtliche Rundfunk zu leisten.

Kommerzielle Interessen dürfen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk keine ausschlaggebende Rolle spielen. Bei uns werden Zielgruppen nicht beliebig ausgetauscht, Themenschwerpunkte nicht einfach verändert. Unser Anspruch ist im besten Sinne wertkonservativ und zukunftsorientiert zugleich. Er wirkt dem Zerfall dieser Gesellschaft entgegen, er verbindet Generationen und soziale Gruppen. Er wendet sich aber nicht gegen Veränderung, sondern bietet für solche Diskussionen eine breite Plattform.

Stillstand bedeutet auch für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk Rückschritt. Unsere Fernsehprogramme bieten Bestes für die Kinder und sind mit solchen Sendungen im „Ersten“, ganz besonders aber im „Kinderkanal“ überaus erfolgreich. Das öffentlich-rechtliche Fernsehen liegt andererseits bei den über 50-Jährigen unangefochten vorn. Vergleichbare Ergebnisse bei Jugendlichen und jüngeren Erwachsenen fehlen uns. Diese Situation ist durch die Jugendorientierung der Privaten erklärbar – sie darf aber von uns nicht als unabänderlich hingenommen werden.

Öffentlich-rechtliches Selbstverständnis verlangt auch die Ansprache Jüngerer. Es darf auf Dauer nicht sein, dass eine ganze Generation nur unzureichend erreicht wird. Weil es dem Leitgedanken der Altersintegration widerspricht, aber auch, weil allein kommerziell sozialisierte Fernsehzuschauer als Ältere nicht automatisch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk für sich entdecken werden. Bleiben sie den langsam älter werden Privatprogrammen erhalten, ist die gesellschaftliche Integrations- und Orientierungsfunktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht mehr in vollem Maße zu leisten. Mit negativen Folgen nicht nur für uns, sondern auch und vor allem für die Gesamtgesellschaft.

Integration und Orientierung. Das gilt zunehmend auch für das große Thema Europa. Die Landesrundfunkanstalten der ARD besitzen die Möglichkeit zur Verknüpfung nationaler und internationaler Berichterstattung des Ersten mit der Darstellung der Entwicklung und Wahrnehmung vor Ort in den

Dritten Programmen. Kennzeichen gerade der EU ist das krasse Missverhältnis zwischen ständig wachsender politischer Bedeutung und fast völlig fehlender Wahrnehmung durch die Bevölkerung.

Zentrale Aufgaben wechseln immer mehr von der nationalen in die europäische Zuständigkeit. Deren Entscheidungen erscheinen oft intransparent und in ihren Motiven nicht nachvollziehbar. Die Menschen wissen nicht, dass und wie sie sich für sie auswirken. Das Ergebnis ist eine ständig zunehmende Politikdistanz. Gerade das Leitmedium Fernsehen muss sich dieser Aufgabe stellen, um einer Demokratie gefährdenden Kluft zwischen Entscheidern und Betroffenen entgegen zu wirken.

Die Umsetzung ist mühevoll. Sie verlangt erhebliche finanzielle und personelle Anstrengungen bei sehr geringen Einschaltquoten. Erfolgreich wird unser Engagement am Ende nur sein, wenn es gelingt, die Auswirkungen europäischer Entscheidungen auf die Arbeits- und Lebenswelt der Menschen vor Ort darzustellen. Aufgabe der Dritten Programme muss es deshalb sein, internationale Ereignisse und Entwicklungen einzuordnen und auf den Einzelnen „herunter zu brechen“. Die Menschen müssen verstehen können, wie sehr sich schon heute europäische Politik auf ihr eigenes Leben auswirkt. Für die Entwicklung der Demokratie in Europa ist dies von herausragender Bedeutung. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk kann und darf sich deshalb dieser Verpflichtung nicht entziehen. Die großen privaten Programme stellen sich dieser Aufgabe nicht, die notwendigen Aufwendungen wären ökonomisch nicht darstellbar. Sie müssen sich unabhängig von Meinungsvielfalt oder der gesellschaftlichen Bedeutung von Themen und Genres dort engagieren, wo die Wettbewerbssituation wirtschaftlichen Erfolg verspricht. Teure Qualität macht nur dann Sinn, wenn dies vom Publikum verlangt wird, besondere Einnahmehancen winken oder ein wirtschaftlich interessanter Imagegewinn zu erwarten ist. Beim Thema Europa gilt all das nicht.

Öffentlich-rechtlicher Rundfunk darf sich dem Zeitgeist nicht unterordnen. Anpassung an modische Trends kann zwar quotensteigernd wirken, gefährdet aber zumindest längerfristig öffentlich-rechtliches Profil. Gleichzeitig aber muss öffentlich-rechtlicher Rundfunk auf gesellschaftliche und kulturelle Entwicklungen reagieren. Ein statisches Selbstverständnis entfernt ihn von den Menschen, die mit ihrer Gebühr seine Existenz erst möglich machen und für die er da ist. Wir müssen die Menschen dort abholen, wo sie sind. Unsere Programme müssen Gegenstand von Wahrnehmung und Diskussion

sein. Dieser Anspruch verlangt die Nähe zu Mehr- und Minderheiten. Nähe darf jedoch nicht mit Anpassung verwechselt werden. Öffentlich-rechtliche Berichterstattung muss kritisch, hinterfragend und unabhängig, darf aber nie arrogant und besserwisserisch sein.

Unabhängigkeit ist ein ganz besonderes Gut. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk darf mit Staat und Wirtschaft keine gemeinsame Sache machen, auch nicht mit anderen Gruppen; er darf die notwendige Distanz nie aufheben. So wurde er nach dem zweiten Weltkrieg entwickelt, so hat ihn das Bundesverfassungsgericht definiert, so versteht er sich auch heute. Dazu gehört gelegentlich ein bisschen Zivilcourage der Macher – bestehendem Außendruck muss standgehalten werden. Dazu zählt bei den Sendern der Wille, journalistische Freiheit zu respektieren und zu gewährleisten. Und dazu gehören der Verzicht auf Einnahmequellen oder journalistische Nebentätigkeiten, sobald diese die publizistische Unabhängigkeit gefährden oder einen solchen Eindruck erzeugen könnten. Unsere Glaubwürdigkeit darf nie zur Diskussion stehen.

Will unsere Gesellschaft auch in Zukunft öffentlich-rechtlichen Rundfunk? Ist sie bereit, die für seine Wettbewerbsfähigkeit erforderlichen Voraussetzungen zu garantieren?

Es gibt gute Gründe für einen „Rundfunk der Gesellschaft“. Erhalt und Entwicklung von Demokratie gehören zu den entscheidenden. Die Integration ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürger zählt ebenso wie das Miteinander unterschiedlicher Sozial- und Altersgruppen unmittelbar dazu. In diesem Sinne muss Verjüngung für die Öffentlich-Rechtlichen eine Aufgabe sein. Allerdings darf die notwendige Ansprache jüngerer Zuschauerinnen und Zuschauer nicht zu Lasten der Älteren gehen. Sie sollen und müssen sich auch in Zukunft bei uns wieder finden. Radikale Maßnahmen verbieten sich, Veränderungen müssen glaubwürdig sein. Für die Bandbreite notwendiger Entwicklungen stehen u.a. die Stichworte Innovation und Internet.

Lebendige, freche, bewusst auch gegen den Zeitgeist gebürstete Fernsehformate sind kein privates Privileg. Sie waren es nie. Dafür stand der WDR im Ersten schon vor vielen Jahren mit „ZAKK“ oder „Privat-Fernsehen“, in WDR Fernsehen seit langem und noch immer erfolgreich mit „Zimmer frei“ sowie neuen Angeboten wie „Dittsche“ oder mit innovativen Docu-Soaps. Diese Programme sind ebenso wie „Tatort“, „Die Sportschau“ oder „Harald Schmidt“ attraktiv auch für jüngere Altersgruppen, sie machen uns

zukunftsfähig. Diesen Weg wollen wir weiter gehen. Das verlangt eine aktive „Nachwuchsförderung“, wie wir z.B. mit unserer Debutreihe im Fernsehfilm zeigen. Das macht aber auch systematische Formatentwicklung erforderlich. Dieser Prozess ist eingeleitet, er wird mit Nachdruck vorangetrieben. Das geht nicht ohne – bisweilen auch scheiternde – Experimente. Diesen Mut müssen wir aufbringen, weil nur so die erhoffte gesellschaftliche Impulsfunktion dauerhaft möglich wird.

Chancen bestehen auch über das Medium Internet. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk wird sich durch die Digitalisierung zu einer Multimedia-Organisation wandeln. Er benötigt ein Profil, das auch in der digitalen Welt gewünscht wird. Das Internet ist dabei ein wesentlicher Faktor, da es der bisher am besten ausgebaute, reichweitenstärkste Übertragungsweg ist. Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung – der klassische Programmauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – gilt auch für das World-Wide-Web.

Hörfunk und Fernsehen benötigen die Onlineergänzung aber auch, um durch programmbezogene Aktivitäten die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Sendungen zu erhalten und ergänzende Hintergrundinformationen für unsere Gebührenzahler bereit zu stellen. Diese erhalten im Netz zusätzlich aktuell und kontinuierlich ein relevantes Nachrichtenangebot. Synergetische Verknüpfungen ermöglichen eine kostengünstige Ausschöpfung redaktioneller Leistungen und in einem neuartigen Medienverbund. Medienspezifische Aufbereitung ist nicht nur Ausweis erforderlicher Professionalität, sie ermöglicht auch die notwendige Attraktivität für internetaffine jüngere Zielgruppen.

Niemand weiß wirklich, wie der Rundfunk der Zukunft aussehen wird. Zu oft haben sich technikbasierte Prognosen in der Vergangenheit als falsch, zumindest als verfrüht herausgestellt. Schon vor vielen Jahren stand angeblich das hochauflösende digitale Fernsehen HDTV ins Haus, seit längerem warten wir auf den Durchbruch des digitalen Radios und die UMTS-Schlacht der großen Mobilfunkbetreiber hat diesen bisher vor allem Verluste eingebracht. An den vielversprechenden Möglichkeiten neuer Technik ändert dies nichts. Der naive Glaube jedoch, neue Entwicklungen seien gleichbedeutend mit schnellem Markterfolg, wurde in den vergangenen Jahren stark erschüttert. Die Gründe sind vielfältig.

Hohe Einführungspreise spielen in wirtschaftlichen Krisenzeiten ebenso eine Rolle wie ein für Konsumenten nicht immer unmittelbar erkennbarer Zusatznutzen, eine durch fehlende einheitliche Standards bedingte

Verunsicherung oder das für die neue Technik vor allem aus Kostengründen noch nicht überall verfügbare Programm. Die Problemlösung in Szenarien hochzurechnen, mag verlockend sein, verspricht aber nur wenig Verlässlichkeit. Dies umso weniger, als heute Einzelakteure nur noch in Ausnahmefällen technische Entwicklungen wirksam zu steuern vermögen.

DVB-T wäre ohne die Allianz öffentlich-rechtlicher und privater Programmveranstalter – auch diese gibt es! – wahrscheinlich heute eine Totgeburt. Sinnvolle und fruchtbare Zusammenarbeit hat jedoch in den vergangenen beiden Jahren beachtliche Erfolge ermöglicht. 2,3 Mio. verkaufte DVB-T-Empfänger bis zum Frühjahr 2005 belegen dies. Das vermeintliche Auslaufmodell Antenne hat mit 20 und mehr Programmen neue Attraktivität gewonnen und sich als überaus kostengünstige Alternative speziell zum Kabel herausgestellt. Weiter wachsendes Verbraucherinteresse ist durchaus wahrscheinlich. Entscheidend wird sein, ob über die bisher versorgten Ballungsgebiete hinaus auch der Weg in die Fläche beschritten werden kann. Diese Position vertritt der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Interesse der Zuschauerinnen und Zuschauer.

Für die Privaten ist eine ausgedünnte Fläche ökonomisch leider wenig interessant. Noch ist deshalb unklar, ob für die weitere Entwicklung von DVB-T ein langfristig tragfähiger Konsens gefunden werden kann. Auch der digitale Radiostandard DAB wird ohne attraktive Programmangebote aller Programmveranstalter sowie entsprechendes Engagement von Politik und Geräteindustrie nur begrenzte Markterfolge erreichen.

„Wirkliches“ HDTV schließlich (im Vorreitermarkt USA zum Beispiel wird unter diesem Namen Vieles angeboten, was nur wenig besser als der Status Quo ist), verlangt neben dem sich derzeit entwickelnden Massenmarkt für geeignete Großbildschirme auch viel Geld für Produktion und Programm.

Noch hat sich nicht einmal das 16:9-Format durchgesetzt, von HDTV als Standard in den Wohnzimmern sind wir noch viele Jahre entfernt. Es gibt nur wenig Anhaltspunkte für plötzliche Entwicklungssprünge. Zumindest in Teilbereichen aber gibt es Bewegung. Auf diese hat sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk einzustellen, dies ist aber nicht allein unsere Aufgabe. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist in der Vergangenheit immer wieder Motor gewesen. Aktuell und zukünftig kann er diese Rolle jedoch nur dann noch erfüllen, wenn die Politik die notwendigen Rahmenbedingungen nicht in Frage stellt.

Das digitale Zeitalter ermöglicht eine weiter zunehmende Zahl von Programmen und schafft die Basis für ein Mehr an Interaktivität. Das klingt verlockend. Die daraus erwachsenden Chancen bedürfen allerdings einer kritischen Überprüfung. Deutschland lebt bereits jetzt in einem Programm-Schlaraffenland. In keinem anderen europäischen Land wird mehr geboten. Zumindest die beiden Verteilwege Kabel und Satellit stellen schon analog ein breites Angebot mit 30 und mehr Auswahlmöglichkeiten bereit – die meisten Zuschauer nutzen nicht einmal zehn. Vor diesem Hintergrund schwindet die Attraktivität digitaler Zusatzoptionen. Nicht zuletzt auch deshalb, weil die neuen Programme oft kleine Spartenkanäle für ausgesuchte Zielgruppen oder Dopplungen bereits bestehender Angebote sind.

Für neue nationale Programme ist in der Bundesrepublik kaum Platz mehr. Für die Privaten gilt das insbesondere, denn der Werbemarkt gibt nicht einmal die Refinanzierung der Kosten her. Weitere nationale öffentlich-rechtliche Vollprogramme wird es kaum geben. Zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben reichen die des Ersten und des ZDF vorerst aus. Ergänzt um die Dritten der ARD mit ihrem besonderen regionalen Versorgungsauftrag sowie wenige anspruchsvolle Spartenprogramme wie dem Dokumentations- und Ereigniskanal „Phoenix“ oder dem Kulturprogramm 3Sat ist das der Kern der öffentlich-rechtlichen Senderfamilie. Hier und da werden Ergänzungen erforderlich sein, aber das ist durch Austausch erreichbar; jedenfalls in den nächsten Jahren.

Diese Feststellung gilt analog wie digital. Politik und Bundesverfassungsgericht haben dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine Bestands- und Entwicklungsgarantie zugesagt. Sie soll garantieren, dass technische Entwicklungen nicht die bestehende Balance zwischen privatem und öffentlich-rechtlichem Rundfunk zu dessen Lasten aushöhlen. Für uns stellt sich immer die Frage, für welche Angebote es einen gesellschaftlichen Bedarf gibt und wie dieser ohne erhebliche Zusatzeinnahmen dauerhaft gedeckt werden kann. Dazu bedarf es nicht allein kreativer Konzepte. Erforderlich sind auch eine optimale Ausschöpfung erworbener Rechte und eine intelligente Mehrfachauspielung entwickelter Programme.

Ganz sicher wird es nicht dazu kommen, dass durch digitale Technik entstehende neue Programmplätze überwiegend öffentlich-rechtlich ausgefüllt werden. Wir wollen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk Teilhabe an neuen Entwicklungen, wir bestehen auf die Verfassungsgarantie auch

zukünftiger Wettbewerbsfähigkeit. Wir verstehen uns aber nicht als uner-sättlicher Moloch. Gebühren müssen begründbar bleiben und im Interesse unseres Publikums sein. Unseren Gebührenzahlern sind wir verpflichtet. Darin stimmen wir mit der Politik überein. Diese bemüht sich allerdings über Rundfunkstaatsverträge nicht nur darum, die Zahl etwaiger digitaler Zusatzprogramme zahlenmäßig zu begrenzen und festzuschreiben, sondern auch die aus ihrer Sicht allein zulässigen Programmangebote vorzugeben. Faktisch ist dies ein Eingriff in die Programmautonomie.

2004 hat die Politik in bisher beispielloser Weise auf die Entwicklung der Rundfunkgebühr Einfluss genommen. Bis hin zu den Juristen der sächsischen Landesregierung – die an dieser Entwicklung ihren gebührenden Anteil hatte – gab und gibt es massive Zweifel an der Verfassungskonformität der vorgenommenen Eingriffe. Das Prinzip der Staatsunabhängigkeit hat Schaden genommen. Die am Ende dennoch von allen Landtagen verabschiedete Gebührenerhöhung bleibt deutlich hinter der ursprünglichen Empfehlung der unabhängigen Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs (KEF) zurück. Dies ist insbesondere von den kleinen Sendern schwer zu verkraften.

Schwerwiegender an diesem Vorgang ist allerdings die Tatsache, dass ein vom Bundesverfassungsgericht entwickeltes Verfahren geradezu mutwillig beschädigt wird. Dies schwächt den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch gegenüber Brüsseler Interventionen.

Zukunft verlangt Planungssicherheit. An dieser mangelt es nicht allein in Deutschland, sondern auch in Europa. Noch immer fehlt ein klares Bekenntnis der Mitgliedsstaaten zu einem dynamischen, umfassenden Rundfunkbegriff und zur Entwicklungsgarantie in der digitalen, interaktiven Wissens- und Informationsgesellschaft. Leider lassen eine sehr unterschiedliche Rundfunkentwicklung sowie ein höchst uneinheitliches Rundfunkverständnis vor allem der neu beigetretenen EU-Länder in absehbarer Zeit eine positive Entwicklung kaum erwarten.

Die EU-Kommission geht sogar darüber hinaus. Dass die im Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT) zusammen geschlossene deutsche Privatfunkkonkurrenz mit ihrer Beschwerde gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk den Stein erst ins Rollen gebracht hat, steht auf einem anderen Blatt – das ist seit Jahren praktizierte Politik. Dass vom Bundesverfassungsgericht die Existenz kommerziellen Rundfunks von einem funktionsfähigen öffentlich-rechtlichen System abhängig gemacht worden ist, hat die Privatfuncker

nie beeindruckt. Jetzt scheint es so, als würde auch die EU-Kommission am liebsten den Spieß umdrehen und öffentlich-rechtlichen Rundfunk nur noch dort goutieren, wo sie einen nicht funktionierenden Rundfunkmarkt unterstellt. Die Gefahr besteht, dass die Zuständigkeit der Länder für Kultur- und Medienpolitik über das Wettbewerbsrecht ausgehebelt wird. Ob dies gelingen wird, bleibt abzuwarten und hängt nicht zuletzt von der Bereitschaft der Bundesländer ab, den Rundfunkdualismus der Bundesrepublik zu verteidigen und ihren eigenen Gesetzen zu folgen. Merkwürdig sind die Bestrebungen der Generaldirektion Wettbewerb allemal, weil die Kommission sehr genau weiß, dass sich nur der öffentlich-rechtliche Rundfunk intensiv und nachhaltig mit der Europäischen Integration beschäftigt und nur er sich das Ziel gesetzt hat, europäische Politik den Menschen nahe zu bringen. Wie auch immer: Das laufende Jahr wird wichtige Weichen für die Zukunft stellen, was das duale System und den öffentlich-rechtlichen Rundfunk angeht.

Für den WDR gelten zwei klare und eindeutige Unternehmensziele. Erstens: Wir müssen so effizient wie möglich erstklassige Programme anbieten. Zweitens: Wir wollen das Land stärken, dessen Bürgerinnen und Bürger uns bezahlen. Ein zentrales Element zur Umsetzung des ersten Zieles ist die entwickelte „Markenstrategie“ (s. dort). Ein wichtiger Beitrag zugunsten des Landesbezugs ist zum Beispiel ein starkes „WDR Fernsehen“; es hat in den letzten Jahren seine Attraktivität ständig steigern können. Zentraler Anker ist die regionale Information.

Für die regionale Fernsehberichterstattung sind die Dritten in den Bundesländern meist einziger, zumindest aber überall in Qualität und Quantität führender Anbieter. Um den Menschen nahe zu sein, wird in WDR Fernsehen am Vorabend das Programm auseinander geschaltet. Neun „Lokalzeiten“ bringen unseren Zuschauerinnen und Zuschauern ihre Arbeits- und Lebenswelt direkt ins Haus. Die Nähe macht uns überprüfbar. Unser Publikum weiß, was in der Nachbarschaft geschieht. Es sieht, ob über Wichtiges berichtet wird. Es kann selbst kompetent beurteilen, ob unsere Berichte sorgfältig recherchiert und stimmig sind. Regionale Information bedeutet uns aber mehr.

Bei wichtigen Ereignissen im Lande werden die Programme für „WDR-Extra“ unterbrochen. Notfalls den ganzen Tag. Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass dieser Service gewünscht und angenommen wird. Selbst wenn ohne Vorankündigung „WDR-Extra“ ausgestrahlt wird, gehen die

Einschaltquoten nach oben. Unser Publikum weiß inzwischen, dass wir verlässlich mit schneller, kompetenter Informationen aufwarten.

Ob Hörfunk, Fernsehen oder Internet, der WDR setzt auf öffentlich-rechtliches Profil. Qualität, Kompetenz und Erfolg – dies sind unsere Leitlinien in Gegenwart und Zukunft. Weil uns unser Publikum am Herzen liegt. Weil wir den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch in Zukunft brauchen.

MEDIENPOLITIK FÜR DAS ÖFFENTLICHE

Public Service in Europas Vergangenheit und Zukunft

Wir haben öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten. Jeder weiß das und doch fällt es uns schwer, die damit einhergehenden Bedeutungen zu begreifen. Denn der international geläufige Terminus für diese Organisationsform lautet: Public Service – Rundfunk also im öffentlichen Dienst oder in öffentlicher Treuhänderschaft. Die deutsche Festlegung auf das öffentliche Recht ist dabei völlig geschwunden – und öffnet einen ganz neuen Blick. Sie verweist uns darauf, dass wir in Deutschland die inhaltliche Füllung des Öffentlichen viel zu sehr den Juristen überlassen. Die haben uns die Landesrundfunkgesetze gegeben, den Rundfunkstaatsvertrag, jeder Ministerpräsident beschäftigt seinen Rundfunkreferenten. Aber ist dies nicht eher Teil des Problems, weil es davon ablenkt, dass es auch ganz anders geht?

Öffentlich und Öffentlichkeit sind gleichermaßen strapazierte Begriffe. Bei Öffentlichkeit denken Deutsche wahrscheinlich an unseren größten und international prominentesten Philosophen Jürgen Habermas, der zwar nicht die deutsche Öffentlichkeitsforschung begründete (die ist viel älter), aber den Begriff so popularisierte, dass er seitdem zum zentralen Leitbegriff wurde. Er interessierte sich für die Entstehung einer bürgerlichen Öffentlichkeit in Europa seit dem 18. Jahrhundert, anfangs evolutionär im Vereinigten Königreich, darauf mit revolutionärem Elan in Frankreich und schließlich mit typischer Verspätung in Deutschland, wo der Prozess erst Ende des 19. Jahrhunderts zum Abschluss kam. In dieser Öffentlichkeit wehrte sich das ökonomisch zu Macht gekommene, aber politisch einflusslose Bürgertum gegen die Vorrechte seiner absolutistischen Herrscher. Habermas interessierte sich vor allem für den „Strukturwandel der Öffentlichkeit“, idealisierte die bürgerliche Epoche und beklagte die darauf folgende Vermachtung dieser Öffentlichkeit. Im Fernsehen fand er einen der Verantwortlichen. Wohlgermerkt ein Fernsehen, wie es 1962 bestand (das Erscheinungsdatum seiner Bahn brechenden Arbeit),

mit wenigen öffentlichen Kanälen, die nur stundenweise sendeten. Kommerz, Seifenopern, Sparten, Pay-TV waren schlicht unbekannt.

Später erkannte Habermas die Enge seiner damals modischen Kulturkritik am Fernsehen. Die Öffentlichkeit soll jetzt das Raisonement eines sich gegenseitig aufklärenden Volkes im öffentlichen Gebrauch der Vernunft gewährleisten. Auch dies klingt idealistisch, ist aber als Leitmotiv für das, was Öffentlichkeit leisten soll, bestens geeignet. Eher funktional gingen spätere Öffentlichkeitsdenker an das Thema heran, betonten etwa deren Forums-Funktion, beginnend mit der Agora der griechischen Polis, wo neben Waren auch Informationen unter den Bürgern ausgetauscht wurden. Der amerikanische Supreme Court sprach in diesem Zusammenhang vom „Marktplatz der Ideen“, den es zu schützen gelte. Dieses Bild verdichtet sich mit der Arena als Ort der Öffentlichkeit, in der Menschen zu zeitlich und örtlich fixierten kommunikativen Ereignissen zusammenkommen. Diese Funktionen sind uralte und sie unterstreichen, dass Öffentlichkeit jedes Gemeinwesen begleitet.

Oft stand diese historische Öffentlichkeit unter Kuratel der Herrschenden, die sich darin aufwendig und selbstverliebt inszenierten. Auch moderne Regierungen praktizieren dies und suchen die Öffentlichkeit mit ihrer politischen PR (der politischen „Öffentlichkeits“-Arbeit) nach ihrem Geschmack zu beeinflussen. Allen Verständnissen ist allerdings gemein, dass Öffentlichkeit als autonome Sphäre der Bürger außerhalb und potentiell gegen den Staat zu verstehen ist. Medien spielen dabei die Rolle des Mittlers, der intermediären Organisation, welche der Öffentlichkeit die notwendigen Informationen aus dem politischen Betrieb besorgt und umgekehrt die Ergebnisse bürgerschaftlicher Deliberation in die Politik rückvermittelt. Journalistinnen und Journalisten kommt dabei eine zentrale Aufgabe zu, sie sind weit mehr als Transportarbeiter, sie setzen die Agenda für beide Seiten, sie müssen sich folglich ihrer Verantwortung bewusst sein. Andererseits bedürfen sie besonderen Schutzes, um die Rolle als „Vierte Macht“ übernehmen zu können. Wer diesen verletzbaren Raum vermachtet, früher vor allem der zensurierende Staat, heute eher wirtschaftliche Akteure, der beschneidet genuine Bürgerrechte und erodiert letztlich die Grundlagen unseres demokratischen Systems. Wie real diese Bedrohung sein kann, demonstriert Italien, wo der größte Medienunternehmer auch das wichtigste politische Amt innehat – und dies auch weidlich nutzt, etwa um die öffentliche RAI zu schuriegeln.

Habermas löste seinerzeit massive Kontroversen aus – die längst abgeklungen sind. Aber 1990 wurde Habermas' Arbeit in englische Sprache übersetzt. Mangels eines eigenen Begriffs von Öffentlichkeit in anderen westeuropäischen Sprachen erdachte der Übersetzer den Begriff „Public Sphere“; die Franzosen sprechen von „Espace Public“.

Kaum war diese Brücke geschlagen, kamen Theoretiker im Ausland auf die nahe liegende Idee, ihr Verständnis von Public Service mit der Public Sphere zu verbinden. Es entstand die Vorstellung, dass öffentliche Rundfunkssysteme viel mit der Sicherung eben dieser Öffentlichkeit zu tun haben.

Öffentlich oder kommerziell

Unsere Handbücher sagen uns, das Gegenteil von „öffentlich“ sei entweder „privat“ oder „geheim“. Dies ist historisch korrekt, klingt zudem plausibel, erweist sich heute freilich als oberflächlich. Denn die aktuellen Konkurrenten der öffentlichen Rundfunkanbieter sind beides nur am Rande. Privat sind sie nur insoweit, als sie privatwirtschaftlich organisiert sind, z.B. als GmbH & Co. KG oder AG. Aber deren Konzernstrukturen haben mit der anheimelnden Privatheit einer Familie nichts gemein. Die Bertelsmann AG, der Eigner einer der beiden deutschen TV-Senderfamilien, zählt zu den Global Players, den sechs global tätigen Medienkonzernen. Die Springer AG, beteiligt an der zweiten Senderfamilie ProSiebenSat.1 Media AG und bestrebt, dort die Kontrolle zu übernehmen, feiert sich als größtes Pressehaus Europas.

Und geheim sind diese Unternehmen höchstens insoweit, als sie kaum wirtschaftliche Daten über ihr Innenleben herausgeben. Die Kohl-Regierung der 90er Jahre war so freundlich, ihnen die Publizierung differenzierter Daten zu erlassen, die zuvor im Rahmen einer offiziellen Pressestatistik geboten war. Würde nicht das Dortmunder Formatt-Institut hier seit Jahren akribisch Buch führen, wir wüssten oft nicht, welche Eigner an einer Zeitung oder an einem Kanal beteiligt sind.

Nein, in der modernen Welt der Medienindustrie ist das Gegenteil von öffentlich vor allem „kommerziell“, was bedeutet, dass Rundfunk von einer erwerbswirtschaftlich tätigen Unternehmung (im Gegensatz zur non-profit Anstalt) produziert wird, die ihr Hauptgeschäft mit dem Verkauf der Zuschauer an die werbetreibende Wirtschaft macht (beim Pay-TV auch über

Abonnements). Sie wollen Kommerz machen, also Gewinne einfahren. Anstalten sind sicherlich keine Unternehmen, auch wenn sie sich inzwischen modisch manchmal so nennen, besser wäre es, sich von diesem antiquierten Begriff aus deutsch-obrigkeitlicher Vergangenheit („Entlausungsanstalt“) zu trennen. Die Umformulierung wäre ein sinnvoller Auftrag für unsere Anstaltsjuristen.

Die Gegenüber der Anstalten jedenfalls sind global oder europaweit operierende Unternehmen, die bestenfalls für ihre millionenschweren Besitzer etwas Privates ausstrahlen (die beiden größten deutschen Medienunternehmen werden übrigens derzeit von Frauen geführt: Liz Mohn und Friede Springer). Es erweist sich als deutsche Eigenheit, dass ausgerechnet diese Konzerne als „private“ Anbieter geführt werden, eine Begrifflichkeit, die z. B. in den Landesmediengesetzen gepflegt wird oder auch von ihrer Lobby VPRT. Schon auf europäischer Ebene bekennt man sich zu dem was man ist, der Verband hier heißt: Association of Commercial Television (AVT). Diese Verballhornung des Privaten hat noch eine weitere Konsequenz: Privatleute als Medienanbieter haben es bei uns besonders schwer. Nicht-kommerzielle Lokalradios und Offene Kanäle, basierend auf Trägervereinen, deren Mitglieder tatsächlich in ihrer Privatheit arbeitende Enthusiasten sind, wird dieser Begriff vorenthalten.

Im nachfolgenden Teil soll an einigen Beispielen erörtert werden, welche Leistungen der öffentliche Rundfunk erbringt, wo er bereits empfindlich beschädigt ist und wie wir uns zu wehren haben.

Information

Seit der Etablierung des dualen Systems geht das Interesse an politischen Sendungen und Hintergrundinformationen – gemessen in Umfragen und Einschaltungen – zurück. Besonders eklatant ist dieser Prozess im Bereich der internationalen Berichterstattung. Soweit es um aktuelle Themen geht, haben es besonders „harte“ Informationen schwer, aus den Bereichen Politik und Wirtschaft, während „weiche“ Informationen aus den Ressorts Sport, Promis, Verbrechen etc. Konjunktur haben. Unterhaltungselemente durchdringen zunehmend auch die faktische Berichterstattung, aus Nachrichten wird zunehmend „Infotainment“.

In der Perzeption der Zuschauer stehen die Öffentlichen deutlich für eine Kompetenz im Bereich der Nachrichten- und Hintergrundsendungen, die Kommerziellen stehen für Unterhaltung und Entspannung. Nach entsprechenden Inhaltsanalysen aus dem Jahr 2004 zeigte das Erste Programm in knapp 10 % der Sendezeit Nachrichten, ähnlich das ZDF; bei RTL waren dies 4 %, bei Sat.1 3 % und bei ProSieben 1 %. Andere Sender kommen ganz ohne politische Nachrichten aus, etwa in den Sparten Musik, Sport und im Pay-TV. Soweit die Kommerziellen kurze Nachrichtensendungen einflechten, machen sie dies vor allem, um die Zuschauer, vom Umschalten auf die Öffentlichen abzuhalten. Der unterhaltende Programmfluss wird deshalb manchmal nur minutenweise unterbrochen.

Die Öffentlichen liefern Hintergrundsendungen, sie haben ihre politischen Magazine, Auslandsjournale, sie bieten Sondersendungen, wenn es zu akuten Krisen kommt, sie ergänzen das Angebot durch Radio-Nachrichtenprogramme und Internetangebot wie tageschau.de. Mag sein, dass sich die Redaktionen eher behäbig einstellen, wenn die Welt brennt – wie etwa am 11. Sept. 2001 –, in der Routinearbeit sind sie gleichwohl nicht zu schlagen. Zu ihrer aufwendigen Infrastruktur zählt auch ein internationales Korrespondentennetz, das seinesgleichen sucht (kein US-Network kann etwas vergleichbares aufweisen). Differenzierte Nachrichtengebung kostet Geld und fordert erfahrene Redakteurinnen und Redakteure, die auch in Krisensituationen über eine gute Weltübersicht verfügen. So etwas lässt sich nicht am Markt finanzieren, dazu bedarf es öffentlicher Investitionen. Man stelle sich die Bundesrepublik ohne die Kompetenz von ARD- und ZDF-Polit-Information vor, ohne den Deutschlandfunk, der zwar niedrige Reichweiten erzielt, aber der Haussender der politisch Verantwortlichen ist, sozusagen deren Teilöffentlichkeit.

Eine informierte und aktivierte Öffentlichkeit bedarf der fundierten Information, die niemand sonst liefern kann. Es ist insoweit grotesk, dass unseren Öffentlichen unter Einsatz erheblichen politischen Drucks verwehrt wurde, dort zu expandieren, wo sie am besten sind, nämlich einen 24-h-Nachrichtensender zu begründen. Der wäre aus den bestehenden Nachrichtenredaktionen (etwa ARD aktuell) kostengünstig zu produzieren, aber die politische Rechte hat nicht mehr zugestanden, als den Zwitter Phoenix, mit seinen kaum messbaren Einschaltungen, der ein parlaments- und Ereigniskanal ist, aber keine kontinuierlichen Nachrichten sendet. In vielen Ländern haben die Öffentlichen derartige Spartenkanäle eingerichtet, die

britische BBC etwa oder die kanadische CBC und selbst die italienische RAI. Es zählt zu den grotesken Modernisierungsblockaden in Deutschland, dass Nachrichtenkanäle nur von den beiden kommerziellen Senderfamilien betrieben werden (n-tv, N24), denen für eine hintergründige Berichterstattung schlicht die Ressourcen fehlen.

Der Unterschied zwischen öffentlichem und kommerziellem Journalismus wird auch im Ressort Medien deutlich. Innere Verhältnisse der großen Medienkonzerne sind tabu für die Redakteure, moderne Hofberichterstattung pflegt den eigenen Vorstand und bejubelt ihn für die Aktionäre. Als die Öffentlichen bei üblen Schleichwerbungen erlappt wurden, schlagzeilte die Bild-Zeitung „Saustall ARD“ und behauptete, dass die ARD ihre Gebühren selbst festsetze (was schlicht falsch ist). Will man wissen, was in Bild an ständiger Schleichwerbung läuft, ist man auf das Portal bildblog.de angewiesen (es ist eine ganze Menge). Die ARD hat immerhin nach dem Schleichwerbungsskandal aufmerksam über eigene Verfehlungen berichtet und Leute gefeuert; dergleichen ist aus dem kommerziellen Sektor nicht bekannt.

Zusammenfassend gesagt: Wenn es überhaupt eine Kraft in Deutschland gibt, die ernsthaft an der Sicherung einer Öffentlichkeit mit informierter Sachlichkeit und kritischer Publizität arbeitet, so findet sich diese bei den öffentlichen Anstalten.

Quote

Mit der Kommerzialisierung der Rundfunklandschaft kam die Herrschaft der Quote. Scheinbar unbestechlich erhoben, misst sie die Einschaltung in einer repräsentativen Auswahl deutscher Haushalte (ach ja, die ausländischen Bindestrich-Deutschen fehlen dabei, weil sie als Werbe-Zielgruppe uninteressant sind). Die Quote, der prozentuale Ausdruck für den Anteil, den ein Sender am Gesamtvolumen des Schauens hat, gilt als „Währung“ zum Aushandeln der Tausender-Preise zwischen Sendeunternehmen und werbender Wirtschaft.

Die Quote und vergleichbare Messungen können uns relativ realistisch sagen, das der Umfang des Fernsehkonsums seit der Dualisierung Mitte der 80er Jahre gestiegen ist: um eine volle Stunde. Und mehr als die Hälfte der Einschaltungen fällt auf die kommerziellen Anbieter, je jünger die Deutschen

sind, umso höher ist ihr Anteil daran. Hat so viel Fernsehen vielleicht auch etwas mit der miesen Bildungssituation und allgemeiner Apathie zu tun?

Aber die Quote gibt nur über die Quantität des TV-Schauens Auskunft, niemals über die Qualität. Sie vermag nicht auszudrücken, wie intensiv und konzentriert geschaut wird. Das moderne Kommerz-TV bekommt sein Geld schon, wenn der Fernseher angeschaltet ist. Die Produzenten gehen davon aus, dass der Zuschauer so sehr an den vielen Serienproduktionen gar nicht interessiert ist. Den Sripitschreibern der Seifenopern raten die amerikanischen Kollegen an, tautologisch zu arbeiten, also mit langsamer Abfolge, überdeutlich und mit Wiederholungen, denn das Programm wird zunehmend (ähnlich dem Radio) als Nebenher-Angebot konsumiert. Der Begriff der Soap Opera transportiert diesen Sachverhalt, sie waren ursprünglich stundenlang laufende Nachmittagsangebote für die amerikanische Hausfrau, welche die Wohnung oder die Kinder versorgte. Das ideale Umfeld also, um der Dame im Haus die Werbebotschaft für Seife (= Waschmittel) hinterher zu rufen, selbst wenn sie gar nicht im Raum ist.

Fernsehen kann aber auch ganz anders geschaut werden, mit gezielter Einschaltung und hohem individuellen Interesse. Die Vermutung ist groß, dass die von – in Quoten gemessen – geringen Zuschauerschaften gesehene Politik- und Kulturmagazine und andere qualitätsvolle Angebote tatsächlich viel intensiver genutzt werden. Den Doku-Filmern der Republik, die sowieso ihre Produktionen nur bei den öffentlichen Anbietern vermarkten können, hält man vor, dass ihre Filme „Quotenkiller“ seien, folglich werden sie in die Spätabendprogramme verbannt und schlecht bezahlt. Nur, ihre schauende Klientel ist sehr viel aufmerksamer und fachkundiger, gemessen an den Kriterien des oberflächlichen Sehens im „Unterschichtenfernsehen“ wird ihre Leistung völlig unterbewertet.

Wenn man einbezieht, dass Quoten-bringende Programme wie Sport oder Talk nach einmaliger Ausstrahlung für den Zuschauer uninteressant geworden sind, wird deutlich, dass Doku-Filme eine spezifische Nachhaltigkeit repräsentieren, sie altern kaum und können oft nach Jahrzehnten noch gezeigt werden. Eine Untersuchung deckte auf, dass kaum ein Programmgenre so oft wiederholt wird, wie Doku-Filme. Sie erbringen also faktisch eine respektable Quote – aber erst über viele Jahre. Und die wird nicht gemessen.

Der Quotenfetischismus verzerrt die Wahrnehmung der Wichtigkeit von TV-Angeboten, da er alles über einen Kamm der unmittelbaren Werbewirk-

samkeit schert. Die öffentlichen Anbieter müssen ermutigt werden, sich aus der ideologischen Umklammerung der Quoten zu befreien und neue Formen der Zuschauerforschung zu erproben, etwa über den Einsatz des Internets, über Zuschauerrückmeldungen und differenzierte Bewertungsverfahren. Und die Anstalten sollten anerkennen, dass viele ihrer Gebührenzahler nicht in die Tonnenideologie der Kommerziellen passen, dass sie bewusste Zuschauer sind, die eher weniger, aber qualitativere Angebote wollen.

Kinder

Kinder werden derzeit als unser wertvollstes Gut gehandelt. Es gibt zu wenige von ihnen, manche sind verhaltensauffällig und viele bringen in PISA-Studien miserable Leistungen. In keinem anderen Bereich fand aber in den letzten 20 Jahren eine derartige Explosion des TV-Schauens statt wie beim Kinder-TV. Dabei ist es nach EU-Recht prinzipiell in Ordnung, dass Kinder zur Zielgruppe von Werbebotschaften werden. Die entsprechende Richtlinie mahnt (Art. 16), Fernsehwerbung „soll keine direkten Kaufappelle an Minderjährige richten, die deren Unerfahrenheit und Leichtgläubigkeit ausnutzen“. Kaufappelle ja, aber bitte ohne unerfahrene und leichtgläubige Kinder? Wenn wir akzeptieren müssen, dass Kinder eine legitime Werbezielgruppe darstellen, dann bleibt uns nur noch, in Abwehr für werbefreie Räume zu sorgen.

Eine der großen Leistungen unserer öffentlichen Rundfunkmacherinnen und -macher ist die Einrichtung des Ki.Ka, des Kinderkanals. Sicher sind viele Aktivitäten für Kinder sinnvoller, als fern zu sehen. Aber wenn es denn sein muss, dann ist es auf jeden Fall besser, mit gewaltfreien Comics und ohne Werbespots, mit kindgerechten Wissens- und Politiksendungen (wie „Wissen macht Ah“ oder „Logo“), wie bei Ki.Ka zu finden. Vergessen ist inzwischen, dass, ginge es nach den politischen Interventionen der Konservativen, dieses Angebot nie zustande gekommen wäre. Konzertiert hatten sie Mitte der 90er Jahre versucht, diese Entwicklung im Interesse ihrer kommerziellen Klientel zu hintertreiben. „Kinderkanal schadet den Kindern“ kommentierte Edmund Stoiber 1995 als verantwortlicher Ministerpräsident. Ganz so wie die Kommerz-Lobby VPRT, die damals Spartenkanäle schlicht für verfassungswidrig hielt. ARD und ZDF haben sich hier – selten genug – gegen eine blockierende CDU/CSU durchsetzen können.

Aber schon im Kinderbereich beginnt heute das „Unterschichtenfernsehen“; zwei Drittel der Einschaltungen gelten den seichten, oft gewaltgetränkten Angeboten der Kommerziellen, durchsetzt mit gezielter Werbung für Süßigkeiten und Spielzeug. Das TV-Gerät wird zum verhängnisvollen Partner in einem nicht funktionierenden Familienverbund, in dem die Kinder zum Ruhigsteller Fernsehen abgeschoben werden. Wir brauchen hier mehr öffentliches Engagement, weil es um unsere und unserer Kinder Zukunft geht. Ganz sicher sollte nach dem Ki.Ka ein öffentlicher Jugendlischen-Kanal folgen, der ein Gegengewicht zur der seichten Welt der Musikkanäle á la MTV und den schmalzigen Teenie-Seifenopern der Kommerziellen bietet.

Wer Familienpolitik als öffentliche Aufgabe entdeckt, muss die Öffentlichen ihren Part dabei spielen lassen. Und wer sich über die politische Apathie der Heranwachsenden erregt, sollte sich einmal deren tägliche TV-Dosis anschauen! Wer News nur im Zusammenhang mit Promis kennt, wird auch bei politischer Berichterstattung kaum über das Niveau der Bild-Zeitung hinauskommen. Gerade unter dem Generationenaspekt wird deutlich, dass öffentliche Investitionen in unsere Zukunft bei Hörfunk und Fernsehen beginnen müssen.

Online

Seit Jahren laufen Kampagnen der Kommerziellen gegen die Expansion der öffentlichen Anstalten in den Bereich der Online-Portale. Derzeit hat nur die Deutsche Welle ein umfassendes, gesetzlich gesichertes Mandat, alle anderen Anstalten dürfen nur „programmbegleitend“ tätig werden. Nun weiß niemand, was das so genau ist, denn ARD und ZDF senden Vollprogramme, sollten also vernünftigerweise auch alle Sparten bedienen dürfen. Eher geht es wohl darum, sicherzustellen, dass sie in den neuen digitalen Techniken nicht mehr gleichberechtigt operieren dürfen (schließlich kommt niemand auf die Idee, den Kommerziellen vergleichbare Auflagen zu machen, etwa unter kartellrechtlichen Erwägungen). Die Definitionshoheit beim Übergang in die digitale Kommunikation ist sozusagen auf die Kommerziellen übergegangen.

Was bedeutet dies? Zuerst einmal entsteht ein Problem der Technologiepolitik. Kommerzielle Anbieter sind, allen publizierten Vorstellungen privater Technikbegeisterung und öffentlicher Technikverschlafenheit zum Trotz,

höchst konservativ eingestellt. Sichert eine Technik ihnen die Marktdominanz, so haben sie kein Interesse, diese zu verlassen und in neue Technikabenteuer einzutauchen. Neue digitale Hörfunktechniken wie DAB oder DRM wurden im Umfeld der öffentlichen Anbieter entwickelt und auch im Bereich des digitalen terrestrischen Fernsehens (DVB-T) waren die Öffentlichen die Antreiber. (Lediglich der Pay-Anbieter Premiere World verspricht sich von technischen Innovationen – digitales TV, HDTV – eine verbesserte Marktposition.) Vergessen wir nicht: Die öffentlichen Anstalten spielten bis in die 70er Jahre hinein eine führende Rolle bei technischen Innovationen (etwa: Farbfernsehen), was korrespondierte mit einer einst starken Weltposition deutscher Unternehmen der Unterhaltungselektronik in der Welt (etwa: Export der deutschen Colour-Norm PAL).

Ihre besondere öffentliche Leistung bestand darin, dass sie einerseits in ihren technischen Direktionen über hohe Kompetenz verfügen, andererseits aber keine eigenen wirtschaftlichen Interessen haben, also so etwas wie Technik-Erprober und -Schiedsrichter sein können. Die Präsenz der Public Service-Anbieter Europas hat auch dazu geführt, dass auf unserem Kontinent offene digitale Architekturen eine echte Chance haben, sodass der Empfang digitaler TV-Programme auch ohne kommerzielle Bouquets möglich ist. In den USA z. B. liegt dies alles in der Hand von Konzernen, die Technik proprietär, also zum Schutz ihrer Märkte einsetzen.

Im Online-Bereich bieten RTL & Co. im wesentlichen Unterhaltungsangebote, lassen also zentrale Aufgaben unbeackert, weil sie sich nicht rechnen. Umgekehrt bieten ARD und ZDF große Nachrichtenportale (wie tagesschau.de), die Deutsche Welle ist bei der internationalen Berichterstattung führend (dw-world.de). In einer sich digitalisierenden Umgebung ist es unabwendbar notwendig, dass öffentliche Angebote präsent sind, denn die Informationsgewohnheiten der heranwachsenden Generation richten sich immer mehr auf Web-Angebote. Ohne diese Expansionsmöglichkeit würde der öffentliche Rundfunk mit seiner gealterten Kernklientel absterben.

Besonders absurd wird der Einsatz juristischer Mittel gegen digitale Aktivitäten des öffentlichen Rundfunks, wie es zur Zeit die Kommerziellen auf dem Umweg über die EU machen, wenn man auf neue Dienstleistungen schaut, die nur im Internet möglich sind. Interaktive Angebote, die eigentliche Stärke des Internet, können qua definitionem nicht programmbegleitend sein. Die britische BBC zeigt, was Öffentlichen möglich ist, wenn man sie lässt.

Beginnend im Jahr 2003 wurde dort eine Plattform aufgebaut, die dem einzelnen Bürger helfen soll, durch Initiative von unten in das politische Geschehen einzugreifen, sie soll ihn „empowern“. Sie nennt sich iCan (= Ich kann) und bietet das gesamte Handwerkszeug an, um im Netz auf Missstände hinzuweisen und Mitstreiter zu finden. Die BBC garantiert dabei vor allem die Seriosität im Internet, die Einhaltung fester Regeln und stellt einige Journalisten ab, um das Angebot medienfreundlich zu gestalten und für diesen Dienst zu werben. Das Ergebnis ist erstaunlich: Hunderte von örtlichen Bürgerinitiativen bedienen sich inzwischen dieses Instruments (wie im Netz nachgesehen werden kann: bbc.co.uk/dna/ican) Kein RTL oder Sat.1 würde auf eine derartige Idee kommen, gleichwohl hindern sie ARD und ZDF daran, dem partizipationswilligen Bürger zur Seite zu stehen. So verspielen wir unsere digitale Zukunft.

Die vergleichende Perspektive

In vergleichender Perspektive entstand der Typus eines Public Service-Rundfunks in Europa, vor allem in Großbritannien und Skandinavien in den 20er Jahren, nach 1945 wurde er in ganz Westeuropa etabliert. Nach dem Ende des Kommunismus hat er seine (freilich gefährdete) Chance auch in Osteuropa. Der Gegentyp des kommerziellen Rundfunks entstand gleichfalls in den 20er Jahren in den USA. Dort beherrscht er bis heute das Feld (mit etwa 97 % des empfangenen Programms). Public Service, finanziert aus Gebühren gibt es nicht, allerdings eine ganz lebendige Szene des „Public Broadcasting“, die sich gegen viele Hemmnisse im Bereich nicht-kommerzieller Einrichtungen etablierte: Im Kern sind dies Universitäten, aber auch Schulen, Kommunen, Bibliotheken, Bürgervereinigungen etc. Wenn z.B. in Deutschland die Wahldebatte vor allem im öffentlichen TV geführt wird, übernehmen US-Universitäten diese Rolle: die berühmten TV-Duelle der Präsidentschaftskandidaten finden seit Jahrzehnten im besonders anerkannten „öffentlichen“ Raum der USA statt, in Universitäten.

Man verspürt geradezu, wie das Prinzip Öffentlichkeit sich angesichts kommerzieller Hegemonie eigene Orte sucht. In den letzten Jahren, da die großen Networks den Bush'schen Kriegs- und Angststrategien nur wenig Widerstand entgegenstellten, war es vor allem das öffentliche Radionetz NPR, das für die Verbreitung unterdrückter Informationen sorgte. In genauer Weiterung des

oben erläuterten Öffentlichkeits-Prinzips bezeichnet „public“ auch in USA notwendige Dienste an der Gemeinschaft. Besonders gemeinwohl-orientierte Medientätigkeit wird als „public journalism“ bezeichnet, der Allgemeinheit zugängliche Computer-Software (die nicht unter Microsofts Kuratel steht) heißt „public domain“.

Mit der Dualisierung der europäischen Rundfunksysteme in den 80er Jahren (in Großbritannien bereits 1954) führten wir amerikanische Konzepte ein, oft auch unter Druck der USA, die auf freien Welthandel pochten. Da wundert es nicht, dass heute eine der beiden deutschen Senderfamilien von Amerikanern aufgekauft wurde. ProSiebenSat.1 steht unter Führung des Amerikaners Haim Saban, der übrigens 2004 in einem freimütigen Interview in der New York Times zu erkennen gab, dass kein europäischer Haim Saban sich in gleicher Weise in den USA hätte einkaufen können. Denn anders, als es bei uns aus neoliberaler Ecke ständig kolportiert wird, sind die US-Medienmärkte hochkonzentriert, wenige Global Player beherrschen das Geschehen. Die Gesetzgebung wacht darüber, dass diese lukrativen Oligopole nur Amerikanern zugänglich sind.

Viel zu wenig ist uns Europäern klar, dass wir mit der öffentlichen Tradition im Rundfunk einen Schatz hüten, der ein zentrales Korrelat zu unserem Verständnis von Demokratie und öffentlicher Verantwortung darstellt. Dieses Modell wurde exportiert, etwa über das britische Commonwealth nach Kanada und Australien. In beiden Ländern wurde allerdings gleichzeitig die duale Konkurrenz erlaubt, mit dauerhaft schweren Schäden für die Public Service-Anbieter (CBC und ABC). Im Wettbewerb mit aggressiver kommerzieller Konkurrenz und verbunden mit politischem Druck, verloren sie ihre führende Position, bis schließlich die öffentliche Finanzierungsbereitschaft zusammenbrach. Heute müssen sie aus dem Staatshaushalt alimentiert werden und verfügen nur mehr über geringe Reichweiten (ca. 20 %). Die staatliche Finanzierung bietet der Politik zudem gesteigerte Einflussmöglichkeiten. Ihr Niedergang sollte uns mahnen, weder eine budgetäre noch eine Pay-Variante wird die Zukunft unseres öffentlichen Rundfunks sichern können. Vergessen wir auch nicht, die kommerziellen Angreifer haben nur ein Interesse: öffentliche Angebote so zu reduzieren und in die Nische abzuschieben, dass Zuschauer keine andere Chance mehr haben, als bei ihnen die Programme abzuholen. Denn jeder Zuschauer wird per Quote mit der Werbewirtschaft abgerechnet.

Staatsferne öffentliche Rundfunkmodelle sind innig mit westlich-liberalen Demokratiemodellen verbunden. Dies gilt in der Theorie, wo postuliert wird, dass Bürger ausreichend und unabhängig informiert werden müssen, bevor sie sich in einer (idealisierten) Öffentlichkeit über die Ziele des Regierens verständigen und via Wahlen oder andere Aktionen diese in das politische System hineinbringen. Aber der Zusammenhang ist noch ein ganz anderer: Diktaturen kennen keine Public Service-Modelle. Typisch für vor-demokratische Modelle ist einerseits das staatliche Monopol (etwa im alten „realen Sozialismus“) oder aber reine Kommerzialisierung (etwa zu Zeiten der Diktaturen in Lateinamerika). Immer wieder hat sich gezeigt, dass kommerzielle Anbieter die Vorteile von Diktaturen zu schätzen wissen, der Fast-Monopolist in Brasilien, Rede Globo, erlebte seinen Aufstieg z.B. in den Jahren der Militärtyrannie. Umgekehrt bedeutet dies aber auch, dass sich frühere Diktaturen, die sich in einem Transformationsprozess von Unterdrückern befreit haben, ein besonders Interesse an Public Service-Modellen entwickeln. Denn nur die können das Gegengewicht zu den in der Diktatur erstarkten, oft mit den alten Machthabern versippten Medienkonzernen sichern. So interessiert man sich derzeit in Lateinamerika sehr für das europäische Modell öffentlicher Anbieter, deren Etablierung als Absicherung demokratischer Herrschaft gesehen wird. Oder: Als Resultat erfolgreicher Transformation begründete man in den letzten Jahren auf Taiwan einen (allerdings noch kleinen) öffentlichen Anbieter nach europäischem Vorbild, der als Stabilisierungsfaktor wirken soll. Kluge Chinesen auf dem Festland, die an eine post-kommunistische Zukunft denken, kokettieren bereits mit diesem Modell. Nein, wir dürfen nicht zulassen, dass kommerzielle Interessenten ausgerechnet bei uns die Demontage des öffentlichen Sektors beginnen.

Fazit

Diese Beispiele unterstreichen, dass es keinen Automatismus hin zu mehr Kommerz und Markt gibt, wie er uns von Neoliberalen immer wieder gepredigt wird. Vielmehr müssen wir ein sorgsames Management betreiben, das uns leistungsfähige öffentliche Räume sichert, in denen weder der Staat noch die Wirtschaft das Sagen haben. Diese den Bürgern zur Verfügung gestellten Sphären (um den oben erwähnten Begriff einzudeutschen) sind

für unser politisches Überleben von essentieller Bedeutung. Sie wirken aber weit darüber hinaus: Hier wurden einige Beispiele gegeben, etwa dass auch technologiepolitische Kompetenz, die Bildung der Heranwachsenden oder der Einstieg in eine digitale Zukunft öffentlicher Akteure bedarf.

Eines muss noch einmal abschließend betont werden: Öffentlich hat nichts mit staatlich zu tun (die Nähe zu diesem zweiten Verständnis von öffentlich = staatlich wie etwa beim „öffentlichen Dienst“ stammt aus dem 17. Jahrhundert und ist leider kaum ausrottbar in vielen Köpfen verankert). Leistungsfähige öffentliche Räume können nur in Ferne zu Staat und Regierung florieren, nur in klarer Distanz erringen sie Glaubwürdigkeit bei den Bürgern. Insofern muss auch den Politikern, die so gern in die inneren Belange der öffentlichen Rundfunkanbieter hineinfingern, deutlich auf die Finger geklopft werden.

Martin Stock

Zum Reformbedarf im dualen Rundfunksystem:

PUBLIC-SERVICE-RUNDFUNK UND KOMMERZIELLER RUNDFUNK – WIE KÖNNEN SIE KOEXISTIEREN?

1. Wie sich die Zeiten ändern

Der Begriff „*Public Service*“ in der bei uns üblich gewordenen medienspezifischen Lesart stammt aus Großbritannien. Er war dort auf das klassische BBC-Modell gemünzt und wurde im Sinn einer strikten Alternative zum privatwirtschaftlich-marktorientierten Rundfunk verstanden. Hugh Carleton Greene, einer der Gründerväter des westdeutschen Nachkriegsrundfunks und dann Generaldirektor der BBC, konnte 1960 noch trocken bemerken, „daß der kommerzielle Rundfunk ... dazu da ist, um Waren zu verkaufen, während der dem öffentlichen Interesse dienende Rundfunk die Aufgabe hat, der Öffentlichkeit zu dienen. Der kommerzielle Rundfunk ist Teil der Geschäftswelt eines Landes. Laßt uns nicht mehr über ‚Gleichartigkeit‘ oder ‚Angleichung‘ sprechen“. Unter angelsächsischem Einfluß konnte sich hierzulande seit 1945, zuerst beim NWDR, das so umrissene gemeinnützige, gesellschaftlich-öffentliche Steuerungskonzept etablieren, und es wurde hernach schrittweise – von kurzsichtigen Parteipolitikern oft befehdet – gesetzgeberisch weiterentwickelt und verallgemeinert. Es wurde 1961 auch von der deutschen Verfassungsrechtsprechung bestätigt und 1981 in die berühmte Formel von der Rundfunkfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG) als „*dienender Freiheit*“ gefaßt (BVerfGE 57, S. 295, 325 ff.).

Zu der Zeit kam auch in Deutschland der *kommerzielle Rundfunk* empor. In der medienpolitischen Arena begannen die Auseinandersetzungen über „Dienen“/„Verdienen“ – eine prekäre Alternative, welche sich aber seit

dem Ludwigshafener „Urknall“ von 1984 auch in der Rundfunkpraxis festsetzte. Zwar wollte das Bundesverfassungsgericht die Privaten ernstlich in Pflicht genommen wissen, sie sollten an relativ hohe programmliche Qualitätsstandards nach Art derjenigen des öffentlichen Sektors herangeführt und gebunden werden. Von einer derartigen, auf einen beiderseits nützlichen und belebenden publizistischen Wettbewerb abzielenden Annäherung war jedoch in der Realität so gut wie nichts zu sehen. Politik und Praxis drückten sich – unterstützt von geneigten Wissenschaftlern und neoliberalen Strömungen zumal unter Rechtsexperten – um die Karlsruher normativen Vorgaben herum, sie gaben kommerziellen Interessen auf dem privaten Sektor immer mehr Raum und ließen ihnen endlich fast freien Lauf.

Das führte zu dem, was der Rundfunkstaatsvertrag (RStV) etwas pathetisch und beschönigend das „*duale Rundfunksystem*“ nennt (Präambel Abs. 1), und zwar zu einem Wettbewerbssystem, in dem faktisch in der Hauptsache um die Einschaltquoten konkurriert wird. Es findet ein weitgehend dysfunktionaler Wettbewerb unter Ungleichen statt. Dabei sind starke regressive Tendenzen am Werk, vor allem eine Ökonomisierung, die durch andere neuere Trends (Internationalisierung, Digitalisierung usw.) noch verstärkt wird. In programmlicher Hinsicht scheint sie auf eine Boulevardisierung und innere Erosion des privaten „*Contents*“ hinauszulaufen, was sich beispielsweise in zunehmender Verblödung und Platttheit beim sog. Reality-TV manifestiert und kürzlich in einer offenen Führungskrise bei RTL fortgesetzt hat. Der neubestellte Geschäftsführer Conrad wurde, nachdem er sich in einem epd-Interview ziemlich nachdenklich gezeigt und angemerkt hatte, das Fernsehen habe in den nächsten Jahren keine andere Chance, „als wieder bedeutungsvoller zu werden und auch wieder zu einer gewissen Ernsthaftigkeit zurückzukehren“, nach hundert Tagen entlassen und durch seinen routinierten Vorgänger Zeiler ersetzt. Das wurde von unabhängigen Beobachtern als Armutszeugnis verstanden. Solche Verarmungs- und Abstiegsprozesse spiegeln sich in der satirischen Rede vom privaten „*Unterschichtenfernsehen*“ wider. Erleichtert und beschleunigt werden sie von krassen Funktionsdefiziten bei der Privatrundfunkaufsicht.

Daraufhin pfllegt sich der Blick wieder auf den öffentlichen Sektor zu richten: Ihm soll es obliegen, die Mangelerscheinungen bei den Privaten auszugleichen und das verfassungsrechtlich geforderte qualifizierte Programmangebot auch tatsächlich aufrechtzuerhalten. Freilich hat das deutsche duale System, wie erwähnt, einen schweren Geburtsfehler: Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk

zwingt es einen funktionsfremden, auf die Einschaltquoten fixierten Wettbewerb auf, dem er nur mit Mühe standhalten kann. Groß ist die Sogwirkung des kommerziellen Rundfunks, nicht zufällig wird von dem Risiko einer „Konvergenz nach unten“ gesprochen. Haben wir es also – anders als Greene es wollte – nunmehr doch mit einer kommenden „Angleichung“ zu tun?

2. Nicht leicht zu lösen: Beziehungsprobleme (öffentlich – privat) bei Quotendruck

Festgehalten sei erst einmal: Beim hiesigen Public-Service-Rundfunk zeigt sich einiger Reformbedarf, und dieser kann nicht ohne Berücksichtigung des Marktrundfunks und seiner schädlichen Auswirkungen auf Gesellschaft und Demokratie diskutiert und befriedigt werden. Denn der öffentliche Sektor kann von den krisenhaften Veränderungen auf dem privaten Sektor eben nicht unberührt bleiben.

Die Veranstalter, insbesondere deren publizistisch-professionelle Grundsätze und Ressourcen, sind zwar hier und dort nicht von gleicher Art, ganz im Gegenteil: Die Unterschiede sind von Rechts wegen groß. Das Publikum aber ist hier wie dort der Idee nach dasselbe. ARD/ZDF/DLR wollen und dürfen sich ja nicht auf engere Info-Eliten, gehobene bildungs-bürgerliche Kreise, Kenner und Liebhaber künstlerischer Hochkultur beschränken. Sie dürfen sich nicht in entsprechende Nischen zurückziehen, auf anspruchsvolle Spartenprogramme konzentrieren, die traditionellen Haupt- und auch Landesprogramme immer weiter popularisieren und ausdünnen und schließlich womöglich dem privaten „Unterschichtenfernsehen“ überlassen. Sie dürfen nicht nur „Oberschichtenfernsehen“ betreiben. Vielmehr sind sie auch für Rezipienten von RTL, Sat.1 usw. und für deren programmliches Wohl und Wehe verantwortlich, jedenfalls im Sinn einer Mitverantwortung nach Maßgabe des geltenden Rechts. Was das Publikum auf dem privaten Sektor tut bzw. was ihm dort angetan wird, wirkt sich indirekt auch auf den öffentlichen Sektor aus. Und insoweit sind in der heutigen zweigeteilten Rundfunkordnung gravierende innersystemische Spannungen und Konflikte angelegt.

Über die Anfechtungen aus dem privat-kommerziellen Bereich werden sich die ARD-Anstalten, das ZDF sowie Deutschlandradio unter qualitativen Gesichtspunkten, jedenfalls bei den jetzigen publizistischen Stärke-

verhältnissen, weiter keine grauen Haare wachsen lassen müssen. Unter Quotenaspekten bleiben sie jedoch angreifbar. Insoweit haben sie es mit einem stetigen Anpassungsdruck zu tun. Dieser Druck kann Abflachungen und Verarmungen hervorrufen, wie sie von besorgten Beobachtern mit dem Slogan „*schleichende Selbstkommerzialisierung*“ belegt werden. Dergleichen kann grundsätzlich das gesamte Programmangebot betreffen und sich qualitäts-, zumal vielfaltmindernd auswirken. Dadurch kann nicht nur die Meinungs-, sondern auch die gegenständliche Vielfalt (vgl. § 11 Abs. 2 Sätze 3 und 4 RStV) beeinträchtigt werden.

Unterhaltungsprogramme im engeren Sinn sind im heutigen öffentlich-rechtlichen Angebotsspektrum ein besonders empfindlicher Punkt, sie sind für quotenbringende „Süßstoff“-Tendenzen, fortschreitende „Pilcherisierung“ u.ä. in hohem Grad anfällig. Unterdessen häufen sich die Beispiele für Abflachungen aber auch bei *Informationsprogrammen* im engeren Sinn, als dem eigentlichen Hausgut des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Selbst große und wohl situierte, journalistisch ehrgeizige Anstalten wie der WDR waren in Sachen Zeitgeist und Massengeschmack schon gewissen Irritationen ausgesetzt.

Ein Beispiel dafür kann in den Vorkommnissen um die kritisch-investigative – in Marl mehrfach preisgekrönte – politische TV-Dokumentationsreihe „*die story*“ erblickt werden, die Anfang 2004 unversehens von Etatumschichtungen betroffen war und um ihre Sendeplätze fürchten mußte. Die WDR-Redakteursversammlung beschloß daraufhin eine Resolution „gegen eine Verflachung und Banalisierung des ARD-Fernseh-Programms“, in der sie eine zu große Nachgiebigkeit gegenüber dem Quotendruck beklagte und eine Kurskorrektur anmahnte. Das zog scharfe Kritik der Anstaltsspitze nach sich. Statt die Wortmeldung der Redakteure als hauseigenen Beitrag zur Qualitätsdebatte im Sinn innerer Rundfunkfreiheit zu würdigen, neigte man dazu, ihnen Nestbeschmutzung vorzuwerfen. Damit hatte die WDR-Spitze allerdings eine schlechte Presse. So beeilte sie sich denn, zu versichern, daß sie die Qualität/Quote-Probleme sehe und von journalistischer Qualität à la „*die story*“ keineswegs abrücken wolle. An den getroffenen Dispositionen änderte sie allerdings nichts.

Ein Jahr später traf den investigativen Journalismus die nächste, diesmal ARD-weite Kürzung und Schwächung. Ausgangspunkt war ein erheblicher Quotenvorsprung des „*heute-journals*“ (ZDF) vor den „*Tagesthemen*“ (ARD), gegen den die ARD unklugerweise mittels einer Vorverlegung der

„Tagesthemen“ auf 22.15 Uhr ab Anfang 2006 angehen wollte, laut ARD-Programmdirektor Struve evtl. verbunden mit einer „noch weiteren Öffnung auch zum etwas Leichterem hin“. Im Zusammenhang damit sollten nach Struve alle *politischen Magazine* von 45 auf 30 Minuten reduziert werden. Hiergegen erhoben Redaktionsleitungen und Redakteursvertretungen scharfen Protest: Es drohe ein „Sofortismus“ (Mikich) zu Lasten von Vertiefung und längeren Linien, zu rechnen sei mit einer Beschädigung des öffentlich-rechtlichen Profils der ARD als Informationssender. Beklagt wurde auch eine „Binnenkannibalisierung“ auf dem öffentlichen Sektor (ARD vs. ZDF) als Fehlreaktion auf den Quotendruck aus dem privaten Sektor. Die WDR-Spitze legte sich hier nun für „*Monitor*“ ins Zeug, indem sie ein „2+4-Modell“ vorschlug, demzufolge vier Magazine – darunter das eigene – alle vier Wochen in je 60 Minuten Länge zum Zuge kommen sollten (und zwei Magazine alle zwei Wochen mit je 30 Minuten). Damit drang sie jedoch nicht durch. Programmdirektoren und Intendanten der ARD-Anstalten entschieden sich mehrheitlich für das generelle Kürzungskonzept der ARD-Programmdirektion. Der WDR-Rundfunkrat forderte daraufhin einhellig, den Kürzungsbeschluss zurückzunehmen, indes blieb auch diese bemerkenswerte Intervention vergeblich. An substantiellen inhaltlichen Reformvorschlägen für die politischen Magazine ist kein Mangel. Dazu fehlte der ARD jedoch die Kraft, statt dessen gab sie wieder einmal dem simplen Quotendruck nach. Das ist ein sehr bedenklicher Schritt – sollte er für heutige Reformvorstellungen in der Mehrzahl der Funkhäuser symptomatisch sein?

3. Zur Reformperspektive angesichts der Systemprobleme

Mittlerweile gibt es geradezu eine Lawine von Klagen und Anklagen wegen *Banalisierung* insbesondere in der Primetime in den Hauptprogrammen von ARD und ZDF. Also ist es höchste Zeit, sich zu fragen: Sind die Öffentlich-Rechtlichen noch gut aufgestellt oder sollten sie etwas tun, um sich wieder fit zu machen? Wie können sie aus der Defensive herauskommen? Wieviele und welche Reformen sollten sie anstreben? Dazu erst einmal ein paar Vorbemerkungen zum systematischen Ansatz.

Wie sich eben schon gezeigt hatte, ist es ratsam, die aktuellen Reformprobleme von vornherein als *Systemprobleme* zu sehen und in Angriff zu nehmen. Daraufhin stellt sich zunächst die Frage: Kann das Übel noch direkt an der

Wurzel gepackt und an Ort und Stelle, nämlich *auf dem privaten Sektor*, bekämpft werden? Wenn und soweit sich ergibt, daß dies nicht mehr möglich ist, wird dann weiter zu fragen sein: Könnte man indirekt, vom öffentlichen Sektor aus, eine qualitativ ansetzende wirksame Gegensteuerung betreiben? Läßt sich der Public-Service-Rundfunk so reformieren, daß er sich aus eigener Kraft behaupten, von innen heraus erneuern und den Marktrundfunk in Schach halten kann? Eine schwierige Koexistenz bleibt dies allemal – dadurch sollten wir uns aber nicht entmutigen lassen. Man muß eben nur genauer hinsehen.

Wenn es nun zunächst um Korrekturmöglichkeiten und Reformchancen unmittelbar auf dem privaten Sektor geht, wird man in erster Linie an die *Landesmedienanstalten* denken. Sie haben das qualitative Malheur bei den Privaten mitverursacht, und damit indirekt auch dessen problematische wettbewerbliche Auswirkungen auf die Öffentlich-Rechtlichen. Ungeachtet großer Geschäftigkeit an der Oberfläche haben sie sich in Sachen Programmqualität in rechtlicher Hinsicht zurückgezogen, mit den marktmäßigen Fakten arrangiert und dem herrschenden Deregulierungsdruck in wesentlichen Punkten gebeugt. Bloße Standortpolitik, rhetorische Eiertänze, „policy of raised eyebrows“, „agency capturing“ (Hoffmann-Riem) usw. haben sich, mit Unterschieden dem Grade nach, überall bemerkbar gemacht. Die manchmal an Laissez Faire grenzende, von Verfassung und Gesetzen nicht gewollte und gedeckte notorische Schwäche der allgemeinen Programmaufsicht über den kommerziellen Rundfunk – das ist hier der springende Punkt! In den Medienanstalten fehlt es oftmals an eigenem Standing und der dafür erforderlichen unbeirrbareren Professionalität. Die dortige, zahlenmäßig umfängliche gesellschaftliche Kontrolle ihrerseits war bisher nicht imstande, für das nötige Maß an Unabhängigkeit und gestalterischer Kraft in den Direktorennetzen zu sorgen. Was kann dagegen getan werden?

Bei ARD/ZDF nahm man jene mißlichen Zustände bis vor kurzem eher distanziert und desinteressiert zur Kenntnis. Manche neigten dazu, darin so etwas wie eine ferne Welt zu erblicken, mit der man glücklicherweise nur wenig zu tun habe – ein selbstzufriedener Habitus und ein bloßes Achselzucken, wo es eigentlich darum gegangen wäre, die bestehenden Verstrickungen klar ins Auge zu fassen und die Gefahren unter Kontrolle zu bringen. Soweit man Qualität/Quote-Probleme im eigenen Bereich überhaupt zugab und einen entsprechenden Reformbedarf diskutierte, mochte man diese Probleme doch nicht als Systemprobleme stellen und demgemäß grundsätzlich angehen.

Um so leichter konnten dann irgendwelche situativen, durchaus ungeschickten Anpassungsaktionen und ad-hoc-Eingriffe beschlossen und aneinandergereiht werden, wie zuletzt im Fall der politischen Magazine der ARD. Das ist ein Pragmatismus, der wohl auch schon ein Quentchen Hilflosigkeit und Fatalismus enthält.

Da waren es denn doch andere Töne, als der NDR-Intendant und frühere ARD-Vorsitzende Plog unlängst sagte: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk brauche eine öffentliche Diskussion über seinen Nutzen für sozialen Zusammenhalt, Bildung, Kultur, Demokratie. Er brauche eine Vorwärtsstrategie, er müsse die Reform- und Strukturdebatten wieder selbst führen „und auch über das bedenkliche Programm der Privaten reden“. In der ARD werden diese Dinge denn auch mittlerweile in Theorie und Praxis wieder intensiver diskutiert. Beim ZDF allerdings scheint noch eine gewisse konzeptionelle Behäbigkeit und Konfliktscheu vorzuwalten. Man beschäftigt sich ausgiebig mit „Bildern des sozialen Wandels“ (so zuletzt auf den 38. Mainzer Tagen der Fernsehkritik 2005), bleibt aber hinsichtlich der diesbezüglichen Medienfunktionen lieber im Ungefähren und beläßt es beim einerseits/andererseits.

Wer die Fragen der Qualitätssicherung strukturell wendet und das duale System daraufhin insgesamt auf den Prüfstand stellen will, wird z.B. über tiefgreifende Reformen bei den Landesmedienanstalten reden müssen. Und in der Tat ist eine solche Debatte kürzlich in Gang gekommen, sowohl in der Rechtswissenschaft als auch in Medienkritik und föderaler Medienpolitik. Zu langsam, zu schwach, zu groß – so schallt es den 15 Aufsichtsinstanzen jetzt vielerorts entgegen. Geeignete Reformziele wären mehr unabhängige Expertise und mehr zivilgesellschaftliche Partizipation. Statt dessen werden freilich auch ganz andere Tendenzen bemerkbar, so ein Zentralismus, der auf weiteren, jetzt auch rechtsförmlichen *Abbau* der Privatrundfunkaufsicht im Zeichen neoliberaler Wunschvorstellungen abzielt. Das wäre, auch unter dem hier interessierenden Systemaspekt, gewiß kein Fortschritt.

4. Zweierlei Risiken: Marktversagen und Politikversagen – Kann man dagegen ankommen?

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk wird nicht abwarten können, was bei jener Debatte über eine Aufsichtsreform schließlich herauskommt. Nach den

bisher gemachten Erfahrungen kann er nicht darauf hoffen, daß jetzt endlich einmal energische regulatorische Anstöße von der Politik kommen und daß sich der Staat nunmehr ernstlich um die private Programmqualität kümmert. Vielmehr zeichnet sich etwas anderes ab: Zu dem Marktversagen tritt ein *Politikversagen* hinzu.

Was den kommerziellen Rundfunk betrifft, so beginnt sich eine medienpolitische Staatsdämmerung über das Land zu senken, übrigens inklusive SPD, die auch hier mittlerweile unsicher und uneinig und oftmals neoliberal affiziert ist. Und dieses Politikversagen greift womöglich auch direkt auf den öffentlichen Sektor über. Man denke nur an die „Berliner Rede“ des früheren nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Steinbrück und das von ihm mitunterzeichnete ominöse „SMS-Papier“. Unvergessen sind auch die weiteren finanziellen und sonstigen Querelen um den Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag, die sich gegenwärtig darin fortsetzen, daß die von der ARD angekündigte diesbezügliche Verfassungsbeschwerde von gegnerischer Seite als „Rache“ an den Ländern glossiert und zum Anlaß neuer prinzipieller Anzweiflungen und Angriffe genommen wird. Und wo es nicht an gutem Willen fehlt, kann es doch an Fachkompetenz und Gestaltungskraft fehlen. Das konzeptionelle Vermögen der politischen Parteien in Medienangelegenheiten scheint generell rückläufig. Der private Lobbyismus dringt leichter durch. Davon bleiben die staatlichen Institutionen – von Glücksfällen wie der derzeitigen Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) abgesehen – nicht unberührt.

Dergleichen färbt auch auf die *Europäische Kommission* ab. Exemplarisch zeigt sich dies in dem Schreiben der Generaldirektion Wettbewerb der Kommission zur Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland vom 3. 5. 2005 („Blauer Brief“). Das Brüsseler Schreiben geht auf Beschwerden aus dem privaten Sektor zurück, denen zufolge sich bestimmte der Erfüllung des Programmauftrags dienende, von der nationalen Bestands- und Entwicklungsgarantie umfaßte Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Verhältnis zur kommerziellen Konkurrenz als europarechtswidrig darstellen. Das Beihilferecht des EG-Vertrags wird zum Nachteil der öffentlichen Medien und des Medienrechts ins Spiel gebracht, und es offenbart – von einzelnen weniger weitreichenden, Detailfragen der Qualitätskontrolle betreffenden Rügen abgesehen, die inzwischen weithin als berechtigt angesehen werden – wieder einmal seine innere Inferiorität. In der hier dominierenden Perspektive des wirtschaftsrechtlichen Konkurrentenschutzes wird der eigentliche Sinn und

Zweck des angegriffenen Verhaltens der Anstalten, nämlich auch in Zukunft ein qualifiziertes, auf das große Publikum und dessen Kommunikationsgrundrechte ausgerichtetes Programmangebot im Sinn der Public-Service-Idee aufrechtzuerhalten, in befremdlicher Weise vernachlässigt. Der Wechsel des Blickpunkts ist folgenreich, er führt zu gravierenden Verkürzungen: Politisch-demokratische und kulturell-medien-spezifische Dimensionen des Themas – in der EU-Kommission derzeit auch personell nur noch schwach vertreten – treten in dem „Blauen Brief“ hinter der ökonomisch-wettbewerblichen Argumentation zurück mit der Folge, daß das Ganze als ein armseliges, schon im Ansatz verfehltes Machwerk erscheint.

Wie die Bundesregierung in ihrer Erwiderung vom 6. 5. 2005 („Berliner Brief“) in diplomatisch-verbindlicher Form darlegt, kommt es in dem Schreiben der EU-Kommission zu dem untauglichen Versuch, das (primärrechtlich verbindliche) *Amsterdamer Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten* von 1997 interpretativ zu entleeren und den öffentlichen Sektor in der digitalen Ära, insbesondere im Online-Bereich, seines besonderen Schutzes zu berauben. Dahinter stecken, wie hinzuzufügen ist, geschäftliche Interessen der Beschwerdeführer, die mit ihrem Vorbringen gewollt oder ungewollt deutlich machen: Sie wollen ARD/ZDF ans Leder. Die deutschen Länder haben sich in diesem Fall immerhin einhellig gegen die sachfremden Brüsseler Bestrebungen gewandt. Der Größe der Herausforderung entsprechend, haben sie zusammen mit dem Bund auf dem nationalen Vorbehalt gemäß Amsterdamer Protokoll bestanden.

Auf europäischer Ebene allerdings sieht es nun um so mehr nach Politikversagen aus. Angesichts des ungewissen Schicksals des EU-Verfassungsvertrags nach den negativen Referenden wird immer deutlicher: Wir brauchen eine vitale europäische politische Öffentlichkeit, die durch nationale und auch genuin europäische öffentliche Medien zu vermitteln wäre. Statt dessen stagniert nun aber mit dem Verfassungsvertrag insgesamt auch die europäische medienrechtliche Verfassungsentwicklung. Das Europarecht bleibt in der Hauptsache Wirtschaftsrecht, Politik und Kultur kommen weiter zu kurz, die EU wird evtl. zu einer bloßen Freihandelszone à la Blair. Schon wird vom „zusammenbrechenden Widerstand des alten Europa gegen die munter forcierte Ausbreitung globalisierter Märkte“ (so Habermas) geredet.

Als schwierig erweist sich auch das von den Öffentlich-Rechtlichen unterstützte Vorhaben, deren weltweiten völkerrechtlichen Schutz vor

Ökonomisierungen zu verbessern, indem der WTO/GATS-Dynamik eine Kulturkonvention der UNESCO mit entsprechenden globalen Garantien entgegengesetzt wird. In Deutschland und Europa tritt man nunmehr, nach einigen Appellen und Weckrufen, meist für die Aufnahme derartiger medienrechtlicher Aussagen in den Konventionsentwurf ein. Dabei sind auch schon erste Erfolge zu verzeichnen. Man trifft da aber auch auf mächtige Gegeninteressen.

Alles dies läßt erkennen: Hier wie auch sonst, auch bei den innerstaatlichen gegnerischen Kampagnen von Politikern, Publizisten, Juristen, sind es letztlich *unternehmerische Belange*, die die treibende Kraft darstellen. Die kommerzielle Konkurrenz schläft nicht. In den Ländern wie auch auf nationaler, europäischer und globaler Ebene sucht sie ihre Geschäftsinteressen zur Geltung zu bringen und Rundfunk als öffentliches Gut zurückzudrängen. Sie scheut zugleich eigene effiziente, der privaten Programmqualität förderliche Bindungen und Inpflichtnahmen. Die Ideologie des freien Marktes geht ihr, wie es scheint, über alles. Unter diesen Umständen ist nicht damit zu rechnen, daß der dysfunktionale Bias im deutschen dualen System in absehbarer Zeit nachläßt. Ob sich das Übel überhaupt noch an der Quelle bekämpfen und unter Kontrolle bringen läßt, erscheint gegenwärtig ungewiß.

Es wäre allerdings ein großer Fehler, wollte man jene qualitative Schiefelage nun einfach hinnehmen und den Dingen ihren Lauf lassen. Nicht Resignation oder Lauheit sind hier angezeigt, vielmehr wird darüber nachzudenken sein, wie der öffentliche Druck auf die Privaten erhöht werden könnte. Sollte es nicht möglich sein, statt *race to the bottom* schließlich doch noch so etwas wie eine „*Konvergenz nach oben*“ in Gang zu setzen? Wir sollten in diesem Punkt hartnäckig bleiben. Hierbei kann nun auch das vorhin angedeutete offensive Konzept einer indirekten Einwirkung eine Rolle spielen: Vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk wäre – in voller Kenntnis der Bedrohungslage, bei realistischer Einschätzung der eigenen Möglichkeiten – eine qualitativ ansetzende programmliche Gegensteuerung zu betreiben.

5. Im Mittelpunkt des Reformdisputes: Programmauftrag und Programmgrundsätze

Wünschenswert wäre vor allem eine intensivere, das Gespür für die Risiken schärfende Reflexion über Programmauftrag und Programmgrundsätze im

Zeichen des heutigen, ziemlich labilen Dualismus. Dies einerseits anstaltsintern, unter Einbeziehung der Gremien und der Redakteursvertretungen, andererseits aber auch extern-öffentlich. Im Lichte solcher vertiefter Überlegungen über Normen und Fakten wären dann die bisherigen funktionalen Sollwerte zu überprüfen und nötigenfalls zu erneuern, und es wäre auch über funktionsgerechte verfahrensmäßige, organisatorische und personelle sowie last not least finanzwirtschaftliche Innovationen zu sprechen. Das kann hier nicht in größerer Breite ausgeführt werden. Ein paar Stichworte mögen erst einmal genügen, vor allem zum programmlichen Ansatz.

Kritischen Stimmen zufolge reagieren die öffentlich-rechtlichen Funkhäuser, wie vorhin erwähnt, in überschießender Weise auf inhaltsarme, aber quotenträchtige Programmangebote und erfolgreiche Fischzüge der anderen Seite. Demgegenüber bemühen sich politische Akteure und Anstalten um neue Konzepte der Qualitätssicherung, zunächst durch Selbstbindungen ungefähr à la BBC, mit nachfolgender förmlicher Evaluation und Fortschreibung. Dabei wird an das in der Literatur geläufige Konzept der *Ko-Regulierung* oder *regulierten Selbstregulierung* angeknüpft. Ein entsprechendes mehrstufiges Regelungs- bzw. Selbstregelungsmodell enthält § 11 RStV in der auf dem Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag beruhenden, seit Frühjahr 2004 geltenden Neufassung. Diese bisher wenig bekannte Vorschrift verdient unter Reformaspekten großes Interesse, sie sei darum etwas genauer vor Augen geführt.

Auf der ersten, oberen Regelungsebene (§ 11 Abs. 1-3 RStV) finden sich allgemein gehaltene normative Vorgaben für Hörfunk- und Fernsehprogramme, mit denen an die in spezielleren Staatsverträgen und Landesrundfunkgesetzen enthaltenen Aussagen über *Programmauftrag* und *Programmgrundsätze* angeknüpft und so etwas wie ein übergreifender Allgemeiner Teil des materiellen Programmrechts geschaffen wird. Das beginnt nach WDR-Vorbild mit der Karlsruher „*Medium und Faktor*“-Formel (Abs. 1 Satz 1), mit der das funktionale Grundrechtskonzept des Bundesverfassungsgerichts in Erinnerung gerufen wird. Das strenge Konzept wird hier, was sich heute nicht mehr von selbst versteht, ohne weiteres übernommen und bekräftigt. Daraus folgt dann notwendigerweise die Festschreibung einer *meinungsmäßigen inneren Vielfalt* (Abs. 3), welche in der einen oder anderen Weise das gesamte Programmangebot durchziehen und prägen soll. Dem entspricht die Statuierung *gegenständlicher Vielfalt* (Abs. 2 Satz 3), wobei „Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung“ ohne Vorrangregeln,

festen Quotierungen, tageszeitliche Bindungen, Festlegungen nach der jeweiligen Programmkategorie o.ä. nebeneinandergestellt werden. Jedoch wird ein territorial weit ausgreifender *qualifizierter Informationsauftrag* besonders betont (Abs. 2 Sätze 1 und 2). Außerdem wird ein weitgefaßter, freilich wenig trennscharf formulierter *Kulturauftrag* hervorgehoben (Abs. 2 Satz 4).

Alles dies läuft auf eine zeitgemäß weiterzuentwickelnde Version des guten alten „*Integrationsrundfunks*“ hinaus, in klarer Abgrenzung vom Kommerzfunk. Bei letzterem hat sich ein einseitig-marktorientiertes Funktionsverständnis herausgebildet – eine populistische Orientierung, die die Privaten daran hindert, programmrelevante Zeit- und Streitfragen in gebührender Weise aufzunehmen. Mit ihrem simplen bedürfnispositivistischen Ansatz waren RTL, Sat.1 usw. ganz auf die sog. Spaßgesellschaft eingestellt und sind, seitdem diese aus der Mode zu kommen beginnt, in die eingangs beschriebene Krise geraten. Sie bleiben aber bei ihren dürrtigen Reality-Formaten und wollen jetzt außerdem mit einfachen Ratgebersendungen für Ernährungs-, Erziehungsfragen u.ä. Quote machen. Man spricht auch von „Re-Grounding“, sieht gar ein „Good TV“ auf dem Vormarsch – und kündigt zugleich weitere Staffeln von „Big Brother“ usw. an. Zu einer Reform an Haupt und Gliedern haben die großen privaten Veranstalter gegenwärtig wohl nicht die Kraft und Kompetenz, ebensowenig wie die Landesmedienanstalten. Die öffentlich-rechtlichen Funkhäuser haben in dieser Lage immer noch die Chance, dem ein grundsätzlich anderes, im Ausgangspunkt normatives Funktionsverständnis entgegenzusetzen, wie es in den Grundzügen in der älteren Verfassungsrechtsprechung herausgearbeitet worden ist. Es bedarf allerdings der Fortschreibung.

Heute zeigt sich wieder mehr Interesse für die damit gemeinte Pluralität und Öffentlichkeit: für mediale Erschließung, Interpretation, Verdichtung, Diskursivität, individuelle und kollektive Identitätsfindung und Erneuerung, wie sie in der Karlsruher Formel von der „*freien Meinungsbildung*“ beschlossen liegt. Bei Lichte besehen geht es dabei vor allem auch um den *Bildungsauftrag* des Rundfunks in einem wohlverstandenen weiteren Sinn. Also ist auch die darauf angelegte, dafür unentbehrliche selbstständige journalistische Vermittlungstätigkeit wieder gefragt. Hingewiesen sei nur auf Phänomene und Schwerpunkte wie „Wiederkehr der Religion“, den History-Boom als Streben nach Selbstvergewisserung und Wiederaneignung von Vergangenen (manchmal allerdings auch nur als Nazi-Entertainment), den Mangel an Visionen – und statt dessen politische Nostalgien und plötz-

liche Umschwünge, „Stimmungsdemokratie“ á la BILD mit zur Zeit rechtslastigem Mainstream, „German Angst“, Ichschwäche, Fremdenfurcht, sich häufende Krisen-Reports inklusive Auslands- und Kriegsberichterstattung, einschneidende Sozialreformen mit ihrem journalistisch schwer zu vermittelnden Für und Wider. Das Bild wird bestimmt von vielerlei „*Erklär- und Orientierungsprogrammen*“ (Schächter) und *wertbezogenen „Kompaß“-Aktivitäten* (Mikich). Vor diesem Hintergrund wird schon etwas deutlicher, daß und inwiefern der Integrationsbegriff jetzt zu modernisieren wäre. Dies und nichts anderes ist die aktuelle Agenda laut § 11 RStV.

6. Konkretisierung durch programmliche Selbstverpflichtungen

Bis hierher bleibt der neue Paragraph dem Wortlaut nach in bekannten Bahnen. Das Normengeflecht bleibt eher locker. Gegenteiligen, übermäßig einengenden Bestrebungen und Versuchungen wird widerstanden. Rundfunkrechtliches Neuland wird dann allerdings in § 11 Abs. 4 RStV betreten. Hier kommt es zu einer *prozeduralen Wendung*, wie sie zuerst 1999 von Bullinger in einem Gutachten für die Bertelsmann-Stiftung vorgeschlagen worden war: Zu der vorher geschaffenen oberen, staatsvertraglichen Ebene des materiellen Programmrechts treten zwei untere, der Implementierung durch Selbstregulation und Selbstevaluation dienende anstaltliche Ebenen hinzu. Daraus erhellt wieder: Ganz und gar irrtümlich wäre die Annahme, die Absätze 1-3 enthielten nur unsubstantielle Abstraktionen, nicht operationalisierbare Leerformeln, ältere Reminiszenzen, symbolisches Recht o.ä. Vielmehr muß nun ein verfassungsmäßiges und funktionsadäquates Instrumentarium der (*regulierten*) *programmlichen Selbstregulierung* entwickelt werden; insoweit eine neuartige, in der Literatur aber schon vorbereitend durchdachte konstruktive Aufgabe – was nicht heißt, daß es hier keinerlei Risiken mehr gäbe.

Vorgesehen ist im Rundfunkstaatsvertrag ein den Anstalten obliegender, von ihnen relativ autonom abzuwickelnder Konkretisierungsprozeß, der von § 11 Abs. 1-3 RStV ausgehen soll, und auch von den – davon unberührt bleibenden – spezielleren staatsvertraglichen und landesgesetzlichen programmrechtlichen Vorschriften. Hieran anknüpfend sollen die Anstalten „zur näheren Ausgestaltung ihres jeweiligen Auftrags“ *Satzungen oder Richtlinien* erlassen,

welche rechtsverbindlichen Charakter erhalten und in den Amtsblättern publiziert werden sollen (Abs. 4 Sätze 1 und 2). Neben einer genaueren, regelmäßig fortzuschreibenden Ausarbeitung des Programmauftrags sollen diese anstaltseigenen Rechtsvorschriften, wie es in der amtlichen Begründung heißt, auch Bestimmungen zu Form, Verfahren und Inhalt von „Selbstverpflichtungserklärungen“ enthalten. Im Vertragstext selbst erscheint letzterer Schlüsselbegriff nicht. Er wird hier vielmehr etwas umständlich umschrieben und mit Aussagen über Bilanzierung und Rechenschaftslegung verbunden: Die Anstalten sollen alle zwei Jahre, erstmals zum 1. 10. 2004, einen „Bericht über die Erfüllung ihres jeweiligen Auftrags, über die Qualität und Quantität der Angebote und Programme sowie die geplanten Schwerpunkte der jeweils anstehenden programmlichen Leistungen“ veröffentlichen (Abs. 4 Satz 3).

Die Begründung dazu wird deutlicher und energischer: Von den Selbstverpflichtungserklärungen würden konkrete Aussagen zu den Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks „in qualitativer und quantitativer Hinsicht“ erwartet. Die Erklärungen sollten so abgegeben werden, daß sie nachvollziehbar seien und im Nachhinein die Prüfung zuließen, „ob die Selbstverpflichtung in der praktischen Arbeit des Senders auch umgesetzt wurde“. Ziel sei es, „insbesondere die sendereigenen Qualitätsansprüche und deren Einhaltung zu dokumentieren“. Der Umfang einzelner Programmelemente solle benannt und geplante Veränderungen sollten frühzeitig kenntlich gemacht werden. Der Bericht solle „das besondere öffentlich-rechtliche Profil des Senders“ wiedergeben. Die Passage endet mit einer verklausulierten, aber eventuell schicksalsschweren Mahnung und Warnung: Der Bericht sei auch „Grundlage für die weitere öffentliche Befassung mit dem öffentlich-rechtlichen Programmauftrag“.

Anfang 2007 wollen die Länder laut § 11 Abs. 5 RStV die Anwendung der Bestimmungen des Abs. 4 überprüfen. In der Begründung wird der experimentelle Zuschnitt dieses „Modells einer gestuften Aufgabendefinition“ hervorgehoben. Darum solle nach drei Jahren geprüft werden, inwieweit das in Abs. 4 festgelegte Verfahren angewandt worden sei, ob und ggf. welche Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung entstanden und welche Ergebnisse erzielt worden seien. Dazu wird auf eine dem Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag beigefügte einvernehmliche Protokollerklärung aller Länder hingewiesen, in der sich der Kompromißcharakter und eine gewisse Labilität der gefundenen Lösung ausdrücken. Die Länder begrüßen

darin die im Vorfeld der Einigung erkennbar gewordene Bereitschaft der Anstalten, „sich durch Selbstverpflichtungen gegenüber der Öffentlichkeit zu binden“. Sie gehen jedoch davon aus, daß die Inhalte der (seitens der Anstalten zu der Zeit wohl vorab im Entwurf den Staatskanzleien vorgelegten) Selbstverpflichtungen „auch im Hinblick auf Qualität und quantitative Begrenzung noch weiterer Präzisierung und Konkretisierung bedürfen“. Und sie behalten sich vor, zu gegebener Zeit zu prüfen, „ob die Praxis der Selbstverpflichtungserklärungen den Erwartungen an eine Präzisierung des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags genügt“.

Was waren und sind das wohl für „Erwartungen“? Darüber hatte es im Vorfeld manche Auseinandersetzungen gegeben. In der 2003 gelungenen Einigung scheint sich ein vorläufiger Mindestkonsens auszudrücken, neben dem eine Reihe von Dissensen – auch grundsätzlicher Art – latent oder offen fortbestehen. Letztere könnten nächstens auch wieder anschwellen und die Szene beherrschen, d.h. der Kompromiß könnte hinfällig werden. Das drückt sich z.B. in einer Protokollerklärung von Sachsen aus, nach der man aufgrund der Erfahrungen mit den Selbstverpflichtungserklärungen demnächst prüfen will, „ob Fernseh- und Hörfunkprogramme der in der ARD zusammengefaßten Rundfunkanstalten staatsvertraglich quantitativ zu regeln sind“. Damit wird in drohendem Ton auf Eingriffe angespielt, wie sie in dem „SMS-Papier“ ventiliert worden waren.

7. Eine Reform unter Unsicherheit

In Erinnerung gebracht wird dadurch auch der gesamte vorhin beschriebene, neuerdings wieder ziemlich unruhige medienpolitische Hintergrund. Mitzubedenken sind vor allem die Zukunftsaussichten der *Gebührenfinanzierung* und deren (demnächst wohl vom Bundesverfassungsgericht zu überprüfende) verfassungsrechtliche Grundlagen. Auch die sog. *strukturellen Selbstverpflichtungen* der Anstalten, die mit der letzten Gebührenerhöhung faktisch gekoppelt worden waren, könnten hier eine Rolle spielen. Wenn es mit den programmlichen Selbstverpflichtungen nicht zur Zufriedenheit auch der Hardliner unter den Länderchefs vorangeht, könnten diese andere Register ziehen: Keine Gebührenerhöhung, sondern aufgezwungene strukturelle Begrenzungen mit programmbeschränkender und gebührensenkender

Wirkung, Verschärfung oder vollständige Streichung des § 11 Abs. 4 RStV, Einführung strenger programmrechtlicher „Reservenormen“ (Bullinger) oder Ausbau des § 11 Abs. 1-3 zu einem engmaschigen Regelwerk zum Nachteil des öffentlichen und zum Vorteil des privaten Sektors.

In letzterer Richtung mag jetzt auch die Forderung des „Blauen Briefs“ der Generaldirektion Wettbewerb der EU-Kommission nach einer „hinreichend präzisen Definition“ des sog. Funktionsauftrags der Anstalten zu Buche schlagen. Zwar äußern sich die Brüsseler Wettbewerbshüter darin über das in § 11 RStV verankerte Konzept einer „gestaffelten Auftragsdefinition“ im Prinzip positiv. Sie beschränken dieses Votum aber auf traditionelle Fernsehprogramme, nehmen insbesondere Online-Dienste und digitale Kanäle davon aus und dringen insoweit auf „klare Beauftragung“ und „angemessene nachträgliche Kontrolle“. Jene – von den Planungsinteressen „anderer Marktteilnehmer“ aus begründete – „vorläufige Auffassung“ wurde von den damit apostrophierten Großunternehmen und dem VPRT mit Wohlgefallen zur Kenntnis genommen und sogleich wieder durch Forderungen nach weitergehenden Einschränkungen und heteronomen „Festlegungen“ überboten.

Die Bundesregierung ihrerseits trat dem im „Berliner Brief“ mit verfassungsrechtlichen Argumenten entgegen. In Abstimmung mit den Ländern kündigte sie aber doch auch bereits gewisse Verschärfungen der rechtlichen Anforderungen u.a. hinsichtlich „Eigenpräzisierung“ des Programmauftrags, Rechtfertigungsbedarf und gesellschaftlicher „Binnenkontrolle“ in concreto an. In den Ländern wird mittlerweile schon an einem *Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrag* gearbeitet, in dem man § 11 RStV, wie es in einem Statement des Ministerpräsidenten Kurt Beck heißt, „etwas nacharbeiten“ will. Qualitätsmanagement und Qualitätskontrolle sollen darin stärker ausgeformt werden, dies wohl ungefähr im Sinn der Brüsseler Monita, wobei man aber weiter keine Rechtslastigkeit riskieren will. Wer die innere Unsicherheit und Schwankungsbreite heutiger deutscher Medienpolitik kennt, wird die Entwicklung mit einem gewissen Unbehagen beobachten.

Nichtsdestoweniger sollten in den Anstalten auch *die Chancen einer stärker qualitätsorientierten Neuausrichtung nach eigenem Gusto* gesehen werden. Der Handlungsdruck ist zwar nach dem eben Gesagten beträchtlich, und der Spielraum für freiwillige, auch längerfristig beizubehaltende Entscheidungen ist kleiner, als es auf den ersten Blick scheinen mag. Auch befindet man sich auf unübersichtlichem Terrain. Man bekommt es mit verschiedenen, rich-

tungsmäßig bald so und bald anders eingefärbten Dualismus-Konzepten zu tun. Auch in früheren strammen A-Ländern trifft man heute ja nicht mehr überall auf überzeugte Anhänger der Public-Service-Idee. Die Fürsprecher des Marktrundfunks werden zahlreicher. Gleichwohl sind die Anstalten mit regulierter Selbstregulierung weit besser dran als mit einer etwaigen, bei einem Scheitern des Experiments denkbaren oktroyierten Fremdregulierung à la VPRT und „SMS-Papier“. Sie haben sozusagen das Initiativrecht, sie haben den ersten Zugriff, was die Zuordnungsprobleme von Öffentlich und Privat und die Lösungsmöglichkeiten betrifft. Denn sie sind rechtlich imstande, dieses interessante Versuchsvorhaben in einigem Umfang selbst zu beeinflussen und den Ablauf zu steuern.

Dabei sollten sie sich wieder auf ihre eigenen Kräfte besinnen, auf die politische Herausforderung selbstbewußt reagieren und daraus etwas lernen. Sie sollten also *ihr funktionelles Spezifikum (Professionalität als „Medium und Faktor“)* hervorkehren und der Boulevardisierung entgegenarbeiten. Damit können sie sich, wenn alles gutgeht, innerhalb des Spektrums unterschiedlicher ordnungspolitischer Entwürfe behaupten und selbstständig positionieren. Sie können ein eigenes, sachgerechtes Konzept des dualen Systems und ihrer Rolle darin entwickeln und dieses, soweit möglich, schrittweise verwirklichen. Auf diese Weise können sie der Instrumentalisierung entinnen und zur Offensive übergehen, dies zunächst gegenüber Publikum und Zivilgesellschaft und dann auch gegenüber Parlamenten, Regierungen, Ministerpräsidentenkonferenz. So können sie den Stier vielleicht bei den Hörnern packen. Noch ist es dafür nicht zu spät.

8. Erste Realisierungsschritte

In den Anstalten ist inzwischen mit der Umsetzung des § 11 RStV begonnen worden. Die ARD-Hauptversammlung hat am 30.3.2004 unter dem Titel „Grundsätze für die Zusammenarbeit im ARD-Gemeinschaftsprogramm ‚Erstes Deutsches Fernsehen‘ und anderen Gemeinschaftsprogrammen und -angeboten“ Richtlinien gemäß § 11 Abs. 4 Satz 1 RStV verabschiedet. Auf der Basis dieser Richtlinien hat das Gremium sodann am 14.9.2004 unter dem Titel „Leitlinien für die Programmgestaltung der ARD 2005/2006. Bericht der ARD über die Erfüllung ihres Auftrages, über die Qualität und Quantität ihrer

Angebote und Programme sowie über die geplanten Schwerpunkte“ die erste Selbstverpflichtungserklärung nach § 11 Abs. 4 Satz 4 RStV beschlossen. Beim ZDF sind Richtlinien und erste Selbstverpflichtungserklärung in den „Programm-Perspektiven des ZDF 2004–2006“ vom 10. 9. 2004 zusammengefaßt worden. Bei DLR sind ältere, auf § 20 Abs. 1 Deutschlandradio-Staatsvertrag beruhende Programmrichtlinien im Blick auf § 11 Abs. 4 RStV geändert und am 21. 5. 2004 neu bekanntgemacht worden. Nachfolgend wurde im September 2004 ein „Bericht über Programmliche Leistungen und Perspektiven des Deutschlandradios 2004–2006“ vorgelegt.

Ob neben ARD/ZDF/DLR auch die Programme der einzelnen Landesrundfunkanstalten von § 11 RStV unmittelbar erfaßt werden, wird in den Anstalten unterschiedlich beurteilt. In MDR und NDR ist das entweder bejaht worden oder man hat eine als freiwillig verstandene Erstreckung auf die eigenen Programme praktiziert. Der MDR hat zum 1. 1. 2005 eine umfangreiche Denkschrift „Der MDR – Qualität als Auftrag“ veröffentlicht und ihr „Leitlinien für die Programmgestaltung des MDR 2005/2006“ beigegeben. Beim NDR hat der Rundfunkrat am 15. 5. 2004 „Programmrichtlinien des Norddeutschen Rundfunks zur Ausführung des § 11 Rundfunkstaatsvertrag“ und am 17. 9. 2004 „Leitlinien für die Programmgestaltung des NDR 2005/2006“ beschlossen. Durch § 5 Abs. 3 NDR-Staatsvertrag in der Fassung des Änderungsstaatsvertrags vom 1./2. 5. 2005 werden dem NDR derartige Programmrichtlinien und turnusmäßige Berichte nunmehr ausdrücklich zur Pflicht gemacht.

Andernorts liegen solchen Selbstbindungen bereits länger geltende landesrechtliche Sonderregelungen zugrunde. Das ist bei RBB der Fall, wo der Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg vom 25. 6. 2002 in § 4 Abs. 6 schon im vorhinein ein zweistufiges Selbstregulierungsverfahren nach Art des § 11 RStV statuiert hat. Aufgrund dessen sind im Februar 2005 detaillierte „Zielvorgaben des RBB zur Erfüllung seiner programmlichen Aufgaben“ bekanntgemacht worden. Ähnliches obliegt dem SR laut § 23 Abs. 4 des Saarländischen Mediengesetzes vom 27. 2. 2002. Jene Neuregelung ist zunächst durch die „Programmrichtlinien des Saarländischen Rundfunks“ vom 10. 5. 2004 umgesetzt worden. Im Oktober 2004 folgte darauf dann unter dem blumigen Titel „Der Saarländische Rundfunk – klein, produktiv und kreativ 2004/2005“ der „Erste Bericht gegenüber der Öffentlichkeit ... über die Erfüllung des Auftrags, über die Qualität und Quantität der SR-Programme und sonstigen Angebote

sowie über die geplanten Schwerpunkte der anstehenden programmlichen Leistungen“.

In das WDR-Gesetz ist durch die Novelle vom 30. 11. 2004 – wohl durch § 11 RStV inspiriert – ein neuer § 4a betreffend „Erfüllung des Programmauftrags“ eingefügt worden. In dieser Bestimmung wird der Verfahrensgang etwas anders ausgestaltet als auf ARD-Ebene. Auch die vorgesehenen inhaltlichen Maßgaben erscheinen differenzierter und moderner. Die Verpflichtungserklärung wird von dem turnusmäßig wiederkehrenden Berichtswesen abgetrennt und an den Anfang gestellt. Sie soll hier mit materiell-programmlichen Aussagen zur Konkretisierung des Programmauftrags verbunden und mit weiteren, auch verfahrensmäßige und organisatorische Aspekte der Qualitätsvorsorge betreffenden Elementen angereichert werden, bis zu den infrastrukturellen Voraussetzungen von Programmqualität hin. Diese „Programtleitlinien“ werden in der Kölner Anstalt gegenwärtig ausgearbeitet.

Bislang liegen also ausführliche Papiere von ARD, ZDF, DLR, MDR, NDR, RBB und SR auf dem Tisch – ein Aufkommen, das sich schon sehen lassen kann und bald noch größer werden wird. Hinzukommen wird neben dem WDR evtl. noch der SWR, bei dem – dort unter Betonung des Freiwilligkeitscharakters – bereits an Selbstverpflichtungserklärungen gearbeitet wird. Auch beim HR gibt es entsprechende Überlegungen, jedoch noch keine abschließende Entscheidung. (Bei BR und RB dagegen sieht man keinen Handlungsbedarf, obige ARD-Erklärungen werden für ausreichend gehalten.)

Auf diese Selbstbindungen und die Rechenschaftsberichte wird es nun entscheidend ankommen. In der Praxis war anfangs die Annahme gängig, die Anstalten könnten im Ergebnis einfach im alten Trott bleiben und so weitermachen wie bisher. Auch die medienrechtliche Fachwelt meinte das Thema zunächst vernachlässigen zu können. Das war jedoch, um es noch einmal zu sagen, ein schwerer Fehler. Es handelt sich bei § 11 RStV auch nicht etwa um einen Anstoß zu vermehrter apologetisch-bequemer, eher nur PR-mäßiger Selbstdarstellung. Freilich ist etwas in der propagandistischen Richtung in den bislang vorliegenden Texten dennoch zu bemerken, in der Dosierung bald stärker, bald schwächer, oftmals auch mit weniger selbstgefällig anmutenden, ersichtlich um Lernfähigkeit und Kreativität bemühten Passagen verbunden. Alles in allem dürfte letztere Einstellung überwiegen. Werden solche verbal hochfliegenden, manchmal sehr interessant und vielversprechend klingenden Bekundungen in den Anstalten und ihrem Umfeld aber nun auch wirklich

ernstgenommen, werden sie ernstlich weiterverfolgt und operationalisiert werden? Da gibt es noch manche Fragezeichen.

9. Die Deutsche-Welle-Reform als lehrreicher Sonderfall

In einer fortgeschrittenen, auch strukturelle und finanzielle Fragen einbeziehenden Version spielt das neue regulatorische Konzept auch bei der kürzlich auf Bundesebene zustande gekommenen *Deutsche-Welle-Reform* eine Rolle. Nachdem frühere Anläufe zu einer tiefgreifenden Novellierung des DW-Gesetzes gescheitert waren, legte die Bundesregierung 2004 einen Gesetzentwurf vor, der von der BKM in Verbindung mit dem Hans-Bredow-Institut ausgearbeitet worden war und sogleich – bis auf ein paar Detailfragen – allseits begrüßt und als großer Wurf bezeichnet wurde. Er kam denn auch ohne weiteres über die parteipolitischen Hürden und ist mittlerweile Gesetz geworden.

In den §§ 4-4c DW-Gesetz in der Neufassung vom 11.1.2005 zeichnet sich ein reformerisch anspruchsvolles, von dem Sender selbst relativ autonom zu entwickelndes Aufgabenprofil ab. Auf dieser Grundlage hat die DW auch bereits ihr erstes, durchaus substantielles Planungspapier „Aufgabenplanung der Deutschen Welle 2006 bis 2009 – Globale Präsenz, regionale Relevanz und technische Innovation“ erstellt und im März 2005 dem Parlament zugeleitet. Dazu gab es dann allerdings, insbesondere den geltend gemachten finanziellen Mehrbedarf betreffend, kritische Rückfragen aus dem politischen Raum. Im übrigen rechnet die DW nunmehr wegen der im Herbst anstehenden Neuwahl des Bundestags mit einer mehrere Monate anhaltenden Planungsunsicherheit. Das neue Modell als solches scheint indes noch konsensfähig zu sein.

Der Bundesgesetzgeber hat insoweit auf ein *Diskursprinzip* gesetzt, welches vielerorts als vorbildlich und eventuell verallgemeinerungsfähig angesehen wird. Darin sieht man eine Chance für intensivere Rückkoppelungen zu Publikum, Zivilgesellschaft und Staatsorganen. Man hofft auf ein mediengerechtes Prozedendenken statt eines heteronomen Herrschaftsdenkens. Bei der Deutschen Welle als weltweit engagiertem Auslandssender handelt es sich allerdings um *Steuerfinanzierung*, und die Rundfunkanstalt bleibt letztlich vom staatlichen Geldgeber abhängig, sie wird von den heute geläufigen allgemeinen Haushaltskrisen und Sparzwängen unmittelbar berührt. Sie

bekommt es auch direkt mit politischen Wechselfällen und Umschwüngen zu tun. ARD/ZDF/DLR sind da besser dran. Falls indes die herkömmliche Gebührenfinanzierung eines näheren oder fernerer Tages entfallen sollte, mag das neue DW-Modell in toto als Auffanglösung in Frage kommen. Man wird von ihm aber auch schon vorher, auch zur Vermeidung jenes schwarzen Tages, die eine oder andere generalisierbare Komponente übernehmen können.

10. Reformthema Nummer eins: Qualitätssicherung auf dem öffentlichen Sektor

Alles dies sind sinnvolle, innovative Projekte, und erste Schritte sind bereits getan. Freilich wird man auch die hier sich ergebenden Schwierigkeiten und Risiken im Auge behalten müssen. Ganz und gar düster sind die Aussichten dennoch nicht. Wie es mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk weitergehen wird, hängt nun auch von ihm selbst ab: Er muß versuchen, das große Publikum und die politischen Akteure in gewinnender Weise anzusprechen, vom fortdauernden Sinn der Bestands- und Entwicklungsgarantie zu überzeugen und für sich und seinen qualifizierten Programmauftrag einzunehmen. Dabei könnte er sich dann auch selbst revitalisieren.

Begonnen wird bei den genannten Projekten richtigerweise meist mit Selbstvergewisserungen und vertiefenden Reflexionen über den öffentlich-rechtlichen Programmauftrag und dessen normative und empirische Dimensionen unter den jetzigen, schnell sich verändernden technischen, wirtschaftlichen, sozialen, politischen, kulturellen Bedingungen in Sendern und Umfeld. Auch dabei sollte von den funktionalen Prinzipien der Karlsruher Judikatur ausgegangen werden. Sie haben auf dem öffentlichen Sektor bessere Chancen als auf dem privaten, und sie sind keineswegs überholt und veraltet. Jedoch stellen sich im Zeichen der heutigen, schon ziemlich prekär gewordenen Konkurrenzsituation neue Konkretisierungs- und Differenzierungsprobleme. Eine einschlägige, oft benutzte beschwörende Formel lautet: „Qualität *und* Quote“, manchmal auch in Gegenüberstellung zu andersartigen, durchaus fatalen Varianten: „Qualität *oder* Quote“, „Qualität *statt* Quote“ bzw. „Quote *statt* Qualität“.

Anschaulich werden die Dinge, wenn es etwa in den ARD-Richtlinien für programmliche Selbstverpflichtungen heißt: Die Unterhaltungsangebote

berücksichtigen „die Interessen aller Alters- und Bevölkerungsgruppen“, oder allgemeiner: Die Programme berücksichtigen „die Bedürfnisse von Mehrheiten und Minderheiten“. Diese Sätze klingen zunächst salomonisch und angenehm, hinter der gefälligen Fassade verbergen sich aber einige nicht leicht zu beantwortende grundsätzliche Fragen. Wie steht es z.B. im näheren mit dem hiesigen *Bedürfnisbegriff*, der ja gewiß nicht jener positivistisch-platte zentrale Begriff sein kann, wie er beim Marktrundfunk gängig ist (Quote = Qualität)? Wenn es bei ARD/ZDF/DLR nicht einfach nur um die empirisch-quotenmäßig erkennbare, quantifizierbare Nachfrage gehen soll, ebensowenig aber um irgend einen normativistisch abgehobenen, sozusagen freischwebenden Qualitätsstandard, etwa mit schichtenspezifisch-minoritären oder autoritär-edukatorischen Zügen – wie müßten die Anstalten dann an die Sache herangehen?

Allgemein läßt sich sagen: Nach den genannten Richtlinien will die ARD versuchen, Programmqualität wieder unter die Leute zu bringen und mehrheitsfähig zu machen. Sie will möglichst auch langjährige User von RTL, Sat.1 usw. dafür gewinnen und zurückholen. Durch die dortige Banalisierung verschüttete Kommunikationsbedürfnisse wären also wieder zu wecken und zu pflegen, und zwar ohne daß die Anstalten den Usancen der anderen Seite zu weit entgegenkommen. Sie werden durchgängig darauf zu achten haben, zum Kommerz den nötigen Abstand einzuhalten.

Das ist ein Erfordernis, welches in der hauseigenen Theorie unbestritten ist. In der Praxis haben sich allerdings manche Abschwächungen und Abweichungen ergeben. Im quotenmäßigen Wettbewerb hat sich vielerorts eine flache Routine herausgebildet. Man ist also gut beraten, die Aufmerksamkeit für die elementaren normativen Dimensionen der eigenen Aufgabenstellung wieder zu schärfen. Ein Umsteuern empfiehlt sich auch aus Gründen der Selbsterhaltung: Halten die Anstalten zum Kommerz *zu wenig* Abstand und tauchen sie zu tief in die Sphäre der Seichtheit und Boulevardisierung ein, so müssen sie damit rechnen, daß ihnen die Legitimation für die Gebührenfinanzierung im politischen Raum über kurz oder lang aberkannt wird. Darauf wird die Lobby der Privaten dann bald dringen. Deren Einfluß nimmt stetig zu, auch bei Sozialdemokraten.

Entsprechendes gilt jedoch auch für das andere Extrem: Hält der Public-Service-Rundfunk von jener trüben marktlichen Sphäre *zu viel* Abstand und kümmert er sich nicht weiter um die inneren Verhältnisse der Klientelen von RTL, Sat.1 usw., so wird er schwerlich imstande sein, ein massenattraktives

Programm zu machen. Er wird hieran grundsätzlich interessierte, mittlerweile aber an ein kommerzielles „Unterschichtenfernsehen“ gewöhnte Mehrheiten dann nicht für sich gewinnen und zufriedenstellen können. In diesem Fall läuft er Gefahr, sich definitiv auf Minderheitenprogramme etwa für Nachrichten- und Klassik-Fans und das ältere Bildungsbürgertum beschränken zu müssen. Er müßte sich demnach – wie es ihm listige Ratgeber ohnehin aufschwätzen wollen – in gewisse nach und nach kleiner werdende Kulturnischen zurückziehen mit der Folge, daß ihm die Gebührenlegitimation von populistischen Politikern nun aus *diesem* Grund abgesprochen werden könnte.

Zwischen diesen beiden Grenzwerten müssen die Anstalten also heil und ganz hindurchkommen – ein vielerörtertes Navigationsproblem (Stichwort: „Gratwanderung“). Es stellt sich im Programmalltag immer wieder von neuem, und es soll laut § 11 RStV an nächster Stelle in den Funkhäusern selbst in Angriff genommen und systematisch bearbeitet werden. Der Siebte Rundfunkänderungsstaatsvertrag enthält insoweit noch keine perfekten normativen Vorgaben. Eine Nachjustierung, wie sie von den Ländern kürzlich angekündigt worden ist, könnte also grundsätzlich sinnvoll sein. Über neue Wege von „Qualitäts-Controlling“, die evtl. in einen Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrag einbezogen werden sollen, ist inzwischen, etwa von Kurt Beck, Beachtliches oder jedenfalls Erwägenswertes zu hören.

Wünschenswert sind danach schärfere Qualitätskriterien, die den Anstalten auch „die Begrenzung auf eine bestimmte Qualität“ in den Selbstverpflichtungserklärungen erlauben und nahelegen. Angestrebt wird außerdem ein vermehrtes solche Standards gewährleistendes Engagement der gesellschaftlichen Gremien, einschließlich der Schließung von „erkennbaren Lücken“ der Gremienverantwortung beim ARD-Hauptprogramm durch Selbstorganisation der Sender, hilfsweise durch rechtliche Festlegungen im ARD-Staatsvertrag – letzteres ein Petikum, das durch jüngste Enthüllungen über Schleichwerbung im Ersten an Plausibilität gewonnen hat und zu entsprechenden personellen und organisatorischen Konsequenzen insbesondere bei der ARD-Programmdirektion führen könnte. Und schließlich ist nach Kurt Beck die vermehrte Einschaltung unabhängiger qualitätsorientierter Expertise erforderlich, wie sie sich etwa in Universitätsinstituten und dem Marler Adolf-Grimme-Institut entwickeln könnte. Zu denken ist in diesem Zusammenhang auch an eine „Stiftung Medientest“, wie sie gegenwärtig wieder häufiger diskutiert wird. Diese könnte neben ihrer engeren Testfunktion eine

qualifizierte Informations-, Forums- und Ombudsmannfunktion wahrnehmen und damit auch zur Aktivierung einer breiteren Öffentlichkeit beitragen. Erinnert sei auch noch einmal an das weiter ausholende Konzept eines „Kommunikationsrats“.

Alles dies sind geeignete Bausteine für eine Fortentwicklung der Public-Service-Idee, für die übrigens auch ein vergleichender Blick auf die aktuelle Reformdebatte in Großbritannien nützlich wäre. „Verschlankung“ der BBC hin oder her – entscheidend wird es hier wie dort auf ein neues Zusammenspiel von publizistischer Profession und Zivilgesellschaft ankommen. Bei der jetzigen, scheinbar ruhigen und bequemen Situation kann es auf die Dauer nicht bleiben. Wer nicht zurückgedrängt werden will, wird sich der Qualitätssicherung nach § 11 RStV intensiv zuwenden müssen. Das sollte das *Reformthema Nummer eins* werden. Da bleibt noch viel zu tun, gerade auch für die gesellschaftliche Kontrolle einschließlich der gewerkschaftlichen Seite. Auch von deren Expertise und Engagement wird es abhängen, wie man in den deutschen Funkhäusern an die Konkretisierung des Programmauftrags herangeht.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist, wo sich im politischen Raum jetzt der Wind dreht, im wesentlichen auf sich selbst gestellt. Dabei hat er es momentan – zu allem anderen hinzu – mit der derzeit extern vorherrschenden, durch jüngste Enthüllungen über Schleichwerbung im Ersten ausgelösten und von BILD usw. absichtsvoll-populistisch angeheizten investigativen Hektik zu tun. Dadurch sollte er sich indes nicht auch noch selbst anstecken und verunsichern lassen. Wie sich versteht, müssen eingerissene Mißstände rückhaltlos aufgeklärt und dauerhaft abgestellt werden, was auch zu erheblichen strukturellen und personellen Einschnitten führen kann. Mit gutem Grund wird denn auch beispielsweise beim WDR gesagt, man müsse sich von bestimmten „kommerziellen „Üblichkeiten““ zurückziehen und sich wieder mehr „auf klassische öffentlich-rechtliche Tugenden und Vorgehensweisen besinnen“ (so Deppendorf). Dabei wird man gut beraten sein, die gegenwärtige Krisenlage zum Anlaß für eine Grundsatzdebatte über *Selbstkommerzialisierung als Systemproblem* zu nehmen. Man wird sich darüber klarwerden müssen, daß und warum es jetzt um die Wahrung bzw. Wiederherstellung journalistischer Integrität und innerer Unabhängigkeit geht, und dies wird dann wie von selbst in die hier geforderte Neubesinnung auf Programmauftrag und Programmgrundsätze auf dem öffentlichen Sektor einmünden.

Unter den nunmehr sich abzeichnenden veränderten, vielleicht ziemlich unbequem und geradezu abenteuerlich werdenden Rahmenbedingungen werden die ARD-Anstalten und das ZDF also mit der Qualitätssicherung nach dem Prinzip regulierter Selbstregulierung ernstmachen, sie werden damit aus eigener Kraft vorankommen müssen. Quote und Qualität sollten nicht länger als unvereinbare, notwendig gegensätzliche Größen betrachtet werden, mit der Folge, daß eine fortschreitende Abflachung (noch mehr „Volksmusik“, Kulinarisches, platte Comedy usw.) unvermeidlich und sozusagen schicksalhaft erscheint. Der „Konvergenz nach unten“ wird man mit aller Kraft widerstehen müssen. Darum sollte es vor allem um die Frage gehen: Wie kann Quote *durch* Qualität generiert werden, gerade auch in den Hauptprogrammen und zur Primetime?

Bei Lichte besehen enthält der Programmauftrag unter den jetzigen Umständen eine besondere Herausforderung und Chance. Diesbezüglich ist in den Anstalten denn auch eine neue Nachdenklichkeit zu bemerken, wobei man an Altbewährtes anknüpfen kann. Es gibt bereits viele interessante Reformideen und praktische Ansätze, und in dieser Richtung kann man nun weiterarbeiten. Zu hoffen bleibt, daß man dabei in inhaltlicher und auch verfahrensmäßiger Hinsicht eine glückliche Hand haben wird.

(Dieser Beitrag erscheint auch als selbstständige Schrift in der Reihe: Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Heft 204, online zugänglich www.rundfunk-institut.uni-koeln.de/institut/publikationen/arbeitspapiere/ap104.php, dort mit umfangreichen Belegen und Literaturhinweisen.)

DER ÖFFENTLICH-RECHTLICHE RUNDFUNK: VERÄNDERUNG BEWAHRT DIE SUBSTANZ

Mehr als zwanzig Jahre nach der Einführung des privaten Rundfunks sind die Klagen über die ständige und fortschreitende Angleichung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an die ‚Privaten‘ verstummt oder wenigstens leiser geworden. Wer mit wachen Augen und Ohren die Programme anschaute, konnte zwar Veränderungsprozesse im Programm der Öffentlich-rechtlichen wahrnehmen, durchaus angestoßen durch die neue Konkurrenzsituation, aber ständige Angleichung? – Das war schon immer Propaganda.

Verändert haben sich vor allem und zunächst die Nutzungsgewohnheiten des Publikums. Die Nutzungsdauer stieg an, die Senderbindung nahm ab und die Konkurrenz um die Gunst des Publikums in Form des Quotenwettbewerbs beschäftigt seither Programmplaner und -Macher mehr als vielen lieb ist. Wettbewerb nicht nur um Publikumsgunst, sondern auch um attraktive Rechte – Filmrechte, Sportrechte – und um Autoren, Ideen, Formate und Präsentatoren. Nicht nur welches Programm gemacht wird, ist entscheidend für den Erfolg – sondern auch wie es präsentiert, platziert wird.

Der Zuschauer schaltet nicht mehr einfach ein, er zappt und sucht und er nutzt Fernsehen oft wie früher nur das Radio – als Begleitprogramm.

Vorbei die Zeiten der großen Straßenfeger, die die Nation vor dem Bildschirm vereinte – nur Übertragungen von Fußball-Weltmeisterschaften können das noch annähernd bewirken.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat auf diese Veränderungen reagiert – reagieren müssen. Das hat zu veränderten Sendeformen, ‚Formaten‘, geführt, zu einer anderen Programmstruktur, zu einer veränderten zeitlichen Programmplanung, zu neuen Inhalten und Formen von Sendungen, ebenso wie zu Veränderungen bei der Präsentation auch von Information. Und nicht zuletzt hat das zu einer erheblichen Ausweitung auch der öffentlich-rechtlichen Programmangebote geführt.

Ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk dadurch schlechter geworden? Wie diese Frage beantwortet wird, hängt nicht zuletzt vom Anspruch ab, den man an ihn stellt. Ist er moralische Anstalt, Unterhaltungseinrichtung, Kultureinrichtung, Informationsbeschaffer, oder etwas von allem (und dann in welcher Gewichtung?) oder einfach ‚Medium und Faktor der Kommunikation‘, wie das Bundesverfassungsgericht das kurz definiert – und was genau ist das dann?

Vielleicht hilft ein Blick auf den privaten Rundfunk, um zu beurteilen, ob der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Aufgaben noch erfüllen kann.

‚Privat‘, das klingt so gut, nach ‚mein‘, ‚unser‘ Programm – wie schauerhaft dagegen ‚öffentlich-rechtlich‘: das klingt nach Bürokratie und Lehrmeister.

Ganz falsch ist das natürlich auch nicht. Zwar sind die ‚Privaten‘ privat vor allem in dem Sinn, dass sie nicht der Allgemeinheit gehören, sondern ‚Privaten‘, und privaten Interessen dienen. Aber auch ihr Programm ist eben nicht der Öffentlichkeit und ihren Interessen verpflichtet, sondern dem Privaten im doppelten Sinne: dem privaten Interesse der Eigner und dem privaten, nicht öffentlichen Gebrauch. Nicht in dem Sinn, dass man sie nur ‚nicht-öffentlich‘ ansehen könnte, weil man sich sonst zu schämen hätte (obwohl das auch manchmal zutrifft), sondern eben darin, dass auch nur private, individuelle Bedürfnisse bedient und befriedigt werden. Die öffentliche, gesellschaftliche Kommunikation ist nicht ihr Anliegen.

Das Bundesverfassungsgericht hat das natürlich schöner ausgedrückt, wenn es wiederholt darauf hingewiesen hat, dass „es gerechtfertigt (ist), an die Breite des Programmangebots und die Sicherung gleichgewichtiger Vielfalt im privaten Rundfunk nicht gleich hohe Anforderungen zu stellen wie im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“¹, und den Gesetzgeber anweist „sicherstellen, dass der Rundfunk nicht einer oder einzelnen gesellschaftlichen Gruppen ausgeliefert wird“².

Trotzdem bleibt bei dieser Betrachtung bislang ein Gesichtspunkt un- oder jedenfalls zu wenig berücksichtigt: Auch eine größere Vielfalt im Angebot, als wir sie zur Zeit haben und eine breitere Streuung der Anbieter, als sie unsere Mediengesetzgebung fordert, ändert nichts am strukturellen Problem, dass der private Rundfunk in seiner Gesamtheit programmlich nicht darauf ausgerichtet ist, die gesellschaftliche Kommunikation zu fördern, Faktor und

¹ BVerfG, v. 24. 3. 1987, Az: 1 BvR 147/86, 1 BvR 478/86

² BVerfG v. 16. 6. 1981, Az: 1 BvL 89/78

Medium dieser gesellschaftlichen Kommunikation zu sein. (Da unterscheidet sich der Rundfunk, das Fernsehen zumal, als ein ‚alle Sinne ansprechendes‘ Medium von klassischen Informationsmedien wie den Tageszeitungen).

Muss ich diese Behauptung der programmlichen Ausrichtung beweisen? Ich glaube nicht. Sie liegt auf der Hand, oder besser vor jedermanns Augen und Ohren. Und daran ändern auch einzelne Informationssender wie n-tv nichts – übrigens gerade auch wegen ihres Charakters als reine Informationssender, also als special-interest-Angebote.

Nun muss ich betonen, dass das alles kein Unwert-Urteil über den privaten Rundfunk ist, und schon gleich gar nicht ein Plädoyer für seine Abschaffung (das wäre allerdings auch „nur“ anachronistisch). Ich bin auch nicht (mehr) der Auffassung, dass strengere Medienaufsicht notwendig wäre, um die Programme der Privaten unter schärfere Kuratel zu stellen. Nein, es ist völlig legitim, Unterhaltung und Zerstreung anzubieten, die privaten Interessen der Zuschauer zu bedienen. Es ist legitim, dies mit unterschiedlichsten Programmangeboten zu machen, guten und weniger guten, zuweilen auch unsäglichen. Solange strafrechtliche Grenzen und die Menschenwürde nicht verletzt werden, kann man über schlechte Programme beliebig schimpfen – sie aber nicht unterbinden oder unter ‚Aufsicht‘ stellen. Insofern wird vielleicht zuweilen die ‚laxe‘ Medienaufsicht der Landesmedienanstalten zu Unrecht beklagt. Sie sind nicht zuständig für den guten Geschmack.

Den gibt es allerdings durchaus auch bei den Privaten, und es gab, wie schon oft betont, auch programmliche Innovation und Anstöße, die von ihnen ausgingen. Wie auch nicht? Dort arbeiten im Grunde dieselben Medienschaffenden, dieselben Programmacher, dieselben Autorinnen und Autoren. Auch in der Zukunft wird der berufliche Weg Medienschaffende immer häufiger durch beide Systeme führen. Jeder Versuch oder auch nur Gedanke der Abschottung wäre töricht.

Nein: der private Rundfunk hat eine andere Aufgabe, eine andere Funktion und eine andere Wirkung als der öffentlich-rechtliche Rundfunk.

Das belegen im Übrigen auch Untersuchungen: Zuschauer weisen dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk andere Kompetenzen zu als dem privaten. Und wenn sie gefragt werden, auf welche Sender sie keinesfalls verzichten wollen, so weicht das Ergebnis signifikant von den Zuschauerquoten ab³.

³ vgl. „Anders oder gleich“ in Media Perspektiven 5/04

Beides ein klares Zeichen dafür, dass die Angebote unterschiedlich genutzt werden und ihnen eine unterschiedliche Aufgabe zugeschrieben wird.

Interessanter für Nutzung und Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens als die erzielten Quoten – die allerdings seit einigen Jahren insgesamt stabil etwas über 40 % liegen⁴ –, ist der Umstand, dass öffentlich-rechtliche Programme regelmäßig mehr als 95 % der über 14-jährigen Zuschauerinnen und Zuschauer erreichen⁵. Anders ausgedrückt: es gibt nur wenige Fernsehzuschauer, die öffentlich-rechtliche Angebote nicht regelmäßig nutzen.

Dass mit der Ausbreitung des privaten Rundfunks die Zuschauerbindung nachlassen und eine differenzierte Nutzung zu einem Rückgang des öffentlich-rechtlichen Rundfunk-Publikums führen würde, war schon mathematisch vorhersehbar. Dass mit der kontinuierlichen Ausdehnung der Sendezeiten, die von den Privaten begonnen und den Öffentlich-Rechtlichen nachvollzogen wurde, ebenfalls eine Abnahme der Zuschauerquote verbunden sein würde, war zu hoffen – denn es kann nicht Aufgabe eines öffentlich-rechtlichen Angebots sein, die Zuschauenden möglichst lange am Bildschirm festzuhalten, auch wenn sie natürlich auch rund um die Uhr versuchen, ihr Publikum zu erreichen. Dass öffentlich-rechtliche Sender in der ‚prime time‘ am Abend eine höhere Quote erzielen, als bei der Messung rund um die Uhr, korrespondiert mit der wachsenden Zuschauerzahl in dieser Zeit und damit, dass Zuschauerinnen und Zuschauer mit hohem politischen Interesse einerseits stärker als andere die öffentlich-rechtlichen Angebote nutzen – aber andererseits sicher nicht zu jenen mit dem höchsten täglichen Fernsehkonsum gehören.

In allen Programmsparten, die unmittelbar der Kommunikation dienen, liegen die öffentlich-rechtlichen Angebote in der Kompetenzeinschätzung der Zuschauerinnen und Zuschauer vorne. Das trifft nicht nur für Informationssendungen zu, sondern auch für Ratgeber, Dokumentationen, Kultur, Technik und Wissenschaft. Es gilt auch für deutsche Filme und Krimis, aber nicht für amerikanische Filme und Serien, für Comedy, Arztserien etc.⁶

Auch dabei nichts Überraschendes: Öffentlich-rechtliche Sender haben in der Information ihren Programmschwerpunkt, und bringen auch mehr selbst-

⁴ vgl. Media Perspektiven 3/05, 4/04 und Vorjahre

⁵ vgl. Media Perspektiven 5/04, S. 210

⁶ vgl. Media Perspektiven 5/04, S. 211ff, 5/05 S. 190ff

produzierte Filme und Krimis als die Privaten. Kompetenzwahrnehmung der Zuschauenden und Schwerpunkte der privaten und öffentlich-rechtlichen Programme korrespondieren also weitgehend.

Und wenn bei der Frage, welche Sender Spaß und gute Laune vermitteln und welche zum Entspannen ideal sind, die Privaten bevorzugt werden, wäre das für die öffentlich-rechtlichen Angebote nur dann wirklich bedenklich, wenn sie als sauerböfisch und langweilig wahrgenommen würden.

Öffentlich-Rechtliche und Private stehen nur begrenzt im Wettbewerb zueinander. Natürlich konkurrieren sie um die Aufmerksamkeit des Publikums. Natürlich spielt deswegen die Einschaltquote auch im öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine Rolle. Es darf aber nicht wirklich darum gehen, ob jetzt RTL oder das ZDF oder die ARD die Nase vorn haben⁷ – wichtig ist, ob die öffentlich-rechtlichen Programme weiterhin einen relevanten Anteil der Zuschauerinnen und Zuschauer erreichen und ob es ihnen gelingt, für eine Mehrheit unentbehrlich zu bleiben und von der übergroßen Mehrheit regelmäßig gesehen zu werden.

Für Private sind die Zuschauer der Werbemarkt, den es zu erreichen gilt oder – beim pay-tv – der zahlende Kunde und Abnehmer bestimmter Angebote. Für die öffentlich-rechtlichen Sender sind Zuschauer und Zuschauerinnen die Adressaten. Das ist nicht nur ein anderer Begriff – es ist ein anderer Programmauftrag.

Um den Werbemarkt dagegen konkurrieren die Öffentlich-Rechtlichen nur in sehr begrenztem Umfang mit den Privaten.

Was aber ist der Programmauftrag?

Ich will hier nicht den x-ten Versuch machen, das zu formulieren, was andere schon besser formuliert haben als ich es könnte. Aber wenn die Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks die gesellschaftliche Kommunikation ist, die Ermöglichung einer Verständigung, eines Diskurses, auch einer Auseinandersetzung, die Erweiterung des Blickfeldes über den unmittelbar

⁷ Ich hab so meine Zweifel an der Aussagekraft einer Verschiebung um einige zehntel Prozentpunkte, die gelegentlich triumphal als Erfolgsbeweis auch von ö-r Intendanten verkündet werden. Jede auf Umfragen basierte Prognose – und nichts anderes ist die Hochrechnung der Zuschauerquoten – hat eine Fehlermarge. Die ist selbst bei Wahlhochrechnungen erheblich, obwohl die nachfolgend ja immer ermittelten realen Ergebnisse als Korrektur der Hochrechnung zu einer Verfeinerung der Methoden führen. Zuschauerquoten dagegen können niemals auf ihre Richtigkeit überprüft werden.

erfahrbaren Zusammenhang hinaus, dann gehören dazu Information und Diskussion nicht nur über Politik, sondern gleichermaßen über alle anderen die Gesellschaft bewegenden Fragen, über Kultur (nicht nur über die sog. ‚Hochkultur‘), Wissenschaft, Technik, Sport usw. Dann gehören dazu unterhaltende Programme, die auch einen Blick auf das Leben erlauben, die entspannen können ohne einzuschläfern und ablenken ohne zu betäuben – und die dazu geeignet sind, Menschen zusammenzubringen, zu einen. Die verpönte und oft verspottete ‚Familienunterhaltung‘ hat daher ihre Bedeutung und Berechtigung.

Das ‚Vollprogramm‘ ist zu Recht die Domäne des öffentlich-rechtlichen Fernsehens und wird es hoffentlich noch einige Zeit bleiben können. Ob und wie bei einer weiteren Ausdifferenzierung und Vermehrung der Angebote ‚Programm bouquets‘ diese Funktion erfüllen können (oder ob sie doch nur stützende Funktion für das Hauptprogramm haben), steht noch in den Sternen. Eine gewisse Zuversicht ist aber angebracht, – jedenfalls haben sich in der Vergangenheit die (überwiegend technik-orientierten) Prognosen über die Entwicklung von Programmen und deren Nutzung als wenig zuverlässig erwiesen.⁸

Von Programmkritik abgesehen, die nicht mein Thema ist, erfüllt der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Deutschland betreffend Programmstruktur, Zuschauerakzeptanz, Reichweite und Nutzungsverhalten seine Aufgabe. Er erfüllt sie qualitativ mal besser, mal schlechter, aber alles in allem zuverlässig. Er könnte (müsste) manchen Fragen von gesellschaftlicher Bedeutung (z.B. soziale Entwicklung, Minderheiten, Ausgrenzung) mehr kritische Aufmerksamkeit widmen. Wir wünschten ihn uns oft parteipolitisch unabhängiger und weniger ‚ausgewogen‘, mutiger. Aber er ist immer noch das – verbesserungsfähige – beste Kommunikationssystem das wir haben (und – wohlgemerkt – je hatten).

Und er ist – und muss sein – ein Bollwerk gegen eine Kommerzialisierung aller Lebensbereiche. Seine ‚raison d’être‘ ist es, unabhängig zu informieren und Zuschauerinnen und Zuschauer als Adressaten anzusprechen – nicht als (Werbe-)Kunden und nicht im Dienste privater Interessen⁹.

Deswegen stellt auch jeder Versuch, ihn auf sog. Kernaufgaben zu beschränken, wie es einige Brüsseler im Einklang mit manchen Neoliberalen und mit

⁸ vgl. auch Media Perspektiven 12/04, S. 569ff

⁹ das macht die zuletzt bekannt gewordenen Affären um product-placement so brisant – sie gefährden das System ‚Öffentlich-rechtlicher Rundfunk‘, wenn sie nicht abgestellt würden

einigen Wortführern der Privaten gerne hätten, eine Gefährdung unseres Kommunikationssystems – und damit des demokratischen Diskurses dar. Seine Funktion liegt gerade darin und seine Wirkungsmöglichkeit beruht darauf, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht nur ein Informationssender ist, wie Phönix oder auch n-tv, nicht nur Kulturprogramme für (elitäre) Minderheiten bietet, sondern auch die Mehrheit der Menschen erreichen und bewegen kann.

Was wäre, wenn...

Ein Blick über die Alpen hilft, unseren öffentlich-rechtlichen Rundfunk wert zu schätzen. Die italienische RAI ist gleich in mehrfacher Hinsicht ein – schlechtes – Gegenbild eines ‚public service‘, der keiner mehr ist: Da ist einmal die politische Abhängigkeit der RAI, die keine Erfindung Berlusconis ist, sondern ein geerbtes Übel. Die RAI ist nicht unabhängig, sondern ein Unternehmen in Staatsbesitz, dessen Aufsichts- und Führungsgremien schon immer politisch und unmittelbar von politischen Institutionen besetzt wurden. Das führte in der Vergangenheit zur berüchtigten ‚lotizzazione‘, der Ämteraufteilung zwischen den (staatstragenden) Parteien und der Aufteilung der drei Programme nach politischen Richtungen.¹⁰ Das gab mit dem Ende der ersten Republik auch Berlusconi die Möglichkeit, den Sender mit seinen Leuten zu besetzen und damit neben dem privaten Informationssektor auch den öffentlich-rechtlichen zu kontrollieren.

Und da ist zum zweiten die Finanzierung. Die RAI finanziert sich zu mehr als der Hälfte aus Werbung; die Rundfunkgebühr, die auch der italienische Fernsehnutzer zahlen muss, ist weniger als halb so hoch wie hier. Werbung gibt es deswegen rund um die Uhr – und damit ein Programm, das sich in seiner Struktur deutlich geringer von der privaten Konkurrenz unterscheidet als bei uns. In Italien findet tatsächlich ein wirtschaftlicher Konkurrenzkampf um den Zuschauer als Kunden und Konsumenten statt, und die Programme der RAI pendeln allzu oft zwischen politischer Rücksichtnahme und vorbehalts- (und inhalts-)loser Anpassung an Konsuminteressen. Und das führt

¹⁰ was wir bei unseren Öffentlich-rechtlichen an politischen Rücksichtnahmen bei der Ämterbesetzung beklagen (zu Recht, denn die Unabhängigkeit bedarf ständiger Verteidigung) ist nur ein schwacher Abglanz der italienischen lotizzazione, die zu einem perfekten System ausgebaut wurde.

nicht etwa zu einer höheren Akzeptanz beim Publikum, sondern am Ende zu einer Geringschätzung des public service. Wenig erstaunlich, dass eine Privatisierung der RAI bei einer Volksabstimmung in Italien eine deutliche Mehrheit gefunden hat¹¹.

Was folgt daraus?

„Alles muss sich verändern, damit es bleibt wie es ist“ – diese ur-konservative Weisheit (aus Lampedusas ‚Der Leopard‘) gilt auch für den Erhalt des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Seine Programme ändern sich und haben sich bereits geändert, seine Angebote haben sich mit der Ausweitung aller übrigen audiovisuellen Angebote ebenfalls ausgeweitet, seine Organisationsstrukturen und Produktionsweisen haben sich dem Markt angepasst. Das alles war zwar im Einzelnen diskutierbar, aber insgesamt notwendig, damit der Kern – das öffentlich-rechtliche Programm-Angebot – erhalten und weiter entwickelt werden konnte.

Die Auseinandersetzungen um die Gebührenerhöhung im vergangenen und diesem Jahr hatten auch ihr Gutes: Sie haben den Rückhalt für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk durchaus erhöht: Es wurde deutlich, dass die Frontalangriffe des SMS-Papiers aus den drei Staatskanzleien Bayerns, Nordrhein-Westfalens und Sachsens keine Mehrheit finden. Und trotz empfindlicher Einschnitte in die Gebühren und trotz eines verfassungswidrigen Eingriffs in das Festsetzungsverfahren wurden die Gebühren deutlich erhöht, wurde die Finanzbasis des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für die nächsten Jahre gesichert.

Natürlich ist damit nicht alles gut: Das Programm bleibt kritisierbar (und muss kritisiert werden), die parteipolitische Unabhängigkeit ist – stets, und vor allem bei jeder Stellenbesetzung einer Führungsposition – in Gefahr, die Versuche der Politik, Einfluss zu nehmen, werden gerade im Umfeld des Wahlkampfes und einer veränderten politischen Mehrheit wachsen, die Zukunft des Gebührenfestsetzungsverfahrens und damit der Gebührenfinanzierung ist ungewiss, und auch aus Brüssel ist weiterer Druck zu erwarten.

¹¹ 55% der Abstimmenden (bei einer Beteiligung von 57,4% der Wahlberechtigten) stimmten für eine Aufhebung der Gesetzesvorschrift, die bestimmt, dass die RAI in ‚öffentlichem‘ Eigentum zu führen sei.

Und dennoch dürfen wir – denke ich – zuversichtlich sein, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk, mit unserer kritischen Unterstützung, auch das nächste Jahrzehnt nicht nur überdauern, sondern seine Aufgabe erfüllen wird: Faktor und Medium einer demokratischen Kommunikation zu sein.

Alex Studthoff

WELCHES VOLK BRAUCHEN DIE PROGRAMME? WELCHE PROGRAMME BRAUCHT DAS VOLK?

Über Qualität und über Quote

*Your message has been displayed to the user.
There is no guarantee that the message was read or understood.*

Rückmeldung für eine gesendete E-Mail

Wozu eigentlich Qualität, und welche?

„Qualität statt Quote!“ heißt eine wiederholte Forderung an ARD und ZDF von denen, die es noch einigermaßen gut mit den Öffentlichrechtlichen meinen.

„Grundversorgung statt Quote.“ fordern diejenigen, die klare Interessen haben und unter Grundversorgung eine Art Rumpfprogramm verstehen.

Einerseits möchte man diese Forderungen als gelegentlich etwas befremdeter Gast dieser Programme nicht selten unterschreiben. Andererseits stehen sie in deutlichem Gegensatz zum Auftrag der Öffentlichrechtlichen. Und der heißt, laut der vom Bundesverfassungsgericht formulierten Anforderungen an den öffentlichrechtlichen Rundfunk einmal sehr verkürzt: Qualität *mit* Quote. Denn welchen Sinn hätte eine ausgewogene Versorgung mit für die Gesellschaft relevanter Kommunikation, wenn dieses Angebot von der Mehrheit des Publikums, der Gesellschaft, des Volkes nicht mehr an- oder wahrgenommen wird?

Die öffentlichrechtlichen Anstalten sollen etwas leisten, was die kommerziellen Sender weder so noch in abgespeckter Form leisten können oder

wollen; und offenbar auch nicht zu leisten gezwungen werden¹: Relevante, integrierende, die Vielfalt in der Gesellschaft möglichst umfassend, unverkürzt und ausgewogen abbildende Programme in hoher Qualität, Programme, die das Gespräch und die Meinungsbildung in der Gesellschaft ebenso transportieren (Medium) wie akzentuieren und voranbringen (Faktor). Dabei dürfen die Rundfunkanstalten – hier unterscheiden sich laut Verfassungsgericht die Gebote der Rundfunkfreiheit von denen der Pressefreiheit – „*nicht eine Tendenz verfolgen, sondern sie müssen im Prinzip allen Tendenzen Raum geben*“.²

Diese Vorgabe, im Prinzip allen Tendenzen Raum zu geben und die Dinge aus vielerlei Perspektiven darzustellen und zu beleuchten – das wäre die Realisierung ‚gleichgewichtiger Vielfalt‘.

Der Hintergrund für diese Vorgaben an den Rundfunk: Der „breite und intensive öffentliche Kommunikationsprozess“, in dem freie, individuelle und öffentliche Meinungsbildung stattfinden kann, ist von der Verfassung geschützt. Dieser Prozess bedarf im Zeitalter der Massenkommunikation einer Vermittlung über die Massenmedien, insbesondere über den Rundfunk. Die Rundfunkfreiheit soll deshalb freie, umfassende und wahrheitsgemäße Information und freie und umfassende Meinungsbildung gewährleisten.

Insofern ist auch die eigenständige publizistische Vermittlungsfunktion des Rundfunks von der Verfassung geschützt, weil sie diesen genannten Zielen dient.

Was folgt daraus für die Qualität der Programme?

Martin Stock beschreibt es so: „*Vielfaltsicherung heißt danach soviel wie **Qualitätssicherung** überhaupt, hier verstanden als Sicherung von ‚Meinungs‘-Bildungsfreiheit in einem weiter zu fassenden, nicht nur explizit*

¹ Denn eigentlich sind die gesetzlichen Anforderungen auch für die kommerziellen Sender hoch. § 31/4 des nordrhein-westfälischen Landesmediengesetzes etwa fordert: „*Jedes Vollprogramm muss die Vielfalt der Meinungen in möglichstster Breite und Vollständigkeit zum Ausdruck bringen. Die bedeutsamen politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Kräfte und Gruppen müssen in jedem Vollprogramm angemessen zu Wort kommen. Auffassungen von Minderheiten sind zu berücksichtigen. Jedes Vollprogramm soll in der Berichterstattung angemessene Zeit für die Behandlung kontroverser Themen von allgemeiner Bedeutung vorsehen.*“ Anforderungen, die ganz offenbar nicht ausreichend erfüllt werden. Es sei denn, ‚möglichste Vollständigkeit‘ und ‚angemessen‘ wären außerordentlich dehnbare Konzepte.

² Zitiert nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Januar 1982 zu den freien Mitarbeitern bei den Rundfunkanstalten.

auf politische Meinungen bezogenen Sinn. Das empfindliche Schutzgut sollte vielmehr als medien-spezifische Variante allgemeiner **Bildungs- und Kulturfreiheit** erkannt und gehandhabt werden, d.h. der Rundfunk sollte sich auch als **Bildungseinrichtung** und **Kulturträger** sehen und bestätigen ... Zu gewährleisten ist die dafür erforderliche Programmqualität, und zwar gerade auch im Bereich fiktionaler und nonfiktionaler **Unterhaltung**.

Mitgedenken ist dabei immer auch eine **interpretierende und vergleichende, analytisch-kritische journalistische Komponente**, die das jeweilige Spektrum für die eigene Urteilsbildung und Positionsfindung der Zuhörer und Zuschauer erschließt.³

Die Sicherung der Vielfalt war und ist dem Bundesverfassungsgericht deswegen wichtig, weil der Rundfunk, dieser „eminente ‚Faktor‘ der öffentlichen Meinungsbildung“, von allen Bevölkerungsschichten ausgiebig genutzt wird. Und weil die Bürgerinnen und Bürger sich umfassend über die verschiedenen Sichtweisen und Vorstellungen von Parteien, gesellschaftlichen Gruppen und auch Einzelnen über die Entwicklung unseres Staates und unserer Gesellschaft informieren können sollen, um z.B. eine auf freie, umfassende und wahrheitsgemäße Information gegründete Wahlentscheidung treffen zu können.

Ein Rundfunk, der diesen Vorgaben an Vielfalt und Qualität nicht Genüge tut, ist mit unserer Verfassung eigentlich nicht vereinbar.

Dass Vielfalt und Qualität in Programmen nicht durch Normierung lebendig werden, sondern durch Menschen, war Gegenstand eines Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts im Januar 1982: „Ein Programmangebot, das der gebotenen Vielfalt Rechnung trägt, lässt sich nicht allein durch rechtlich normierte inhaltliche Anforderungen oder organisatorische Regelungen gewährleisten; es setzt auch, wenn nicht in erster Linie, voraus, dass die Sendungen von Personen gestaltet werden, die in der Lage sind, die gebotene Vielfalt in das Programm einzubringen. Ebenso wenig lassen sich Aktivität, Lebendigkeit, Einfallsreichtum, Sachlichkeit, Fairneß oder künstlerisches Niveau, mithin alles, was die Qualität von Rundfunksendungen ausmacht, rechtlich verordnen oder regeln. ... Problematisch, dafür umso wichtiger, kann dies werden, wenn – etwa wegen der jeweiligen weltpolitischen Entwicklung – neue Informationsbedürfnisse entstehen, während andere zurücktreten, wenn das Interesse des Publikums sich neuen Gegenständen zu- und von anderen

³ Martin Stock: Die Aufsichtsgremien in den Landesmedienanstalten: Energische Kontrolleure oder nur Ja-Sager? In: Hans-Otto Hemmer (Hrsg.): *Wieviel Macht den Räten?*, Marburg, 2004, S. 85

abwendet oder wenn im Zusammenhang damit die Programmstrukturen verändert werden müssen, wenn also die Notwendigkeit eines Wechsels entsteht. Es ist Sache der Rundfunkanstalten, diesen und ähnlichen Erfordernissen ihres Programmauftrages durch den Einsatz von für die jeweilige Aufgabe qualifizierten Mitarbeitern gerecht zu werden.“

Die vom Verfassungsgericht wiederholt eingeforderten Ansprüche an die Qualität der Rundfunkprogramme sind – wenn auch teilweise verklausuliert und abstrakt gefasst – enorm. Wenn man sich ausmalt, dass die zuständigen Kontrollorgane kontinuierlich darauf gedrungen und initiativ daran mitgewirkt hätten, diese Normen in aller Schärfe im Programm umzusetzen – zentral bei den Öffentlichrechtlichen und in etwas abgeschwächter Form bei den Kommerziellen –, was sähen wir heute auf unseren Bildschirmen?

Mehr Qualität durch Wettbewerb?

Eines der Versprechen von Befürwortern des privaten Rundfunks Anfang der 80er Jahre war größere Vielfalt. Allerdings hatte das Verfassungsgericht schon im 3. Rundfunkurteil 1981 nachvollziehbar dargelegt, dass gleichgewichtige Vielfalt und umfassende Information in den Programmen privaten Rundfunks nicht hinreichend gewährleistet seien.

Konsequent formulierte das Gericht deshalb im Niedersachsen-Urteil 1986 – die Politik hatte den kommerziellen Rundfunk inzwischen durchgesetzt –, die Programme der Öffentlichrechtlichen könnten „die Ungleichgewichtigkeiten im privaten Rundfunk nicht kompensieren.“ Das sei allerdings hinnehmbar, sofern diese Ungleichgewichtigkeiten nicht gravierend seien und in den öffentlichrechtlichen Programmen die Vielfalt der bestehenden Meinungsrichtungen *unverkürzt* zum Ausdruck gelange. Allerdings müsse der Gesetzgeber dennoch dafür sorgen, „*ein möglichst hohes Maß gleichgewichtiger Vielfalt im privaten Rundfunk zu erreichen und zu sichern.*“

Die gesetzlichen und organisatorischen Grundlagen – Rundfunkgesetze und Aufsichtsbehörden –, um dieses „möglichst hohe Maß“ bei den Kommerziellen zu erreichen und zu sichern, wurden geschaffen. Wirklich erreicht oder gar gesichert wurde es dadurch nicht.

Eine noch im 5. Rundfunkurteil 1987 ausgedrückte Erwartung mutet heute – vom Juli 2005 aus gesehen – fast weltfremd an: „*Dem Nebeneinander*

von öffentlichrechtlichem und privatem Rundfunk liegt (unter anderem) der Gedanke zugrunde, dass der publizistische Wettbewerb zwischen beiden sich anregend und belebend auf das inländische Gesamtangebot auswirken und Meinungsvielfalt auf diese Weise gestärkt und erweitert werde.“

Dieser publizistische Wettbewerb zwischen den Systemen hat – trotz der eher albernern, aber ernsthaft diskutierten Frage, ob RTL oder ZDF oder ARD am 11. September 2001 zuerst auf dem Sender war, und trotz der eigentlich noch viel albernern Frage, welcher Moderator dabei den souveräneren Eindruck machte – nicht bzw. allenfalls in Ansätzen stattgefunden, wenn es um Nachrichten und Berichterstattung geht.

Nebenher: Qualität ließe sich auch nicht zuallererst an der Reaktions-schnelligkeit eines Senders bewerten. Maßstab muss vielmehr die kontinuierliche und alltägliche Berichterstattung sein, die umfassend, frei und wahrheitsgemäß sein soll.

Auf mögliche Brandgefahren und -ursachen kontinuierlich hinzuweisen, entspricht dem Auftrag eines Massenmediums in einer Demokratie eher (und ist für sein Publikum bzw. die Gesellschaft hilfreicher und orientierender), als zuerst LIVE mit dem Großfeuer auf Sendung zu sein. Und, mit gefasster Stimme und obendrein souverän, möglichst sofort die genaue Höhe der Flammen zu nennen.

Ein publizistischer Wettbewerb in der Berichterstattung ist jedenfalls nicht im Gange, schon allein, weil die direkten Informationsanteile bei den größeren kommerziellen Sendern gering sind. Das Jahrbuch der Landesmedienanstalten resümierte 2003: *„Im Jahr 2002 war eine Differenz von 40 bis 50 Prozentpunkten zwischen dem Umfang der Fernsehpublizistik bei ARD und ZDF auf der einen und Kabel 1 und RTL II auf der anderen Seite festzustellen. Das sind nicht einfach zehn bis zwölf Stunden mehr oder weniger Sendezeit für Nachrichten, Magazine, Reportagen, Diskussionssendungen etc. pro Tag, sondern ganz unterschiedliche Chancen dafür, dass den Fernsehzuschauern ein inhaltlich vielfältiges, für die individuelle und öffentliche Meinungsbildung relevantes Informationsangebot gemacht wird.“*⁴

Die Vielzahl der inzwischen angebotenen Programme mag zwar zu einer vordergründig größeren Auswahl geführt haben, auch auf dem Sektor

⁴ Zit. nach: Privater Rundfunk in Deutschland 2003 – Jahrbuch der Landesmedienanstalten, Berlin 2003, S. 196

der Information. Dass dabei die Vielfalt der Meinungsrichtungen aber nun wesentlich breiter und unverkürzter zum Ausdruck gelangt, das lässt sich allenfalls behaupten.

Der Wettbewerb, der zwischen den beiden Säulen des dualen Systems tobt, ist weniger ein publizistischer, in dem darum gerungen wird, wer die Verfassungsvorgaben besser erfüllt. Es ist vielmehr ein Wettbewerb um die Zuschauerinnen und Zuschauer.

Man muss sich nicht wundern, wenn in diesem Wettbewerb, in dem es für die kommerzielle Fraktion um viel Geld geht, mit harten Bandagen gearbeitet wird: mit immer neuen Reizen, mit Tabubrüchen, mit allem eben, was Zuschauerinnen und Zuschauer vor den Fernseher locken könnte. Das hat mit „Tutti Frutti“ begonnen und ist mit „Big Brother“ und dem „Dschungelcamp“ ganz sicher noch nicht zum Höhepunkt gekommen.

Man ist versucht, den Kommerziellen hinsichtlich der Faktor-Funktion des Rundfunks, also bei der Themensetzung für das Gespräch der Gesellschaft, großes Geschick zuzubilligen. Dass die Auseinandersetzung um das „Dschungelcamp“ zeitweise die Hartz-Reformen in den Hintergrund drängte, zeigt, welcher eminenter Faktor der Rundfunk bei der öffentlichen Meinungsbildung sein kann.

Solange derartige Reize Quote machen, zählt immer das Argument, der Zuschauer wolle das so, der Markt verlange das.

„Auf Achselzucken und Unverständnis kann in jenem Business-Milieu stoßen, wer noch an die rundfunkrechtliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erinnern und über deren Bedeutung für solche post-modernen Unterhaltungsformate reden will.“⁵

Dieser Reizflut der Kommerziellen nun wortkarge Sozialdramen, Experimentalfilme und knochentrockene Expertenrunden entgegenzusetzen – wie sich das manche wünschen, die ARTE zwar lieben, aber selten schauen, weil sie ihre knappe Zeit lieber den überregionalen Feuilletons widmen –, hätte zwar etwas liebenswertes, entspräche allerdings in keiner Weise dem Auftrag der Öffentlichrechtlichen.

⁵ Martin Stock: Die Aufsichtsgremien in den Landesmedienanstalten, a.a.O., S. 90

Fiktionale Programme

Hier kommt ein Tatbestand ins Spiel, den das Verfassungsgericht schon im Urteil zum ‚Adenauer-Fernsehen‘ 1961 deutlich benannte: Die *„...Mitwirkung an der öffentlichen Meinungsbildung beschränkt sich keineswegs auf die Nachrichtensendungen, politischen Kommentare, Sendereihen über politische Probleme der Gegenwart, Vergangenheit oder Zukunft; Meinungsbildung geschieht ebenso in Hörspielen, musikalischen Darbietungen, Übertragungen kabarettistischer Programme bis hinein in die szenische Gestaltung einer Darbietung. Jedes Rundfunkprogramm wird durch die Auswahl und Gestaltung der Sendungen eine gewisse Tendenz haben, insbesondere soweit es um die Entscheidung darüber geht, was nicht gesendet werden soll, was die Hörer nicht zu interessieren braucht, was ohne Schaden für die öffentliche Meinungsbildung vernachlässigt werden kann, und wie das Gesendete geformt und gesagt werden soll.“*

Mag sein, dass man – nach Helmut Thoma – im Seichten nicht ertrinken kann. Gleichwohl findet auch im Seichten Meinungsbildung statt, werden auch dort Einstellungen geformt, Sichtweisen auf die Welt herausgebildet. Und das hat kulturelle und politische Folgen für die Gesellschaft.

Meinungsbildung findet nicht nur durch Inhalte statt, sondern auch durch deren „Verpackung“ (Infotainment) oder durch den Tonfall und das Ambiente, in dem sie dargeboten werden. Eine von Harald Schmidt verlesene Schlagzeile aus BILD hat für sein Publikum eine völlig andere Bedeutung als die Schlagzeile selbst für deren morgendliche Leser in der Straßenbahn.

Und eine kommerzielle Comedy-Show oder auch ein „Scheibenwischer“ leisten unter Umständen entschieden mehr für die Staats- oder Politikverdrossenheit von jungen Menschen, als ein bornierter Politiker es bei „Christiansen“ je selbst könnte. Weil Comedy oder Kabarett die Einordnung und Orientierung und mögliche Haltungen dazu (Verarbeitungs-Stile gewissermaßen) mitliefern.

All das gilt noch viel mehr für szenische Darbietungen: Fernsehfilme, Serien und Unterhaltungsprogramme „bedienen“ ja die eigentlichen Wünsche des Publikums an das Fernsehen. Insbesondere dort müsste also, nach der inneren Logik der Karlsruher Urteile, gleichermaßen Vielfalt angestrebt werden.

Vielfalt in fiktionalen Programmen?

Ein flüchtiger Blick über die Programme insgesamt könnte dazu verleiten, ebendiese gleichgewichtige Vielfalt von Rollen, Milieus und Lebensstilen in den fiktionalen Filmen und Serien als gegeben anzunehmen.

Denn da gibt es als Ausgleich zu dem märchenhaften Intrigensumpf „Verbotene Liebe“ mit inzwischen 2500 Folgen immerhin eine fast tägliche Sozialreportage namens „Marienhof“. Oder Milieustudien en masse im „Großstadtrevier“.

Aus dem Margarine-Licht der Telenovela „Bianca“ kann man sich abseilen in die triste, mörderische Wirklichkeit von „SOKO Köln“ oder „Küstenwache“. Und dann wieder zurück in Forsthäuser oder Landarztpraxen. Da gibt es die Sachsenklinik mit ihren Typen und Problemen, den kriminalistisch hochinteressierten Geistlichen, den einzelkämpferischen, Hierarchien verabscheuenden Gerechtigkeitsfanatiker Horst Schimanski, die bizarre Adelheid mit ihren Mördern. Man kann in „Unter Verdacht“ verfolgen, dass auch Polizisten nicht immer frei von Versuchungen sind, oder manchmal im „Tatort“ ein aktuelles und brennendes Thema sehr nah miterleben. Alles da eigentlich.

Verengen wir einmal den Blick auf die Hauptsendezeit nach 20.00 Uhr, in der große Teile des Publikums (also das Volk) mit der Vielfalt der Weltansichten und Meinungsrichtungen vertraut gemacht werden könnte.

Bei den Öffentlichrechtlichen werden in dieser Sendezeit mehrmals wöchentlich die Probleme der oberen Mittelschicht (mit großzügigem Haus im Grünen; mit zwei bis drei Autos, eins davon ein Cabrio; und eher mit Karriere- als mit Geldnöten belastet) bis zur süßen Neige ausgebreitet. Die Milieus, in denen die Geschichten angesiedelt sind, ähneln einander sehr – egal ob der Schauplatz Cornwall, Südschweden, Leipzig, München oder Hamburg ist⁶. Einblicke

⁶ Als willkürliches Beispiel die Sendewoche 16. bis 22. Juli 2005, jeweils ab 20.15 Uhr.

In der ARD gab es zu diesem Hauptsendetermin am Samstag eine zweistündige Gala zu Lotto und Prominenz, am Sonntag einen Polizeiruf („Vergewaltigt!“), am Montag den „Fahnder“, am Dienstag „Adelheid und ihre Mörder“, am Mittwoch „Die Stille nach dem Schuss“ – ein Gesellschaftsdrama von Volker Schlöndorff, am Donnerstag eine Liebeskomödie „Scheidung mit Hindernissen“ (mit großen Wohnungen und Autos) und am Freitag eine Beziehungskomödie „Mit einem Rutsch ins Glück“ (mit großer Wohnung, Cabrio, Paris-Reise und – ungewöhnlich – einem Fahrrad).

Die ZDF-Woche: am Samstag „Kommissar Stubbe“, am Sonntag „Irrwege des Herzens“ (nach Rosamunde Pilcher; mit Cabrios und Häusern im Grünen und sehr viel für Südwestengland typischer Arbeitswelt), am Montag eine TV-Komödie „Vertrauen ist alles“ (mit einem verzogenen Hoteldirektors-Töchterchen und einem Cabrio vom Feinsten), Dienstag eine Dokumentation über Soraya und den Schah, am Mittwoch SOKO 5113, die „Starnacht am Wörthersee“ am Donnerstag und einen Krimi aus der Serie „Ein Fall für zwei“ am Freitag.

Es gibt schlimmere Sendewochen bei ARD und ZDF. Und es gibt auch relevantere. In dieser recht typischen Woche jedenfalls besteht die Alternative in den öffentlichrechtlichen Hauptsendezeiten im wesentlichen aus entweder Problemchen der gehobenen Mittelschicht oder Mordgeschichten.

in ganz andere Milieus gibt es oft nur bei Inkaufnahme von Mord und Totschlag – Kriminalfilme haben einen ähnlich großen Anteil am Hauptabendprogramm wie mittelschichtige Beziehungs- und Karrieredramen.

Wenn – zuletzt oft mit Christine Neubauer – einmal löblicher Weise und nicht-mörderisch ins deutsche ländliche Milieu geführt wird, dann taucht dort regelmäßig eine Art Prinz auf, mit dessen Hilfe sich Geld- oder andere Nöte nach 88 Minuten verflüchtigt haben.

Produktionen, in denen durchaus verschiedene Milieus und einigermaßen alltägliche Menschen eingeführt, in denen zum Beispiel auch einmal arbeitsrechtliche Probleme differenzierter ausgebreitet werden (etwa in „Der Dicke“ in der ARD⁷), sind vorhanden, aber rar.

In der Regel werden Probleme eher weggezaubert als bearbeitet; Interessengegensätze (in der wirklichen Gesellschaft ja nicht ungewöhnlich) werden selten einmal ausgetragen, sondern meist personalisiert und bis zur Unkenntlichkeit entstellt.

Auch bei den kommerziellen Anbietern herrscht – was die Vielfalt von Lebenswelten oder Genres im fiktionalen Programm angeht – nicht eben Freude am Experiment.

Was tun?

Wenn die Öffentlichrechtlichen die Ungleichgewichtigkeiten bei den Kommerziellen nicht kompensieren können, so ist das hinnehmbar, solange wenigstens in ihren Programmen die Vielfalt der bestehenden Meinungsrichtungen *unverkürzt* zum Ausdruck gelangt – sagt das Verfassungsgericht.

Ist es folglich nicht zwingend, den unverkürzten Ausdruck der Meinungs- und Interpretationsvielfalt und eine Berücksichtigung der vielen unter-

⁷ Obwohl auch dort manchmal die Macher ihren Inhalten offenbar nicht allzu sehr vertrauen. Ein Beispiel: 5. Juli, ca. 20.50 Uhr, ARD. „Der Dicke“ hält vor Gericht ein flammendes Plädoyer für einen vorbestraften jungen Türken, der seinen Vater gegen einen gewalttätigen jungen Mann verteidigt hat – mit einer Dose Kichererbsen und tödlichen Folgen. Die Geschichte ist schön und anrührend, sie ist so erzählt, dass man sich wünscht, die Sache möge gut ausgehen für den jungen Mann. Aber warum nur glaubt die Macher-Riege, das Volk brauche genau diese Gerichts-Szene mit Musik unterlegt? Mit getragener, rührender Musik? Ist das jetzt in Gerichtssälen Brauch? Ein Ghettabuster unter dem Verteidigertisch, um Gerechtigkeit zu fördern? Und das in einer der besseren, eher der „Qualität mit Quote“ verdächtigen Produktionen eines öffentlichrechtlichen Senders? Dürfen wir ähnliches demnächst auch in der Tagesschau erwarten? (Schon vor vielen Jahren zeigte eine kommerzielle Nachrichtensendung Aufnahmen eines Autobahn-Massenunfalls bei Nebel. Blech- und Leichtmetalle gemischt, Dunstschwaden, Streulicht. Unterlegt mit dramatischen Passagen aus „Carmina Burana“.)

schiedlichen Lebenswelten innerhalb unserer Gesellschaft für die fiktionalen Programme der Öffentlich-rechtlichen einzufordern?

Zumal das Publikum (i.e. das Volk) diese Programme bevorzugt: Von der Quote her sowieso; aber auch und ganz besonders vom Zeitaufwand, von der Zuwendung her. Und erst recht, weil diese Programme wirken; vielleicht erinnert sich die eine oder der andere noch an die „Seifenoper“ Holocaust und ihre Folgen.

Soll man, kann man diese für die Meinungsbildung, für politische Einstellungen und für persönliche Positionen gegenüber dem gesellschaftlichen Alltag wichtigen Programmplätze in der Hauptsendezeit wirklich vorrangig fiktiven Kriminalbeamten, Ermittlern, Priestern, Rechtsanwälten und Ärzten überlassen? Soll man, kann man, darf man die gesellschaftlichen Milieus mehrheitlich anhand von Kriminal- und Mordfällen durchleuchten?

Anders gefragt: Reicht das?

Und wenn es nicht reicht, wer kann Abhilfe schaffen?

Das Verfassungsgericht, so Wolfgang Hoffmann-Riem, habe zwar immer wieder betont, auch die Unterhaltung gehöre zu den Schutzgütern der Rundfunkfreiheit.

„Das Gericht hat diese Einsicht aber nicht in seine pluralismustheoretisch fundierten Folgerungen über die Funktionsweise von Rundfunk und die Sicherung von öffentlicher Meinungsbildung eingebaut. ...

Unterhaltung ist das eigentlich Bestimmende bei diesem Medium. Für diesen Bereich aber gibt es keine pluralismus-sichernden Formeln und keine greifbaren Umsetzungen für das Anliegen, dass bestimmte Lebenswelten angemessen präsentiert werden. Das führt dazu, dass die Normen stumpf sind, wenn man die Probleme der Darstellung der Arbeitswelt zum Beispiel in Unterhaltungssendungen thematisieren möchte.“⁸

Auch wenn die Normen stumpf sein mögen: Rundfunk in Deutschland ist, trotz der ihm zugestandenen weitgehenden Autonomie, eine Veranstaltung der Gesellschaft für die Gesellschaft. Und er unterliegt – aus guten Gründen – gesellschaftlicher Kontrolle, die darüber zu wachen hat, dass er seine Aufgaben angemessen erfüllt.

Auf mehr Qualität *mit* Quote zu dringen, ist den Kontrollorganen übrigens nicht untersagt.

⁸ zit. nach: Von Rechts wegen – Ansprüche und Pflichten der Gewerkschaften gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk, (Hans-Böckler-Stiftung, Graue Reihe, NF, Bd. 13) Düsseldorf 1989, Seite 137 f.

Postscriptum:

Um das Rätsel der Überschrift zu lösen: Programme brauchen kein Volk. Ihnen reichen Zuschauerinnen und Zuschauer. Das Volk, die Gesellschaft hingegen braucht Qualität.

Karin Junker

VON DEN RISIKEN UND NEBENWIRKUNGEN DER EUROPÄISCHEN MEDIENPOLITIK FÜR DIE KULTURELLE VIELFALT IM EUROPÄISCHEN BINNENMARKT

Medienpolitische Kleinstaaterei war gestern. Eigentlich schon vorgestern. Denn mit Inkrafttreten der Richtlinie *Fernsehen ohne Grenzen* 1989 wurde die nationale Rechtssetzung durch grenzüberschreitende Mindeststandards ergänzt, mittlerweile revidiert und in ihrem Wirkungsbereich über die Europäische Union hinaus auf die Länder des Europarates ausgedehnt. Spätestens seit Beratung dieser Richtlinie ist die europäische Medien- (und Telekommunikations-) Politik ein heiß diskutiertes Thema, denn ohne Risiken und Nebenwirkungen für die nationalen Systeme und die kulturelle Vielfalt geht es nicht ab. Eine rege Lobby ist unablässig um massive Einflussnahme aus den verschiedensten Blickwinkeln bemüht.

In diesen Tagen ist es mal wieder so weit: die Auseinandersetzung um eine Revision der Fernsehrichtlinie geht in die dritte Runde. Ausgehend von der Erarbeitung mehrerer Studien und der Durchführung einer Reihe von Konsultationen, um das Terrain zu sondieren, legte die Europäische Kommission anlässlich einer gemeinsam mit der britischen Präsidentschaft veranstalteten audiovisuellen Konferenz in Liverpool sechs Themenpapiere vor, die ein kontroverses Echo fanden und für die nächste Zeit im Gesetzgebungsprozess die Europäischen Institutionen, die Mitgliedstaaten und die einschlägige Lobby, auch aus gewerkschaftlicher Sicht, beschäftigen werden. Nicht nur im Zusammenhang mit der „kommerziellen Kommunikation“, die in Deutschland über Gebühr die Schlagzeilen füllte, stehen harte Auseinandersetzungen pro und contra ins Haus. Dabei geht es nicht nur um die Zukunft der Fernsehrichtlinie, sondern um die Zukunft der audiovisuellen Dienste insgesamt.

Vorsicht, Dienstleistungsrichtlinie!

Hier kommt zunächst die sogenannte Dienstleistungsrichtlinie ins Spiel. Diese soll den europäischen Dienstleistungsmarkt durch Liberalisierung binnenmarktkonform gestalten. Das entspricht einer Vorgabe der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) von 1986 für die Vollendung des Binnenmarktes durch Freizügigkeit von Personen, Waren, Kapital und Dienstleistungen. Dagegen wäre grundsätzlich nichts zu sagen, und es soll hier auch nicht um all die Streitfragen gehen, die das Europäische Parlament umtreiben. An dieser Stelle geht es darum, dass die Europäische Kommission dieser Richtlinie „audiovisuelle Dienste“ zuordnen will, ohne diese näher zu definieren. Der Hinweis, dass damit die von der Fernsehrichtlinie erfassten Dienste ja gar nicht berührt seien, ist nichts weiter als eine Beruhigungsspielle, denn die geltende Fernsehrichtlinie hat nur einen sehr eng gefassten Anwendungsbereich. Sie gilt nur für das herkömmliche Fernsehen, weil im Europäischen Parlament seinerzeit zwar eine deutliche, aber keine ausreichende Mehrheit für die Erweiterung auf „neue Dienste“ zu erreichen war (im Europäischen Parlament ist bei der Zweiten Lesung immer eine absolute Mehrheit erforderlich). Nun besteht die Gefahr, dass „neue Dienste“ aus dem Medienrecht ausgeklammert und ausschließlich dem Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht zugeordnet werden sollen. Da es sich bei audiovisuellen Diensten nicht um gewöhnliche wirtschaftliche Aktivitäten handelt, sondern um Dienstleistungen mit einem Doppelcharakter als Wirtschafts- und Kulturgut, gehören diese komplett in die Nachfolge-Richtlinie Fernsehen ohne Grenzen. Denn zumindest ein Teil der neuen Angebote könnte andernfalls nicht mehr als Rundfunk oder rundfunkähnlich definiert werden, und die Mitglieds-(Bundes-)Länder hätten diesbezüglich keinen medienrechtlichen Gestaltungsspielraum mehr. Neue Angebote privater Betreiber würden ausschließlich ökonomisch definiert, bestimmte Betätigungsmöglichkeiten öffentlich-rechtlicher Anbieter zumindest fraglich, wenn nicht teilweise unmöglich.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme unter Verweis auf alle einschlägigen Argumente gefordert, „dass die audiovisuellen Dienstleistungen, insbesondere die Bereiche Rundfunk und Filmförderung, aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie herausgenommen werden“. Auch monierte er zutreffend, dass die „Must-Carry“-Regeln, die bereits Gegenstand der geltenden Universaldienst-Richtlinie sind und somit nicht unter die Dienstleistungsrichtlinie fallen

dürften, dennoch von der Kommission zur Disposition gestellt werden. Für eine zeitgerechte und zukunftsorientierte Neuregelung kommt es daher zunächst darauf an, den audiovisuellen Bereich aus der Dienstleistungsrichtlinie gänzlich auszuklammern, um sicher zu gehen, dass alle audiovisuellen Dienste in ein Paket geschnürt werden können, in dem

- **alle** Verbreitungswege und Zugangsplattformen für öffentlich-rechtliche und kommerzielle Anbieter nutzbar sind
- **alle** Angebote in Form eines abgestuften Regelungssystems, etwa von der bloßen Anmeldung bis hin zu spezifischem Rundfunkrecht, berücksichtigt werden, wobei der Maßstab für die Regelungsdichte die publizistische Relevanz sein muss
- **alle** Angebote, die sich an die Allgemeinheit richten, einbezogen werden.

Telekopierdienste etwa haben keine publizistische Relevanz, fallen also nicht unter spezifisches Medienrecht. Individualkommunikation fällt rechtlich unter Telefonie, also Telekom-Gesetzgebung. Videokonferenzen sind Individualkommunikation, auch wenn sie unter Tausenden über die Erde hinweg abgehalten werden. Pay-TV ist Massenkommunikation, weil es sich an die Allgemeinheit richtet. Das gilt auch für Mobilfunk, wenn es sich zum Beispiel um eine Nachrichtenübertragung auf dem Handy handelt. Publizistisch relevante Angebote oder Filme bleiben publizistisch relevante Angebote oder Filme, ob sie über den herkömmlichen Fernseher, einen PC oder ein Handy übertragen werden. Auf der Cebit und der Internationalen Funkausstellung in Berlin war eindrucksvoll zu besichtigen, dass Mobilfunkübertragungen auf der Agenda stehen, wobei mit Blick auf die Fußballweltmeisterschaft das Interesse angeheizt wird.

Um nicht falsch verstanden zu werden: im Zeitalter von Globalisierung, Digitalisierung und Vollendung des grundsätzlich begrüßenswerten europäischen Binnenmarktes ist eine europäische Medienpolitik, die grenzüberschreitend plausible Standards vorgibt, ohne in die inhaltliche Gestaltung der Medienangebote einzugreifen(!), notwendig und unverzichtbar. Das Europäische Parlament setzt sich daher seit Jahren für eine umfassende Inhalte-(Content-) Richtlinie ein, die in Form eines abgestuften Regelungssystems alle audiovisuellen Dienste erfasst. Immerhin deutet sich an, dass für die Streichung audiovisueller Dienste aus der Dienstleistungsrichtlinie fraktionsübergreifend eine Mehrheit im Europäischen Parlament zu gewinnen ist. Das wäre schon mal ein Risikofaktor weniger.

Auf dem Weg zu einer Inhalte-Richtlinie

Die Europäische Kommission lässt inzwischen erkennen, wohin die Reise gehen kann. Mit den sechs Themenpapieren wurde eine Diskussion in Gang gesetzt, an deren vorläufigem Ende der Entwurf einer Neufassung der Richtlinie ‚Fernsehen ohne Grenzen‘ und das Tauziehen um die abschließende Rechtssetzung stehen wird. Immerhin stellt die Kommission nun eine verbreitungs- und plattformunabhängige Inhalte-Richtlinie in den Raum, in der neuerdings nach „linearen“ und „nicht-linearen“ Diensten unterschieden wird. Wie dieser Unterschied zu bewerten ist und welche Konsequenzen sich daraus ergeben, bedarf noch einer näheren Betrachtung.

So, wie die aktuelle Fernsehrichtlinie für öffentlich-rechtliche und private Anbieter gleichermaßen gilt, wird auch die Neufassung beide Systeme einschließen. Die Frage ist nur, welche Auswirkungen sich im Einzelnen ergeben und welche öffentlich-rechtlichen Betätigungsmöglichkeiten nach Auffassung der Kommission in der Praxis noch markt- und wettbewerbskonform sind. Das Verfahren zur Beschwerde des Verbandes Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT) gegen das öffentlich-rechtliche System in Deutschland lässt noch einiges befürchten, nicht nur was die Gebührenfinanzierung betrifft.

Zwar gesteht die Kommission den öffentlich-rechtlichen Anbietern mittlerweile verbrieft auch Online-Aktivitäten zu, aber sie beruft sich dabei nicht auf das Amsterdamer Protokoll, sondern auf ihre einengende Mitteilung aus dem Jahr 2001, so dass nicht hinreichend geklärt ist, ob das Protokoll nur für den herkömmlichen Rundfunk oder auch für Dienste gelten soll. Damit wäre z.B. der Ausschluss bestimmter Angebote (Mobilfunk) verbunden. Eine Aktualisierung des Amsterdamer Protokolls, die der technischen Konvergenz gerecht wird, ist also unerlässlich. Bei der Verabschiedung des Protokolls ging es schließlich nicht darum, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk von der Zukunftsentwicklung abzuschneiden, sondern, im Gegenteil, darum, Chancengleichheit zu sichern.

Gleiches Recht für „lineare“ und „nicht-lineare“ Dienste?!

Audiovisuelle Inhaltssdienste sind, so die Kommissionsdefinition in den Themenpapieren, „Dienste, die in Artikel 49 und 50 EG-Vertrag festgelegt

sind und der Verbreitung bewegter Bilder mit und ohne Ton in der allgemeinen Öffentlichkeit über elektronische Kommunikationsnetze“ dienen.

„Lineare Dienste“ werden als Angebote beschrieben, „die zeitlich festgelegt sind“, also eine feste Programmabfolge für den Tagesablauf durch den verantwortlichen Veranstalter aufweisen. Zu diesen Diensten gehören demnach, unabhängig von der Verbreitungsplattform, beispielsweise das traditionelle Fernsehen, die Web-Übertragung (Webcasting), das Streaming und die Videoübertragung mit individueller Anfangszeit (Near Video-on-demand). „Nicht-lineare Dienste“ sind nach Definition der Kommission alle Abrufdienste, „bei denen der Nutzer die gewünschten Inhalte jeder Zeit auswählen kann“, z.B. der Videoabruf (Video-on-demand), Web-Nachrichtendienste u.ä., ebenfalls unabhängig von der Verbreitungsform.

In der Abwägung dieser Unterscheidung ergibt sich die Frage, ob die für die „linearen“ Dienste vorgeschlagenen Regelungen auch in angepasster Form für die „nicht-linearen“ Dienste gelten sollen. Die Kommission stellt dies zumindest optional zur Diskussion, der VPRT kann dem jedoch wenig abgewinnen. Überhaupt strebt dieser eine „Beschränkung auf das absolut notwendige Minimum an Vorgaben“ an, was nicht überraschen kann. Damit ist der Streit programmiert.

Eine gewisse Berechtigung hat jedoch die Sorge des VPRT vor „Mehrfachregulierung“, denn es gibt Überschneidungen mit dem so genannten Telekom-Paket (Must-Carry-Regelung) und der e-commerce-Richtlinie (Video-on-demand). Eine Überprüfung mit dem Ziel der Einpassung in die Fernsehrichtlinie ist sicher sinnvoll.

Der Hörfunk ist kein Fall für Europa!

Der Feststellung des VPRT, dass der Hörfunk „auch in naher Zukunft ein maßgeblich lokales, regionales oder nationales Medium“ sein wird und daher nicht in die Richtlinie gehört, ist ausdrücklich zuzustimmen. Einigkeit besteht auch darin, dass das geltende Sende- bzw. Herkunftslandprinzip für audiovisuelle Dienste unbedingt beizubehalten ist, wie immer die Willensbildung zur Dienstleistungsrichtlinie sonst endet. Nur die jeweils eigene territoriale Zuständigkeit stellt sicher, dass eine nationale/regionale Gestaltungsmöglichkeit (in Deutschland durch Landesmediengesetze bzw.

Staatsverträge) genutzt werden kann. Da die Fernsehrichtlinie für alle EU-Mitgliedsländer auch zukünftig einheitliche Mindeststandards enthalten wird, die national oder regional nicht unterlaufen, wohl aber verschärft werden dürfen, muss gegebenenfalls hingenommen werden, dass bei grenzüberschreitender Ausstrahlung aus einem Nachbarland die Meßplatte zwar auf EU-Niveau, aber weniger hoch als im eigenen Land liegt.

In manchen Mitgliedsländern gibt es Probleme mit Fernsehveranstaltern, die zwar in einem anderen Land niedergelassen sind, aber speziell den benachbarten Markt anpeilen. Darüber hinaus kann es zu Unstimmigkeiten mit Veranstaltern kommen, die aus einem Drittland einstrahlen. Dann sind diese zwar auch zur Einhaltung der EU-Regeln verpflichtet, aber sie können sich dem verhältnismäßig leicht entziehen. Da könnte der Vorschlag der Kommission Sinn machen, die Reihenfolge der technischen Kriterien umzudrehen und die Nutzung der Sendeanlagen vor die Nutzung der Satellitenkapazitäten zu setzen, was auch die Bundesregierung so sieht. Denn die Satellitenbetreiber – meist Eutelsat oder Astra – schließen kaum direkte Verträge mit Fernsehveranstaltern, sondern mit den Betreibern der benutzten Sendeanlagen, welche die direkten Vertragspartner der Veranstalter sind und somit Einfluss auf die Vertragsgestaltung nehmen können. Weniger Einigkeit besteht bei der Überlegung, „Multiplexbetreiber“, d.h. die Zusammenführung unterschiedlicher Quellen zur Satellitenübertragung, als neues Kriterium in die überarbeitete Richtlinie aufzunehmen. Hier fehlt es noch an einer fundierten Meinungsbildung.

Die – dringend erforderliche! – Ausweitung des Anwendungsbereiches der Fernsehrichtlinie wirft weitere Fragen der rechtlichen Zuständigkeit für die nicht-linearen Dienste auf. Als mögliche Kriterien werden die Orte, an denen die redaktionellen Entscheidungen über die Inhalte getroffen werden, und die Orte, an denen die Inhalteanbieter niedergelassen sind, genannt, was innerhalb der EU verhältnismäßig unproblematisch gewährleistet werden kann. Schwieriger wird es, wenn der Anbieter in einem Drittland niedergelassen ist. Hier empfiehlt die Kommission ein Registrierungsverfahren in dem Mitgliedsland, in dem ein Dienst angeboten werden soll, mit der Konsequenz, dass sich der Betreiber den Bestimmungen des „Gastlandes“ zu unterwerfen hat, aber auch die Vorteile desselben genießen kann. Damit kann sich auch die Bundesregierung anfreunden. Will sich ein Betreiber aus einem Drittland nicht registrieren lassen, sieht die Kommission Eingriffsmöglichkeiten der

EU-Mitgliedsländer vor analog den Regelungen der Richtlinie für den elektronischen Geschäftsverkehr. Im Konfliktfall könnten demnach ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde von einem Diensteanbieter verlangen, die Rechtsverletzung abzustellen.

Fünf Grundregeln für Verbraucherschutz

Dass im Rahmen einer neuen Inhalterichtlinie einige Grundregeln zu beachten sind, ist weitgehend unstrittig, wenn auch im Detail die Meinungen auseinander gehen können. Die Kommission nennt hier

- Jugendschutz und Wahrung der Menschenwürde
- Kennzeichnung kommerzieller Kommunikation
- Qualitative Mindestanforderungen an die kommerzielle Kommunikation
- Recht auf Gegendarstellung
- Grundlegende Kennzeichnungs-/Impressumvorschriften.

Natürlich sind die Mitgliedstaaten schon jetzt gehalten, durch angemessene Maßnahmen „zu gewährleisten, dass Sendungen von Fernsehveranstaltern, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind, keinerlei Programme enthalten, die die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen – insbesondere keine solchen, die Pornographie und grundlose Gewalttätigkeiten zeigen.“ Jedoch dürfen solche Programme ausgestrahlt werden, wenn durch die Wahl der Sendezeit oder durch technische Maßnahmen dafür gesorgt wird, dass Minderjährige im Sendebereich ein Angebot normalerweise nicht konsumieren würden, also zum Beispiel schlafen, was in der Lebenswirklichkeit oft nur ein frommer Wunsch ist.

1998 wurde von der Kommission eine weiterführende Empfehlung „für die Verwirklichung eines vergleichbaren Niveaus in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde“ für alle audiovisuellen und Informationsdienste, einschließlich Online-Dienste, abgegeben. Auch mit der am 1. Juni 2005 von der Kommission angenommenen Mitteilung „i2010 – Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung“ – ausdrücklich für alle Plattformen geltend, über die Inhalte bereitgestellt werden – soll es einen „besseren Schutz vor Betrügnern, **schädlichen Inhalten** und technischen Mängeln“ geben. Damit ist der Anwendungsbereich bereits sinnvoll erweitert worden, jedoch bedarf es einer

umfassenden Implementierung in die neu zu gestaltende Inhalte-Richtlinie für lineare wie nicht-lineare audiovisuelle Dienste. Für die Anwendung und Kontrolle wird den Mitgliedstaaten empfohlen, Ko-Regulierungs- oder Selbstregulierungssysteme sowie Verfahren zur Filterung, Altersprüfung und zur Klassifizierung von Inhalten einzuführen.

Jugendschutz und Wahrung der Menschenwürde

Das Thema ‚Jugendschutz‘ lässt den Blätterwald immer wieder mal stürmisch rauschen. Es ist so alt wie die Menschheit selbst und lässt auch die Europäischen Institutionen, vor allem das Europäische Parlament, nicht ruhen. Auf dem Jugendschutz-Prüfstand stehen neben Print-Medien aller Art außer Hörfunk und Fernsehen auch Videos, DVDs, Computerspiele, Internet und, traditionell, das Kino. Die herkömmlichen Steuerungsmittel wie Sendezeitbeschränkungen, Indizierung und Vertriebsverbote sind zwar nach wie vor angezeigt, aber dennoch vielfach unwirksam. Zeitliche Beschränkungen nützen wenig bei Satellitenausstrahlungen in andere Zeitzonen, Indizierungen und Vertriebsverbote bleiben wirkungslos, wenn sie über Nachbarländer konterkariert werden können. Altersempfehlungen erfüllen ihren Sinn nur, wenn sie grenzüberschreitend einigermaßen übereinstimmend abgegeben werden.

Wie schwierig das in der Praxis ist, mögen einige Angaben von Filmfreigaben im europäischen Vergleich belegen: Der Film „In the cut“ wurde in Frankreich ab 12, in Deutschland ab 16 und in Großbritannien erst ab 18 Jahre frei gegeben. Den Streifen „Birth“ durften in den Niederlanden Sechsjährige sehen, in Deutschland mussten die Kinder dafür schon zwölf, britische sogar 15 Jahre als sein. Wir leben eben (glücklicherweise!) in pluralen Gesellschaften mit vielfältigen Auffassungen und Wertvorstellungen, die auch die Anforderungen an den Jugendmedienschutz prägen und Politik und Gesellschaft eine permanente Abwägung zwischen dem Schutzzweck und der Medien- und Informationsfreiheit abverlangen. Und da sich nicht nur die medialen Möglichkeiten und das Kommunikationsverhalten ändern, sondern auch gesellschaftliche Auffassungen, bedarf die Ausfüllung der gesetzlichen Vorgaben eines permanenten Diskussionsprozesses in unseren Gesellschaften.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Kommission, dass sich die bisherige Regelung bewährt hat und daher für lineare audiovisuelle Dienste nicht

notwendigerweise geändert werden muss. Sie befürwortet die Ausdehnung der Schutzvorschriften auf die nicht-linearen Dienste und kohärente Maßstäbe für Fernsehen, Kino, Video, Internetdienste sowie Videospiele und spricht sich für die Anerkennung von Selbstkontrolle und Ko-Regulierung aus. Der VPRT favorisiert auch hier vor allem Selbstkontrolle.

Das Verbot zur Aufstachelung zum Hass aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion oder Nationalität soll in der bisherigen Weise bestehen bleiben und auch für den nicht-linearen Bereich gelten, wobei es weiterhin den Mitgliedstaaten obliegt, die Wahrung dieses Grundsatzes in Einklang mit innerstaatlichem Recht sowie Wertvorstellungen zu definieren und sorgfältig gegenüber dem Grundrecht auf freie Meinungsäußerung abzuwägen. Jedoch könnte im Zeitalter wachsender grenzüberschreitender Multimediaaktivitäten das Bemühen um eine konsensuale Verständigung jenseits der Rechtsvorschriften – auch als Beitrag zur Selbstregulierung – nur hilfreich sein.

Auch die Bestimmungen für das „Recht auf Gegendarstellung, das jeder natürlichen oder juristischen Person unabhängig von ihrer Nationalität zusteht, wenn berechtigte Interessen, insbesondere Ehre und Ansehen, aufgrund falscher Tatsachen beeinträchtigt worden sind“, werden insgesamt als ausreichend erachtet. Sie sollten jedoch auf Vorschlag der Kommission wie alle Grundregeln künftig für alle Dienste und Medien gelten, wobei die Bundesregierung dies jedoch als nicht hinreichend begründet ansieht und die Ausweitung nur für meinungsrelevante Angebote in Betracht zieht.

Vorrang für Free TV bei Großereignissen

Die Berechtigung der geltenden Regelung, „Ereignisse von erheblicher Bedeutung“ entsprechend national zu erstellenden Listen vor dem Verschwinden ins Bezahlfernsehen zu bewahren und dem frei empfangbaren TV vorzubehalten, wird im wesentlichen von den meisten Beteiligten anerkannt. Auch die Bundesregierung spricht sich für den Status quo aus. Sie wendet sich aber dagegen, den Mitgliedstaaten die Erstellung einer solchen Liste „aus Gründen der Subsidiarität“ zwingend vorzuschreiben, sondern plädiert dafür, dieses jedem Land selbst zu überlassen. Der deutsche Föderalismus lässt grüßen!

Eine europaweite Harmonisierung des Begriffs „bedeutender Teil der Öffentlichkeit“ lehnt Berlin ab, da dieser in den Mitgliedsländern zu unterschiedlich ausgelegt werde. Diese Position teilt auch der VPRT, der allerdings in den nationalen Listen einen „unverhältnismäßigen Eingriff in die Eigentumsfreiheit der Rechteinhaber“ sieht (insbesondere im Hinblick auf die Sportrechte, die in der Praxis meist ausschließlich durch Mitglieder der European Broadcasting Union (EBU) erworben würden, während private Sender de facto von einer Übertragung ausgeschlossen wären). Der VPRT spart also nicht mit Seitenhieben gegen öffentlich-rechtliche Anbieter, was einen Vorgeschmack auf die bevorstehenden Auseinandersetzungen gibt.

Kontrovers diskutiert wird, wie zu erwarten, auch das Recht auf Kurzberichterstattung. Während z.B. die öffentlich-rechtlichen Veranstalter den grenzüberschreitenden „Zugang zu Ereignissen mit Nachrichtenwert“ auf europäischer Ebene festschreiben wollen und Presseagenturen diesen Zugang auch für sich reklamieren, lehnen private Fernsehveranstalter und Rechteinhaber dies strikt ab. Als Lösungsmöglichkeiten werden zwei Optionen angeboten, die darauf hinaus laufen, entweder durch mitgliedstaatsinterne Regeln den „diskriminierungsfreien grenzüberschreitenden Zugang zu Programmausschnitten, die in Informationssendungen genutzt werden sollten“ – also etwa Kurzberichterstattung über ein Fußball-Länderspiel – zu ermöglichen oder dieses Recht in die europäische Richtlinie aufzunehmen einschließlich der Bedingungen wie Dauer des Berichterstattungsrechts und Zweckbestimmung der Ausschnitte.

Die Bundesregierung bejaht die Festschreibung des Kurzberichterstattungsrechts auf der europäischen Ebene und legt hierfür sehr präzise Formulierungen vor. Aber nicht nur die öffentlich-rechtlichen und privaten Veranstalter, auch die Mitgliedstaaten sind in dieser Frage gespalten, so dass auch die Kompromissfindung im Rat spannend werden dürfte.

„Quoten“-Streit – die nächste Runde

Unter dem eher harmlos klingenden Titel „Kulturelle Vielfalt und Förderung von europäischen und unabhängigen audiovisuellen Produktionen“ verbirgt sich erheblicher Zündstoff, die so genannte Quote. Insbesondere in Deutschland mochte man sich nie damit abfinden, dass die Fernsehrichtlinie den

Mitgliedstaaten auferlegt, „im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln“ dafür Sorge zu tragen, dass die Fernsehveranstalter den Hauptteil ihrer Sendezeit, die nicht aus Nachrichten, Sportberichten, Spielshows, Werbung, Videotextleistungen und Teleshopping besteht, mit europäischen Werken bestreiten sollen und ein Anteil von mindestens zehn Prozent der entsprechenden Sendezeit den Werken unabhängiger Produzenten vorbehalten sein muss, die möglichst nicht älter als fünf Jahre sein sollten. Alternativ können die Mitgliedsländer vorschreiben, dass die Fernsehveranstalter mindestens zehn Prozent ihres Programmgestaltungsbudgets den Werken unabhängiger Produzenten zukommen lassen müssen.

Da die Kommission verpflichtet ist, regelmäßig einen Anwendungsbericht vorzulegen, der das Europäische Parlament kürzlich wieder routinemäßig beschäftigt hat, wissen wir: die „Quote“ wird im Wesentlichen erfüllt, von den deutschen öffentlich-rechtlichen Anbietern und zunehmend auch von den kommerziellen Vollprogrammen sogar übererfüllt. Es spricht einiges dafür, dass diese Regelung tatsächlich zur Stärkung europäischer – meist allerdings nur nationaler – Eigenproduktionen geführt und damit auch zur Stärkung der europäischen audiovisuellen Industrie sowie zur Verbreitung europäischer kultureller Vielfalt beigetragen hat. Medienschaffende wie Produzenten, Drehbuchautoren und die einschlägigen Gewerkschaften wünschen sich verständlicher Weise eine Erhöhung der Mindestquote, was vor allem die Privaten erwartungsgemäß als unverhältnismäßigen Eingriff in die Programmfreiheit ablehnen.

Von deutscher Seite hat sich die Sympathie für die Quote nicht erhöht. Bund, Länder und VPRT lehnen sie nach wie vor ab, wittern neue Fallstricke und wollen allenfalls die geltende Regel in engen Grenzen schlucken. Nach bisheriger Erfahrung werden sich aber die Quotenfreunde – mit welchen Details auch immer – unter französisch-italienischem Einfluss und einer rührigen Lobby der Medienschaffenden durchsetzen, zumal das Europäische Parlament deren Position stets unterstützt hat. Man sollte sich also mit der ‚Quote an sich‘ abfinden und sich auf die Detailberatungen konzentrieren, um überzogene Forderungen einzugrenzen.

Es gibt Kritik an der Effizienz der „Leitlinien für die Überwachung der Durchführung“ und an der geltenden Definition des Begriffs „Unabhängige Produzenten“, der nach Auffassung der Produzenten klarer gefasst werden und das Kriterium des „Eigentums an den Sekundärrechten“ einschließen soll-

te, um den Produzenten die Kapitalmobilisierung auf den Finanzmärkten zu erleichtern und die Entstehung international konkurrenzfähiger Großanbieter zu fördern. Die Sendeanstalten können sich damit indes weniger anfreunden. Sie vertreten den Standpunkt, dass derjenige, der das Risiko trägt, auch die Rechte erhalten sollte.

Mit der vor allem von Produzenten gewünschten Ausdehnung des Anwendungsbereichs von „Quote“ und Budgetanteil auf die nicht-linearen Dienste erheben sich allerdings einige Fragen, die nicht ohne weiteres zu beantworten sind, weil die künftige Entwicklung dieses Sektors noch nicht ausreichend beurteilt werden kann. Natürlich möchte der VPRT völlig davon absehen und auch die Bundesregierung hat kritische Einwände: sie will es daher bei einer Art unverbindlicher Absichtserklärung für „einen angemessenen Beitrag zur Verbreitung europäischer Werke“ belassen. Ihr ist jedoch zuzustimmen, dass die Reduzierung auf stichprobenartige Kontrollen unzureichend wäre, so dass an regelmäßigen (verbesserten) Berichten festgehalten werden soll, deren Turnus von zwei auf vier Jahre erhöht werden könnte. Eine Lösungsmöglichkeit könnte auch darin bestehen, in die Richtlinie eine Überprüfungsklausel aufzunehmen mit dem Ziel, Kriterien für ein späteres Eingreifen zu entwickeln.

Knackpunkt Werbung

In der bereits zitierten Mitteilung „i2010 – Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung“ stellt die Kommission zutreffend fest, dass „die digitale Konvergenz ... ein einheitliches Regelwerk für die Informationsgesellschaft und die Medien“ erforderlich macht, zur „Verbesserung der rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, um neue Dienste und Online-Inhalte zu begünstigen“. Es wird eine technologie neutrale Regelung für lineare wie nicht-lineare Übertragungsdienste angestrebt, wobei die „audiovisuelle kommerzielle Kommunikation“ jegliche Art von Werbung erfassen soll, nämlich „traditionelle Werbung, Werbeslogans von Sponsoren, Teleshopping, Split Screens, interaktive Werbung, Produktplatzierung usw.“, wobei mindestens noch die virtuelle Werbung hinzuzufügen wäre. Alle müssten das Prinzip der Kenntlichmachung, Achtung der Menschenwürde, Diskriminierungsverbot, Jugendschutz und Vorschriften

zum Schutz der öffentlichen Gesundheit einhalten, heißt es weiter. Ein Hinweis auf die Werbetreibenden von Product Placement (und Themen-Placement??) im üblicherweise blitzartig ablaufenden Vor- und/oder Abspann reicht jedoch auf keinen Fall aus, um einer Kennzeichnungspflicht zu genügen, wie die Kommission das vorschlägt. Auch muss kritisch hinterfragt werden, ob z.B. „Informationen“ über verschreibungspflichtige Medikamente zugelassen werden sollen, denn von der Anbieterseite als Werbung übermittelte bezahlte Informationen haben zumindest einen schlechten Beigeschmack.

Für die einzelnen Formen der kommerziellen Kommunikation wurden folgende Definitionen vorgelegt:

- **„audiovisuelle kommerzielle Kommunikation“:** sie bildet eine Unterkategorie der in der Richtlinie 2000/31/EG definierten „kommerziellen Kommunikation“ und bezeichnet alle Formen der Kommunikation, die der unmittelbaren oder mittelbaren Förderung des Absatzes von Waren und Dienstleistungen oder des Erscheinungsbilds eines Unternehmens, einer Organisation oder einer natürlichen Person dienen, die eine Tätigkeit in Handel, Gewerbe oder Handwerk oder einen reglementierten Beruf ausübt.
- **„Schleichwerbung“:** die Erwähnung oder Darstellung von Waren, Dienstleistungen, Namen, Marken oder Tätigkeiten eines Herstellers von Waren oder eines Erbringers von Dienstleistungen in Programmen, wenn sie absichtlich zu Werbezwecken vorgesehen ist und die Allgemeinheit hinsichtlich des eigentlichen Zwecks dieser Erwähnung oder Darstellung irreführen kann. Eine solche Erwähnung oder Darstellung gilt nicht als Schleichwerbung, wenn auf deren Existenz deutlich hingewiesen wird.
- **„Sponsoring“:** jeder Beitrag eines nicht mit der Bereitstellung von linearen audiovisuellen Inhaltsdiensten bzw. der Produktion von audiovisuellen Werken befassten öffentlichen oder privaten Unternehmens zur Finanzierung von audiovisuellen Inhaltsdiensten mit dem Ziel, seinen Namen, seine Marke, sein Erscheinungsbild, seine Tätigkeit oder seine Leistungen zu fördern.
- **„Teleshopping“:** Sendungen direkter Angebote an die Öffentlichkeit für den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen, gegen Entgelt, unabhängig von den rechtlichen, administrativen oder sonstigen

Bedingungen, denen der Absatz der Waren bzw. die Erbringung der Dienstleistungen unterliegt.

Bei näherer Betrachtung ergibt sich daraus jede Menge Zündstoff. Nehmen wir den „Schutz der öffentlichen Gesundheit“, d.h. Tabak-, Alkohol- und Arzneimittelwerbung. Gerade haben wir gelernt, dass die alten und neuen qualitativen Werberegeln auch für nicht-lineare Dienste gelten sollen, was von Verbraucherschutzorganisationen heftig bejaht wird, da kommt unterschiedene Gegenwehr von Verbänden der Inserenten, Werbeagenturen, privaten Rundfunkveranstaltern und Telekommunikationsbetreibern, die für Abrufdienste nur Verbraucherschutz light akzeptieren wollen. Auch „stellt sich die Frage, ob Verträge über die Produktplatzierung von Arzneimitteln in audiovisuellen Programmen zugelassen werden sollten“. Spätestens hier müssen alle Alarmglocken schrillen.

Die Trennung von Werbung und Teleshopping soll tröstlicher Weise auch weiterhin erkennbar bleiben, weil richtig bemerkt wurde, dass die neuen Formen der kommerziellen Kommunikation wie Split Screen und interaktive Werbung die Vermischung von Werbung und redaktionellem Inhalt begünstigen. Bei Programmangeboten bietet die Kommission hingegen weitgehende Liberalisierung an. Denn: „Für die neue Richtlinie wäre die etwaige Zulassung von Produktplatzierungen eine Möglichkeit, der tatsächlichen Entwicklung des Werbemarktes Rechnung zu tragen, während sich heutige Produktplatzierungen im rechtsfreien Raum bewegen“. Hier soll offenkundig Ersatz geschaffen werden für Einbußen herkömmlicher Werbung. Private Rundfunkveranstalter und Werbetreibende sind von dieser Aussicht begeistert, vielen geht die angepeilte Liberalisierung sogar nicht weit genug, aber der VPRT ahnt, dass es schwer werden wird, im Gesetzgebungsverfahren so weit reichende Lockerungen durchzusetzen. Zumindest in Deutschland ist infolge des Schleichwerbungsdesasters eine beträchtliche Animosität eingetreten. Sendungen religiösen Inhalts, Nachrichten oder Kindersendungen könnten aber Placement-frei bleiben, wird vorgeschlagen, was den Teilnehmer einer Anhörung zum Thema zu der Bemerkung veranlasste, „dann fielen die Nachrichten eben kürzer aus...“

In keinem anderen Zusammenhang prallen die Interessen der unterschiedlichen Akteure so hart aufeinander, wie bei der „kommerziellen Kommunikation“. Auch um die Aufsichtsinstanzen wird gerungen. Die private Anbieterseite bevorzugt die eigenständige Selbstregulierung, notfalls auch

mit Verbraucherbeteiligung. Die öffentlich-rechtlichen Veranstalter vertrauen eher auf Ko-Regulierung, d.h. Formen der Selbstregulierung mit staatlichen Vorgaben. Auch die Bundesregierung sieht darin ein Erfolgsrezept.

Die kommerziellen Anbieter kämpfen verständlicherweise um ihre Pfründe auf einem Milliardenmarkt, dessen Veränderungen die Ausschau nach neuen Einnahmequellen, insbesondere auch im nicht-linearen Bereich, nachvollziehbar macht. So streiten sie um ein möglichst großes Stück vom Kuchen, um sich gegen die öffentlich-rechtliche Konkurrenz zu positionieren, die in Deutschland bekanntlich nur zu einem sehr kleinen Teil aus Werbeeinnahmen finanziert wird. Hier geht es eher um einen „Quotenstreit“, von dessen Erfolg die Finanzierungsgrundlagen der Privaten weitgehend abhängig sind. Die Marktpreise orientieren sich nun mal an der Reichweite.

Man darf aber nicht verkennen, dass das deutsche Modell nur bedingt vergleichstauglich ist und in anderen EU-Mitgliedsländern auch öffentlich-rechtliche Anbieter zur Hälfte oder mehr aus Werbeeinnahmen finanziert werden. Am Ende muss aus 25 nationalen Brillen ein europäisches Modell geschaffen werden.

Die Vorschriften für die quantitative Werbezeit im Fernsehen werden aus guten Gründen zur Disposition gestellt. Die starren Regeln für Werbezeiten und -unterbrechungen sind zweifellos überholt. Die eigentlichen Knackpunkte liegen heute nicht mehr in der Aufteilung nach Stunden und Minuten, sondern in der Verschlechterung qualitativer Standards, wie sie von der einschlägigen Branche gefordert werden:

- Aufweichung des Grundsatzes der Trennung von Werbung und Programm
- Legalisierung von Product Placement
- angebliche „Hochregulierung“ nicht linearer Dienste (die am besten von allem befreit bleiben sollen)

Reizthema Konzentrationskontrolle

Nach jahrzehntelanger Enthaltensamkeit hat die Kommission nicht zuletzt aufgrund des ständigen Drängelns des Europäischen Parlaments, vor allem der Sozialdemokratischen Fraktion, das Reizthema ‚Konzentrationskontrolle‘ wieder aufgegriffen und unter dem Stichwort ‚Medienvielfalt‘ die Frage gestellt, welche Rolle die Europäische Union hier spielen

sollte. Die Kommission beruft sich einerseits darauf, dass das europäische Wettbewerbsrecht die Entstehung und den Missbrauch von marktbeherrschenden Stellungen unterbinden und somit auch neuen Marktteilnehmern den Marktzugang offen halten kann, aber andererseits die Kontrolle weitgehend den Mitgliedsstaaten unterliegt, in deren Kompetenz die Vergabe von Sendeberechtigungen liegt. Schließlich wird hervorgehoben, dass die nationalen Maßnahmen zur Vielfaltsicherung und Konzentrationskontrolle außerordentlich unterschiedlich sind, so dass eine Harmonisierung auf europäischer Ebene kaum erfolgreich sein könnte. Das ist sicher richtig, und deshalb wäre die Erwartung, ein detailliertes, für alle verbindliches Regelungswerk zur Pluralismussicherung und Konzentrationskontrolle schaffen zu können, unrealistisch. Aber es muss weiterhin darauf gedrungen werden, ergänzende europäische Maßnahmen zu ergreifen, um die großen Player belangen zu können, die auch im großen Stil über die Grenzen hinweg tätig sind, was von keinem nationalen Recht sanktioniert werden kann.

Die vom Europäischen Parlament in Auftrag gegebene Studie „Die Information der Bürger in der EU: Pflichten der Medien und der Institutionen im Hinblick auf das Recht des Bürgers auf umfassende und objektive Information“ gibt überlegenswerte Hinweise auf Handlungsoptionen, die sich auch die Kommission vorstellen kann.

- Schaffung von Transparenz durch moderne Datenerfassung und öffentlicher Zugang zu Wirtschaftsinformationen über Betreiber und Sender (Umsatz, Zuschauerquote usw.), was auch einer Empfehlung des Europarates entsprechen würde, denn: „Nur auf der Grundlage zuverlässiger Daten kann beurteilt werden, ob die Medienvielfalt gewährleistet oder gefährdet ist“ (EIM-Studie).
- Einrichtung einer Beobachtungsstelle für Medienmärkte und -konzentration sowie einer Datenbank mit Informationen über EU-Mitgliedsstaaten, von denen auch die nationalen Behörden profitieren könnten
- Forschungen und Studien, die sich mit dem jeweiligen Ausmaß des internen Pluralismus, dem Einfluss der Medieneigentumsverhältnisse und der politischen Einflussnahme auf den Inhalt befassen

Die Verwirklichung dieser Vorschläge wäre ein Riesenschritt auf dem Weg zu mehr Transparenz und möglicherweise Anstoß zur Entwicklung weiterer effizienter Regeln. Die Kommission sollte daher nach Kräften darin unterstützt

werden, diesen Weg zu gehen. Sie wird es nötig haben, denn die massive Gegenwehr der einschlägigen Branche ist sicher.

Auf das Europäische Parlament kann man gewiss auch weiterhin zählen, schon allein deshalb, weil die namhafte unabhängige italienische Journalistin Lilly Gruber, Mitglied der SPE-Fraktion, als entschiedene Gegenspielerin von Silvio Berlusconi nicht nachlassen wird, den Finger in die Wunde zu legen.

Kulturgut ersten Ranges: der öffentlich-rechtliche Rundfunk

Ein starker öffentlich-rechtlicher Rundfunk ist ein wesentlicher Garant für Meinungsvielfalt und Pluralismus im dualen System. Das beteuert auch die Kommission. Er kann diese Rolle jedoch nur ausfüllen, wenn ihm die notwendige Entwicklungsgarantie eingeräumt wird. Das praktische Handeln der Kommission steht dem aber eher verhindernd gegenüber. Durch die Bewertung der Rundfunkgebühren als staatliche Beihilfe reklamiert die Europäische Kommission z.B. Eingriffsrechte, die sich im Ernstfall gegen die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die Rundfunkhoheit der Mitgliedstaaten richten. Insbesondere in Deutschland ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk ein Träger der Meinungsfreiheit und Kulturfaktor ersten Ranges. Aber nirgendwo steht der öffentlich-rechtliche Rundfunk so unter Konkurrenzdruck kommerzieller Anbieter wie hier. Unter dem Vorwurf der Wettbewerbsverzerrung sollen ganz im Sinn der privaten Beschwerdeführer zukunftssträchtige öffentlich-rechtliche Beschäftigungsmöglichkeiten, z.B. im Online-Bereich reglementiert werden. Um dies zu verhindern, bedarf es letztlich auch eines breiten zivilgesellschaftlichen Engagements.

In seinem Beschluss vom 6. September 2005 betont das Europäische Parlament, „dass die Aufspaltung der europäischen audiovisuellen Märkte in nationale Märkte das Risiko einer Medienkonzentration auf europäischer Ebene nicht mindert und dass ein Verstoß gegen die Meinungsfreiheit und Nichtachtung von Pluralismus und Meinungsvielfalt, verursacht durch die Konzentration in einem Mitgliedstaat ebenfalls einen Risikofaktor für die institutionelle und demokratische Ordnung in der Gemeinschaft darstellt.“

Medien als Kulturfaktor haben in der Europäischen Kommission bedauerlicherweise keine ausreichende Fürsprache mehr. Die Aufspaltung der früheren Doppel-Zuständigkeit für Kultur und Medien in heute zwei von einander

getrennte Ressorts „Kultur“ und „Informationsgesellschaft“ begünstigt die Tendenz der Kommission, das Wettbewerbsrecht über alles zu stellen. Eine Studie des Europarats betont hingegen die unverzichtbare Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur Sicherung von Medien- und Meinungspluralismus, verbunden mit der Forderung nach ausreichender Finanzierung.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist Teil eines Solidarsystems innerhalb des europäischen Gesellschaftsmodells. Die in der Bredow-Studie aufgezeigte Gefahr einer Einengung des Themenspektrums im Internet und ein damit verbundener Verlust von gesellschaftlichem Diskurs über relevante Fragen ist ernst zu nehmen. Eine kommerziell betriebene Vielzahl von Angeboten garantiert bekanntlich keine Vielfalt. Öffentlich-rechtliche Anbieter müssen daher adäquaten Zugang zum „Inhalte-Markt“ erhalten, und deshalb müssen sie sich auch als Inhalteproduzenten betätigen dürfen. Die kulturwirtschaftliche Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Anbieter besteht auch in einer großen Zahl von Arbeitsplätzen für Kulturschaffende und einer Vielzahl von Live-Angeboten lebendiger Kulturereignisse in großer regionaler Verbreitung.

In der europäischen Medienpolitik muss ein Weg beschritten werden, der den öffentlich-rechtlichen Rundfunk teilhaben lässt an den Zukunftschancen der audiovisuellen Entwicklung. Das Europäische Parlament fordert in seinem Beschluss vom 6. September 2005 richtungsweisend, dass die Richtlinie Vorschriften enthalten sollte, die die Meinungsfreiheit und Medienvielfalt garantieren und schützen. Das wäre eine willkommene Ergänzung der fünf von der Kommission vorgeschlagenen Grundregeln. Der Countdown hat begonnen.

Walter Oberst

STRATEGIEN GEGEN DEN ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN RUNDfunk

Einiges über die medienpolitischen Niederlagen und Erfolge von VPRT und Co.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk war seit seiner Einführung durch die (westlichen) Alliierten den konservativen Kräften in der jungen Bundesrepublik Deutschland suspekt. Die Vorstellung, dass so wichtige Medien wie Hörfunk und Fernsehen frei von politischer Einflussnahme und wirtschaftlich unabhängig arbeiten sollten, dass diese Medien durch Rundfunkgesetze verpflichtet wurden, ein Demokratie förderndes, sozial engagiertes, kulturell anspruchsvolles, aber zugleich auch unterhaltendes und informierendes, alle relevanten Kräfte ausgewogen zu Wort kommen lassendes Programm tagtäglich zu senden, erregte vor allem innerhalb der Christlich Demokratischen Union Missfallen und Unbehagen.

Adenauer-Pläne zur Änderung der Rundfunkordnung scheitern

Auf Betreiben der Alliierten oblag die Rundfunkgesetzgebung den Länderparlamenten, von daher war es der ersten, von der CDU geführten, Bundesregierung unter Kanzler Adenauer nicht möglich, die unverhohlen als missliebig eingestufte Rundfunkordnung zu ändern (zumal sich die Alliierten die Verantwortung für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bis 1955 vorbehalten).¹

Die Länderparlamente, Landesregierungen und die Ministerpräsidenten arrangierten sich sehr bald nach der Gründung der Bundesrepublik mit

¹ Adenauer vertrat gegenüber den Alliierten – ohne Erfolg – die Ansicht, der Rundfunk müsse ein „politisches Führungsmittel der jeweiligen Bundesregierung“ sein, s. Ansgar Diller, Rundfunkgeschichte, in: Was Sie über Rundfunk wissen sollten – Materialien zum Verständnis eines Mediums, hrsg. von ARD und ZDF, Berlin, 1997, S. 339

den rundfunkpolitischen Gegebenheiten, in der Regel war es auch kein langer Weg, wichtige Schaltstellen in den Landesrundfunkanstalten mit den jeweiligen Parteifreunden zu besetzen...²

Es kam sehr schnell und überhaupt nicht überraschend zu einem, und nicht dem letzten, rundfunkpolitischen Konflikt *innerhalb* der Union, als die Bundesregierung unter Kanzler Adenauer in der zweiten Hälfte der 50er Jahre Pläne entwickelte, neben der ARD ein weiteres bundesweit ausstrahlendes Programm zu etablieren. Bei diesem sogenannten ‚Freien Fernsehen‘ wollte sie selbst als Treuhänder auftreten. Ihr Ziel war es, das ‚ARD-Monopol‘ aufzuheben und sich selbst ein Sprachrohr zu schaffen.

BVG: Privater Rundfunk ist neben dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk möglich

Am Widerstand der Bundesländer – und die meisten waren auch damals Unions-regiert –, die das Bundesverfassungsgericht anriefen, scheiterten diese Pläne. Das BVG unterband in seinem 1. Fernsehurteil von 1961 das Vorhaben der Bundesregierung und unterstrich die Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für die demokratische Gesellschaft. Das Gericht wies aber auch darauf hin, dass unter bestimmten Voraussetzungen, wie z.B. der Beseitigung des vorhandenen Frequenzmangels, privatwirtschaftlich organisierter Rundfunk auch in der Bundesrepublik Deutschland möglich sein könnte.³

Von nun an versuchten insbesondere die Verleger – vorerst vergeblich – Privatfunk zu etablieren. Es war vor allem aber die CDU, die, im Verbund mit der Wirtschaft, das gesamte Mediensystem der Bundesrepublik umgestalten wollte. Erfahrungen in den USA hatten nämlich deutlich gemacht, dass sich mit den „Neuen Medien“ die bestehende Medienordnung der BRD aufbrechen ließe.⁴

² s. Jens B. Brüning / Wilfried Nax, Die verfestigte Koalition: Personalpolitik als Proporzplanung, in: Rundfunkpolitische Kontroversen – Zum 80. Geburtstag von Fritz Eberhard, hrsg. von M. Kötterheinrich, U. Neveling, U. Paetzold, H. Schmidt, Frankfurt – Köln, 1976, S 99ff; Norbert Schneider, Parteieneinfluß im Rundfunk, in: Jörg Aufermann, Wilfried Scharf, Otto Schlie (Hrsg.), Fernsehen und Hörfunk für die Demokratie – Ein Handbuch über den Rundfunk in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen, 1979

³ s. Ansgar Diller, aaO. S. 343–344

⁴ Unter dem Schlagwort ‚Neue Medien‘ wurde in den medienpolitischen Auseinandersetzungen jener Jahre alles subsumiert, was die bisherigen Kommunikationsstrukturen änderte, bzw. ändern könnte, seien es neue Übertragungstechniken, neue Speichermedien oder neue Kommunikationsformen.

Die unionsgeführte Bundesregierung setzte darauf, durch eine flächen-deckende Verkabelung und den Einsatz von Fernmelde- und direkt strahlen- den Satelliten die Zahl der Hörfunk- und Fernsehkanäle derart zu verviel- fältigen, dass nun auf diese Weise das unerwünschte „Monopol“ öffentlich- rechtlichen Rundfunks endlich in Frage gestellt werden könnte. Große Teile der Wirtschaft erhofften sich, motiviert durch die Erfahrungen in den USA, enorme Gewinne.

Die neue sozialliberale Bundesregierung steht zwischen den medienpolitischen Fronten

Gebremst wurden solche Erwartungen zunächst durch die Bundes- tagswahlergebnisse von 1969 und 1972, die zuerst die Große Koalition und dann eine SPD/FDP-Regierung brachten.

Unterstützt und gewählt worden war die neue Regierung 1972 von Bevölkerungsgruppen, die sich demokratischere Strukturen und Verfahrensweisen in Wirtschaft und Gesellschaft – und dazu gehörten auch die Medien – erhofften und entsprechende Erwartungen auch deutlich zum Ausdruck brachten, wie der Volksentscheid in Bayern, bei dem über eine Million Menschen eine öffentlich-rechtliche Rundfunkorganisation als Verfassungsgebot durchsetzten, gerade eindrucksvoll gezeigt hatte.

Die Wirtschaft ihrerseits verwies auf Hunderttausende von neuen Arbeits- plätzen, die in einer von rechtlichen und politischen Fesseln befreiten Medien- industrie entstehen könnten. Diesen widersprüchlichen Erwartungen und Forderungen musste sich die neue sozial-liberale Bundesregierung stellen.⁵

„Neue Medien“ sollen wissenschaftlich erforscht und probeweise eingeführt werden

Um gesellschaftlichen Konsens bemüht, erhob sie in ihrer ersten Regierungs- erklärung die Erarbeitung eines Konzepts für den Einsatz der neuen

⁵ Zu den medienpolitischen Auseinandersetzungen in den 70er und 80er Jahren siehe auch: Christina Oberst-Hundt/ Walter Oberst: Politik – Wirtschaft – Medien, Rückblick auf die Entwicklung nach 1945, in: *Medien + Erziehung* Nr. 4/ August 2001, S. 223–228

technischen Kommunikationsmittel zu einer ihrer innenpolitischen Hauptaufgaben. Eine unabhängige ‚Kommission für den Ausbau des technischen Kommunikationssystems‘ (KtK), in der alle gesellschaftlich relevanten Kräfte vertreten sein sollten, wurde einberufen. Ihre Aufgabe war es, in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Forschung und Technologie und dem Postministerium, zu untersuchen, „welche Dienste zu welcher Zeit von wem unter welchen Bedingungen im technischen Kommunikationssystem unseres Landes aufgebaut und angeboten werden können und angeboten werden sollten“.⁶

Allerdings erhielten die Vertreter/innen der Wirtschaft, Verleger und Banken ein derartiges Übergewicht in sämtlichen Arbeits- und Untergruppen dieser für die Medienzukunft so entscheidenden Kommission⁷, dass die Richtung, wohin die Entwicklung gehen sollte, schon festgelegt war, bevor Entscheidungen getroffen waren.

Die Wirtschaftsvertreter und Verleger konnten vier auf vier Jahre angelegte „Kabelpilotprojekte“ durchsetzen, bei denen – in Abweichung zur bestehenden Rechtslage – in erster Linie alternative Netzträger und private Programmverantwortliche zum Zuge kommen sollten. Die rechtlich zuständigen Bundesländer wurden aufgefordert, entsprechende Entscheidungen zu treffen.

Kabelpilotprojekte ja, Vollverkabelung nein

1978 beschlossen die Ministerpräsidenten die Durchführung von Kabelpilotprojekten in den Städten Ludwigshafen/Mannheim, München, Dortmund und Berlin. Stießen diese Projekte in der Öffentlichkeit noch weitgehend auf abwartendes Interesse, sollten sie doch nicht nur private, sondern auch Bürgerkanäle testen, rückholbar sein und umfassend wissenschaftlich begleitet werden, so kam es schon im Jahre 1979, als die Bundespost daran ging, elf zusätzliche Ballungsräume zu verkabeln, zu zahlreichen Protesten. Diese richteten sich gegen die damit zum Ausdruck kommende Vorwegnahme

⁶ Bundesminister für Forschung und Technologie Prof. Dr. Horst Ehmke, Möglichkeiten und Aufgaben der Nachrichtentechnologie (Rede vor dem BDZV am 3. 9. 1973 in Berlin), Sonderdruck, Bonn 1973, S.22

⁷ Insgesamt waren bei den Arbeitskreisen und Unterarbeitsgruppen der KtK 129 Stellen zu besetzen. Davon erhielten 64 die Vertreter/innen der Wirtschaft, Verleger und Banken, 44 die Vertreter/innen von Bund, Ländern und Kommunen, 11 die Wissenschaft, 5 die Rundfunkanstalten, 3 die Kirchenvertreter/innen und 2 die Gewerkschaften.

von Entscheidungen, die doch erst nach Abschluss der Pilotprojekte getroffen werden sollten. Der Erfolg der außerparlamentarischen Proteste blieb nicht aus: Auf Antrag von Bundeskanzler Schmidt beschloss das Bundeskabinett im September 1979 die weitere Verkabelung von Ballungsgebieten einzustellen.

Das war nicht gerade im Sinne der Wirtschaft, Verleger und Banken. Dass ein politischer Wechsel in Bonn auch ihren medienpolitischen Interessen mehr entsprach als die Fortsetzung einer eher zögerlichen und gegenüber dem Druck von gewerkschaftlichen und außerparlamentarischen Kräften möglicherweise nicht gänzlich unempfindlichen SPD/FDP-Regierung, lag nahe. Bei dem Misstrauensvotum im Oktober 1982 gegen die Bundesregierung wechselte die Wirtschaftspartei FDP die Fronten und machte somit den Weg frei für die zügige Umgestaltung der bisherigen Medienordnung durch eine CDU/FDP-Regierung unter dem neuen Kanzler Helmut Kohl.

Neue Bundesregierung unter Helmut Kohl und unionsgeführte Bundesländer machen den Weg für den ersten medienpolitischen Umbruch frei

Als diese neue Bundesregierung bei den Bundestagswahlen 1983 bestätigt wurde, stand einer durch die Bundespost unter Führung des neuen Bundespostministers Schwarz-Schilling vorangetriebenen Totalverkabelung der Republik nichts mehr im Wege.⁸

Zwar starteten 1984 die Kabelpilotprojekte noch planmäßig, aber sie verdienten nicht mehr den Namen unter dem sie angetreten waren: Es ging nicht mehr um ergebnisoffene Versuche mit „Neuen Medien“, es ging vielmehr nur noch um Verhinderung von Fehlentwicklungen bei deren Einführung. In erster Linie fungierten sie als Teststrecke für den privat-kommerziellen Rundfunk, der nie wieder „rückholbar“ sein sollte.⁹

Bereits im Mai 1980 hatte der damalige rheinland-pfälzische Ministerpräsident Bernhard Vogel in einem Beitrag für die ZEIT verkündet, dass es

⁸ „Es war ... Christian Schwarz-Schilling, der Bundespostminister, der die Verkabelung nie ausschließlich als technische Investition begriff, sondern als Hebel für die Einführung des privaten Rundfunks. Die technische Infrastruktur war Voraussetzung für die politische Neuorientierung...“,

aus: Jürgen Doetz, Rückblick: Der Weg nach Berlin, in: *MedienDialog* Nr. 8/99, S. 11

⁹ Das Kabelpilotprojekt „Ludwigshafen war ... das Einfallstor zum Privatfernsehen, war der Türöffner für eine Expansionsgeschichte, für die es nur wenige vergleichbare Beispiele in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland gibt.“

aus: Jürgen Doetz, Rückblick..., aaO, S. 10

bei den Pilotprojekten um „fundierte Erkenntnisse“ bei der „grundlegenden Neuorganisation der Medien“ gehe. „Ich sehe uns am Beginn einer Entwicklung, wo es auch im Rundfunkbereich Konkurrenz zum öffentlich-rechtlichen System geben wird.“¹⁰

Der privat-kommerzielle Rundfunk wird sanktioniert – das duale Rundfunksystem etabliert

Getreu dieser Zielsetzung gingen die meisten CDU-regierten Bundesländer bereits vor Beginn der Pilotprojekte daran, die gesetzlichen Grundlagen für privat-kommerziellen Rundfunk vorzubereiten, um rechtlich gerüstet zu sein, dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk Konkurrenz zu verschaffen.

Das Bundesverfassungsgericht wiederum war es, das mit seinem Urteil vom November 1986 dafür sorgte, dass die neue Rundfunkordnung auch auf längere Sicht eine „duale“ bleiben sollte. Angerufen von der SPD, welche die Verfassungsmäßigkeit des 1984 beschlossenen Niedersächsischen Landesrundfunkgesetzes bezweifelt hatte, stellte das Gericht klar, dass das duale Rundfunksystem zwar zulässig, der öffentlich-rechtliche Rundfunk allerdings für die „Grundversorgung“ der Bevölkerung mit Information, Bildung und Unterhaltung zuständig sei. „Die damit gestellte Aufgabe umfasst die essentiellen Funktionen des Rundfunks für die demokratische Ordnung ebenso wie für das kulturelle Leben in der Bundesrepublik. Die Aufgaben, welche ihm insoweit gestellt sind, machen es notwendig, die technischen, organisatorischen, personellen und finanziellen Vorbedingungen ihrer Erfüllung sicherzustellen.“¹¹

Auf der Grundlage dieses Urteils konnte sich von nun an der privat-kommerzielle Rundfunk voll entfalten und der öffentlich-rechtliche Rundfunk hatte seine scheinbar sichere Bestands- und Entwicklungsgarantie.

Im Staatsvertrag der Länder „über die Neuordnung des Rundfunkwesens“ vom März 1987 wurde das Nebeneinander von privat-kommerziellem und öffentlich-rechtlichem Rundfunk dann auch auf Bundesebene rechtlich fixiert, das duale Rundfunksystem war somit von allen Bundesländern bestätigt.¹²

¹⁰ *Die Zeit* v. 30. 5. 1980, S. 16

¹¹ *Media Perspektiven* – Dokumentation IV/1986: Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 4. 11. 1986 – 1BvF 1/84

¹² *Media Perspektiven* – Dokumentation II/1987: Staatsvertrag zur Neuordnung des Rundfunkwesens (Rundfunkstaatsvertrag), S. 81 ff.

Der politische Umbruch 1989/1990 verzögert vorerst weitere medienpolitische Umwälzungen

Der Auf- und Ausbau des privat-kommerziellen Rundfunksektors ging Ende der 80er Jahre zügig voran, die technischen Reichweiten und die Marktanteile an den gesamten Hörfunk- und Fernsehprogrammen stiegen eindrucksvoll, allerdings für die privaten Anbieter zu langsam.

Die Fürsorge und Aufmerksamkeit der Bundesregierung und der unionsgeführten Bundesländer wurden allerdings für eine kleine Zeitspanne von den Wünschen und neuen medienpolitischen Begehren der Medienwirtschaft durch ein gewichtiges politisches Ereignis abgezogen: die in demokratischen Wahlen im Mai 1990 zustande gekommene Regierung der DDR wünschte den Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland. Politisch wurde das von (fast) allen gesellschaftlich-relevanten Kräften in der BRD begrüßt, nur medienpolitisch gab es ein paar Irritationen: die basisdemokratischen Kräfte in der (Noch-)DDR, durch deren Aktivitäten die „Wende“ ja vor allem herbeigeführt wurde, hatten sehr weitgehende Vorstellungen von einer „Medientransformation“, sie wollten den in der Aufbruchphase der DDR-Revolution völlig veränderten „Deutschen Fernsehfunk“ und den DDR-Hörfunk als eigenständige „Säulen“ in das Mediensystem der BRD einbringen.¹³

Die Regierung Kohl hatte jedoch im Verbund mit der Wirtschaft frühzeitig auf „Beitritt“ orientiert. Alles, was sich in der Aufbruchphase an demokratischen Medienvorstellungen entwickelt hatte, wurde zur „Altlast der Vergangenheit“ erklärt und „abgewickelt“. Auch ARD und ZDF hatten sich gegen eine eigenständige „Säule“ außerhalb ihres Systems vehement gesträubt. So wurde das westliche Mediensystem nahtlos auf den Osten Deutschlands übertragen.

Die Vertreter des privat-kommerziellen Rundfunks schließen sich zusammen und formieren sich neu – die Gründung des VPRT

Die von den entscheidenden politischen Kräften gewollte Etablierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Bereich der ehemaligen DDR stärkte ihn

¹³ Christina Oberst-Hundt, Vom Aufbruch zur Abwicklung – Der 3. Oktober 1990 war für den Rundfunk der DDR die Beendigung eines Anfangs in: *M – Menschen Machen Medien* Nr.10 / Oktober 2000, S. 29–30

in dieser politischen Umbruch- und Neuorientierungsphase insgesamt. Das sahen mit Besorgnis auch diejenigen politischen Kräfte voraus, die aus wirtschaftlichen, politischen und ideologischen Gründen für die Expansion des privat-kommerziellen Rundfunksektors auf Kosten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eintraten.

Vielleicht war es kein Zufall, dass am 1. 10. 1990 – zwei Tage vor dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland – sich ein Verband konstituierte, der sich formal als „Interessenvertretung der Branchen, denen an einer gesellschaftlichen Etablierung und wirtschaftlichen Stabilisierung des privaten Rundfunks gelegen ist“¹⁴ ausgab, der aber faktisch von Anfang seines Wirkens an in der grundsätzlichen Infragestellung der Existenzberechtigung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks seine Kernaufgabe sah: der „Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation“/VPRT.¹⁵

Auf der Gründungsversammlung des VPRT wurde der Fernsehjournalist Peter Scholl-Latour zum Präsidenten gewählt, sein Stellvertreter wurde Jürgen Doetz, Geschäftsführer von Sat.1 und Mitglied der CDU-Medienkommission. Doetz war von Anfang an der medienpolitische Motor des VPRT, durch seine politischen und geschäftlichen Querverbindungen schaffte er es in kürzester Zeit, ein vielschichtiges und stabiles Netzwerk für die Arbeit des VPRT zu errichten.¹⁶

Der VPRT erlangt Macht und Einfluss

Der VPRT ist der Interessenverband **aller** Privatfunkanbieter, Medienkonzerne, Zeitungs- und Zeitschriftenverleger und der Teleindustrie in Deutschland. Ihm stehen für seine vielfältige und umfangreiche Interessenpolitik außerordentlich viel Geld und auch genügend Personal zur Verfügung.¹⁷

Er organisiert eine Vielzahl von medienpolitischen Veranstaltungen und sitzt bei fast allen wichtigen Medienkongressen und -tagungen mit am Tisch.

¹⁴ Der VPRT – Zielsetzung, Strukturen, Mitglieder, Arbeitsschwerpunkte. Ein Porträt. Bonn/Bad Godesberg, 1995

¹⁵ Der VPRT ist der Zusammenschluss zweier Vorläuferverbände mit ähnlichen Zielsetzungen: des Bundesverbandes Privater Rundfunk und Telekommunikation/BPRT und des Bundesverbandes Kabel und Satellit e.V./BKS.

¹⁶ Schon seit 1986 bemühte sich Jürgen Doetz, damals Vorsitzender des BKS, um den Zusammenschluss beider Verbände, um die „Durchsetzbarkeit der überwiegend gemeinsam vertretenen Ziele“ und die „Schlagkraft“ dafür zu erhöhen, s. Jürgen Doetz, Private Anbieter brauchen eine Chance, in: *kabelkom – Magazin für Kabelkommunikation* Nr.3/1986, S. 6–7

¹⁷ Nach Informationen der *Süddeutschen Zeitung* v. 14. 12. 2004, S. 19 sind die Mitgliedsbeiträge für die mehr als 150 Mitglieder gestaffelt, Medienkonzerne wie die RTL-Gruppe von Bertelsmann und die ProSieben Sat 1 Media AG zahlen z.B. jeweils 400.000,- Euro pro Jahr für ihre Mitgliedschaft im VPRT.

Er gibt Rechtsgutachten heraus, die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk bisherige oder neue Rechte streitig machen sollen. Er veröffentlicht Denkschriften, die darlegen, dass dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk seine bisherigen Aufgaben und Funktionen eingeschränkt werden sollten. Der VPRT finanziert immer wieder Wissenschaftler, die zu Rundfunk- und Programmfragen Gefälligkeitsstudien und -gutachten abliefern. Er organisiert Pressekampagnen, die gegen Bestand, Entwicklung und ausreichende Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gerichtet sind. Er betreibt, wie es der NDR-Intendant Jobst Plog einmal ausdrückte, eine „Vernichtungsstrategie“ gegen das öffentlich-rechtliche Rundfunksystem.¹⁸

„Der VPRT nimmt die Interessen seiner Mitglieder auf nationaler und internationaler Ebene zur Förderung des privaten Rundfunks und der privaten elektronischen Medien wahr. Dazu gehören die Vertretung der Mitglieder gegenüber der Legislative und Exekutive auf Landes-, Bundes- und Europaebene, ... Vertretung der Mitgliederinteressen in nationalen und internationalen Gremien, ... die gezielte und kontinuierliche Kommunikation von Verbandspositionen zur (fach-)öffentlichen Meinungsbildung und Durchsetzung von Mitgliederinteressen.“¹⁹ Diese gezielte und kontinuierliche Kommunikation wurde in den letzten Jahren systematisch ausgebaut.²⁰

Und zu dieser „öffentlichen Meinungsbildung“ gehört von Anfang an auch, dass der VPRT bzw. seine Repräsentanten Wert darauf legen, durch gezielte Diffamierungen das Image des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Öffentlichkeit zu schädigen.²¹

Nach eigenen Angaben gehen die Vertreter/innen des VPRT in den Staatskanzleien der Landesregierungen ein und aus. Sie betreiben auch in Berlin und Brüssel kontinuierlich massive Lobbyarbeit, um im nationalen und europäischen Rahmen die Perspektiven für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk einzuschränken. Es ist durch diese Lobby-Arbeit mittlerweile seit Ende der 90er Jahre eine Atmosphäre in der bundesdeutschen Gesellschaft

¹⁸ s. Walter Oberst, Planspiele. Vernichtungsstrategien gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk – Eine Fallstudie zur aktuellen medienpolitischen Auseinandersetzung, in: *Publizistik & Kunst* Nr. 5 Mai 1993, S. 7–10

¹⁹ aus: Focus-Lexikon Werbeplanung Mediaplanung Marktforschung Kommunikationsforschung Mediaforschung von Wolfgang J. Koschnick, MediaLine 2004, www.medialine.focus.de

²⁰ Seit 2003 haben der VPRT und seine Mitglieder auch noch durch einen Sondervertrag die Möglichkeit, ihre Pressearbeit zu besonderen Konditionen über die dpa-Tochter ‚news aktuell‘ abzuwickeln. Der VPRT beauftragt ‚news aktuell‘ damit, Pressematerial in Text, Bild und Ton an Journalisten zu übermitteln. Dafür stellt ‚news aktuell‘ dem VPRT sein „umfassendes Nachrichtennetzwerk zur Verfügung, das alle maßgeblichen Redaktionen erreicht.“ (Quelle: news aktuell GmbH 2005, s. unter www.newsaktuell.de)

²¹ Hans J. Kleinsteuber, Arnold C. Kulbatzki, Katharina S. Evers, Imageschädigung als Wettbewerbsstrategie der kommerziellen Anbieter, in: *medium* 3/96, Mai/Juni 1996, S. 20–22

entstanden, die es Politiker/innen, die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk immer noch positiv gegenüber stehen, sehr schwer macht, weiterhin offensiv für ihn einzutreten. Bis auf die FR, taz, SZ und einige Wochenzeitungen/-zeitschriften gibt es kein Presseorgan, das sich in den letzten 15 Jahren kritisch mit dem VPRT auseinandergesetzt hat, das ist allerdings nicht verwunderlich, die großen Presseverlage gehören ja alle dem VPRT an.

Der VPRT beginnt mit seiner medienpolitischen Arbeit

Der VPRT ließ sich Zeit, ehe er seine gut vorbereitete Kampagne gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk startete.

Anfang des Jahres 1992 wurde mit der CDU vereinbart, dass sie im September 1992 einen medienpolitischen Kongress zum Thema „Wer erfüllt den Auftrag zur Grundversorgung?“ durchführen sollte, ebenfalls Anfang 1992 erhielt das COMDAT-Institut des Kommunikationswissenschaftlers Prof. Klaus Merten/Universität Münster vom VPRT den Auftrag, eine „Programmprofilstudie durchzuführen, in der die Frage der Konvergenz der Programminhalte der öffentlich-rechtlichen und der privaten Fernsehprogramme analysiert werden“ sollte.

Die Untersuchung von Prof. Merten war September 1992 fertig gestellt,²² doch der VPRT behielt sich zu diesem Zeitpunkt vor, die Ergebnisse der Studie unter Verschluss zu halten. Nur einem kleinen ausgewählten Kreis von CDU-Politikern wurde die Untersuchung zugänglich gemacht.

Auf dem medienpolitischen Kongress der CDU am 28./29. 9. 1992 versuchten Doetz und Georg Kofler, zu der Zeit Geschäftsführer von PRO 7 und Vorstandsmitglied im VPRT, den „Grundversorgungsauftrag“ des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vorrangig mit medienpolitischen und finanziellen Argumenten in Frage zu stellen und eine radikale Änderung des dualen Rundfunksystems in der Bundesrepublik den Teilnehmer/innen des Kongresses plausibel zu machen, Prof. Reinhart Ricker (Mitglied der CDU-Medienkommission) vertrat die These, dass es rechtlich und inhaltlich ableitbar ist, auch den privat-kommerziellen Rundfunkanbietern die Erfüllung der „Grundversorgung“ zuzubilligen.²³

²² Konvergenz im dualen System – Konvergenzanalyse 1980–1992, Abschlussbericht, 35 Seiten, Projektleitung: Prof. Dr. Klaus Merten, C9201/2, September 1992 (Münster)

²³ Konrad-Adenauer-Stiftung – Medienpolitisches Werkheft 2: Wer erfüllt den Auftrag zur Grundversorgung? Dokumentation des medienpolitischen Kongresses vom 28./29. 9. 1992 in Mainz, 2. ergänzte Auflage

Doetz, Kofler und Ricker drangen mit ihrem Anliegen hier noch nicht voll durch, das Ergebnis dieser Zusammenkunft war, „dass der Privatfunk selbst nach Ansicht seiner Sympathisanten in der Union bis auf weiteres zur Grundversorgung mit Information, Kultur, Bildung und anspruchsvoller Unterhaltung nicht in der Lage ist.“²⁴

Medientage München '92²⁵ – Forderung nach Einstellung des ARD-Gemeinschaftsprogramms

Doch der VPRT hatte zeitnah schon für ein weiteres Forum zur Verbreitung seiner medienpolitischen Zielvorstellungen gesorgt: die Medientage München '92.

Es war sicherlich kein Zufall, dass auch auf diesem Kongress im Oktober 1992 „Grundversorgung“ das rundfunkpolitische Hauptthema war. Aber auch hier konnten die Thesen von Prof. Ricker keine große Resonanz erzielen.

Der VPRT selbst stellte auf den Medientagen München '92 ein 9 Punkte umfassendes Positionspapier „Zur Zukunft des Fernsehens in der Bundesrepublik Deutschland“ vor.²⁶ In diesem Papier wurde die von Ricker vorgebrachte These von der Erfüllung der Grundversorgung durch das privatkommerzielle Fernsehen als Fakt genommen und für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk folgende Destruktionsziele aus ihr abgeleitet:

- Das ARD-Gemeinschaftsprogramm soll bis Ende 1995 abgeschafft werden.
- Die Landesrundfunkanstalten sollen zu „wirtschaftlich lebensfähigen Organisationseinheiten“ reduziert werden. Sie sollen nach diesem Plan nur noch ihre ‚Dritten Programme‘ regional begrenzt verbreiten dürfen. Ihre Satellitenverbreitung soll bereits Ende 1992 eingestellt werden.
- Das ZDF soll ab 1996 der einzige nationale TV-Anbieter im „dualen Rundfunkssystem“ sein.
- Ab 1998 soll der bis dahin verbliebene öffentlich-rechtliche Restrundfunk

²⁴ *Frankfurter Rundschau* v. 6.10.1992

²⁵ Veranstalter dieses alljährlichen Fachkongresses war seit 1987 für mehr als ein Jahrzehnt die Münchner Gesellschaft für Kabelkommunikation/MGK. Diese wiederum war auch Mitglied im VPRT. Nach eigenen Angaben wurden – zumindest damals - die Medientage München von der Bayerischen Staatsregierung mit finanziert und von der Bayerischen Staatskanzlei und dem Bayerischen Kultusministerium organisiert und koordiniert: s. Medientage München '92 – Dokumentation '92, Band 1, S. 13

²⁶ s. Medientage München '92 – Dokumentation '92, Band 1, S. 295–305

ausschließlich nur noch aus Gebühren finanziert werden, d.h. die Mischfinanzierung soll bis dahin abgeschafft werden.

- Untermauert werden soll diese Umstrukturierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch eine im neuen Rundfunkstaatsvertrag festgeschriebene Neudefinition eines drastisch reduzierten „Grundversorgungsauftrages“.

Die „Konvergenz-These“ wird lanciert

Als die zustimmende Reaktion auf diesen VPRT-Vorschlag bei den Parteien, bei allen Landesregierungen und in der Öffentlichkeit ausblieb, reagierte der VPRT indem er Prof. Merten damit beauftragte, eine griffige Kurzfassung seiner „Konvergenzanalyse“ zu erstellen. Diese lag Anfang Dezember 1992 vor.²⁷

Sie wurde sofort an die CDU/CSU-Bundestagsfraktion, die FDP, das Bundeskanzleramt und die Redaktionen der Sender und Verlage, die im VPRT organisiert waren, und an einige Medienexperten weitergeleitet.

Kernaussage dieser „Kurzfassung“ war, dass sich die öffentlich-rechtlichen Fernsehprogramme immer mehr denen der privaten angleichen, dass die Anzahl ihrer Nachrichten-, Informations-, Kultur- und Bildungssendungen deutlich sinken und letztere auf spätere Stunden verschoben würden, gleichzeitig würde die Zahl ihrer fiktionalen Sendungen und der Serien überproportional steigen. Es wird nicht der Hinweis vergessen, dass durch diese Programmveränderungen die öffentlich-rechtlichen Sender ihren gesetzlich vorgeschriebenen Auftrag der Grundversorgung verletzen können und dass nur bei „Erfüllung dieses Auftrags es gerechtfertigt ist, die öffentlich-rechtlichen Sender durch Rundfunkgebühren zu finanzieren.“²⁸

Die Saat geht auf: Presse und Politik steigen ein

Zum Jahreswechsel 1992/93 führten die Vorarbeiten des VPRT zu dem gewünschten Erfolg: Angeblich, weil „Millionen Deutsche ... sich wieder über das Weihnachtsprogramm geärgert haben“, stellte Springers Zeitung „Bild

²⁷ Konvergenzanalyse 1980–1992, Kurzfassung des Abschlussberichts, 9 Seiten, Projektleitung: Prof. Dr. Klaus Merten, C9201/2, Dezember 1992, COMDAT Medienforschungs GmbH, Münster

²⁸ ebd. S. 2

am Sonntag“ vom 27. 12. 1992 ihre Seiten für eine Art Generalabrechnung mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunksystem zur Verfügung.

Mit dem Aufmacher „Sensationeller Vorstoß von Wolfgang Schäuble: Schafft Bonn die TV-Gebühren ab?“ werden dem Millionen-Publikum der „Bild am Sonntag“ die scheinbar originären Ansichten des damaligen CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden im Bundestag, Wolfgang Schäuble, des FDP-Fraktionsvorsitzenden im NRW-Landtag, Achim Rhode, und des Berliner Medienwissenschaftlers Prof. Axel Zerdick unterbreitet, die alle dasselbe Hauptproblem beschäftigt: die angebliche Angleichung der Fernsehprogramme und somit die Überflüssigkeit der Rundfunkgebühren.

Schäuble: „...Ich kann keinen Unterschied mehr im Programm erkennen. Wieso müssen dafür dann noch Fernsehgebühren kassiert werden? Schließlich strahlen die Öffentlich-Rechtlichen inzwischen immer mehr Werbung aus und haben klammheimlich die Werbezeiten bis ins Abendprogramm ausgedehnt. Da ist es ungerecht, wenn sie auch noch Gebühren kassieren. Darüber muss geredet werden.“²⁹

Achim Rhode: „Die öffentlich-rechtlichen Anstalten erfüllen nicht mehr den Auftrag, der ihnen im Staatsvertrag zugewiesen ist. Sie sind kaum noch vom Angebot der Privaten zu unterscheiden. Also gibt es keine Rechtfertigung für diese Zwangsgebühren mehr.“

Prof. Axel Zerdick: „Der Einzug von Fernsehgebühren ist nicht länger gerechtfertigt, solange sich das Programm von ARD und ZDF nicht von dem flachen Programm der Privaten abhebt und die Gebühren sinnvoll investiert werden.“

Und gleich nach dem Jahreswechsel beteiligte sich Bundeskanzler Helmut Kohl persönlich an der vom VPRT initiierten Kampagne. Am 3. 1. 1993 gab er dem Berliner Privatradio „Hundert,6“ ein Interview. Auch er sprach von einer „Zwangsgebühr“ für die Öffentlich-Rechtlichen, die die Privaten gar nicht nötig hätten und verlangte, die Forderung seines Parteifreundes Schäuble aufgreifend, „in aller Ruhe und ohne Scheuklappen“ über eine rundfunkpolitische Neuorientierung zu diskutieren.³⁰

Die Diskussion über die mangelnde Erfüllung des Grundversorgungsauftrages durch ARD und ZDF und die angebliche Angleichung ihrer Programme

²⁹ In einem Interview im *Kölnischer Stadt-Anzeiger* v. 6. 1. 1993 charakterisierte der neue ARD-Vorsitzende Jobst Plog, die Schäuble-Äußerung als „das Dümme, was je gesagt worden ist zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Dass so etwas überhaupt gedruckt werde, mache die Frontlinien von morgen klar: die Medienkonzerne mobilisieren ihre Presse zugunsten ihrer Sender.“ aus: *Funk-Korrespondenz* Nr. 1, 8. 1. 1993

³⁰ *epd / Kirche und Rundfunk* Nr. 1 vom 9. 1. 1993

an die der privaten Anbieter ging in den ersten drei Wochen des neuen Jahres weiter. Und nun schien der Zeitpunkt gekommen, um wissenschaftlich darlegen zu lassen, dass die Konvergenz der Programme tatsächlich stattgefunden hat.

Die Konvergenz-These kommt nicht an

Am 22. 1. 1993 organisierte der VPRT in München eine Pressekonferenz, auf der Prof. Merten seine Untersuchung³¹ vorstellte. Doch die Offenlegung und Erläuterung des seit September 1992 vorliegenden Abschlußberichts brachte nicht die vom VPRT erhoffte Akzeptanz der These von der Annäherung der öffentlich-rechtlichen Programme an die der privaten, im Gegenteil: fast einhellig waren die Mitarbeiter/innen der Tages- und Wochenpresse, der Programmzeitschriften, der Fach- und Mediendienste entsetzt über die Methoden der Untersuchung, über die darin verwendeten groben Untersuchungsraaster, die unpräzisen Kategorienbildungen, den Gebrauch von willkürlichen Relationen, den völligen Verzicht auf Untersuchungen zur Programmqualität. Das schlug sich auch in den folgenden Tagen und Wochen in vielfältigen Pressereaktionen nieder.

Beispielhaft sei aus zwei Artikeln zitiert, die die ganze Misere der Untersuchung und ihrer Begleitumstände auf den Punkt brachten.

So schrieb die „Frankfurter Rundschau“: *„Dass der Münsteraner Publizistik-Professor Klaus Merten...mit seinem Forschungsinstitut COMDAT dermaßen auftraggebergerechte Ergebnisse vorgelegt hat, lässt nur vermuten, dass solche Aufträge seitens der Privaten mehr als gut bezahlt werden... Die Merten-Untersuchung lässt gar nicht erkennen, woran sie ihre Behauptungen, bestimmte Programmsparten hätten sich erweitert oder verringert, eigentlich misst. Letztendlich sind ihre Angaben unerheblich, denn die Analyse verdient ihren Namen gar nicht, sie disqualifiziert sich schon vom Ansatz her. Die Zahlen beruhen nicht auf einer Beurteilung und Einordnung der Sendungen auf dem Bildschirm, aufgrund der aufgezeichneten Programme, wie in der TV-Forschung üblich, sondern allein auf einer Auswertung der Programmzeitschrift HÖRZU.“*³²

³¹ s. Walter Oberst, aaO. S. 10

³² Frankfurter Rundschau v. 26.1.1993

Und die „Süddeutsche Zeitung“ schrieb u.a.: „Oh Statistik, du bist gnadenlos! Du sagst uns, dass es nur noch 27,4 Prozent Information in der ARD gibt, aber du sagst uns nicht, dass diese 27,4 Prozent vor allem tagsüber laufen – also dann, wenn die Leute schauen. Oh, Professor, Sie sind ein Schelm! Sie bilden Kategorien wie ‚Information‘ und ‚Spielfilm‘, und unter ‚Information‘ verstehen Sie ‚Explosiv‘ ebenso wie ‚Brennpunkt‘. In die ‚Spielfilme‘ packen Sie das ‚Killer-Krokodil‘ ebenso wie die ‚Spaziergänger von Sanssouci‘, und dann addieren Sie und sagen, es gebe keinen Unterschied mehr zwischen Öffentlich-Rechtlichen und Privaten. ‚Wenn man auch die Qualität des Programms messen würde, käme man möglicherweise zu ganz anderen Daten‘ – haben Sie selber gesagt, aber Qualität habe erstens nicht zum Auftrag Ihrer Studie gehört, zweitens sei sie noch schwieriger zu messen als die Sendezeit in Stunden, Minuten, Sekunden. Doch wie sagte die Vertreterin der Privatsender am Ende ihrer Pressekonferenz? ‚Wir werden die Ergebnisse der Studie in unserer weiteren Argumentation einsetzen. Sie belegt, dass sich die Öffentlich-Rechtlichen von ihrem Auftrag entfernen, und damit provozieren sie die jetzt eingetretene Gebührendiskussion.‘ Warum gibt sich ein Professor für so etwas her?“³³

Wenig später wurde ein Brief des Direktors des Instituts für Publizistik der Universität Münster, Prof. Winfried B. Lerg, bekannt, der klarstellte, dass Merten seine Untersuchungen nicht in seiner Funktion als Mitglied des Instituts, sondern als Geschäftsführer seiner Beratungsfirma COMDAT vorgenommen habe. Weiter schrieb Lerg: „Methodendesign und Ergebnisdarstellung dieser Untersuchungen entsprechen keinesfalls den an diesem Institut für Publizistik üblichen Standards der empirischen Kommunikationsforschung, wie sie in Lehre und Forschung vertreten werden“.³⁴

Der VPRT gibt nicht auf

Mit der These von der „Konvergenz der öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehprogramme“ konnte der VPRT auf Grund der Ergebnisse der öffentlichen Diskussion nun nicht mehr arbeiten. Das hinderte ihn aber nicht daran, schon bald seine Aktivitäten zur Destruktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks fortzusetzen.

³³ Süddeutsche Zeitung v. 26.1.1993

³⁴ epd / Kirche und Rundfunk Nr. 17 v. 6.3.1993

Und wieder war es eine Springer-Zeitung, die dem VPRT das nötige Forum bot. Hier konnte Georg Kofler in der „Welt am Sonntag“ vom 21. 3. 1993 „*seine bemerkenswerte Verlustrechnung und einen unkonventionellen Sanierungsvorschlag*“ für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ausbreiten:

- Abschaffung des ARD-Gemeinschaftsprogramms bis Ende 1995
- Nur noch regionale Verbreitung der Dritten Programme, Einstellung ihrer Satellitenverbreitung noch im Jahre 1993
- Das ZDF wird ab dem Jahre 1996 der einzige nationale öffentlich-rechtliche Anbieter
- Bis 1997 stehen dem ZDF noch Werbeeinnahmen zu
- Ab 1998 muss sich der stark verkleinerte öffentlich-rechtliche Rundfunk ausschließlich aus reduzierten Gebühren finanzieren.

Was Kofler hier als seine neuen, persönlichen Überlegungen ausgab und der Öffentlichkeit vorlegte, war Punkt für Punkt das, was fast resonanzlos Anfang Oktober 1992 im VPRT-„Positions-Papier“ auf den Medientagen München 1992 verbreitet wurde.

Finanzierungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk versus Abschaffung der ARD

Während des Jahres 1993 wurde die Diskussion über die Abschaffung der ARD und der Minimalisierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland vom VPRT und von CDU/CSU- und FDP-Politikern in Gang gehalten. Sie wurde erst im Februar 1994 vorübergehend beendet, als das Bundesverfassungsgericht sein Rundfunkgebühren-Urteil verkündete, welches dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk in der Bundesrepublik Deutschland nicht nur eine Bestands- und Entwicklungs-, sondern darüber hinaus auch eine **Finanzierungsgarantie** zusprach.³⁵

Frontal konnten seine Gegner gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nun nicht mehr vorgehen, andere Argumente und Wege mussten gefunden werden, um ihn zu schwächen und zu minimalisieren.

Es war Ministerpräsident Edmund Stoiber/CSU, der auf den Medientagen München im Oktober 1994 den alten Stufenplan des VPRT wieder auf-

³⁵ *Media Perspektiven* – Dokumentation I/1994: Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 22.2.1994 – 1 BvL 30/88

griff: spitzfindig legte er dar, dass das BVG zwar dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine Bestands-, Entwicklungs- und Finanzierungsgarantie gegeben habe, es stehe aber nirgendwo geschrieben, dass es weiterhin die ARD geben müsse. Er forderte die Einstellung des Ersten Programms und die Auflösung der ARD, einzelne, aber nicht alle Landesrundfunkanstalten sollten weiterhin ihre Dritten Programme ausstrahlen dürfen, ansonsten sollte allein das ZDF den öffentlich-rechtlichen Programmauftrag für die Bundesrepublik Deutschland wahrnehmen.³⁶

Das politische und publizistische Echo auf diesen Vorstoß gegen die ARD blieb (fast) aus, lediglich VPRT-Vizepräsident Doetz dankte Stoiber für dessen „mutige Rede“. Doetz verband seine Danksagung mit der Drohung an Karlsruhe, „das BVG werde lernen müssen, dass für die Medienzukunft eine neue Rechtsprechung gebraucht werde.“³⁷

Anfang 1995 legten Bundeskanzler Kohl und die Ministerpräsidenten Biedenkopf und Stoiber nach. Kohl führte öffentlich aus: „Angesichts der aktuellen Diskussion über den Bestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und speziell der ARD stellt sich mir vor diesem Hintergrund einmal mehr die Frage, inwieweit sich der Fortbestand der ARD damit rechtfertigen lässt, dass diese ihrer kulturellen und gesellschaftspolitischen Verantwortung gerecht wird und dadurch einen Beitrag zur Qualität der Medienkultur unseres Landes leistet. Ich vermag dies dem Bürger, der gezwungen ist, für den Bestand der ARD Gebühren zu zahlen, nicht zu vermitteln.“³⁸

Und Biedenkopf und Stoiber legten fast zeitgleich zu den Ausführungen von Kohl ein 9seitiges Thesenpapier vor, in dem die sofortige Auflösung des „Konzerns ARD“ und die Einstellung des Ersten Programms gefordert wurden.³⁹

Die Öffentlichkeit verteidigt den öffentlich-rechtlichen Rundfunk

Nun merkte die Öffentlichkeit, dass es den Gegnern des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ernst war mit ihren Zerschlagungsplänen. Es begann eine

³⁶ Edmund Stoiber, Abschied von vorgestern – Entscheidung für übermorgen: Wegmarken einer dynamischen Medienentwicklung, in: Medientage München '94 – Dokumentation '94, Band 2, S. 41 – 50

³⁷ *epd / Kirche und Rundfunk* Nr. 69 vom 12.11.1994

³⁸ *taz* v. 28.1.1995

³⁹ Dokumentation: „Bayern und Sachsen: 16 Thesen zur Strukturreform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ in: *MedienDialog* Nr. 1/1995, S. 23 – 26

öffentliche Debatte über den Wert des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für die demokratische Gesellschaft, dem sich auch konservative Zeitungen nicht entziehen konnten. Bis zum Sommer 1995 „wogte“ der Blätterwald, und dankenswerterweise schrieben damals zahlreiche dju-, DJV- und andere Presse-Kolleg/innen in fast allen Tages- und Wochenzeitungen so viele sachliche und engagierte Artikel und Kommentare über den Sinn, Wert und Nutzen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, dass der VPRT und die ihm nahestehenden (Medien-)Politiker in die Defensive gerieten.⁴⁰ Es gab zudem in diesen Monaten eine Vielzahl von gut besuchten Veranstaltungen zugunsten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, der DGB z.B. sammelte in kürzester Zeit mehr als eine Millionen Unterschriften für den Erhalt der ARD und des Ersten Programms.⁴¹

Ende 1995 gab es keinen (Medien-)Politiker, der die Minimalisierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks weiterhin öffentlich forderte.

Jürgen Doetz wird Präsident des VPRT

Am 12. 11. 1996 wird Jürgen Doetz, weiterhin Geschäftsführer von Sat.1 und Mitglied der CDU-Medienkommission, zum neuen Präsidenten des VPRT gewählt.

Wieder ließ sich der VPRT etwas Zeit, ehe er mit größeren medienpolitischen Konzepten an die Öffentlichkeit trat: am 27. 11. 1997 – die Erregung über die früheren Demontagepläne des VPRT war längst abgeklungen – stellte Doetz das VPRT-Rahmenkonzept **„Medienordnung 2000 plus“**⁴² auf einer Pressekonferenz vor.

Als Kernpunkte für den öffentlich-rechtlicher Rundfunk werden u.a. genannt:

- Über die Weiterexistenz, den Umfang und die inhaltliche Ausgestaltung der Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks müsse generell „neu entschieden werden“. Konkret fordert der VPRT die längerfristige Reduzierung des Fernsehangebots von ARD und ZDF auf zwei nationale Fernsehprogramme

⁴⁰ Innerhalb von drei Monaten sammelte die WDR-Pressestelle mehr als 500 Zeitungsartikel zum „Biedenkopf/Stoiber-Papier“ und gab dazu eine Dokumentation heraus.

⁴¹ s.a. Christa-Maria Ridder, Reaktionen auf die Stoiber/Biedenkopf-Thesen zur ARD in Presse, Politik und Öffentlichkeit – Chronik der jüngsten Debatte über die Zukunft der ARD, in: *Media Perspektiven* Nr. 3/1995, S.100 – 103

⁴² Ein „Manifest zur Eliminierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“, wie Volker Lilienthal in der *Zeit* 49/1997 feststellte.

(Die ARD wird in mehreren Zeitblöcken auseinandergeschaltet), auf ein europäisches Kultur- und Bildungsprogramm (der VPRT addiert dabei ARTE und 3Sat zu 4Sat) und auf ein bundesweit verbreitetes Drittes (Föederalprogramm mit zeitversetzt laufenden Beiträgen aus den Regionen).

- Für den ARD-Hörfunk wird die Reduzierung auf zwei landesweite/ anstaltsweite Programme pro Landesrundfunkanstalt gefordert, wobei ein Programm die nicht-kommerziellen Lokalradios integrieren soll, zusätzlich darf noch ein bundesweites Hörfunkprogramm (Bildung/Kultur/Klassik) ausgestrahlt werden.
- Öffentlich-rechtlicher Rundfunk sei „durch die Allgemeinheit zu finanzieren“, ergo weder durch Werbung noch durch gewinnorientierte Beteiligungen oder Tochterunternehmen. Es soll eine staatliche „Rundfunk- bzw. Kulturabgabe“ in noch unbestimmter Höhe anstatt der bisherigen nicht-staatlichen Rundfunkgebühr erhoben werden.
- Mit publizistischem Wettbewerb könne man den öffentlich-rechtlichen Rundfunk „allenfalls für eine absehbare Übergangszeit begründen“. Sein Programmauftrag „auf der Grundlage nachzuweisender Angebotsdefizite im privatrechtlichen Rundfunk“ müsse zu dessen Legitimation kontinuierlich überprüft werden.⁴³

Und vorsorglich hatte sich der VPRT ein Rechtsgutachten besorgt, das anscheinend eine juristische Unbedenklichkeitsbescheinigung für diese Umgestaltungspläne darstellen soll.⁴⁴ Und doch findet sich keine relevante medienpolitische Kraft, die diese Anregungen aufgreift.

Der VPRT und sein neuer Präsident lassen sich von der Erfolglosigkeit keineswegs demotivieren. Ein Anfang Juli 1999 bekannt gewordenes medienpolitisches Positionspapier des VPRT spricht sich für eine Beendigung der „zunehmenden Wettbewerbsverzerrung“ im dualen Rundfunksystem aus. Unter Hinweis auf die angeblich durch die Politik nicht begrenzten privatwirtschaftlichen Aktivitäten öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter mittels Tochterfirmen verlangt Doetz eine „klare Trennung“ beider Betätigungsfelder bis hin zu einer ARD/ZDF-„Teilprivatisierung“.

„Zur Lösung des Problems gibt es laut VPRT drei Möglichkeiten: Die ‚klassische Antwort: Karlsruhe hilf!‘ sei mühselig und der Weg bis zu einer

⁴³ *Funk-Korrespondenz* Nr. 49, S. 12. 1997

⁴⁴ „Prof. Dr. Christoph Degenhart, Rundfunkrechtler an der Universität Leipzig, bestätigt die Verfassungsmäßigkeit der VPRT-„Medienordnung 2000 plus““. Dokumentation, in: *MedienDialog* Nr. 12/1997, S. 17–18

Entscheidung ‚unendlich lang‘. Die ‚etwas zeitgemäßere Reaktion: Europa hilf!‘ hält der VPRT-Präsident aufgrund der laufenden Verfahren für ‚einen realistischen Ansatz‘, der gewisse Erfolge verspreche und deshalb auch als ‚europäische Karte im Spiel bleibe‘. Da sich aber die deutsche Politik durch EU-Entscheidungen in ihren Zuständigkeiten bedroht sehe, wäre der Gang nach Brüssel ‚in der Sache richtig, taktisch allerdings mit zahlreichen innenpolitischen Stolpersteinen gepflastert‘. Als dritte Option plädiert Doetz für einen ‚radikalen Neuansatz‘, ohne direkt das duale System abzuschaffen. Er besteht darin, dass ARD und ZDF ‚ausschließlich für jene Programme beziehungsweise Online-Aktivitäten‘ Gebühren bekommen, die von ‚Privaten‘ wegen mangelnder Perspektive auf Refinanzierung nicht am Markt angeboten werden können‘. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk stünde es aber offen, darüber hinaus ‚wie private Medienunternehmen am Markt zu agieren‘ – allerdings ‚ohne Quersubventionierung aus dem Gebührentopf‘. In einem Zeitraum von ‚fünf bis zehn Jahren‘ könne ... eine ‚Teilprivatisierung von ARD und ZDF‘ angestrebt werden.“⁴⁵

Auch für diese Überlegungen fand der VPRT jedoch keine relevanten Bündnispartner in der Politik.

Der etwas andere Weg der Bertelsmann-Stiftung

Während der VPRT in den 90er Jahren für seine rundfunkpolitischen Vorstöße Bündnispartner im eher konservativen Lager suchte, ging der Bertelsmann-Verlag, selbst VPRT-Mitglied, taktisch anders vor: über das Forum „Bertelsmann-Stiftung“ band er für die Ausarbeitung eines medienpolitischen Grundsatzpapiers nicht nur den sächsischen Ministerpräsidenten Biedenkopf, sondern auch u.a. das Mitglied der SPD-Medienkommission Peter Glotz und den ZDF-Intendanten Dieter Stolte ein.

Am 29. 1. 1997 legte die „Bertelsmann-Stiftung“ ein Thesenpapier zur „Kommunikationsordnung 2000“ vor, es zeigte sich allerdings, dass sich die medienpolitischen Fest- und Zielvorstellungen noch kaum von denen des VPRT unterschieden. Auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk eingehend, kamen die Thesen zu folgenden Schlussfolgerungen:

⁴⁵ *epd medien* Nr. 53, 10. 7. 1999

- „Die gegenwärtige Kommunikationsordnung in Deutschland orientiert sich am Prinzip der ‚Daseinsvorsorge‘. In diesem Kontext sind die Landesgesetzgeber berechtigt, wenn nicht verpflichtet, durch Regulierungen Qualität und Pluralität im Programm und der Veranstalterorganisation (bislang) herzustellen. Diese Regulierungen widersprechen den Prinzipien der Meinungsfreiheit und behindern den Wettbewerb.“ ...
- „Die vom Bundesverfassungsgericht begründete Verknüpfung der Zulässigkeit privater Anbieter an die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wird der gegenwärtigen Situation nicht gerecht.“ ...
- „Eine zukünftige Kommunikationsordnung muss Medienfreiheit, Medienvielfalt und Medienqualität in einer Gesamtordnung sichern und Telekommunikation und Medien in Anlehnung an die Wirtschaftsordnung regeln.“ ...
- „In der neuen medialen Umwelt hat der öffentlich-rechtliche Rundfunk kein Monopol für die Grundversorgung.“ ...
- „Die Sicherung der Gesellschaftsverträglichkeit und Qualität der Medienangebote ist zunächst und vor allem Aufgabe der Medienunternehmen. Die gesellschaftliche Relevanz und Sensibilität der Medienprodukte verlangt von den Unternehmen eine besondere Verantwortung gegenüber der Gesellschaft. Dieser Verantwortung wird das Verlegerprinzip am ehesten gerecht.“⁴⁶

Dieser rundfunk- bzw. medienpolitische Vorschlag stieß nicht auf ungeteilten Beifall: nicht bei den Ministerpräsidenten der meisten Bundesländer, nicht bei der SPD, die sich plötzlich in die Demontagetrupps gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk eingereiht sah, und die Mitwirkung des ZDF-Intendanten an diesem Papier sorgte zudem noch zwischen ARD und ZDF für vorübergehende Verstimmung.⁴⁷

Die „Erfindung“ des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrages

Der Staatsrechtler Prof. Martin Bullinger half in dieser Situation der Bertelsmann-Stiftung, den rundfunkrechtlichen und letztendlich medienpolitischen Weg

⁴⁶ *epd medien* Nr. 7 vom 1. 2. 1997

⁴⁷ Uwe Kammann, „Kommunikationsordnung 2000“: ein Symposion, in: *epd medien* Nr. 8 vom 5. 2. 1997; s. a.: Kritik des WDR-Intendanten an „Kommunikationsordnung 2000“ in: *epd medien* Nr.22/23 vom 26. 3. 1997, S. 14–15

zu weisen, der zur nachhaltigen Veränderung der Rundfunklandschaft in Deutschland führen könnte (und auch geführt hat). Dies sollte möglichst ohne heftigere öffentliche Auseinandersetzungen vollzogen werden.

Auf einem Symposium der Bertelsmann-Stiftung am 5. 2. 1998 wurden verschiedene rundfunkpolitische Thesen erörtert, darunter auch die von Bullinger favorisierte, die im Gegensatz zum „Grundversorgungs-Begriff“ den „sinnvariablen Charakter“ des Begriffs „Funktionsauftrag“ für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und damit seine „Offenheit und Konkretisierungsbedürftigkeit“ darlegte.

VPRT-Präsident Doetz bezeichnete den Begriff „Grundversorgung“ auf der Tagung als „politisch verbrannt“. Und Glotz konnte als Diskussionsleiter unwidersprochen als Ergebnis des Symposiums festhalten: „Es gab heute eine breite Übereinstimmung, den Begriff der Grundversorgung zu ersetzen“.⁴⁸

Bullinger wurde nach diesem Symposium von der Bertelsmann-Stiftung beauftragt, ein rundfunkrechtliches Gutachten über die Verwendungsfähigkeit des Begriffs „Funktionsauftrag“ zu erstellen. Zum Jahreswechsel 1998/1999 lag die Studie vor.

„Funktionsauftrag“ als Beschränkungsvollmacht für die Länder

Bullinger unterstützt in seiner Studie⁴⁹ die Auffassung seiner Auftraggeber, dass es medienpolitisch sinnvoll sei, für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk den Begriff „Funktionsauftrag“ einzuführen, weil er zu einer „Konkretisierung“ führen könnte. Die „Konkretisierung“ soll sich nach Bullingers Vorstellungen in „regulierter Selbstregulierung“ vollziehen. Das heißt, der Gesetzgeber bestimmt einen Rahmen, der ein „Mindestmaß unmittelbar verbindlicher Regeln“ enthält. Im Übrigen werden die Rundfunkanstalten so weit wie möglich ermächtigt, durch autonome Selbstverpflichtung ihre Aufgaben weiter zu konkretisieren.

Für den Fall eines Scheiterns der so gewünschten Selbstregulierung sind von staatlicher Seite, so fordert Bullinger, „subsidiär die unerlässlichen rechtlichen Programmbindungen bereitzustellen, die den Rahmen verdichten, ohne

⁴⁸ Dietrich Schwarzkopf, Funktionsauftrag – Wie ein Bertelsmann-Begriff Eingang in die Rundfunkpolitik fand, in: *Funk-Korrespondenz* 32/2003 vom 8. 8. 2003, S. 3ff

⁴⁹ Martin Bullinger, Die Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Wege zu einem Funktionsauftrag. Gütersloh, 1999

die Programmfreiheit zu beseitigen. Die Existenz dieser Reservenormen erhöht den Anreiz zur Selbstregulierung.“⁵⁰

„Die Definition des ‚Funktionsauftrages‘ wird hier letztlich verstanden als Beschränkungsvollmacht für die Länder, während der ‚Grundversorgungsauftrag‘, wie ihn das Bundesverfassungsgericht auslegt, das stets nicht nur auf seine Einhaltung, sondern auch auf seine Absicherung bedacht ist, nicht nur als Verpflichtung, sondern auch als Entfaltungsmöglichkeit (in den Grenzen des ‚klassischen Rundfunkauftrags‘) zu begreifen ist.“⁵¹

Die ARD besteht vergeblich auf Beibehaltung des „Grundversorgungsauftrags“

Von Seiten der Bertelsmann-Stiftung, dem VPRT, dem damaligen Sächsischen Ministerpräsidenten Biedenkopf (CDU) und dem damaligen Ministerpräsidenten von Nordrhein-Westfalen, Wolfgang Clement (SPD) wurde im Januar 1999 auf ARD und ZDF erheblicher atmosphärischer Druck ausgeübt, sich einer offiziellen Diskussion über den „öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrag“ im Sinne Bullingers zu stellen. Die ARD war gegenüber diesem Ansinnen anfänglich gespalten, das ZDF war bereit, darauf einzugehen, ZDF-Intendant Stolte (u.a. Mitglied der CDU Medienkommission) bekundete von vornherein, dass er den Begriff „Funktionsauftrag“ akzeptieren würde.⁵²

Die Intendanten der ARD beschlossen auf ihrer Arbeitssitzung am 9. 2. 1999, dass sich die ARD an einer Debatte um den öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrag „nicht beteiligen“ will. Der ARD-Vorsitzende Peter Voß appellierte an die Ministerpräsidenten der Länder, sich allen Tendenzen, die Grundversorgung durch einen neuen „Funktionsauftrag“ zu ersetzen, entgegenzustellen. Den Ländern müsse schon im eigenen Interesse daran gelegen sein, „ihre medienpolitische Gestaltungsfreiheit wie auch die Programmfreiheit der Sender gegen alle Einschränkungsversuche zu verteidigen.“ Dabei sei es einerlei, ob solche Versuche aus Brüssel kämen oder aus den „Chefetagen der nach Marktbeherrschung strebenden Medienkonzerne.“⁵³

⁵⁰ ebd. S. 117

⁵¹ Dietrich Schwarzkopf, aaO.

⁵² Dietrich Schwarzkopf, Untauglich und gefährlich – Ein Runder Tisch (ö.-r. und privat): Warum? In: *epd medien v.* 13. 2. 1999, S.3ff

⁵³ *epd medien* vom 13. 2. 1999, „ARD will nicht mehr über „Funktionsauftrag“ diskutieren, S.10

Erfolg für den Bertelsmann-Konzern

Die Ministerpräsidenten der Länder übernahmen ziemlich bald und in Partei übergreifendem Konsens den von der Bertelsmann-Stiftung in die Diskussion gebrachten Begriff „Funktionsauftrag“ mit all seinen von Bullinger dargelegten Implikationen. Sie forderten noch im Jahre 1999 ARD, ZDF und DeutschlandRadio auf, „Selbstbindungs-Vorstellungen“ zu entwickeln. Die ARD wehrte sich noch einige Zeit mit einem Positionspapier gegen einen zu eng gefassten Funktionsauftrag für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.⁵⁴

Im Oktober 2001 beschloss die Ministerpräsidenten-Konferenz, künftig „Selbstverpflichtungserklärungen“ von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu verlangen. Mit dem 7. Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 1. 4. 2004 erhielt dieses Begehren zum ersten Mal Rechtskraft.^{55 56} Im September 2004 verabschiedeten die zuständigen Gremien von ARD, ZDF und DeutschlandRadio ihre jeweiligen programmlichen Selbstverpflichtungen.⁵⁷

Die Bertelsmann-Stiftung und die hinter ihr stehenden wirtschaftlichen und politischen Kräfte hatten damit einen ersten grundlegenden und vor allem dauerhaften rundfunkpolitischen Punktsieg gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk erzielt.

VPRT: Selbstbeziehung statt Selbstbindung

Der VPRT beteiligte sich nicht besonders intensiv an der Diskussion über den zukünftigen Funktionsauftrag für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Es lief ja hier auch alles in der gewünschten Richtung.

⁵⁴ „Auftrag und Funktion der ARD – ein Diskussionsbeitrag. Zehn-Punkte-Papier des ARD-Vorsitzenden Prof. Peter Voß, in: *MedienDialog* Nr. 4+5/1999, S. 36–37

⁵⁵ Die entscheidenden Passagen zur „Selbstverpflichtung“ sind in diesem Staatsvertrag in einer angehängten Protokollerklärung aller Bundesländer versteckt. Sie lauten: „1. Die Länder begrüßen die Bereitschaft von ARD, ZDF und DeutschlandRadio, sich durch Selbstverpflichtungen gegenüber der Öffentlichkeit zu binden. Sie gehen mit ARD, ZDF und DeutschlandRadio davon aus, dass die Inhalte der Selbstverpflichtungen auch im Hinblick auf Qualität und quantitative Begrenzung noch weiterer Präzisierung und Konkretisierung bedürfen. 2. Sie behalten sich vor, zu prüfen, ob die Praxis der Selbstverpflichtungserklärungen den Erwartungen an eine Präzisierung des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrages genügt.“ Protokollerklärung aller Länder zu § 11 Rundfunkstaatsvertrag, abgedruckt in der *Funk-Korrespondenz* Nr. 20/2004 v. 10. 5. 2004, S. 27

⁵⁶ Auf den Medientagen München 2004 machte der Justitiar des SWR, Dr. Eicher, darauf aufmerksam, dass es die Begriffe „Selbstverpflichtung“ und „Selbstbindung“ im Duden nicht gibt. Der Begriff „Selbstverpflichtung“ wurde allerdings in der ehemaligen DDR von den Politikern benutzt, um die „Werk tätigen“ zu „freiwilligen“ Höchstleistungen anzuhalten.

⁵⁷ s. Sonderdokumentation von *epd medien* Nr. 79 v. 9. 10. 2004

Er legte zwar den/der Ministerpräsidenten/in der Länder am 17. 10. 2002 mit einem „ersten Diskussionsbeitrag“ einen eigenen Entwurf für eine Selbstverpflichtung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten vor, aber die darin enthaltenen Erklärungen, die die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten abgeben sollten, liefen so plump auf „Selbstbeichtigungen“ hinaus, dass sie offiziell keine Berücksichtigungen fanden.⁵⁸

Kurz vor der Beschlussfassung des 7. Rundfunkänderungsstaatsvertrages regte der VPRT noch an, von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu verlangen, dass sie „die Schwerpunkte ihrer Programmgestaltung für die jeweiligen Hauptsendezeiten in ihren Fernseh- und Hörfunkprogrammen auf die Bereiche Information, Bildung und Kultur legen“ sollten,⁵⁹ d.h. der öffentlich-rechtliche Rundfunk sollte auf den massenwirksamen Bereich **Unterhaltung** (Spielfilm, Show, Fernsehspiel, Serie, Musik, Sport u.s.w.) zur besten Sendezeit verzichten und freiwillig zum Nischenprogramm mutieren.

Aber auch hier konnte sich der VPRT (noch) nicht durchsetzen, genauso wenig mit den beiden anderen Forderungen, die der VPRT im Vorfeld der Abfassung des 7. Rundfunkänderungsstaatsvertrages nochmals dringlich anmahnte: die Abschaffung der Mischfinanzierung und die Geltung der EU-Transparenzrichtlinie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland.

Alle Ministerpräsidenten der Länder hatten zum Verdruss des VPRT in einer gemeinsamen Stellungnahme vom 4. 7. 2001, die an die Europäische Kommission gerichtet war, unter anderem klargestellt:

„Nach Auffassung der Länder besitzt die Europäische Kommission keine Kompetenz, den Mitgliedsstaaten den Auftrag und die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vorzuschreiben. ...

Es liegt in der ausschließlichen Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten, Auftrag und Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu bestimmen. Die besondere Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gründet sich auf seine Funktion als Garant für Pluralismus, kulturelle Vielfalt und sozialen Zusammenhalt in den jeweiligen Mitgliedsstaaten. ...

Die Länder bestreiten, dass die Vorschriften der Transparenz-Richtlinie auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland Anwendung finden, da die deutschen Rundfunkgebühren nicht dem Beihilfebegriff unterfallen.“⁶⁰

⁵⁸ *epd medien* Nr. 83 v. 23. 10. 2002

⁵⁹ Vorschlag des VPRT für eine staatsverträgliche Grundnorm „Auftrag und Transparenz“, S. 5, Berlin, Februar 2003

⁶⁰ *epd medien* Nr. 58 v. 25. 7. 2001

Ungeachtet dieser klaren Stellungnahme ermahnte der VPRT Anfang September 2001 die Bundesländer, endlich die „finanzielle Transparenzrichtlinie“ für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk umzusetzen. Gleichzeitig forderte der VPRT die Europäische Kommission auf, „gegebenenfalls ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten“, sollten die Bundesländer die Richtlinie weiterhin nicht umsetzen.“⁶¹

Der VPRT legt bei der Europäischen Kommission Beschwerde ein

Als sich abzeichnete, dass die Ministerpräsidenten/in der Länder die Mischfinanzierung auch im 7. Rundfunkänderungsstaatvertrag nicht in Frage stellen würden, hielt es der VPRT nunmehr für richtig, die schon 1999 angekündigte „Europäische Karte“ zu ziehen: Am 24. 4. 2003 legte der VPRT bei der Europäischen Kommission Beschwerde ein, um „eine Reduktion der Rundfunkgebühren“ zu erreichen, „Wettbewerbsverzerrungen zwischen den privaten und öffentlich-rechtlichen Anbietern zu unterbinden“, „steuerliche Vergünstigungen von ARD und ZDF abzubauen“, die „Ausdehnung der Internetaktivitäten von ARD und ZDF zu blockieren“ und die Anwendung der EU-Transparenzrichtlinie für ARD und ZDF umzusetzen.⁶²

In der erläuternden VPRT-Mitteilung hieß es weiter: „Obwohl der VPRT in der Vergangenheit wiederholt Vorschläge für die Bekämpfung der Strukturkrise des dualen Systems vorgelegt habe, sei eine Bereitschaft zur Überwindung des ordnungspolitischen Stillstandes in Deutschland nicht erkennbar. Es entspräche nicht dem wirtschaftlichen Stellenwert, der Akzeptanz und dem Selbstbewusstsein der privaten elektronischen Medien, sich damit zufrieden zu geben, Vorschläge zu unterbreiten, Kritik zu üben und im passiven Warten auf Konsequenzen zu verharren.“⁶³

Mit dem Gang nach Brüssel will der VPRT nach eigenem Bekunden den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland finanziell und ordnungspolitisch treffen:

1. Der VPRT hofft darauf, dass die Europäische Kommission anordnet, dass

⁶¹ *epd medien* Nr. 70 v. 5. 9. 2001

⁶² VPRT-Presseinformation v. 24. 4. 2003

⁶³ *ebd.*

ARD und ZDF Gelder **zurückzahlen** müssen, die als unzulässige Beihilfen deklariert werden.⁶⁴

2. „Mit Blick auf die anstehende Diskussion über eine Erhöhung der Rundfunkgebühren in Deutschland fordert der VPRT-Präsident in seiner Erklärung zur Zukunft des dualen Systems eine **Null-Runde**“.⁶⁵
3. Diese Nullrunde sei auch dann ohne Gefährdung von ARD und ZDF möglich, „wenn dem öffentlich-rechtlichen System in Zukunft **keine Werbeerlöse mehr** zufließen sollten“.⁶⁶
4. Darüber hinaus will der VPRT „in Deutschland eine **Reduktion der Rundfunkgebühren** auf das zur Finanzierung des Grundversorgungsauftrages erforderliche Maß erreichen“.⁶⁷

ARD und ZDF sollen also mit einem Schlag in ein finanzielles Desaster gestürzt werden, und mit der Umsetzung der EU-Transparenzrichtlinie durch die Europäische Kommission würde zudem ordnungspolitisch erreicht, dass den Bundesländern die Zuständigkeit für das Kulturgut ‚Öffentlich-rechtlicher Rundfunk‘ entzogen würde.

Glaut man/frau den Äußerungen des VPRT-Präsidenten Doetz, so waren die Staatskanzleien über den VPRT-Gang nach Brüssel allerdings von ihm vorab informiert worden, um „zu verhindern, dass dies als Angriff auf den deutschen Medienföderalismus missverstanden wird. Ich habe durchaus positive Reaktionen gefunden, wenngleich ich um Verständnis gebeten wurde, dass man in der Öffentlichkeit die Beschwerde nicht begrüßen könne.“⁶⁸

VPRT-Forderungen werden aufgegriffen: „Rundfunkstrukturreform“ statt Gebührenerhöhung

Die „positiven Reaktionen“ kamen wenig später handgreiflich aus Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Bayern, Bundesländern, mit deren Ministerpräsidenten der VPRT seit seinem Bestehen die besten Beziehungen hält. Steinbrück und Stoiber signalisierten schon im Juni bzw. im Oktober 2003, dass sie eine Nullrunde – ungeachtet der zu erwartenden KEF-Empfehlungen – bei den

⁶⁴ Meldung der ddp v. 24. 4. 2003

⁶⁵ VPRT-Pressinformation v. 24. 4. 2003

⁶⁶ ebd.

⁶⁷ ebd.

⁶⁸ *ProMedia* vom 1. 6. 2003, S. 8

Rundfunkgebühren für richtig hielten.⁶⁹ Um ihre Verweigerungshaltung zu unterstreichen, legten Steinbrück/SPD, Milbradt/CDU und Stoiber/CSU am 11.11.2003 ein „Rundfunkstrukturreform-Papier“ vor, das alle wesentlichen substantiellen Forderungen enthält, die der VPRT in den letzten Jahren auf den Tisch gelegt hat: Drastische Reduzierung der Hörfunkprogramme werden gefordert, ebenso Kürzungen der festen Planstellen bei ARD und ZDF um 5%, ohne dass eine Verlagerung der Personalkosten auf freie Mitarbeiter/innen stattfinden darf, Einsparungen bei den Programmaufwendungen in derselben Höhe sollen erbracht werden, die Berechtigung von ARD und ZDF zu den bisherigen zusätzlichen digitalen Angeboten soll entfallen, Klangkörper sollen reduziert werden, u.v.a.m.⁷⁰

Ministerieller Demontagepolitik gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk kommt eine besondere Rechtslage zu Gute: alle (rundfunk)politischen Beschlüsse der Ministerpräsidenten müssen einstimmig gefasst werden. So können auch die kleinsten Änderungsvorhaben zugunsten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks leicht zu Fall gebracht werden und – im Gegenzug – bei äußerst drastischen Negativforderungen können die Urheber damit rechnen, dass zum Schluss doch ein medienpolitischer Konsens herauskommt, der dann auch noch als großer Erfolg dargestellt werden kann, weil doch „um des Konsenses willen“ großzügig auf die Festschreibung einiger weniger Destruktionsforderungen verzichtet wurde.

Neben dem DGB und ver.di protestierten weitere Organisationen und Verbände gegen diese rundfunkpolitischen Kahlschlagsforderungen. Eine bayerische Bürgerinitiative sammelte innerhalb kürzester Zeit von Musikern, Schriftstellern, Kulturschaffenden und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens mehr als 1500 Unterschriften, die sie an die Ministerpräsidenten/in, die Intendanten/in von ARD und ZDF, an sämtliche Tages- und Wochenzeitungen und an die Nachrichtenagenturen weiterleitete.

Die Intendantin und fast alle Intendanten, der Beauftragte des Vorsitzenden der Rundfunkkommission der Länder und der Berliner Regierende Bürgermeister reagierten positiv, alle anderen Adressaten schwiegen. Und der Schweigegürtel der Presse im Sinne des VPRT funktionierte perfekt.⁷¹

⁶⁹ NRW-Ministerpräsident will Gebührenerhöhung erst ab 2007, in: *epd medien* Nr. 44 v. 7. 6. 2003, S. 13;

Stoiber legt sich fest: Keine Gebührenerhöhung schon ab 2005, in: *epd medien* Nr. 85 v. 29. 10. 2003, S. 12

⁷⁰ *epd medien* Nr. 89 vom 12. 11. 2003: Dokumentation: Die ARD/ZDF-Initiative von Milbradt, Steinbrück und Stoiber, S. 23–24

⁷¹ s. Christina Oberst-Hundt, Für eine lebendige Kultur – Protest gegen Angriffe auf die öffentlich-rechtliche Programmvielfalt, in: *M – Menschen Machen Medien* Nr. 5 / Mai 2004, S. 23

Bis Oktober 2004 dauerte das interne Gezerre der Ministerpräsidenten bis der „8. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge“ unterschriftsreif war. Der Endergebnis: wesentliche Forderungen von Stoiber, Milbradt und Steinbrück haben nun Rechtskraft, der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist zur Manövriermasse der Landespolitik geworden, ein Paradigmenwechsel ist eingeleitet.

Mit „Selbstbindung“ und eingeschränktem Programmauftrag Gebühren einfrieren!

Nach eingehender Prüfung der Bedarfsanmeldungen von ARD, ZDF und DLR hatte die ‚Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs‘/KEF zwar im Dezember 2003 – also nach der Veröffentlichung des „Rundfunkstrukturreform“-Papiers – eine Erhöhung der bisherigen Rundfunkgebühr von 16,15 € um 1,09 € ab 1. 1. 2005 gemäß den erforderlichen Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit gerechtfertigt, doch mit dem 8. Rundfunkänderungsstaatsvertrag missachteten die Ministerpräsidenten diese begründete Empfehlung und beschlossen eine niedrigere (nur um 0,88 €) und spätere (ab 1. 4. 2005) Gebührenerhöhung.

Nicht nur, dass ARD, ZDF und DLR rund 500 Mio. Euro in den nächsten vier Jahren dadurch verloren gehen werden, das vom Bundesverfassungsgericht vorgesehene Verfahren der Gebührenermittlung und Festlegung ist dadurch beschädigt.

Der neue Staatsvertrag hat zudem das Instrument der **strukturellen** „Selbstverpflichtungen“ und „Selbstbindungen“ für ARD, ZDF und DLR eingeführt: Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind von jetzt an verpflichtet, der Politik kontinuierlich umfassende konkrete Vorschläge für Einsparungen an Personal und Programm und zur Kostenreduzierung durch strukturelle Veränderungen vorzulegen. Diese selbststrangulierenden, finanzwirksamen „Selbstverpflichtungen“ sollen dann fester Bestandteil und Grundlage künftiger Ermittlungsverfahren der KEF werden!

Dass damit der politische Druck auf die Programmleistung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks noch nicht beendet ist, darauf weist die Protokollerklärung Nr. 2 zum Staatsvertrag hin: Die Länder nehmen da „in Aussicht“, den Programmauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in den

nächsten Jahren so „konkretisieren“ zu wollen, dass es möglich werden kann, ... „längerfristig die Programmaktivitäten im jetzigen Rahmen zu finanzieren“.⁷² Das heißt wohl, eine nächste Rundfunkgebührenerhöhung zu vermeiden und gleichzeitig die Arbeit der KEF letztendlich überflüssig zu machen.

Mit dem 8. Rundfunkänderungsstaatsvertrag stehen alle bisherigen verfassungsrechtlichen Grundsätze zugunsten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wie Grundversorgung, Bestands-, Entwicklungs- und Finanzierungsgarantie, Staatsfreiheit, Programmhoheit, Organisationsfreiheit zur Disposition. Nahezu einhellig haben alle bekannten Verfassungs- und Rundfunkrechtler das Vorgehen der Ministerpräsidenten als verfassungsrechtlich angreifbar eingestuft.⁷³

Im Gegensatz zum ZDF haben die ARD-Intendanten auf ihrer Sitzung am 14. 6. 2004 einstimmig und grundsätzlich beschlossen, gegen den 8. Rundfunkänderungsstaatsvertrag beim BVG Beschwerde einzulegen. Vorher soll allerdings noch in Gesprächen mit den Ministerpräsidenten ausgelotet werden, ob es möglich sein könnte, auch ohne Verfassungsbeschwerde rundfunkpolitische Rechtssicherheit zu schaffen.⁷⁴

Es wird von verschiedenen Seiten die Ansicht geäußert, dass aus europarechtlicher Sicht „sich die Länder mit dem verfassungsrechtlich problematischen Abweichen von dem KEF-Vorschlag ganz sicher einen Bärendienst erwiesen (haben).“⁷⁵ Doch vielleicht steckt ein weitsichtiges Kalkül hinter den rundfunkpolitischen Handlungen derjenigen Ministerpräsidenten, die dem 7. und 8. Rundfunkänderungsstaatsvertrag das Gepräge gegeben und den Forderungen des VPRT bzw. der deutschen Medienindustrie stattgegeben haben: es könnte ja dahin kommen, dass die Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission sich letztendlich **nicht** mit ihrer „vorläufigen Auffassung (durchsetzt), dass das System zur Finanzierung des öffentlichen Rundfunks in Deutschland nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist“.⁷⁶

⁷² *epd medien* Nr. 84 vom 27. 10. 2004: Dokumentation: Achter Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Achter Rundfunkänderungsstaatsvertrag), Protokollerklärungen, Anlagen, Begründung, S. 12

⁷³ s. *MediaPerspektiven* Nr. 3/2004: Rundfunkgebühren im Streit – Eine medienpolitische und medienrechtliche Diskussionsveranstaltung des Instituts für In- und Ausländisches Medienrecht der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt, in Zusammenarbeit mit dem Hessischen Rundfunk

⁷⁴ *epd medien* Nr. 47 vom 18. 6. 2005, S. 7

⁷⁵ Dieter Dörr, Öffentlich-rechtlicher Rundfunk und die Vorgaben des Europarechts, in: *MediaPerspektiven* Nr. 7/2005, S. 333ff

⁷⁶ *epd medien* Nr. 21 vom 19. 3. 2005 Dokumentation: Schreiben der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission zur Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland und zur Vereinbarkeit des bestehenden Systems mit dem Gemeinsamen Markt (3. 3. 2005), S. 35

Für diesen Fall müssen die entscheidenden Medienpolitiker in der Bundesrepublik Deutschland nicht erneut Instrumente entwickeln, um den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu Gunsten des privaten Mediensektors zu deregulieren, sie sind ja schon da und sie sind nachhaltig wirksam.

Der VPRT will weiterhin den rundfunkpolitischen „Umbruch“

Der VPRT sieht das (selbstverständlich) anders: als am 8.10.2004 die Ministerpräsidenten/in der Länder den „Achten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge“ unterschrieben, erklärte sein Präsident Doetz: „Mit ihrer Zustimmung zu der sachlich völlig überflüssigen Erhöhung der Rundfunkgebühren haben die Regierungschefs der Länder heute das Scheitern einer Strukturreform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf ernüchternde Weise dokumentiert und einen weiteren Beitrag zur Wettbewerbsverzerrung im dualen deutschen Rundfunksystem geleistet. ... Wir sind vor einem Jahr nach Brüssel gegangen, weil hierzulande schon zu oft Reformen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk angekündigt wurden, die unter Druck der öffentlich-rechtlichen Anstalten wie eine Seifenblase geplatzt sind. Genau dies hat sich jetzt wiederholt. Wir sehen uns mit unserer Beschwerde auf einem guten, erfolgversprechenden Weg. Für uns bleibt eine neue Rundfunkordnung für Deutschland als oberstes Ziel weiter auf der aktuellen Tagesordnung.“⁷⁷

Und auf der Mitgliederversammlung des VPRT im Mai 2005 wurde Doetz noch deutlicher: „Die Medienpolitik (hat) mit der Erhöhung der Rundfunkgebühr und der Vertagung der Diskussion zur Struktur und den inhaltlichen Angeboten von ARD und ZDF eine historische Chance veran... Wir brauchen Reformdruck statt Reformstau und einen **Umbruch der Rundfunklandschaft** statt eines Abbruchs der medienpolitischen Diskussion.“⁷⁸ (Hervorhebung W.O.)

⁷⁷ VPRT-Pressinformation vom 8. 10. 2004 / PM22/2004

⁷⁸ INFOSAT vom 12. 5. 2005: VPRT-Mitgliederversammlung:

Private Medienunternehmen fordern weiter konsequente Reformen des dualen Rundfunksystems

Am 10. 5. 2005 erhielt Jürgen Doetz auf Vorschlag und aus der Hand des rheinland-pfälzischen Ministerpräsidenten und Vorsitzenden der Rundfunkkommission der Länder, Kurt Beck/SPD, „das Verdienstkreuz am Bande des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland“.

Beck: „Jürgen Doetz hat sich um das Privatfernsehen verdient gemacht... Jürgen Doetz (hat) maßgeblich dazu beigetragen, dass der private Rundfunk seinen Platz im dualen System gefunden hat. ...Sein Ziel war es, auf Länder- und auf Bundesebene flexible ordnungspolitische Rahmenbedingungen... zu erreichen, die den privaten Medienunternehmen den notwendigen Handlungs- und Investitionsspielraum verschaffen.“⁷⁹

Auch so kann man medienpolitisch und staatsmännisch den permanenten, verbissenen und letztendlich doch so erfolgreichen Kampf gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in der Bundesrepublik umschreiben und honorieren.

⁷⁹ Pressemitteilung der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz vom 10. 5. 2005

SELBSTKOMMERZIALISIERUNG ALS LEGITIMATIONSVERLUST

Schleichwerbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk

Bald nach Auftreten des privaten Rundfunks Mitte der 80er Jahre und dem damit ausgelösten Konkurrenzdruck auf ARD, ZDF und die öffentlich-rechtlichen Hörfunkprogramme tauchte in der medienpolitischen Diskussion vermehrt der Begriff „Selbstkommerzialisierung“ auf – mal als abqualifizierender Vorwurf, mal als gut gemeinte Warnung vor einer fatalen Fehlentwicklung, bei der Identität und Legitimation des freien gebührenfinanzierten Rundfunks als „public service“ Schaden nehmen könnten.

Selbstkommerzialisierung – das meint konkret zum Beispiel programmliche Angleichungstendenzen mit dem Ergebnis, dass die starke Unterhaltungsorientierung der Privatsender von ARD und ZDF immer mehr übernommen wurde und dass in gleichem Maße Informationsanteile in den öffentlich-rechtlichen Programmen abgebaut wurden. Diese so genannte Konvergenzthese ist von den Programmverantwortlichen immer wieder vehement bestritten worden. In der Tat, die qualitativen Unterschiede zwischen privatem und öffentlich-rechtlichem Fernsehen sind noch immer erheblich und nicht bis zur Unkenntlichkeit vermischt. Bestimmte Annäherungen, anbietende Ähnlichkeiten lassen sich aber auch nicht bestreiten. Das zeigt sich bei Programmformaten, von denen bestimmte für ARD und ZDF eben auch nicht mehr tabu sind, und bei der Fernsehästhetik, also in der ganzen Art und Weise, wie Themen, auch politische, heute präsentiert werden. Bunt und chic, schrill bis marktschreierisch – das sind die neuen Gesetze. Mag sein, es gibt dazu keine Alternative, wenn man sein Publikum noch halten will. Programmleute sollten aber aufpassen, dass vor lauter moderner Form die Inhalte nicht zu kurz kommen.

Hier ist nicht der Platz, um die programmlichen Konvergenztendenzen eingehender zu beschreiben und zu diskutieren. Vielmehr soll ein zwei-

ter, mindestens gleichgewichtiger Aspekt der Selbstkommerzialisierung im Vordergrund stehen: die bei ARD und ZDF seit mindestens fünfzehn Jahren zu beobachtende Öffnung für Markt und Kommerz, für PR und Sponsoring bis hin zur Schleichwerbung in den eigenen Programmen.

Alles begann mit einer Kapitulation, und zwar schon viel früher: In den Sportsendungen saßen die Athleten mit dem Logo ihres Sponsors auf dem Hemd in Brusthöhe. In der guten alten Zeit hatten die Kameramänner in den Studios noch Anweisung, diese Werbebezeichnungen aus dem Bild zu lassen, also auf den Kopf des interviewten Sportlers zu fokussieren. Dann aber rückten die Markenlogos wundersamer Weise nach oben, bis sie ganz oben auf dem Hemdkragen angekommen waren. Da schien nichts mehr zu helfen, die Sponsorsprüche wurden achselzuckend hingenommen.

Dann kam das Sponsoring als eine gesetzlich erlaubte neue Einnahmequelle für ARD und ZDF, als eine Art von Werbung, die keine sein durfte und auch rechtlich nicht so definiert ist, die aber im Gegensatz zu regulärer Werbung auch nach 20 Uhr erlaubt ist. Sponsoring, bei dem ein Geldgeber sein gutes Image mit dem einer attraktiven Fernsehsendung zu verbinden hofft, ist zur Kofinanzierung insbesondere teurer Sportübertragungen wohl unverzichtbar. Das Problem ist aber, dass insbesondere bei Spitzensportübertragungen wie den Olympischen Spielen oder bald wieder der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 die Sponsoren vor und nach der Sendung inzwischen im Doppel- bis Dreierpack auftreten. Ein Trommelwirbel der Trailer macht sich da breit. Die Sponsorhinweise, vom Gesetzgeber eher als nüchterne Namensnennungen im Interesse der Transparenz gedacht, ähneln immer mehr Werbespots – auch rein praktisch, weil ihre Bildmotive von dort importiert und zweitverwertet werden.

Um das Problem in den Griff zu bekommen und schädliche Auswirkungen für das Image des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu vermeiden, tagte hier zu im Jahre 2004 mehrfach eine hochrangige Arbeitsgruppe. Am Ende stand ein ganzer Katalog von guten Vorschlägen zur Trennung von Programm und Werbung, die aber alle noch umgesetzt werden müssten, so hieß es damals.¹ Seither hörte man nichts mehr davon, und die bevorstehende Fußball-WM in Deutschland, die abermals bei ARD und ZDF zu sehen sein wird, ist kaum der Anlass, die grassierende Sponsoring-Sucht zurückzuführen. Ohnehin hatte

¹ Vgl. Dokumentation in epd medien Nr. 47/2004, S. 19–23: „Beim Zuschauer darf nicht der Eindruck erweckt werden...“ Entwurf einer ARD-Selbstverpflichtung zur Trennung von Programm und Werbung.

man Sportsendungen schon 2004 von der angestrebten „Goldschnittlösung“, einem Standard dezenter Sponsorhinweise mit dem Ziel einer „Veredelung“ von Hinweis und Programm, wohlweislich ausgenommen. Das winkende Geld ist einfach zu viel, als dass man den Geldgebern Vorschriften machen wollte.

Auch das Internet brachte neue Versuchungen für ARD und ZDF mit sich. In der Verkoppelung von Fernsehsendung und Onlineangebot verfiel beispielsweise der WDR auf die Idee, eine Art Versandhandel im Kleinen aufzuziehen und z.B. „Bios Bratpfannen“ unters Volk zu bringen. Früh meldete sich Kritik daran, aber es dauerte eine Zeit, bis der Sender endlich erkannte, dass er ein nicht-kommerzielles Programmunternehmen und kein Bratpfannenhandel ist. Keine große Zukunft war auch neuen, gewollt locker-leichten Programmfarben wie „Bunte TV“ (HR) und „Wellness TV“ (SR) beschieden. Insbesondere letzteres, ein Magazin mit Freizeittipps, von denen nicht wenige von den vorgezeigten Hoteliers bezahlt gewesen sein dürften, war sogar ARD-intern als „Dauerwerbesendung“² kritisiert worden und wurde dann Anfang 2004 still und heimlich beerdigt.

Doch von heute aus betrachtet wirken solche Fallbeschreibungen wie die sprichwörtlichen „peanuts“. Die Jahre 2004 und 2005 brachten ein Ausmaß an Selbstkommerzialisierung, ja an illegaler Schleichwerbung bei ARD und ZDF an den Tag, das man nicht für möglich gehalten hätte. Was über Jahre möglich war an bezahlter Infiltrierung des Programms mit Werbebotschaften, man hätte es als blühende Fantasie, als irrealer „media fiction“ abgetan, hätte ein Autor dergleichen in einem Roman beschrieben. Doch die tägliche Schleichwerbung entpuppte sich als bittere Realität bei ARD und ZDF.

Zuerst wurde im März 2004 der Fall des ZDF enthüllt. Die Kooperationen der Mainzer Fernsehanstalt mit Partnern aus der Wirtschaft waren über viele Jahre hinweg wesentlich enger als öffentlich bekannt oder vom Sender eingeräumt. Interessenten, ja man muss sagen: Inserenten wurden mit ihren Werbebotschaften selbst in den Drehbuchdialogen von Fernsehserien sowie in deren Bilddramaturgie bedient.

Einen Höhepunkt bei der Berücksichtigung werblicher Interessen mitten im ZDF-Programm markierte Anfang 2004 die Spielfilmreihe „Sabine!“. Schriftlich war dafür festgehalten worden, wie gleich vier Wirtschaftspartner – die

² Vgl. epd medien Nr. 95/2003, S. 12f: „Wellness TV“ und „Bunte TV“ ARD-intern in der Kritik.

Volkswagen AG, die Deutsche Post AG, die Centrale Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft (CMA) und das Weinmarketing von Rheinland-Pfalz – im Bild und in Dialogen bedient werden sollten. Volkswagen beispielsweise ließ sein Cabrio-Modell „New Beetle“ in der Fernsehserie herausstellen – und zwar bis hin zu Ausstattungsmerkmalen wie dem elektrohydraulischen Verdeck, dessen zauberleichte Handhabung in einer dafür eigens inszenierten Spielszene vor einem Millionenpublikum zur besten Sendezeit demonstriert wurde. Als der von „epd medien“³ aufgedeckte Skandal dann auch im Fernsehrat diskutiert wurde, kam heraus, dass Volkswagen über einen rechtlich bedingten Umweg 100.000 Euro für diese Form der programmintegrierten Absatzwerbung bezahlt hatte.

Ein anderes ZDF-Beispiel war die Spielserie „Samt und Seide“. Deren Herstellung wurde von der Kaufhof Warenhaus AG vielfach unterstützt. Für drei Staffeln der Serie – auf Sendung seit Anfang 2000 – durfte in der Augsburger „Galeria Kaufhof“ gedreht werden. Dabei kam häufiger das Markenzeichen des Kaufhauses ins Bild, außerdem wurde die Marke im Dialog der Spielfiguren genannt. Anschließend erwarb auch Kaufhof an der Serie „nicht-gewerbliche Rechte“ (so der vom ZDF ausgeklügelte Umweg, um das vom Rundfunkstaatsvertrag definierte Schleichwerbeverbot scheinbar zu umgehen), und zwar für den Preis von knapp 1,5 Millionen Mark (heute knapp 770.000 Euro).

Den gesamten Sommer 2004 über blieben die ZDF-Praktiken in der Diskussion, wurden vom Fernsehrat und von der begleitenden Medienpolitik und Fernsehkritik sowieso missbilligt. Schon Ende Mai hatte Intendant Markus Schächter selbst Konsequenzen gezogen und sich und seinen Mitarbeitern einen Zehn-Punkte-Katalog verordnet, um „schleichender Selbstkommerzialisierung entgegenzutreten“.⁴

Die ARD beobachtete das alles aus sicherer Distanz und gelegentlich wohl auch einem Schuss Schadenfreude. Der Verbund von öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten bekannte sich auf seiner Hauptversammlung am 14. September 2004 in Köln zu den neuen, vom Gesetzgeber verlangten Selbstverpflichtungen für die Programmarbeit. Darin heißt es u. a.: „Die klare

³ Vgl. zu den Details Volker Lilienthal, Ausverkauf. ZDF-Kooperationen mit Dritten – worum es wirklich geht, in: epd medien Nr. 19/2004, S. 3–14 sowie später ders., Ein Neuanfang. Kooperation mit Dritten: das ZDF zeigt Einsicht, in: epd medien Nr. 54/2004, S. 3–8.

⁴ Vgl. Dokumentation in epd medien Nr. 53/04, S. 23f.: „Schleichender Selbstkommerzialisierung entgegen treten“. Zehn-Punkte-Katalog von ZDF-Intendant Markus Schächter zu Kooperationen mit Dritten.

Trennung von Werbung und Programm ist einer der wichtigsten Grundsätze des öffentlich-rechtlichen Selbstverständnisses der ARD.“⁵

Gut gebrüllt, Löwe. Schöne Sonntagsrede. Aber lebt man bei der ARD wirklich auf einer Insel der Glückseligen und Unschuldigen? Nein, die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit ist auch im Ersten erheblich. Im Sommer 2005 sollte es für die ARD noch schlimmer kommen als vorher für das ZDF. Wiederum brachte es journalistische Recherche an den Tag, übrigens gegen erhebliche juristische Gegenwehr⁶: Mindestens zehn Jahre lang hatte das Erste der ARD – unfreiwilligerweise und weitgehend wohl ohne Kenntnis ihrer Verantwortlichen – Schleichwerbung gesendet, hauptsächlich in ihrem vorabendlichen Werberahmenprogramm, und dort in der Daily Soap „Marienhof“, aber auch anderen Sendeplätzen wie der Krankenhausserie „In aller Freundschaft“, dort sogar verbotene Pharmawerbung.

Die ARD war hier die Betrogene, wenn auch nicht die betrogene Unschuld, als die sie gerne dagestanden hätte. Es war die Bavaria Film GmbH, die es einer Münchener Schleichwerbeagentur mit dem sinnigen Namen Kultur+Werbung (K+W) seit Mitte der 90-er Jahre erlaubt hatte, Schleichwerbung für den „Marienhof“ zu akquirieren. Die PR-Botschaften der zahlenden Kunden oder deren Markenzeichen wurden anschließend von der Bavaria in die Fernsehserie, teilweise sogar in Drehbuchdialoge eingebaut.

Die Bavaria Film gehört mehrheitlich vier öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (WDR, SWR, MDR und BR). Das machte den Fall besonders brisant: Ein Tochterunternehmen hatte die eigenen Gesellschafter und die Auftraggeberin, die ARD, über Jahre hinweg betrogen. Denn die Produktionsverträge legten eindeutig fest, dass die Produktionsfirma Sorge trage und sicherstelle, dass die angelieferten Programme frei von verbotener Werbung seien. Was aber in mindestens 117 Fällen, die für den „Marienhof“ allein für den knapp dreieinhalbjährigen Zeitraum von Januar 2002 bis Mai 2005 dokumentiert sind, nachweislich nicht der Fall war. Nach den Feststellungen des von den Gesellschaftern mit einer Sonderrevision beauftragten Wirtschaftsprüfers KPMG verdiente die Bavaria in dieser Zeit mit den

⁵ Vgl. Dokumentation in epd medien Nr. 79/2004, S. 12. Siehe dort auch die vergleichbaren Selbstverpflichtungen von ZDF und DeutschlandRadio.

⁶ Der Hauptverantwortliche, der Münchener Inhaber zweier Agenturen für Product Placement, hatte gegen die drohende Enthüllung seiner Geschäftspraktiken geklagt, bis das Oberlandesgericht München im Januar 2005 nach fast zweijährigem Rechtsstreit die weitere Recherche und Berichterstattung freigab, vgl. Urteilsdokumentation in epd medien Nr. 44/05, S. 22–35: „Auf Kosten der Allgemeinheit“. OLG München stärkt das Recht von Journalisten auf verdeckte Recherche.

unerlaubten Nebengeschäften 1,47 Millionen Euro, die sie unter Tarntiteln verbuchte.⁷ Für den Zeitraum zurück bis 1998 dürften sich die Schwarzgelder auf bis zu 3,5 Mio. Euro summiert haben.⁸

Für das Zehnerpack Placements innerhalb der „Marienhof“-Serie verlangte K+W 175.000 Euro. Über die Jahre entwickelten Agentur und Fernsehproduzent dabei eine besonders tückische Spielart der Schleichwerbung: das so genannte Themen-Placement, das erstens viel schwerer als Product-Placement für Konsummarken erkennbar ist und das man zweitens auch Interessenverbänden – mit teils politischen Botschaften – anbieten konnte. Der Höhepunkt war im Frühsommer 2003 erreicht, als der Reisevermarkter L'tur während zehn Wochen in 31 „Marienhof“-Episoden auffällig ins Bild gerückt, ja szenisch inszeniert und das Konzept des Last-minute-Buchens in so genannten „Verbal Placements“ mehrfach wörtlich gelobt wurde. Kostenproben:

- 20. Mai 2003: Elena Zirkowski will gegen den Willen ihrer Mutter eine Schauspielausbildung in New York beginnen. Die Frage, wie willst du denn den Flug bezahlen, beantwortet sie so: „Ich brauch deine finanzielle Unterstützung gar nicht, ich hab nämlich was gespart. Bei ‚Nix wie weg‘ gibt's außerdem jetzt auch Flüge nach New York. Sehr, sehr billig!“
- 27. Mai: Trixi: „Hast du noch'n Flug sie für bekommen?“ – Frederik: „Ja, ein Last-minute-Ticket. Von Andrea. Für nur 99,- Euro!“ – Charly: „Wow!“
- 20. Juni: Sülo kommt nach Hause, L'tur-Angebotszettel in der Hand, und schwärmt: „Hallo Mädels! Ich weiß jetzt, wohin ich in Urlaub fahre. Ich fliege in die USA! Und weißt du was? Die Preise, die sind so günstig, da reicht das ganze Geld sogar für'n Trip an die Westküste. Da wollt' ich immer schon mal hin. Das ist die Stadt überhaupt: die Menschen! Die Toleranz! Das Lebensgefühl! Da gibt es durchgeknallte Typen – da passt einfach alles!“ Die „Mädels“: „San Francisco?“ – Sülo: „Ja, woher wisst ihr das?“
- 24. Juni: Sülo am Verkaufstresen, über Reiseangebote gebeugt: „Du, Andrea, danke! Ich glaube, das ist es. Und so günstig!“ – Andrea: „Es freut mich, wenn du zufrieden bist.“
- 25. Juni: Angeboten wird ein All-inclusive-Urlaub mit Tenniskurs auf Lanzarote für 599,- Euro. Kim: „Ist das günstig?“ – Andrea: „Ja, das ist der Hammer. Da sparst du 300,- Euro zum regulären Preis.“

⁷ Vgl. die Dokumentation der offiziellen Prüfungsergebnisse in epd medien Nr. 52/05, S. 23–26: „Vertrauensverhältnis erheblich gestört“. Bavaria-Affäre: Aufsichtsrat und Gesellschafter beschließen Konsequenzen. Auch im Internet abrufbar: <http://www.presseportal.de/story.htm?nr=697471&firmid=2893>.

⁸ Vgl. Meldung in epd medien Nr. 52/05, S. 9f.: Bavaria verdiente seit 1998 3,5 Mio. Euro mit Placements.

- 2. Juli: „Bei Andrea gibt es richtig geile Luxusreisen für total wenig Geld. Hotel mit Vollpension, Flug und allem drum und dran.“

Das war auf den Punkt getextet: offenbar alles Folgen mit „aktiver Beratungsumsetzung“, wie die Agentur Kultur+Werbung ihr Konzept in einer schriftlichen Offerte umschrieb. Ein kommerzieller Teleshopping-Sender hätte es wohl nicht besser machen können.⁹

Das Entsetzen war allgemein, als diese Praktiken bis hin zur bezahlten Drehbuchmanipulation endlich offen gelegt waren. Wie konnte es sein, dass die Bavaria, immerhin eine Produktionsfirma mit großer Tradition, entsprechendem Ansehen und auch preisgekrönten Leistungen („Die Manns“ und mehr), ihren Laden derart weit für Schleichwerber geöffnet hatte? Wie konnte es sein, dass die Verantwortlichen ein so hohes Risiko der Entdeckung eingingen, obwohl doch die Firma selbst dafür ein vergleichbar kleines Geld einstrich, Risiko und Nutzen also in keinem Verhältnis zueinander standen?

Schon beim ZDF-Fall hätte man fragen müssen: Was zwang die Fernsehanstalt überhaupt zu dieser extensiven Kooperationspraxis? War es die „chronische Unterfinanzierung“ des ZDF, die seit zwei Jahrzehnten noch jede ZDF-Spitze im Munde geführt hatte? Waren es falsch verstandene Aufforderungen aus Medienpolitik und der Gebührenkommission KEF, sich doch bitteschön gebührenschonend auf dem freien Markt umzutun? War es der Druck des Werbemarktes, dessen auch vom Intendanten Schächter erkannte „Tendenz, die Buchung von Werbezeiten von Kooperationsmöglichkeiten abhängig zu machen“? Oder war es der falsche Ehrgeiz eines jüngeren mittleren Managements, das zeigen wollte, auch die alte Tante ZDF könne sich auf einem kommerzialisierten Medienmarkt behaupten, ohne dabei ihre Seele zu verraten?

Noch gibt es keine definitiven Antworten auf diese Fragen, erst recht nicht im Fall der Bavaria. Geld jedenfalls scheint das stärkste Motiv für diese Machenschaften gewesen zu sein, und auch der Verdacht persönlicher Vorteilnahme lässt sich letztlich nicht ausräumen, obwohl die Bavaria nach Mitarbeiterbefragungen jegliches Handaufhalten bestritten hat. Die Gesellschafter haben binnen vier Wochen nach Bekanntwerden der Vorwürfe organisatorische und auch personelle Konsequenzen gezogen – u.a. wurden

⁹ Zu weiteren Details vgl. das Dossier von Volker Lilienthal in epd medien Nr. 42/05, S. 3–15: Die Bavaria-Connection. Zehn Jahre Schleichwerbung im ARD-„Marienhof“ & Co.

zwei Chefproduzenten und der „Headwriter“ des „Marienhofs“, der für die Dialogintegration der Werbebotschaften gesorgt hatte, fristlos entlassen.

Keine bloßen Bauernopfer. Aber der Legitimationsverlust und der Schaden für die Glaubwürdigkeit der ARD sind dennoch gewaltig, zumal in der Aufbereitung der Affäre nach und nach obendrein ruchbar wurde, dass Verantwortliche der Vermarktungstochter ARD-Werbung Sales&Services und später auch der ARD-Programmdirektion sehr früh (seit Mai 2003 bzw. Mai 2004) über den massiven Schleichwerbeverdacht informiert waren, diese Hinweise aber nicht ernst genommen hatten.¹⁰ Die Aufsicht, die interne Kontrolle hatte kläglich versagt: bei der ARD und auch beim Aufsichtsrat der Bavaria und in ihrer Gesellschafterversammlung. Besonders peinlich, weil hier ja schließlich nicht eine x-beliebige private Produktionsfirma ihren Auftraggeber hintergangen hatte, sondern ein Beteiligungsunternehmen, auf das vier Sender aus der ARD-Riege in ihrer Gesellschafterfunktion den direkten Kontrolldurchgriff hätten nehmen können.

Der schleichend eingestete Missstand soll bei der Bavaria sogar seit 20 Jahren bestanden haben, wird inzwischen auch intern eingeräumt. Die Enthüllung der chronischen Problematik traf die ARD 2005 auch deshalb zu einer Unzeit, weil die öffentlich-rechtlichen Produktionstöchter gerade von der EU-Kommission geprüft wurden. Im Vordergrund standen dabei die von Wettbewerbern behaupteten Wettbewerbsverzerrungen durch bevorzugte Auftragsgabe von ARD und ZDF an ihre jeweiligen Töchter, aber auch kommerzielle Nebenbetätigungen, deren Ausmaß man aber in Brüssel und hier zu Lande nur ahnen konnte. Wie weit das ging, bis hin zu Betrug und Gesetzesbruch, das liegt jetzt offen zu Tage, lässt sich nicht mehr leugnen.

Das Legitimationsproblem, in das der öffentlich-rechtliche Rundfunk damit gerät, ist aber auch ein internes. Der Glaubwürdigkeitsverlust tritt fatalerweise auch gegenüber den eigenen Mitarbeitern im Sendersystem ein. All die Kolleginnen und Kollegen in der Information, aber auch die ambitionierten Redakteure fiktionaler Programme sehen sich seit Jahren immer neuen Rechtfertigungszwängen ausgesetzt: Die Quoten ihrer Sendungen genügen den Hierarchen, Programplanern selten – und der Werbewirtschaft erst recht

¹⁰ Vgl. Meldung in epd medien Nr. 53/05, S. 12f.: ARD-Programmdirektor wusste von Schleichwerbeverdacht seit 2004, vgl. dort auch den Leitartikel von Volker Lilienthal, Schwarzer Sommer. ARD und Bavaria im Sumpf der „Marienhof“-Affäre, S. 3f., sowie ferner ders., Die Schwarzarbeit des Fernsehens. Der Bavaria-Skandal und die Folgen, epd medien Nr. 44/05, S. 3–5 und ders., Kein Schlusstrich. Bavaria-Gesellschafter ziehen Konsequenzen aus Affäre, in epd medien Nr. 52/05, S. 3f.

nicht. Sie sollen neue, publikumsattraktivere Themen und Präsentationsweisen bei gleichzeitig reduzierten Etats finden. Sie sollen sich rechtfertigen für ein Festhalten an Programmstandards – und müssen auf der anderen Seite, in der Sparte Entertainment und bei gefährlich verselbstständigten Tochterfirmen, erleben, dass fast alles erlaubt zu sein scheint und Sanktionen für Fehlverhalten dort nur widerwillig ergriffen werden. Zweierlei Maß – das ist intern nicht mehr zu vermitteln, führt zur Akzeptanzkrise in der eigenen Mitarbeiterschaft.

Zu warnen ist aber auch vor einer Sichtweise, die Schleichwerbung nur für ein Problem von Fiction und Entertainment, von lang laufenden Serien zumal hält. Im Gegenteil: es gibt ernstzunehmende Hinweise, wonach auch die ganze Breite der Informationsprogramme, vor allem der Ratgeber-sendungen¹¹, beständig zumindest von Versuchen der Einflüsterung, der externen Einflussnahme auf redaktionelle Inhalte betroffen ist. Die H.+S., unheilvolle Partnerin der Bavaria, nahm für sich sogar in Anspruch, PR-Botschaften in die „Tagesthemen“ schmuggeln zu können. Da mag man den Mund zu voll genommen haben, aber die Redaktionen sollten aufpassen.

ZDF-Chefredakteur Nikolaus Brender sah im November 2003 Anlass zu diesem Rundbrief an leitende Redakteure: „In der letzten Zeit versuchen Produktionsfirmen, Themen und Produkte in Fernsehsendungen zu lancieren, die durch dritte Firmen verdeckt finanziert werden, und dadurch werden auch Magazinsendungen des ZDF Ziel und Transportmittel von Werbung. (...) Ich bitte Sie dringlich, Ihre Kontakte zu entsprechenden Produktionsfirmen zu überprüfen, damit das ZDF nicht Opfer dieser Praxis wird.“¹²

Die Versuchungen kommen aber nicht nur von externen Produzenten und PR sowie Placement-Agenten. Sie sind auch hausgemacht – dort beispielsweise, wo ein wichtiges Thema mangels Etat nicht realisiert werden könnte, wenn nicht Redakteure, die sich für findig halten, andere Finanzierungsweisen fänden. Der Trend geht auch im gebührenfinanzierten öffentlich-rechtlichen System längst zum Drittmittelfernsehen, das sich seine Kofinanziers sucht, wo es sie nur finden kann.

Wählerisch ist man dabei leider nicht. Anfang 2003 konnte der Hessische Rundfunk einen Dreiteiler von Günter Ederer über die Irrtümer deutscher

¹¹ Vgl. als Fallbeispiel: Volker Lilienthal, Fett weg. NDR, TV Plus, AOK und die nordmedia-Fernsehförderung, in: epd medien Nr. 10-11/05, S. 3–5.

¹² Vgl. Meldung in epd medien Nr. 93/03, S. 13f.: Brender: ZDF-Sendungen sind kein „Transportmittel von Werbung“.

Sozialpolitik nur deshalb in dieser Länge ins Programm heben, weil – wiederum über einen Umweg – die hauptsächlich von der Metallindustrie finanzierte Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft Ederer einen erklecklichen Beitrag zum Produktionsetat beigesteuert hatte.¹³ So kam neoliberale Ideologie im Dreierpack ins Erste Deutsche Fernsehen – samt Kontakthinweis im Abspann auf die E-Mail-Adresse der Unternehmerinitiative. Das nennt man dann wohl: Transparenz!

Selbst Staatsknete scheint für das öffentlich-rechtliche Fernsehen von heute, obwohl auskömmlich gebührenfinanziert, längst nicht mehr tabu zu sein. Die Weinwerbung in der erwähnten ZDF-Serie „Sabine!“ war direkt aus dem Weinmarketing-Etat des rheinland-pfälzischen Wirtschaftsministeriums bezahlt worden, und zwar in der sehr erheblichen Größenordnung von 100.000 bis 120.000 Euro.¹⁴ Das mag eine Mainzer Provinzposse gewesen sein. Aber auch die Europäische Union hat in den vergangenen Jahren immer wieder durch Zuzahlung dafür gesorgt, dass die Berichterstattung über Europa insgesamt freundlich blieb – was natürlich immer wieder erhebliche Probleme für die journalistische Unabhängigkeit mit sich brachte.¹⁵ Bei manchen Privatsendern scheint man sich die Restgrößen an Information, wenn sie denn schon medienrechtlich sein müssen, ohnehin lieber von interessierten Dritten bezahlen zu lassen.¹⁶

Am Ende dieser Entwicklung steht eine mal von politisch-etatistischen, häufiger aber von industriell-wirtschaftlichen Partikularinteressen überformte Medien-Öffentlichkeit, deren Aussagen und Versionen von Wirklichkeit niemand mehr trauen kann. Das ist dann wirklich der Super-GAU für die innere Selbstverständigung, die freie und komplexe Gesellschaften wie die unsere für die eigene Steuerung und Entscheidungsfindung so dringend brauchen.

Eine befragte Pharmamanagerin, die an einem Drehbuch für die Ärzteserie „In aller Freundschaft“ mitstricken durfte, erklärte, seit sie wisse, was alles im Fernsehen man kaufen könne, glaube sie „denen“ nichts mehr. Wenn

¹³ Volker Lilienthal, Drittmittelfernsehen. Der HR, Günter Ederer und die deutsche Wirtschaft, in: epd medien Nr. 37/2003, S. 3–7.

¹⁴ Vgl. die Meldung in in: epd medien Nr. 23/05, S. 18f.; Beck: Weinwerbung in ZDF-Serie war problematisch, sowie epd medien Nr. 24/05, S. 16; ZDF-Weinwerbung: Bauckhage will Beck informiert haben.

¹⁵ Vgl. die Beispielsammlung in: Der Spiegel Nr. 24/05, S. 164: „Brüsseler Spritze“.

¹⁶ Vgl. Volker Lilienthal, Im Dutzend gratis. Wie sich n-tv und andere ihre Reportagen bezahlen lassen, in: epd medien Nr. 14/05, S. 3–8, dort auch weitere öffentlich-rechtliche Beispiele. Vgl. ferner ders., Engagement mit Eigennutz. Nicht ganz selbstlos: Spendenwerbung im Fernsehen, in: epd medien Nr. 1/05, S. 3–7.

das schon die Nutznießer sagen, was soll erst der einfache Gebührenzahler davon halten?

Oder, um es mit Harald Schmidt zu sagen: Bei „Marienhof“ frage sich niemand mehr, „was bedeutet dieser Satz? – das ist eh’ überschaubar –, sondern: Wer hat ihn bezahlt?“¹⁷

¹⁷ Harald Schmidt in seiner ARD-Show am 2. Juni 2005.

Thomas Leif

RECHERCHE-JOURNALISMUS ALS QUALITÄTS-KATALYSATOR FÜR HINTERGRÜNDIGEN JOURNALISMUS

Ganz gleich, ob neuer Chefredakteur, neuer Redaktionsleiter oder neue Chefin einer Journalistenschule, stets wird der Start mit einer zentralen Botschaft verbunden: mit dem Appell, die Recherche zu fördern, den Wert der Recherche zu heben und Recherche-Techniken intensiver zu trainieren. Nach diesen Appellen schleicht sich meist wieder der ganz gewöhnliche Redaktionsalltag ein. Recherche-Erfolge werden zwar gewünscht, die Infrastruktur dafür wird aber nur selten gesichert. Das wesentliche Problem bei der Förderung von Recherche-Journalismus sind nicht die fulminanten Bekenntnisse, sondern die gewöhnliche Redaktionspraxis, die auf Schnelligkeit und Massenbetrieb setzt, und nicht auf Nachdenklichkeit und Spezialanfertigung. Dabei gibt es durchaus ‚stille‘ Förderer für einen seriösen, investigativen Journalismus. Dazu gehört vor allem die Justiz. Von einigen Ausnahmen abgesehen, ist der rechtliche Rahmen für die so genannte „Vierte Gewalt“ heute kaum zu beanstanden.

„Eine freie, nicht von der öffentlichen Gewalt gelenkte, keiner Zensur unterworfenen Presse ist ein Wesenselement des freiheitlichen Staates; insbesondere ist eine freie, regelmäßig erscheinende politische Presse für die moderne Demokratie unentbehrlich.“ heißt es in der ‚Spiegel‘-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVG, 5.8.1966). Zwar ist dieses Urteil schon fast 40 Jahre alt, aber auch die Rechtsprechung der folgenden Jahre orientierte sich an dieser Leitlinie. Später wurden auch der Informantenschutz und die Vertraulichkeit der Redaktionsarbeit abgesichert (BVG, 25. 1. 1984).

Im Laufe der Zeit bildete sich die Faustregel heraus: je größer das Informationsinteresse der Öffentlichkeit an einem bestimmten Vorgang, desto wichtiger ist das Grundrecht der Pressefreiheit vor den übrigen Grundrechten

und den allgemeinen Gesetzen. (vgl. Kredithai-Entscheidung des BVG vom 20. 4. 1982).

Das so genannte Informationsinteresse ist aber kein statischer, unveränderbarer Begriff. Deshalb stellt sich die Frage, ob die rechtlichen Privilegien der „Vierten Gewalt“ sich nicht mit dem veränderten Informationsinteresse der Gesellschaft – und den gesamten medialen Rahmenbedingungen – wandeln. Ungeklärt ist, ob – zugespitzt formuliert –, die „Vierte Gewalt“ am Ende nur noch viertklassig ist und die Schutzrechte der Pressefreiheit langsam bröckeln? Das breite Interpretations-Spektrum zum ‚Caroline-Urteil‘ illustriert, wie sich Veränderungen in der Medien- und Gesellschaftskultur auf die Spruchpraxis hoher Gerichte auswirken.

Da sich zusätzlich der gesamte Politikprozess und die Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen politischen Ebenen grundlegend verändert haben, wird die Frage aufgeworfen, welche Rolle den Medien als „Vierter Gewalt“, als Kontroll- und Kritikinstanz künftig noch zukommt.

Die etablierte Politik befindet sich schon seit Jahren im Zustand einer Dauerkrise, aufgeregt und nervös – aber oft auch folgenlos – begleitet vom chronischen Sofortismus der Medien.

Meinungsbildner und Themenführer

Die Folge dieses Politikbetriebs, in dem die Wirtschafts-Lobby faktisch den Ton angibt und mit ihrem „Ökonomisierungs- und Privatisierungsdiskurs“ schon längst Querschnitts-Politik betreibt, ist ein Zuwachs von „Darstellungspolitik“ – quasi der Ersatz für die klassische Politikvermittlung der ‚Vierten Gewalt‘. Der DGB-Vorsitzende Sommer hatte in seiner ersten öffentlichen Präsentation die „Meinungsführerschaft“ der Wirtschaftsverbände beklagt. Ihnen sei es gelungen, ihre „ökonomischen Interessen“ in der Öffentlichkeit als „allgemeine Interessen“ dazustellen. Seitdem hat sich dieses Zerrbild noch verschärft. Gerade in ökonomischen Fragen gibt es mittlerweile in Wissenschaft und Publizistik einen gedanklichen mainstream, der das Denken in Alternativen von vorneherein ausschließt.

Nicht nur Minister, Ministerpräsidenten und Oberbürgermeister verlegen sich auf Grund reduzierter Handlungsspielräume zunehmend aufs Repräsentieren als Politikersatz, hecheln von Termin zu Termin, haben kaum

Zeit zum Denken oder gar die Muße, ein Problem wirklich zu durchdringen. Die mediale Außendarstellung hat stets Vorrang vor der konzeptionellen Innenausstattung. Politik – so lautet ein geflügeltes Wort in der Berliner Republik – ist nur das, was in den Medien stattfindet.

Alein Medienpräsenz bietet heute die Legitimationsgrundlage für den politischen Betrieb. Medienbeachtung ist die Währung, in der politischer Erfolg gemessen wird; sie ist die Orientierungsmarke, in der sich Beliebtheit und Bekanntheit in den wöchentlichen Rankings spiegeln.

In unserer „Erfolgsgesellschaft“ werden die Medien folglich auch Fluchtpunkt für Politiker, die mit Medienpräsenz ihre eigene Ohnmacht, aber auch ihre Schwäche im parlamentarischen System überspielen. Die Darstellung von „inszenierter“ Politik überwiegt gegenüber der kritischen Reflexion von „tatsächlichen“ Politik-Prozessen.

Die Tendenz zur Medien-Sucht haben die Akteure auf der anderen Seite längst erkannt. Der Medienforscher Horst Röper hat das Abhängigkeitsverhältnis gegenüber den Medien ganz nüchtern analysiert und festgestellt, dass „die Medienkonzerne einflussreicher sind, als die Parlamente.“ Auch die Gewerkschaften, die ihre Kritik an der geplanten Großfusion zwischen dem Springer-Verlag und der ProSiebenSat.1-Gruppe in Konzeptpapieren mit Substanz geäußert haben, ist es bislang nicht gelungen, die drohende publizistische Konzentration öffentlichkeitswirksam zu präsentieren und das Thema auf die Agenda der wichtigen Medienpolitiker zu setzen. Lediglich Bundestagspräsident Wolfgang Thierse hat wiederholt den Einflussverlust der Parlamente gegenüber den „Talk-Shows“ beklagt und die gegenwärtige Mediensituation analysiert.

Dabei haben wir in Deutschland eine auf den ersten Blick paradoxe Situation: der Medienmarkt ist in den vergangenen Jahren explodiert und gleichzeitig haben sich zwischen den Print-, Hörfunk und Fernsehmärkten unbemerkt gewaltige Konzentrationsprozesse vollzogen. Diese kämpfen unter enormen Konkurrenzdruck um die Gunst der Werbekunden und der Zuschauer, Zuhörer und Leser – bevorzugt in der von der Werbewirtschaft ikonisierten jungen, konsumstarken Zielgruppe unter 40 Jahren. Die medieninternen Konzentrationstendenzen – etwa durch die zunehmende Zentralisierung von redaktionellen Entscheidungen – in großen Regionalzeitungen oder Sendern, werden kaum registriert. Auch wenn Lokalredaktionen nicht mehr autonom entscheiden können, reduziert sich der Pluralismus von Meinungen und Positionen.

Medienpräsenz als Politikersatz

Diese Tendenzen in der Bundesrepublik greifen wie ein großes Zahnrad ineinander und bedingen sich wechselseitig. Es gibt eine konsistente Linie, die vom blockierten Politikbetrieb zur Ersatzfunktion der medialen Präsenz und schließlich zur Verkürzung der Realität führt. Zugespitzt lautet die These, dass die Entscheidungsschwäche der Politik die Flucht in die mediale Welt begünstigt und die daraus entstehende Realitätsverkürzung ein verzerrtes Bild von Politik und Gesellschaft bietet. Der Kanzler hat dies anschaulicher ausgedrückt, als er von dem politikbestimmenden Dreieck „BILD, BAMS und GLOTZE“ sprach.

Es erscheint also nicht übertrieben, wenn wir heute von der „Medien-Demokratie“ sprechen, in der die parlamentarische Demokratie aufgegangen ist. Dies steht zwar noch nicht in den Sozialkundebüchern und auch nicht in den Schriften der Bundeszentrale für politische Bildung. Ulrich Sarcinelli sieht die Parteiendemokratie nach dem exemplarischen Studium des NRW-Wahlkampfes 2000 lediglich „auf dem Weg zur Mediendemokratie“. Aber – jenseits von Düsseldorf – werden selbst die Akteure im Berliner Reichstag der eindeutigen Tendenz zur medial bestimmten Demokratie nicht widersprechen. Die Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages, Antje Vollmer, plädiert dafür, dass die Politik ihr Verhältnis zu den Medien neu bestimmt und empfiehlt: „Die Medien als eigenständige Machtsphäre statt als verlängerten Arm des Politischen zu begreifen.“ Dieser überfällige Diskurs-Prozess würde zumindest die Lage in der Berliner Mitte verklären.

Der zunehmenden Mediatisierung von Politik hat auch die Zeitschrift ‚cicero‘ Rechnung getragen: sie misst dem Feld der Medien eine ähnliche Bedeutung zu, wie der Innen-, Außen- und Wirtschaftspolitik.

Mediatisierung der Politik

Im Lichte dieser Ausgangslage und eingebettet in eine permanente Reizüberflutung und Aufmerksamkeits-Beanspruchung der Bürger, suchen Politiker folglich nach Momenten der Publikumszuwendung zwischen Reklame, Kino, Musik, Konzerten etc. im Konsum-Paradies Deutschland. Das höchste Gut für einen Politiker ist heute das Produkt „Aufmerksamkeit“. Um

dies zu erreichen, ist kein Weg zu steinig, kein Kompromiss zu schwer, keine Anbiederung zu plump.

Die Folge dieser Entwicklung ist, dass Politiker auch auf die Unterhaltungsbühne treten müssen, um überhaupt wahrgenommen zu werden. Auffällig ist, dass etwa für die Einladung in Talk-Shows immer noch der Faktor Prominenz entscheidend ist. Mehr als die Hälfte aller Auftritte bestreiten etwa 20 Politiker, ermittelte das Kölner Institut für empirische Medienforschung. Die Zuschauer bemängeln zwar die „Selbstinszenierung“ von Politikern und auffällig auch die mangelnde Kompetenz der „Talkmaster“ – dies scheint aber den Konsum der Shows nicht zu beeinträchtigen. Die Einladung zu „Sabine Christiansen“ gilt unter den Vertretern der Politischen Klasse in Berlin immer noch als die „wichtigste Bühne.“ Tissi Bruns vom Berliner ‚Tagesspiegel‘ hat die Lage so zusammengefasst: „Die Medien (reagieren) immer überhitzter, die Politiker immer flacher, das Volk wird immer dümmer, weil alle Politik zur Unterhaltung, zum Schlagabtausch nach Reiz-Reaktions-Schema“ wird. Wir haben es also zugespitzt mit einer kleinen Informations-Elite und einem großen, wahlentscheidenden Unterhaltungs-Proletariat zu tun.

Sensationen und Emotionen

Auch die Bürgerinnen und Bürger fliehen zunehmend in ihr visuelles Unterhaltungs-Paradies. Selbst journalistische Enthüllungen sind in diesem hitzigen Klima immer häufiger eine weitere Spielart der Unterhaltung.

Auch die Nachrichtenproduktion in Deutschland hat sich dem Trend zum entertainment angepasst. Der Rausch der Nachrichtenbilder aus aller Welt wird nicht selten zu einem rasanten Bilder-Cocktail vermengt, der kaum mehr etwas vermittelt, aber das gute Gefühl hinterlässt, man wisse ja, was gerade rund um den Globus passiert.

Nicht nur mit „moderierten Nachrichten“ haben sich die Medien auf die Bedürfnislage des Publikums und die gleichzeitige Randlage der Politik eingestellt. Entscheidende Veränderungen im Nachrichtengeschäft hat Georg Ruhrmann (Universität Jena) in seiner Studie „Info mit -tainment“ festgestellt: „Vor allem die Nachrichtenfaktoren Konflikt, Negativität sowie Nutzen und Prominenz beeinflussen die Auswahl der Journalisten.“ „Es gibt eine zunehmende Orientierung der Nachrichtenredakteure an Sensationalismus

und Emotionen.“ Die Nachrichtenfaktoren „Vereinfachung, Identifikation und Sensationalismus befördern die Rezeption.“

Insgesamt bestätigen seine Untersuchungen die These der Konvergenz von öffentlich-rechtlichen und privaten Programmanbietern. Ihre Angebote sind für viele Zuschauer nicht mehr unterscheidbar: 30 % vergessen, bzw. vermeiden Nachrichten und sind kognitiv nicht mehr erreichbar. Fraglich ist, ob die Medien im Feld dieser Koordinaten die ihr zugewiesene Rolle als „Kontrollinstanz“ noch wirksam wahrnehmen können. Denn die Chancenstruktur und der Raum für die zugewiesene anspruchsvolle Aufgabe werden immer brüchiger.

Fakten hemmen den Erzählfluss

Folgende Trends fügen sich zu einem journalistischen Standbild:

- Es gibt eine Komplexitätsfalle, der man selbst in journalistischen Formaten entgehen will. Politik soll Spaß machen, nachvollziehbar sein, betroffen machen. Eine Vereinfachungs-Spirale dreht sich mit beeindruckendem Tempo immer weiter. In Kursen zum Thema ‚Boulevard-Journalismus‘ für Politikjournalisten (in der ARD) wird deshalb auch konsequent die erlösende Losung vermittelt: „Informations-Reduzierung bedeutet Quotensteigerung.“ Selbst unter den Machern der politischen Magazine hat sich das böse Wort der „Politik-Politik-Themen“ eingeschlichen. Übersetzt heißt das: reine Politikberichterstattung über Prozesse, Hintergründe und ungeklärte Konflikte sind schlecht verkäufliche Ware. Ratgeber-Themen „laufen besser.“
- Hier schließt sich eine Personalisierungsfalle an. Themen, die keine durchgehende Personalisierung zulassen, fallen durch das Raster der „Planer“, die formatgerechte Kriterien erfüllen müssen. Die Expansion der Talk-Shows auf allen Kanälen und Wellen stützt diesen Trend. Auffällig ist hier, dass es eine Korrelation gibt zwischen der Bereitschaft von Politikern, an „weichen Sendungen“ von Kerner bis Christiansen teilzunehmen und gleichzeitig konventionelle Interviewwünsche politischer Magazine oder von Hintergrund-Sendungen abzulehnen.
- Im Sog der nahezu besinnungslosen Service-Orientierung ist eine Nutzwert-Falle festzustellen. Die Kriterien, wann ein Thema zur Nachricht oder

zum vertiefenden Bericht wird, haben sich in den vergangenen Jahren grundlegend geändert. Statt der üblichen Relevanzkriterien und bewährten Nachrichtenfaktoren geht es nun um Gesprächswert, Nutzwert, Unterhaltungswert einer Nachricht. Der Informationswert – im politischen Sinne – gerät in eine Randposition. In fortgeschrittener Vollkommenheit ist diese Tendenz in den Privatradios an Standorten mit hoher Konkurrenz – wie etwa Berlin – hörbar: die Ergebnisse der geistigen Selbstverdünnung zwischen Quiz, Hits und Clips. Aber auch die populären Wellen der öffentlich-rechtlichen Sender bewegen sich mitten in dieser Konkurrenzspirale, mit wachsendem Publikumserfolg, was die Hörer-Resonanz angeht. Dies weisen aktuelle Media-Analysen aus. Kein Wunder: beide Systeme beschäftigen seit Jahren die gleichen Beratungsfirmen, die den Radiomarkt – von den Kultur- und Infowellen abgesehen – normiert haben. Der Wortanteil ist in den vergangenen Jahren auch bei seriösen Wellen um rund 25 % reduziert worden.

Die alte „Konvergenz-These“ – also die erwartete Anpassung der beiden Systeme in Inhalt, Stil und Anmutung wird heute wohl niemand mehr ernsthaft bestreiten. Alle Medien bedienen sich am Supermarkt der Wirklichkeit und haben dabei einen besonderen Blick auf das Leichte, Seichte, Schräge und natürlich Unterhaltsame. Zerstreute und kommerzielle Angebote sind in den Massenprogrammen eindeutig programmprägend.

- Zu all diesen Tendenzen kommt – sozusagen als verbindendes Glied zwischen Politik und Journalismus – die Kompetenzfalle. Nicht wenige professionelle Beobachter haben festgestellt, dass Politiker in der Regel Journalisten überlegen sind. Sie haben meist „leichtes Spiel“ mit Journalisten, die froh sind, einen „soundbite“ oder einen „onliner“ abzufangen und den dann in der Redaktion abzuliefern. Insgesamt gibt es die Tendenz – vor allem in den elektronischen Medien – hin zum Producer, der Themen nach Vorgabe umsetzt und überhaupt kein Interesse mehr an eigener Einordnung oder gar individueller, aus Erfahrung gespeister Kommentierung hat.
- * Ergänzt wird dieser Werkstattbericht durch zunehmende Bemühungen der Pressestellen und beauftragten PR-Agenturen, in den Prozess des agenda-settings und agenda-cuttings einzugreifen. Das bedeutet: das Ausmaß an gesteuerter und blockierter Information wird immer größer. Versierte Medienprofis verfolgen das Ziel der Erwartungs-Steuerung des

Publikums. Kombiniert wird dieser Trend mit dem Bemühen der Themen-Ausblendung und der Themen-Akzentuierung mit einem bestimmten, vorher geplanten wording. Dass dies immer reibungsloser und selbstverständlicher funktioniert, beweisen die täglichen, knappen „statements ohne Nachfrage“ der wichtigsten Akteure in den elektronischen Medien und Nachrichtenagenturen.

Die Hektik des Politikbetriebs in Berlin verschärft diesen Trend zur Oberflächlichkeit. Professionelle Medienstrategen konzentrieren sich bei ihrem Geschäft gerne auf die mächtigen Nachrichtenagenturen und die relevanten Fernsehkanäle und versuchen über sie ihre Botschaften zu platzieren. Gegen die Macht der Agenturen kommt dann selbst etwa ein gutwilliger und kompetenter Hörfunk-Redakteur nicht mehr an. Die Zentralen stützen sich in der Praxis in der Regel allein auf das Agenturmaterial, ohne zu prüfen, auf welcher Grundlage dieser Service entstanden ist.

- * Zu dem Spiel auf der Medienbühne gehört auch der rasche Wechsel von Themen, die kaum aufgeworfen – in der Fachsprache heißt das „angeteast“ – sind und schon wieder von der agenda verschwinden. Es gibt also einen großen Themenverschleiß; die Spirale des aktuellen „news-Durchlaufs“ dreht sich immer schneller. Nur wenige Themen können sich mittel- und langfristig „halten“, meist nur, wenn ihre Sinnstruktur einfach ist und gleichzeitig polarisiert zwischen den politischen Lagern diskutiert wird. Wolfgang Schäuble hat diesen Trend beklagt, aber auch kein Gegenrezept verraten, wie man auf die immer rascher aufeinander folgenden Themenkonjunkturen reagieren könnte. Ernsthaftere Themen haben in diesem Raster nur noch einen Platz am Rand.
- * Was wichtig und was unwichtig ist, welche Themen interessieren und welche langweilen, geht immer wieder auf die in der „Quote“ gemessene Zuschauer- oder Zuhörer-Resonanz zurück.

Im Print-Bereich entscheiden die Auflagenzahlen. Selbst bei den Agenturen liegen morgens schon die Abdruck-Ergebnisse der einzelnen Geschichten auf dem Tisch. Sogar Alfred Biolek beklagt den Trend zur Quotenfixierung. Früher sei er gefragt worden, ob er eine gute Sendung produziert habe, heute werde er nur noch nach der Quote gefragt. WDR-Redakteure wollten in ihrem Hause den Leitsatz „Die Qualität hat der Quote voranzugehen“ durchsetzen. Dieser einfache Satz kam einer Palastrevolution gleich, unannehmbar für die Unternehmensleitung. Die Folge: Rein quan-

titative Kriterien bestimmen das ranking im journalistischen Alltag und damit die Ressourcenausstattung. Das Ergebnis dieses begrüßenswerten Diskussionsprozesses führte dann doch noch zu gemeinsamen Leitsätzen, in denen es u.a. heißt: „Wir machen ein unabhängiges, unverwechselbares und damit unverzichtbares Programm.“ Es „überzeugt durch Vielfalt und Qualität. Wir garantieren Zuverlässigkeit, relevante und attraktive Inhalte sowie erstklassiges Handwerk. Wir machen Qualitätsprogramme. Mit ihnen überzeugen wir möglichst viele Zuschauer.“

- * Der Trend zur Unterhaltung hat in den elektronischen Medien aber noch einen anderen simplen Grund. Talk-Formate, Call-In- und Service-Sendungen aller Art sind billiger zu produzieren. Da auf Grund teurer Show-Sendungen, explodierender Sport- und Spielfilmrechte etc. die Budgets immer knapper werden, geraten journalistisch aufwendigere Produktionen stärker in den Hintergrund.

Die immer wieder aufkeimende Diskussion über die Reduzierung der politischen Magazine in der ARD und die neuerdings beschlossene Verkürzung auf 30 Minuten sind Sinnbild für diesen Medien-Trend. Die Kontroll-Gremien schauen weitgehend zu, viele ihrer Mitglieder verstehen sich als Teil des Managements und interessieren sich allenfalls für branchenspezifische oder regionale Partikularinteressen. Wissen sie, was mit der Rolle der Medien als „Vierte Gewalt“ gemeint ist?

PR als größte Gefahr für seriösen Journalismus

Am wirksamsten wird die vermeintliche Rolle der Medien als „Vierte Gewalt“ jedoch von einer stillen Macht ausgehöhlt, die auf leisen Sohlen den Journalismus zunehmend bedroht. Und dies, ohne dass es öffentlich bemerkt würde. Es geht um den Einfluss der PR-Industrie, zu der die meisten Journalisten ein naives, unkritisches Verhältnis pflegen. In fast keinem journalistischen Lehrbuch findet sich auch nur ein Kapitel zum Thema „PR“, in dem die Motive und Methoden der florierenden Branche untersucht werden. Keine Warnungen, keine Hinweise, keine skeptischen Gedanken. Vielleicht liegt das daran, dass viele PR-Berater sich selbst als Journalisten sehen und vielleicht sogar ihre Mitgliedsbeiträge an die gleiche „Gewerkschaft“ (DJV) abführen. Die meisten Journalisten haben längst die „Vermittler- und Service-

Rolle“ der PR-Agenturen akzeptiert, „verkaufen“ gerne weiter, was ihnen zuvor „verkauft“ wurde. Nicht nur für den Schweizer Publizisten René Grossenbacher steht der publizistische Sieg der PR-Branche über den recherchierenden Journalismus fest: „Das Public-Relations-System hat auf Kosten der Medien und der Journalisten gewonnen; dieser Trend wird anhalten.“ Fast zwei Drittel der Berichterstattung basieren auf „offiziellen“ Verlautbarungen, Pressekonferenzen, Pressemitteilungen und anderen PR-Quellen. Weil nur noch jeder zehnte Artikel aus eigener journalistischer Initiative entsteht, so Grossenbacher, mutiere der Journalist zunehmend zum „Textmanager“, der sich „aufs Kürzen und oberflächliches Neutralisieren von Texten“ beschränke. Die viel beschriebenen Tendenzen im Journalismus – wie die Nutzwert-Orientierung, die Unterhaltungs-Orientierung oder die Personalisierungs-Orientierung – fördern diese Entwicklung. Andere Zwänge des Medienbetriebs führen meist zu der Frage: „Lässt sich die story rasch, unkompliziert und ohne großen Aufwand umsetzen?“ Bei der Beantwortung dieser Frage sind die PR-Referenten auf allen Ebenen gerne behilflich. Sie fungieren gleichsam als Informations-Transformatoren, als intellektuelle Sauerstoff-Oasen und (kostenlose) Stoff-Lieferanten für die Medien.

Am sinnfälligsten für diesen Trend ist die Arbeit der „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“ (INSM), finanziert u.a. vom Arbeitgeberverband ‚Gesamtmetall‘. Die 20seitige Imagebroschüre vom Oktober 2004 wurde von 12 Schülern der Kölner Journalistenschule für Politik und Wirtschaft gemacht. Vertrieben wurde sie als Beilage der Zeitschrift ‚der journalist‘. Besonders wirksam ist der wöchentliche Redaktionsservice dieser von Unternehmerverbänden finanzierten „Initiative“. Die Journalisten werden mit aufbereiteten „Themenangeboten“ versorgt. Lapidar heißt es dort: „Der TV-Redaktionsservice der INSM produziert sendefertige Beiträge, stellt O-Töne und Schnittbilder zur Verfügung und vermittelt Interviewpartner.“ Diese Initiative ist der Vorbote für eine Professionalisierung von journalistischer PR, die ahnungs- und fraglos übernommen wird.

Bestellte Wahrheiten...

Wie sich dieses System in der Fernsehpraxis auswirkt, hat der HR-Redakteur Ingo Nathusius dokumentiert. Distanzlosigkeit, Faulheit, mangelhafte Berufsauffassung und die soziale Nähe sind demnach die Grundlagen für die Manipulations-Mechanismen, auf die sich viele Journalisten einlassen.

Wie perfekt das System von „Geben und Nehmen“ mittlerweile organisiert ist, beschreibt Nathusius an Hand von zahlreichen Praxisbeispielen. Doch die Mischung aus „Bilderwahn und Zeitdruck“ – sozusagen das Gleitmittel der bestellten Wahrheiten – kommt nicht ohne die Produzenten im schnellen Geschäft aus: „Es lockt wenig Dichter und Denker an. Eher mögen vorbehaltlose Einsatzfreude, Flexibilität, ein Hauch Oberflächlichkeit und eine Prise Eitelkeit vorherrschen. In solchen Strukturen ist das Bedürfnis nach Selbstkritik und Reflexion gering.“

In einer Zeit, in der nach dem großen Boom erstmals die Berufsgruppe der Journalisten mit Entlassungen zu kämpfen hat und PR-Unternehmen sich als Jobmaschinen präsentieren, werden früher gültige Tabuzonen geöffnet, gelten bewährte Standards nicht mehr. Der private Rundfunk – besonders in den Metropolen – müsste sich eigentlich als „Dauerwerbeseendung“ etikettieren; denn nirgendwo sonst wird so schamlos zwischen redaktionellen und „gekauften“ Beiträgen changiert. Bei ‚Rockland-Radio‘ gibt es im Programm sogar regelmäßig gekaufte „Info-Minuten.“ Renommierte Tageszeitungen wie der ‚Tagesspiegel‘ oder die ‚Süddeutsche Zeitung‘ räumen sogar ihre Titelseiten für die Werbung. Aber längst ist es kein Geheimnis mehr, dass bestimmte Publikationen nicht mehr für den Lesermarkt, sondern allein für den Anzeigenmarkt kreiert werden. Nicht selten liefern die Redaktionen das ansprechende Umfeld für die Werbung; zu diesem Zweck gibt es langfristige Beilagen-Planungen und kurzfristige Absprachen zwischen Redaktion und Anzeigen-Abteilung. Nicht wenige Verlage unterhalten noch eigene Konkurrenz-Blätter in ihrer Region, um einen ernsthaften publizistischen Wettbewerb zu unterbinden. In diesem Rahmen ist der Spielraum der Public Relations schier grenzenlos. Thomas Gierse von der ‚Rhein-Zeitung‘ beklagt die entsprechenden Tendenzen im Almanach für Journalisten (2002). Sein pragmatisches Fazit: „Passives Hinnehmen solcher Trends, Kapitulieren vor den immer wieder neu formulierten Ansprüchen der PR-Macher muss dennoch nicht sein.“ Am Ende empfiehlt der Lokalredakteur „einen ehrlichen Umgang miteinander“ und warnt vor dem Verfall der Sitten.

Vielleicht hilft auch der wachsweiße Hinweis des Deutschen Presserates, der im Pressecodex mahnt, die Grenze zur Schleichwerbung nicht zu überschreiten. Im Presserat ist man in jüngster Zeit etwas hellhöriger geworden, nachdem Journalistenvereinigungen eine strikte Trennung von PR und Journalismus gefordert hatten. Aber auch ein Blick in die Landespressegesetze wäre nütz-

lich, hier wird immerhin die Kennzeichnung entgeltlicher Leistungen gefordert. Stumpfe Gesetze, professionelle PR-Leute, überforderte Produzenten, das ist das Klima, in dem die Informations-Setzung der bezahlten Kommunikation vortrefflich gedeiht. Manchmal verdichtet sich der Eindruck, dass Journalismus zunehmend zur Kommentierung von Marketing verkommt. Den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts liegt ein anderes Verständnis von Journalismus zu Grunde.

... zur Maximierung des werblichen Nutzens

Der Kampf um Aufmerksamkeit der Kunden wird im Zeitalter der Reizüberflutung künftig wesentlich auf dem Feld der PR ausgetragen. Die Ausgaben für klassische Werbung sind in den vergangenen Jahren bereits um etwa 5 % geschmolzen. Sponsoring, Sonderwerbformen, PR, Gewinnspiele und andere versteckte Werbformen wachsen dagegen. Ziel ist die möglichst „kreative inhaltliche und formale Vernetzung unterschiedlicher Werbeträger“, wie Annette Coumont („Spezialistin für vernetzte Kommunikationslösungen“) in der WDR-Hauszeitschrift ‚print‘ (9/2002) schreibt. „Ziel ist die Verzahnung von klassischen und nicht-klassischen Medien, um den maximalen werblichen Gesamtnutzen zu erreichen.“ Konzepte für diese gewinnträchtigen crossmedia-Aktivitäten entstehen unter anderem in PR-Agenturen. Es besteht also die ernstzunehmende Gefahr, dass publizistische Aufgaben mit kommerziellen Interessen vermischt werden, ohne dass dies für die Mediennutzer erkennbar wäre. Volker Lilienthal hat diese kommerziellen Verknüpfungen unter anderem am Beispiel des ZDF detailliert dokumentiert. Damit konnten zwar einige Korrekturen eingeleitet werden, aber das Grundproblem der kommerziellen Durchdringung bleibt. Die Medien – als „Vierte Gewalt“ oder als Viertes Rad am Wagen der PR-Industrie? Eine Frage, die sich viele Journalisten überhaupt nicht stellen.

Wie die Verschmelzung von Journalismus und PR in der Praxis aussieht, hat Andrea Köhler am Beispiel der US-Pharmaindustrie in der ‚Neuen Züricher Zeitung‘ beschrieben. Veronika Hackenbroch ergänzt dieses Stimmungsbild mit ihrem ‚Spiegel‘-Beitrag über die Pharmaindustrie, die Allerweltsleiden immer häufiger zu bedrohlichen Krankheiten aufbauscht (‚Spiegel‘ 36/2002). Jörg Blech hat ebenfalls zahlreiche Fallbeispiele in seinem Sachbuch zu den „erfundenen Krankheiten“ beigesteuert. Viele PR-Insider werden wissen, wie man Selbsthilfegruppen für bestimmte Krankheits-Profile gründet und beglei-

tet – nur um neue Märkte zu schaffen und die Nachfrage zu stimulieren. Die Anzeigen- und PR-abhängige Medizinpresse spielt bei diesen „Aufklärungskampagnen“ gerne mit. Die Kassenärztlichen Vereinigungen stellen zudem die „passenden Moderatoren“ für die „patientenorientierten Gesundheitsmagazine“.

Wie diese Tauschbeziehungen wirklich funktionieren, haben britische Kollegen am Beispiel der Tabak-Lobby detailliert nachgezeichnet. In Deutschland gibt es nur ganz wenige gründliche Recherchen über die Praktiken der PR-Industrie. Auffällig ist, dass die PR besonders im Konsumgütermarkt (Tabak, Autos, Reisen, Musik, Film u.a.) längst akzeptiert ist. So investierten die Produzenten von „Pearl Harbour“ 5 Millionen Dollar für eine ausgefallene Pressekonferenz zum Start des Films. PR-Etats von 50 bis 100 Millionen Dollar sind in dieser Branche keine Ausnahme. Die Auswirkungen dieser medialen Überflutung sind in den besonders kritischen Film-Rezensionen, etwa den aus der Alternativszene gewachsenen Stadtmagazinen zu besichtigen.

Sicher gibt es die ehrenwerten PR-Abteilungen etwa von Universitäten oder Bibliotheken. Ihre Absicht ist allein, die unvoreingenommene, faire, ehrliche und umfassende Information der Journalistinnen und Journalisten. Solche Ausnahmen mag es in der PR-Szene geben. Der Normalfall ist allerdings durch den klaren Auftrag eines Kunden an den Dienstleister definiert. PR-Firmen sind ihren kommerziellen Auftraggebern verpflichtet, die für die Durchsetzung ihrer Interessen in der Öffentlichkeit bezahlen.

PR und Journalismus: wie der Teufel zum Weihwasser

Die Medien haben allerdings einen entgegen gesetzten Auftrag. Sie sollen möglichst unvoreingenommen ihr Publikum über wichtige Vorgänge informieren und aufklären. PR und Journalismus verhalten sich also wie der Teufel zum Weihwasser. PR-Vertreter müssen interessengeleitet die „halbe Wahrheit“ verkaufen, Journalisten müssen unabhängig ein Thema umfassend ausleuchten, also die „ganze Wahrheit“ vermitteln.

Wenn Konflikte im Spiel sind, haben PR-Agenturen die Aufgabe, Journalisten bei ihrer Arbeit zu behindern und sie möglichst mit Teilmeldungen abzuspeisen. Die Informationsblockade bis hin zu Verweigerung gehört zum ganz normalen Geschäft. Es liegt im Kalkül der PR-Agenturen und im Interesse der Auftraggeber nur Ausschnitte ihrer Realität zu präsentieren, während Journalisten „alle Seiten hören sollen“ und keine Favoriten in der

Berichterstattung haben sollen. Selbst die kleinste Kreisverwaltung hat mittlerweile das Handwerk der subtilen Desinformation, der Teilinformation oder der hybriden Nicht-Information gelernt. Die in den Landespressegesetzen niedergelegte „Auskunftspflicht“ ist für sie eine Farce. Die hartnäckigen Widerstände der Industrie und von einzelnen Ministerien gegen ein Informationsfreiheitsgesetz auf Bundesebene illustrieren zudem die Bedeutung des Informationszugangs für Journalisten. Die gravierenden Veränderungen in diesem Sektor haben das Bundesverfassungsgericht und andere höhere Gerichte in jüngster Zeit noch nicht aufgegriffen. Defizite in der meist affirmativen Kommunikationswissenschaft führen dazu, dass solche Erkenntnisse auch nicht in den wissenschaftlichen Diensten der Gerichte ankommen. Die „Vierte Gewalt“ zehrt noch von ihrem in der Vergangenheit erarbeiteten Mythos.

Zum Repertoire mancher PR-Agenturen gehört natürlich auch die juristische Beratung der öffentlichkeitsscheuen Kundschaft. Wie können Recherchen im Keim erstickt, wie können Autoren verunsichert und Texte verhindert werden? Der ‚Capital‘-Gründer Adolf Theobald hat die Königsform der PR-Agenten damit beschrieben, dass fertige Geschichten erst gar nicht veröffentlicht werden. Natürlich gegen Honorarzahlung. Wer einen tiefen Einblick in die Präzisionsarbeit der PR-Branche werfen will, sollte das Portrait-Buch von Peter Glotz über Ron Sommer lesen. Glotz hat jahrelang die Telekommunikationspolitik im sozialdemokratischen Umfeld geprägt. Auch Stefan Aust war Mitglied in Sommers Medienrat. Das genaue Studium der Telekom-Berichterstattung im „Sturmgeschütz der Demokratie“ ist deshalb besonders erhellend.

Anschaulich ist auch das Beispiel eines „PR-Managers des Jahres“, Klaus Walter, Leiter der Konzernkommunikation von Lufthansa. Auch er verhinderte die Sanktionen gegen die ‚Süddeutsche Zeitung‘ beim Ankauf von Kontingenten für die Fluggäste durch sein Unternehmen nicht. Er wurde für sein „transparentes und reaktionsschnelles“ Krisenmanagement ausgezeichnet. Ausgewählt wurde er von den Kollegen Kommunikationsdirektoren der Deutschen Post, Siemens, RWE und der Bundesregierung.

Das Thema PR und ihr Einfluss auf die Funktionsfähigkeit der „Vierten Gewalt“ wird in Zukunft ganz vorne auf der Tagesordnung der Medien-Diskussionen stehen. Die intensive Debatte über Schleichwerbung in den öffentlich-rechtlichen Sendern hat die Sensibilität für die kommerzielle Unterwanderung des Programms geschärft. Die Fakten sind so belastend,

dass allein kosmetische Korrekturen die Öffentlichkeit sicher nicht beruhigen werden.

Qualität gibt es auf jedem Niveau

Für die politische Kommunikation bedeuten all diese ineinander greifenden Prozesse zunächst einmal eine Vereinheitlichung der Kommunikationsangebote und eine Verzerrung der politischen Realität durch die Betonung einfacher, eingängiger, unkomplizierter Stoffe. Die hintergründige, stimmige, analytisch eingeordnete Information in den Massenmedien wird Mangelware. Dies betrifft vor allem den flüchtigen Massenkonsum; selbstverständlich gibt es ein überragend gutes Informationsangebot in den 2. Hörfunkprogrammen und dem Deutschlandfunk, im Fernsehen oft erst nach Mitternacht oder aber im print-sektor in den Qualitäts-Zeitungen. Im europäischen Vergleich nimmt der Qualitäts-Sektor nach wie vor eine führende Stellung ein.

Die wichtigste Erkenntnis aus diesen Medientendenzen ist aber eine andere Tagesordnung der Politik. Die Medienresonanz und die Medienthematisierung werden zur bestimmenden Größe der Politikgestaltung. Die Abbildung in den Medien hat eine Ersatzfunktion, die den immer enger werdenden Gestaltungsspielraum im politischen Geschäft kompensieren soll. Die Medien geben also mit ihren skizzierten Filter- und Akzentuierungsprozessen die Richtung im öffentlich beachteten Politikprozess an. Die Medien bestimmen mit ihrer inneren Logik überwiegend die Agenda, nicht die Politik selbst. Nur was in den Medien behandelt wird, ist überhaupt Gegenstand öffentlicher Debatten und damit der Politik. Dies führt im Umkehrschluss dazu, dass die politischen Akteure zunehmend weniger auf ihre eigenen Wurzeln, Ideen und Konzepte vertrauen, sondern bereits in der ersten Stufe der Entwicklung politischer Überlegungen an den medialen Wirkungshorizont denken. Kommt dieses oder jenes an oder fällt Forderung X und Konzept Y schon durchs (vermutete) Raster des Möglichen?

Natürlich haben die Akteure in der politischen Arena einen erheblichen Einfluss auf die Themensetzung. Über die Ausgestaltung eines Themas im Wechselspiel mit den Medien entscheiden sie aber nicht selbst. In der Studie zur „Mediendemokratie“ im Auftrag der NRW-Landesanstalt für Rundfunk wurde beispielsweise herausgefunden, dass die Wahlkampfmanager verstärkt

versucht hatten, fernsehgerechte Ereignisse zu inszenieren. Dieser Trend zur Inszenierung mit dem Kernziel „Bilder für Bildermacher“ (Goergen) herzustellen, hat deutlich zugenommen.

Die Medien haben auf Grund ihrer Filterfunktion – wer und was kommt an – folglich auch einen indirekten Einfluss auf die Personal-Rekrutierung der Parteien. Der Faktor „Tele-Charisma“: Inszenierungsfähigkeit, Medien-Vertrautheit etc. wird immer wichtiger. Auf- und Abstieg von Politikern ist oft verbunden mit ihrer jeweiligen Medienkarriere. Am Beispiel der CDU-Vorsitzenden Angela Merkel konnte man die Inszenierungskraft der Medien ab Herbst 2004 bis zum Sommer 2005 sehr anschaulich verfolgen.

Bilder für Bildermacher

„Ein Bild sagt mehr als tausend Worte“ – diese Volksweisheit begründet den Boom der skizzierten Bilderproduktion zur Vermittlung politischer Botschaften. Eine Untersuchung der University of Columbia belegt, dass über die persönliche Ausstrahlung zu 55 % nonverbale Signale und zu 38 % die Stimme entscheiden. Nur zu 7 % wirkt sich der Inhalt in der Beurteilung der persönlichen Ausstrahlung aus. Diese Ergebnisse korrespondieren mit der Erkenntnis, dass der Mensch seine Umwelt mit etwa 75 % über das Auge und mit etwa 10 % über das Ohr wahrnimmt. Auf diese Befunde baut die Darstellungspolitik auf. Kein Wunder, dass in diesem Umfeld die Farbe der Haare des Kanzlers zwischen Natur und Grau keine unwesentliche Rolle spielt und sogar die Gerichte beschäftigte.

Der medienerfahrene Politikwissenschaftler Jürgen Falter hat den politischen Betrieb immer wieder von innen besichtigt und kommt zu einem Befund, der als Leitsystem für die Entwicklung von Medienstrategien gelten kann: „Politik besteht heute viel stärker als früher aus einer Abfolge von Inszenierungen. Das liegt nicht zuletzt an der Ausbreitung des Fernsehens, das dem Betrachter eine scheinbar direkte Beziehung zwischen Politikern und Bürgern über den Bildschirm vorgaukelt. Scheinbar deshalb, weil das Medium mit seinen Machern, seinen Gesetzmäßigkeiten und Manipulationsmöglichkeiten ja immer dazwischen geschaltet ist. Die Gesetzmäßigkeiten des Mediums Fernsehen wiederum begünstigen bestimmte Inszenierungsformen der Politik: Schnelle Statements vor laufender Kamera, 20-fach wiederholt,

und Talkshows in scheinbar wechselnder und doch längerfristig gesehen immer gleicher Besetzung mit 50 bis max. 75 Gesichtern und bestenfalls 10 verschiedenen Meinungen.“

Mit dieser Einschätzung ist die Mahnung an den Journalismus verbunden, sich dem zunehmenden Inszenierungsdruck zu verweigern. Die entscheidende Frage ist, wie mit einem hintergründigen Journalismus auf diese Herausforderungen reagiert werden könnte. Nur durch die Verbesserung der Recherchefähigkeit – sozusagen als Qualitätsscharnier für die Medien – könnte ein wirksamer Gegentrend befördert werden. Würden verschiedene Aktivitäten ineinander greifen, könnte das Prinzip der „Vierten Gewalt“ auf diese Weise wieder belebt werden.

Forschende Detektive oder kürzende Agenturbearbeiter?

Berühmten Schriftstellern verzeiht man gerne, wenn sie schonungslos mit der benachbarten Disziplin des Journalismus umgehen. Henning Mankell bringt die Medien-Misere auf den Punkt: „Zu viele Autoren verschwenden ihr Können auf einen verkrüppelten Journalismus, der zu nichts verpflichtet“, kritisierte er harsch. „Sie liefern Nachrichten als Unterhaltung.“ Eine lebendige Demokratie brauche aber „nachforschende, detektivisch arbeitende Journalisten.“

Sein Appell blieb jedoch – wie viele andere Mahnungen – ziemlich un bemerkt und verdunstete rasch. Kein Wunder: Journalistische Selbst-Kritik, die eigene Reflexion des Gewerbes oder gar medien-ethische Debatten werden in Deutschland nicht gepflegt. Die Folge: Im Medien-Treibhaus der Unverbindlichkeit, Schnelligkeit und Oberflächlichkeit gedeihen Mythen vortrefflich. Dazu gehört auch der Mythos des „investigativen Journalismus“, aber auch das Klischee der „Vierten Gewalt.“

Darauf hat jüngst der US-Journalist Seymour Hersh hingewiesen. Hersh, kürzlich noch zu Recht als „bester investigativer Journalist unserer Tage“ gepriesen, sagte ganz lakonisch in die ZDF-Kamera: das Wichtigste sei sein Informanten-Netz. Nur gute Quellen führten zu wirklichen Enthüllungen. Schon bei seinen früheren Jobs als Pentagon Korrespondent der Nachrichten-Agentur AP beschaffte er sich Informationen lieber in der Offiziers-Cafeteria, als in den Pressekonferenzen. Neue Kontakt-Nummern für sein Adressbuch

sammelte er in internen Hauszeitschriften oder Telefonverzeichnissen der Ministerien. Sein Augenmerk galt besonders pensionierten oder auffälligen Mitarbeitern, die eigene Positionen formulierten.

Sie könnten gute Quellen sein.

Erinnern wir uns: Wichtige Informationen im Dunkelfeld von Korruption und Amtsmissbrauch werden selten selbst von Journalisten „ausgegraben“, sie werden meist gesetzt. Scharpings' verhängnisvolle Verbindung mit dem PR-Lobbyisten Hunzinger wurde zunächst dem ‚Spiegel‘ offeriert; anschließend dem ‚Stern‘; das Hamburger Magazin ließ sich dann auf den Deal ein. Weltekes Adlon-Ausflug wurde von seinen politischen Gegnern im Finanzministerium mit Hilfe der Rechnungsbelege skandalisiert. Ein Mitarbeiter des Bundes der Steuerzahler organisierte im Verbund mit der ‚Bild‘-Zeitung den Aufschrei gegen den „Miles-and-More-Missbrauch“ unserer Parlamentarier. Der frühere CDU-Schatzmeister Leissler-Kiep „verkaufte“ seine Informationen in der CDU-Spenden-Affaire ganz gezielt, um im Gegenzug seine Schwarzgeld-Rolle etwas aufzuhellen.

Die Kette dieser Interessengeleiteten Pseudo-Enthüllungen ließe sich noch fortsetzen: sie funktioniert im Geflecht der Lokalpolitik genauso wie im Kanzleramt, in Ministerien oder Behörden. Im Kampf um Machterwerb oder Machterhalt ist die Steuerung von kritischer Öffentlichkeit eine zentrale Ressource. Die privilegierte Rolle der „Vierten Gewalt“, gestützt von den Verfassungsvätern und -Müttern, aber auch den Richtern des Bundesverfassungsgerichts, hat für eine lebendige Demokratie also eine konstituierende Funktion. Diese Aufgabe muss allerdings auch wahrgenommen werden.

„Zuviel Recherche macht die schönste Geschichte kaputt“

Unabhängige Quellenpflege und die Erschließung neuer Quellen ist folglich eine der wichtigsten Beschäftigungen von Journalistinnen und Journalisten, die mehr sein wollen, als die Textmanager von Agentur- oder PR-Material.

Mit jedem veröffentlichten Skandal wird die Luft aber dünner. Für Behörden-Chefs ist jedes (noch so kleine) Informations-Schlupfloch ein Risiko. Nachdem die ‚Welt‘ über interne Vermerke der hessischen Landesregierung zum Thema ‚NPD-Verbot‘ berichtete, wurde sogar das BKA eingeschaltet, um die Quelle künftig stillzulegen. Auch in den Staatsanwaltschaften werden häufig „interne Ermittlungen“ aufgenommen, wenn wichtige Schriftstücke den Postweg verlassen. Die EU-Anti-Korruptionsbehörde OLAF schaltete die

belgische Justiz ein und beschlagnahmte die kompletten Akten des Brüsseler ‚Stern‘-Korrespondenten. Die Botschaft dieser Aktionen richtet sich nicht in erster Linie an die kritisch berichtenden Journalisten; die Warnung geht an die Informanten. Nach der Veröffentlichung wichtiger Recherche-Ergebnisse kommt es immer häufiger dazu, dass dienstliche Erklärungen von potenziellen Informanten verlangt werden.

Zu der politischen Einschüchterung kommt oft noch die juristische Verfolgung *vor* und *nach* unliebsamen Veröffentlichungen. Klaus Bednarz (WDR), der frühere ‚Monitor‘-Chef, hat diesen Trend schon früh erkannt und gemahnt, dass der Anteil investigativer Eigenleistungen sinke. Chefredakteure und Verlagschefs bremsten kritische Recherchen, „da sie kostspielige Klagen oder unliebsame politische, sprich unternehmenspolitische Folgen fürchten.“ Der Autor Marc Pitzke spitzt noch zu: „Investigativer Journalismus ist bei uns eine verlernte Kunst. Intensive Recherche ist nicht gefragt.“ Mustert man die Veränderung der Medienlandschaft, kann man dieser Einschätzung nicht widersprechen.

Sicherlich schrumpft der Markt für soliden Hintergrund-Journalismus und für meist finanziell aufwendige Recherchen. Dies liegt jedoch nicht nur an den „äußeren“ Bedingungen, sondern auch an der „inneren“ Haltung vieler Journalisten. Das Berufsbild hat sich im Laufe der Jahre im Windschatten des volljährigen Privatfunks verändert. Viele Journalisten sehen sich als Dienstleister für Service-Informationen, nicht als Aufklärer von Missständen oder Mahner gegen Korruption, Machtmissbrauch und Ämterpatronage. Der Broadway-Kolumnist Walter Winchell hat diese Haltung zynisch so beschrieben: „Zu viel Recherche macht die schönste Geschichte kaputt.“

All diese Faktoren beeinflussen, beeinträchtigen und behindern den sogenannten „investigativen Journalismus“, der in Deutschland immer noch eine Ausnahme-Gattung ist. Es gibt aber keinen Grund, sich von dieser nüchternen Bilanz entmutigen zu lassen. Vielmehr sollte man den Blick auf soliden und seriösen Recherche-Journalismus richten. Wenn es gelänge, bei allen journalistischen Produkten die Quellenvielfalt zu erhöhen, wenn es gelänge, gesteuerte PR-Informationen zu filtern und zu hinterfragen und wenn es gelänge, die richtigen Fragen an die richtigen Leute zu richten – dann würden wir die Fundamente eines verantwortlichen Journalismus erneuern und die Kritikfunktion der Medien stärken. Und dies wäre dann vielleicht

das solide und stabile Fundament, auf dem sich dann mehr „investigativer Journalismus“ entwickeln könnte. Ein investigativer Journalismus, der diesen anspruchsvollen Namen auch wirklich verdient.

Fazit: Die Rolle der Medien als „Vierte Gewalt“ ist gefährdet!

Die Rolle der Medien als „Vierte Gewalt“ ist nicht akut bedroht, aber doch durch die skizzierten Tendenzen im Medienbetrieb gefährdet. Dieser Gefährdung kann nur entgegen gesteuert werden, wenn die beschriebenen Entwicklungen ernst genommen werden. Alle Tendenzen, den Medienbetrieb weiter zu kommerzialisieren und gleichzeitig die Arbeitsbedingungen für recherchierenden Journalismus zu begrenzen, müssen abgewehrt werden.

Auf der Tagesordnung der Medien müsste – erstens – eine intensive Selbstverständnis-Debatte über die Chancen und Grenzen des Journalismus in der Demokratie stehen. Einzelne Rundfunkanstalten und Verlage haben in dieser Sache erste Gehversuche unternommen. Noch ist das Sinnvakuum aber nicht gefüllt. Wir benötigen – zweitens – eine Renaissance der professionellen Weiterbildung von Journalistinnen und Journalisten. Die Verantwortung der Medien für den demokratischen Diskurs braucht Fundamente, die Wissen, Werte und Haltungen mit einbeziehen. Und schließlich geht es – drittens – darum, die Arbeitsmöglichkeiten für einen unabhängigen, recherchierenden Journalismus auf allen Ebenen zu sichern und die kommerzielle Durchdringung der Medien zu stoppen. Nur in der Verknüpfung dieser drei Grundlinien wird Journalismus mehr sein als die Kommentierung von Marketing. Nur so werden es „bestellte Wahrheiten“ künftig wieder schwerer haben, den öffentlichen Diskurs zu bestimmen.

„...KONTROLLE IST BESSER“ – ABER WIE?

Zur Rolle und Funktion der Rundfunkräte¹

In den jüngsten Schleichwerbungsskandalen in Fernsehproduktionen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten² machen neben den Hauptverantwortlichen auch die Rundfunkräte keine gute Figur. Sie haben nichts bemerkt, geschweige denn rechtzeitig „Achtung“ oder gar „Stop“ gerufen. Und so verwundert es nicht, dass in der Öffentlichkeit einmal mehr über ihre Rolle und Notwendigkeit nachgedacht wird.

Vor dem Hintergrund der Vorstöße der EU-Kommission gegen den öffentlichen-rechtlichen Rundfunk in der Bundesrepublik, die nicht nur die mangelnde Transparenz sondern auch die ungenügende Kontrolle der öffentlich-rechtlichen Anstalten anmahnt, gewinnt die Diskussion eine neue Brisanz. Es wird deshalb Sinn machen, sich noch einmal die Rolle und die Funktion der Rundfunkräte vor Augen zu führen, um dann zu fragen, ob sie für ihre Aufgaben in der Zukunft ausreichend gerüstet sind.

„... die Interessen der Allgemeinheit auf dem Gebiet des Rundfunks vertreten ...“

Nach den Erfahrungen mit der Gleichschaltung der Massenmedien in der Nazidiktatur wurde in der Bundesrepublik ein öffentlich-rechtliches Rundfunksystem geschaffen, das sich vor allem durch staatliche Unabhängigkeit („Staatsferne“) in der Programmgestaltung, Finanzierung und Kontrolle auszeichnen soll. In den Rundfunkgesetzen der Bundesländer³ wurden

¹ Der Beitrag ist eine aktualisierte und erweiterte Version eines Artikels, der 2003 für eine medienpolitische Konferenz des DGB in Berlin geschrieben, bzw. vorgetragen wurde.

² Ausgangspunkt war die Vorabendserie ‚Marienhof‘ in der ARD

³ Im folgenden wird auf die Bestimmungen in Bayern, im Bayerischen Rundfunk, Bezug genommen; mit (kleineren) Abweichungen gelten diese auch bei anderen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.

Bestimmungen dazu festgelegt, die, im Detail zwar unterschiedlich, im Wesentlichen aber darauf hinauslaufen, dass es zwei Aufsichtsgremien gibt, einen Verwaltungsrat für eher ökonomische Fragen und einen Rundfunkrat mit Kontroll- und Beratungsbefugnissen überwiegend im Programmbereich. Die Besetzung dieser beiden Aufsichtsgremien erfolgt über eine Entsendung durch „gesellschaftlich relevante Gruppen“, die in den Rundfunkgesetzen festgelegt sind. Immer wieder wird der Einfluss der Parteien und des Staates in den Aufsichtsgremien als zu groß und zu dominant diskutiert, aber eine Änderung der entsprechenden Bestimmungen ist außerordentlich schwierig. So geht man heute davon aus, dass es verfassungskonform sei, wenn Vertreter/innen von politischen Parteien nicht mehr als ein Drittel in den Gremien ausmachen.

Als Mitglied der „in Betracht kommenden bedeutsamen politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Gruppen“ soll sich der Rundfunkrat, die Rundfunkrätin an der „Kontrolle des Rundfunks“ beteiligen und dabei die „Interessen der Allgemeinheit auf dem Gebiet des Rundfunks vertreten“ (Bayerisches Rundfunkgesetz, Art 6).

Die Aufgaben des Rundfunkrates bestehen im Bayerischen Rundfunk vor allem in der Wahl des Intendanten, der Zustimmung zu den Direktoren und Hauptabteilungsleitern, der Wahl von vier Verwaltungsräten, der Genehmigung des Haushaltsplanes und des Jahresabschlusses, der Beratung des Intendanten in allen Rundfunkfragen, insbesondere bei der Gestaltung des Programms, der Überwachung und Einhaltung der Gesetze und Grundsätze u.ä.m. (Bayerisches Rundfunkgesetz, Art 7, siehe auch Satzung des BR, Art. 5)

Insgesamt können die Hauptaufgaben des Rundfunkrates – bei wichtigen Personalentscheidungen, Genehmigung des Haushalts und Beratung und Mitwirkung bei allen Rundfunkfragen – nicht in dem Maße wahrgenommen werden, wie dies im Geiste des Gesetzes und dem Buchstraben nach geschehen sollte. Die Einflussnahme von Seiten der Politik (v.a. Staatskanzleien) und einiger Organisationen und Verbände hinter dem Rücken des Rundfunkrates nimmt eher zu als dass sie zurückgedrängt würde. Die wachsende Komplexität der Materie (Europäische Richtlinien, GATS-Bestimmungen, u.ä.m) und die Undurchschaubarkeit der Haushaltspläne (wirtschaftliche Beteiligungen, Auslagerungen u.ä.m.) engen den Kreis derjenigen, die diese noch einigermaßen begreifen, immer weiter ein. Da die Gestaltung der Programme von den vorgenannten Problemen nicht unwesentlich abhängt, muß endlich eine

vernünftige und permanente Weiterqualifizierung der Rundfunkräte betrieben werden.

Die Zunahme von Gemeinschaftsproduktionen in der ARD, die nicht direkt einem Aufsichtsgremium – wie bspw. einem „ARD-Fernsehrat“ unterliegen, sondern nur indirekt und unzulänglich im ARD-Programmbeirat oder auf Treffen der Rundfunkratsvorsitzenden kontrolliert werden, unterhöhlt die ohnehin nicht sehr starke Position der Rundfunkräte.

Ob jedoch ein zusätzliches Aufsichtsgremium auf ARD-Ebene, wie dies derzeit von verschiedenen Seiten gefordert wird, mehr effektive Kontrolle bringen wird, oder aber ob mehr Kontrollkompetenzen der bestehenden Rundfunkratsgremien und des ARD-Programmbeirats sinnvoller wären, muss noch genauer erörtert werden.

Das liebe Geld und die schöne neue Medienwelt

Um es ganz offen zu sagen: die meisten Mitglieder im Rundfunkrat sind nicht in der Lage, den Haushaltsplan und die Aufstellung der Wirtschaftsrechnung (incl. Jahresabschluss) kritisch zu kontrollieren. Sie überlassen diese wichtige Aufgabe notgedrungen und weitgehend dem Wirtschafts- und Finanzausschuss und schließen sich i.d.R. dessen Votum an. Ob die im 14-köpfigen Wirtschafts- und Finanzausschuss vertretenen Mitglieder tatsächlich für diese Aufgabe gerüstet sind, sei dahin gestellt.

Ein humoristischer Beitrag eines Rundfunkrates ausgerechnet auf einer Veranstaltung zur Verabschiedung der Finanzdirektorin des BR über die Bedeutung der Wirtschafts- und Haushaltspläne des Bayerischen Rundfunks trug zwar zur allgemeinen und zustimmenden Erheiterung bei, löste aber in gleichem Maße Unbehagen aus. Wie berechtigt dieses Unbehagen war, zeigte sich nicht nur wenig später in den heftigen Diskussionen um die Einsparmaßnahmen im Zuge der zu geringen Gebührenerhöhung, sondern auch in dem undurchdringlichen Geflecht der verschiedenen Firmenbeteiligungen und Akteure in der Schleichwerbungsaffaire.

Hier wurde noch einmal überdeutlich, dass es bei der Kontrolle und Genehmigung der Haushalte und Wirtschaftspläne nicht um Peanuts geht, sondern um beträchtliche Summen, die auch wirtschaftliche und (medien)politische Folgen haben. Um diese (wirtschafts- und medien)politischen

Implikationen erkennen und verstehen zu können, um ggf. rechtzeitig und in die richtige Richtung zu intervenieren, müssten die Rundfunkräte mehr und kontinuierliche professionelle Unterstützung erfahren.

Eine ähnliche Verunsicherung ergreift einen Großteil der Rundfunkräte auch, wenn es um technische bzw. neuere technologische Entwicklungen im Medienbereich und ihre Beurteilung geht. Es fehlt den meisten Rundfunkräten an der Urteilsfähigkeit, ob bestimmte Entscheidungen über die Entwicklung bzw. den Einsatz neuer Technologien Sinn machen oder nicht, d.h. ob sie wirklich für die Erfüllung des Rundfunkauftrages nötig sind, oder nur einseitig bzw. naiv wirtschaftlichen Interessen dienen.

Personalentscheidungen – frei von (staatlicher) Einflussnahme?

Nur bei der Wahl des Intendanten hat der Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks besondere Kompetenzen. Theoretisch könnte er sich nämlich seine(n) eigene(n) Kandidaten/in suchen und wählen, praktisch ist dies beim Bayerischen Rundfunk aber noch nie geschehen.

Im Vorfeld der letzten Intendantenwahl im Jahr 2002 wurde freilich in vielen Gruppen und Grüppchen über die Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Kandidatenaufstellung und Wahl diskutiert, u.a in den Rundfunkrats-Freundeskreisen der CSU, der SPD und der sog. Grauen, der Kaktusgruppe. Vor allem aber in der Staatskanzlei. Allerdings ÜBERRASCHUNG: es bewarben sich gleich zwei ernst zu nehmende Kandidaten, der frühere Hörfunkdirektor Dr. Gruber und Fernsehredirektor Dr. Fuchs, beide weit davon entfernt, der herrschenden Partei im Lande, der CSU, nicht sehr nahe zu stehen. Und siehe da, plötzlich gewannen die Rundfunkräte an Bedeutung, wurden hofiert, wie nie zuvor und hinterher selten. Beide Kandidaten führten zahllose Gespräche, machten Besuche, nahmen plötzlich an Veranstaltungen der Organisationen und Verbände der jeweiligen Rundfunkräte teil. Manche Rundfunkräte wurden vermehrt oder gar erstmals in Sendungen eingeladen und durften sich so wichtig fühlen, wie sie es gerne hätten, aber es im Grunde nur in Ausnahmen sind.

Immerhin war es eine spannende Wahl, bei der der Ausgang offen war bis zum Schluss, auch wenn es sich um eine Konkurrenz innerhalb eines Lagers handelte. Es schien einmal auf, welche Bedeutung Rundfunkräte

zukommen könnte und sollte, wenn die gesetzlichen Vorgaben ernst genommen werden.

Anders sieht es bei den restlichen Personalentscheidungen aus, bei denen der Rundfunkrat mitwirkt: bei der Zustimmung zu den Direktoren, Chefredakteuren und Hauptabteilungsleitern. Da bekommen die Rundfunkräte den Vorschlag des Intendanten serviert: Ja oder Nein, Enthaltungen? Danke, die Mehrheit war für den Vorschlag des Intendanten und das war es. Nur ein mehrheitliches Nein könnte den Vorschlag des Intendanten kippen. Aber an so etwas denkt niemand mehr, niemand im Rundfunkrat hat so etwas schon einmal erlebt. Bei diesen bequemen und allen bekannten Mehrheitsverhältnissen bleibt nichts, als mitzuspielen, hie und da dagegen zu stimmen, wenn man mit dem Vorschlag nicht einverstanden ist und sich evt. an einer größeren Anzahl von Nein-Stimmen zu freuen.

Selbst bei offensichtlicher parteipolitischer Einflussnahme kommen nur wenige Gegenstimmen zustande. Die Strippen werden im Vorfeld gezogen. Die Hauptaktivisten sind die Staatskanzlei, der Landtagspräsident und der Fraktionsvorsitzende der CSU. Aber auch von Vertretern anderer Parteien und Verbände werden Gespräche mit der Spitze des BR geführt, manch kleinere oder größere Deals personeller Art gemacht.

Alle bisherigen Versuche, über eine Veränderung der Zusammensetzung des Rundfunkrates zu etwas anderen Akzenten in der Medienpolitik zu gelangen, haben sich angesichts der absoluten Mehrheit der CSU im Bayerischen Landtag als müßig erwiesen.

So gibt es bspw. noch immer einen Vertreter der Vertriebenenverbände aber keinen Vertreter ausländischer Bürger/innen im Rundfunkrat. Die Ausländer würden von den Vertriebenen ausreichend mit vertreten, kommentierte der bayerische Innenminister Beckstein, selbst Mitglied im Rundfunkrat, ein solches Begehren! Auch die Frauenverbände, die Behinderten und Umweltgruppen fehlen. Gäbe es nicht fünf vorgeschriebene Frauensitze (Katholische und Evangelische Kirche, Gewerkschaften, Bauernverband und Sport), dann wäre es ganz schlecht um die Vertretung der Frauen bestellt, denn insgesamt sind von 47 Rundfunkratsmitgliedern nur neun Frauen.

Bei der jährlichen Debatte über den schriftlichen Bericht zur Beschäftigungssituation im Bayerischen Rundfunk – in dieser Form ein Ergebnis des Bayerischen Gleichstellungsgesetzes, in das auch der BR nach heftigen Auseinandersetzungen miteinbezogen wurde – tritt ein weiteres Problem

auf. Einerseits wird offenkundig, wo die Defizite liegen, aber andererseits sind keinerlei Sanktionsmöglichkeiten vorhanden, um diesen mit Nachdruck zu Leibe zu rücken. So ändert sich nur langsam etwas, manchmal sogar wieder rückwärts, wie bspw. bei den Besetzungen der Direktorenstellen. Waren in der letzten Amtsperiode noch zwei von fünf Direktoren weiblichen Geschlechts, so gibt es in der laufenden Periode wieder eine 100%-ige Männerquote in der Spitze des BR.

„... beraten den Intendanten bei allen Rundfunkfragen, insbesondere bei der Gestaltung des Programms“

Im Bereich der Programmgestaltung scheint noch die relativ größte Einflussmöglichkeit des Rundfunkrates zu liegen, weil darüber die Öffentlichkeit leicht zu mobilisieren und die Rundfunkanstalt eher zu Konzessionen bereit ist. Allerdings wird oft übersehen, dass Rundfunkräte einzelne Sendungen nur *post festum*, d.h. nachdem sie gesendet worden sind, kritisieren können. Lob und Kritik wegen Jugendschutzbestimmungen bzw. Verletzung der Menschenwürde u.ä.m. führen so nur mittel- oder längerfristig bei Serien oder Reihen zu Veränderungen.

Ein paar Beispiele aus dem BR zur Illustration:

a) Von der Frauensendung „Die da!“ zur Frauensendung „Frauensache“ – eine zweifelhafte Rettung auf Zeit

Im Zuge einer Programmstrukturveränderung sollte vor einigen Jahren die belanglose Frauensendung „Die da!“ ersatzlos gestrichen werden. Nach der Mobilisierung des Landesfrauenausschusses (ca. 40 bayerische Frauenorganisationen) durch Rundfunkrätinnen, die in beiden Gremien vertreten waren, wurde ein neues und qualitativ besseres Frauenmagazin mit dem Titel „Frauensache“ geschaffen. Die Frauen innerhalb und außerhalb des Rundfunkrates haben dies als einen Erfolg für sich verbucht, der leider nicht allzu lange anhielt. Durch die unglückliche Konzeption und zu geringes frauenpolitisches Engagement in der zuständigen Redaktion wurde auch diese Sendereihe so heruntergewirtschaftet, dass sie einer erneuten Veränderung der Programmstruktur zum Opfer fiel, ohne dass noch irgendjemand dagegen Einspruch erhoben hatte. Versuche, sich mit

Rundfunkrätinnen anderer Rundfunkanstalten in Verbindung zu setzen, um den Erfolg entsprechender Frauensendungen einzuschätzen, führten zu keinem befriedigenden Ergebnis.

b) *Zwei Filme zur Räterepublik in München – Kontrolle oder Zensur?*

Aus Anlass des 80. Jahrestages der Münchner Räterepublik gab der BR eine Dokumentation bei einer für diese historischen Themen qualifizierten festen freien Mitarbeiterin in Auftrag.

Der Film wurde ihr abgekauft aber nicht gesendet. Stattdessen wurde einem anderen Autor erneut ein Auftrag für das gleiche Thema erteilt, dieses Mal für einen Zweiteiler, der dann auch ausgestrahlt wurde. Diese Dokumentation strotzte vor historischen Fehlern, einseitigen politischen Bewertungen und verursachte erheblichen öffentlichen und BR-internen Wirbel.

Nach ausführlichen Gesprächen zwischen Rundfunkräten, externen wissenschaftlichen Experten, der beteiligten Redaktion und dem Autor wurde der Zweiteiler überarbeitet, schließlich jedoch ungesendet zurückgezogen und seither nicht wieder ausgestrahlt. Das Angebot des BR an einzelne Rundfunkräte und einige wissenschaftliche Experten, eine neue Konzeption zu erarbeiten, konnte nicht ernsthaft wahrgenommen werden.

In diesem Fall waren die Rundfunkräte stark involviert, hatten aber das Problem, den ersten Film nicht offiziell gezeigt zu bekommen, da dieser ja nie gesendet wurde, durch den Ankauf aber Eigentum des BR war. Wie solch eine zugegeben dünne Grenze zwischen Kritik und Vorabzensur gewahrt werden kann, ist schwierig und kann wohl nur im Einzelfall entschieden werden.

c) *Muttersprachliche Sendungen für Ausländer versus „Integrationsprogramme“?*

Als die ARD vor zwei Jahren ihr muttersprachliches Angebot in ihren Radioprogrammen einstellte, beschloss der BR, seine muttersprachlichen Ausländersendungen (italienisch, griechisch) ersatzlos als nicht mehr zeitgemäß und notwendig zu streichen, während andere Anstalten ihre muttersprachlichen Sendungen zum Teil noch in eigener Regie weiterführten. Auf Proteste aus dem Rundfunkrat und aus Kreisen der Ausländerorganisationen hin, offerierte der Hörfunkdirektor ein Treffen mit Vertreter/

innen der Ausländerorganisationen. Der DGB übernahm dabei die Auswahl und die Einladungen. Über 40 Personen aus unterschiedlichen Nationen kamen zu diesem Treffen und formulierten klare Erwartungen an den BR, die sich aber in der neuen Programmstruktur kaum wiederfinden. Ob und wie das sog. Integrationsprogramm – überwiegend in deutscher Sprache und an neuen Sendepätzen – von den Ausländern wahr- und angenommen wird, ist nicht bekannt.

Schwierig war es auch in dieser Frage, mit den Rundfunkräten anderer Rundfunkanstalten zu kooperieren und zu einer gemeinsam erarbeiteten Position zu gelangen.

Bei der Beratung des Intendanten resp. der Programmdirektoren in Sachen Programmstrukturen, Sendeformate und Programmkritik können Rundfunkräte im Plenum und in den Fachausschüssen noch am meisten Wirkungen erzielen. In etlichen Bereichen kommt es auch zu durchaus produktiven Diskussionen über die jeweilige partei- oder verbandspolitischen Grenzen hinaus, die in einigen Fällen auch zu deutlicher Kritik an der herrschenden Politik führen kann (z.B. Rundfunkorchester, GATS, Leitlinien).

So konnte bei den geplanten Sparmaßnahmen, die durch den Gebührenbeschluss der Ministerpräsidenten noch verschärft wurden, ein kleiner Erfolg erzielt werden. Die komplette Auflösung des Rundfunkorchesters des Bayerischen Rundfunks konnte durch das Zusammenspiel der massiven Kritik des Rundfunkrates, der Lobbyarbeit des Vereins des Rundfunkorchesters und der öffentlichen Unterstützung verhindert und eine Weiterführung in reduzierter Form und Größe erreicht werden.

Die Kritik am Eingreifen der Ministerpräsidenten in die Frage der Gebührenermittlung, die schließlich in allen Rundfunkanstalten zu massiven Einsparungen mit Folgen für die Programmgestaltung führte, wurde in weiten Teilen des Rundfunkrates als unzulässig und unangemessen beurteilt. Dennoch kam es im Rundfunkrat des BR nicht zu einer Resolution wie dies in einigen anderen Rundfunkanstalten der Fall war. Generell wird dieses Mittel der Resolution im Rundfunkrat des BR selten verwendet, ebenso wie öffentliche Äußerungen des Rundfunkrates insgesamt.

Diese Zurückhaltung, sich in die öffentlichen Debatten als Rundfunkrat einzuklinken, ist zweischneidig. Einerseits kann dadurch ein hohes und nicht zu unterschätzendes Maß an Konsens erreicht werden, das innerhalb des BR

Gewicht hat. Andererseits kann die Rolle der Rundfunkräte in der Öffentlichkeit nicht deutlich werden und zu allerlei Fehlinterpretationen Anlass geben. Es lässt auch Zweifel an der Effizienz der Rundfunkratsarbeit, auch in den eigenen Verbänden und Organisationen, zu, wie sich gerade jetzt in der Schleichwerbungsaffaire zeigt. Hier wird der Ruf nach externer Kontrolle laut, die Kritik an den Rundfunkräten größer.

Die Rundfunkräte müssten auch vermehrt zu einem Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Rundfunkräten anderer Rundfunkanstalten gelangen, denn die wenigen Konferenzen der Gremienvorsitzenden auf nationaler Ebene reichen bei weitem nicht aus. Die Beschränkung auf die jeweilige Bundesländerebene wird den tatsächlichen Anforderungen der nationalen und v.a. auch der europäischen Ebene nicht mehr gerecht. Diese Kommunikation über die eigene Rundfunkanstalt hinaus steckt bislang aber noch in den Kinderschuhen, müsste jedoch schnell und systematisch betrieben werden. Dies kann über die nationale Ebene der jeweiligen Organisationen und Verbände (DGB, Kirchen etc.) geschehen, durch Infodienste und Treffen usw.

Als mangelhaft wird von vielen Rundfunkräten auch die unzureichende Qualifizierung und Professionalisierung ihrer eigenen Tätigkeit betrachtet. Und zwar mit Recht. Angesichts der aktuellen europäischen und globalen Entwicklungen in der Medienpolitik und im Medienrecht – als Stichworte: Wettbewerbsrecht, Novellierung der Fernsehrichtlinie, Aufweichung der Werbebestimmungen auf europäischer Ebene, Dienstleistungsrichtlinie, GATS u.ä.m. – müsste hier sehr viel getan werden. Rundfunkräte müssen im Interesse des Erhalts der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der Meinungsbildung und Meinungsvielfalt instand gesetzt werden, diese Entwicklungen besser zu verstehen, um sie adäquater beurteilen und begleiten können.

MITBESTIMMUNG CONTRA MEDIENMACHT

Unter den Ankündigungen der Oppositionsparteien CDU/CSU und FDP für den Machtwechsel steht der Abbau von Rechten der Beschäftigten an erster Stelle. So soll der Kündigungsschutz aufgeweicht und Mitbestimmung wieder einmal ‚auf den Prüfstand‘ gestellt werden. Weniger wichtig nehmen die ‚christlichen‘ Vertreter der Kapitaleseite die skrupellose Ausbeutung ganzer Belegschaften – auch mit Hilfe von Insolvenz-Betrug und Transfer unversteuerten Gewinne ins Ausland. Selbst manche Mitglieder von Gewerkschaften – so enttäuscht wie betroffen vom ziellosen Abbau des Sozialstaats – fallen auf die Verheißungen von Stoiber, Merkel & Co herein. Statt mehr Mitbestimmung zu fordern, lassen sie sich einreden, Mitbestimmung sei ein Stolperstein beim stromlinienförmigen Ausbau kommerzieller Globalisierung.

Das kommt natürlich nicht von ungefähr. In großen Teilen der Medien – von ‚Bild‘, ‚Welt‘ oder FAZ bis zum Kommerz-TV Sat.1, RTL, Vox etc. – erscheint Mitbestimmung; wenn überhaupt; als Relikt überholter sozialistischer Träumereien, als Standortnachteil für die Deutschland-AG. Dabei verschweigen sie, dass in 18 von 25 EU-Ländern die Beschäftigten staatlicher Betriebe und in 11 von ihnen auch die in privaten Unternehmen mitbestimmen. Zwar ist es diesen Medien noch nicht gelungen; mitbestimmungsfreie Zonen wie Berlusconi's italienische Medienwelt herbei zu schreiben, aber sie arbeiten daran. Das fällt ihnen umso leichter; als im Zuge von Sparmaßnahmen gerade Medienkonzerne das Ausdünnen von Redaktionen betreiben. So werden auch im Existenzkampf um Arbeitsplätze Forderungen nach Mitbestimmung an den Rand gedrängt.

Dabei gibt es solche Forderungen im Medienbereich seit mehr als fünfzig Jahren. Sie entstanden aus Konflikten zwischen dem Grundrecht, *„sich aus all-gemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten“* (GG Art.5,1) und der Gewerbefreiheit: denn gedruckt wird, was sich auszahlt. *„Pressefreiheit“*, so lautete die zentrale Aussage des Forsthoff-Gutachtens für den Konzern

Springer, ist die „*Freiheit, ungehindert vom Staat Druckpressen zu betreiben*“. Journalisten haben sich diesem Weltbild zu fügen – auch wenn ihre Arbeit unverblümt zum bloßen Bestandteil von Marktkonzepten degradiert wird.

Im Betriebsrätegesetz von 1920 hatten Zeitungsbesitzer bereits „*Tendenzschutz*“-Bestimmungen verankern lassen, mit deren Hilfe die Rechte der Redakteure eingeschränkt wurden. Dieses Konzept überstand auch die Novellierungen des Betriebsverfassungsgesetzes 1952 und 1972; inzwischen bemühen sich die Verleger-Verbände, diese Beschränkungen der Meinungsfreiheit durch den Tendenzschutz europaweit durchzusetzen. Ziel ist dabei allein die Verhinderung von Mitbestimmungsregelungen für Journalistinnen und Journalisten.

Die sozialliberalen Bundesregierungen hatten immerhin in den 70er Jahren mit der mehrfachen Ankündigung eines Presserechtsrahmengesetzes versucht, der uneingeschränkten Verfügungsmacht der Verleger Grenzen zu setzen. Und auch der 49. Deutsche Juristentag beschloss 1972 mit Zweidrittelmehrheit: „*Zur Sicherung einer freien Presse und der freien, umfassenden Information und Meinungsbildung empfiehlt es sich, die innere Ordnung von Presseunternehmen gesetzlich zu regeln.*“ Unverhüllte Drohungen der Verlegerverbände und der Widerstand des Koalitionspartners FDP verhinderten das Gesetz damals.

Aber auch durch die Wiedervereinigung änderte sich daran nichts. Mit der Zustimmung des Bundeskartellamts konnten sich westdeutsche Medienkonzerne den Löwenanteil der Printmedien in den neuen Bundesländern sichern. Regelungen der inneren Pressefreiheit finden sich denn auch in keinem ihrer Pressegesetze. 1992 hatte das Europäische Parlament bereits in einer Stellungnahme zur Medien-Konzentration in der EG auf die Gefahren hingewiesen und unterstrichen, „*dass die nationalen medienrechtlichen Instrumente allein nicht mehr ausreichen, um Meinungsvielfalt und Pluralismus in Europa zu sichern*“. Nach dem Erscheinen des Grünbuchs ‚Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt‘ forderte die EU vor zehn Jahren ein „*Aktionsprogramm*“ und als wichtigsten Bestandteil „*eine Rahmenrichtlinie zur Sicherung der publizistischen und journalistischen Unabhängigkeit in allen Medien*“.

Doch diese Forderungen konnten bislang nicht umgesetzt werden. Auch in der BRD blieb es beim Mitbestimmungsgesetz von 1976; die rot-grüne Regierung sieht sich vielmehr im Vorfeld der Bundestagswahl gezwungen,

Angriffe auf dieses Gesetz abzuwehren. Mit einem gemeinsamen Vorstoß hatten schon im November 2004 BDI (Bundesverband der Deutschen Industrie) und BDA (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände) massive Abschwächungen der Rechte ihrer Beschäftigten verlangt. So sollen Mitbestimmungsregelungen nur noch in den Betrieben ausgehandelt (also wohl: verhindert) werden und Rahmengesetze nur noch für Streitfälle gelten. Betriebsräte wollen BDI und BDA bloß zulassen, wenn sich an ihrer Wahl mindestens ein Drittel aller Beschäftigten beteiligt.

Zwar lehnte die Bundesregierung diese Forderungen umgehend ab (Kanzler Schröder: *„Es muss klar sein, dass es in einer Umbruchsituation nicht weniger Beteiligung der arbeitenden Menschen braucht, sondern eher mehr.“*), CDU/CSU und besonders die FDP fügten sie aber gehorsam dem, was sie ihre gesellschafts-politischen Konzepte nennen, hinzu.

Vor dem Hintergrund allgemeiner – und nicht nur von der kommenden Wahl bestimmter – Auseinandersetzungen um Demokratisierung der Arbeitswelt bleiben die Medien besonders umkämpft. Denn sie sind nicht nur als Betriebe Teil dieser Arbeitswelt, sondern zugleich Produzenten und Vermittler aller gesellschaftlichen Information. Und weil die Verbreitung kritischer Nachrichten den Machthabern jeder Couleur stets ein Dorn im Auge war, wurde und wird Mitbestimmung in den Medien besonders rigide eingeschränkt. Zeitungsbesitzer, Verleger und Verlagsgesellschaften wollen um jeden Preis verhindern, dass die Berichterstattung ihrer Redakteure den Geschäftsbeziehungen zu Geldgebern und Inserenten schaden oder sie sich der erwünschten politischen Weltanschauung entziehen könnten. So bleibt der nach wie vor geltende ‚Tendenzschutz‘ das Damoklesschwert für Journalisten.

Innere Pressefreiheit als Absicherung der journalistischen Unabhängigkeit durchzusetzen war deshalb das Ziel einer Reihe von Initiativen vor allem in den 70er Jahren. Entwickelt wurden sie meist von Mitgliedern der DJU (Deutsche Journalistinnen und Journalisten Union) und des DJV (Deutscher Journalisten Verband). Oft waren Konflikte in den Redaktionen der Ausgangspunkt; Kennzeichen dieser ersten Initiativen war ihr spontaner Charakter. Aber auch grundlegende Änderungen des Redaktionskonzepts oder drohende Fusionen und Verkäufe setzten Emanzipationsprozesse in Gang. So begründete ‚Stern‘-Herausgeber und Chefredakteur Henri Nannen 1969 den Abschluss eines Redaktionsstatuts konkret mit dem Mangel an Pressefreiheit und der zuneh-

menden Konzentration auf dem Pressesektor: „Ein Redakteur, der heute in einem Blatt Axel Springers unangenehm auffällt, dem sind gleich 39,2 Prozent der Tagespresse verschlossen.“

Die wenigen mit Zeitungs- oder Zeitschriftenverlagen ausgehandelten und inzwischen meist wieder ausgelaufenen Redaktionsstatute – Konzerne wie Springer, Holtzbrinck, Bauer oder Burda weigerten sich, über Regelungen zur Inneren Pressefreiheit auch nur zu verhandeln – beschränkten sich durchweg auf Informations- und Anhörungsrechte für die RedakteurInnen, konnten einseitig vom Verlag gekündigt werden und wurden nur bei der Münchner ‚Abendzeitung‘ und der ‚Zeit‘ zum Bestandteil der Arbeitsverträge. Einen originellen Schachzug zur Abfindung der Redaktion, die auf keinen Fall über Berufung oder Abberufung des Chefredakteurs mitbestimmen sollte, ließ sich der ‚Spiegel‘-Verlag 1971/72 einfallen. Mit einem komplizierten Modell wurden die Beschäftigten zu 50 Prozent am Unternehmen beteiligt, durften aber über wichtige Entscheidungen nicht mitbestimmen. Rudolf Augstein verkündete: „Demokratie bedeutet nicht, dass jeder überall Bescheid wissen und über alles mitbestimmen muss.“

Im öffentlich-rechtlichen Rundfunk waren die Versuche zur Absicherung von Meinungs- und Informationsfreiheit erfolgreicher. In einem Gutachten für den Intendanten des Norddeutschen Rundfunks (NDR) formulierte Wolfgang Hoffmann-Riem 1972: „Redaktionsstatute wollen Freiräume der Programm-Mitarbeiter im Bereich der Programmgestaltung des Rundfunks sichern und besondere Formen der Interaktion innerhalb der Rundfunkorganisation institutionalisieren. Ein Regelungsziel ist die Bewältigung von Konflikten, insbesondere die Vermeidung von Druck zu überzeugungswidrigem Verhalten.“¹

Schon diese Definition zeigt freilich die engen Grenzen solcher Statuten im öffentlich-rechtlichen Bereich auf. Während nämlich Initiativen für Mitbestimmung in kommerziellen Druckmedien rechtlich nur durch das – vor allem für AGs und Konzerne wirksame – Mitbestimmungs- und das Betriebsverfassungsgesetz eingeschränkt, nicht aber begrenzt wären, ist die gesamte Organisationsstruktur der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in gesonderten Staatsverträgen verankert, an die auch die Intendanten gebunden sind. Und diese Organisationsstruktur sieht Regelungen für Mitbestimmung über das Personalvertretungsrecht (vergleichbar mit dem Betriebsverfassungs-

¹ W. Hoffmann-Riem: Redaktionsstatute im Rundfunk. Nomos, Baden-Baden 1972

gesetz) hinaus nicht vor. Offenbar waren und sind die Parlamente der Bundesländer überwiegend der Auffassung, mit der Deklaration von Überparteilichkeit sei die Meinungsvielfalt in den Anstalten rechtlich ausreichend abgesichert.

Dass dies in der Praxis keineswegs überall zutrifft, haben zahlreiche Fälle erwiesen. Aber als sich – wiederum in den 70er Jahren und parallel zu den Bemühungen um Redaktionsstatute in Presseunternehmen – auch im öffentlich-rechtlichen Rundfunk Initiativen zur besseren Absicherung der ‚inneren Rundfunkfreiheit‘ bildeten, stießen sie auf heftigen Widerstand. Von angeblichen Verstößen gegen die (betont hierarchische) Struktur der Rundfunk-Staatsverträge und gegen das Personalvertretungsrecht war da ebenso die Rede wie von verfassungsrechtlich unzulässigen Sonderrechten der im Rundfunk und seinem Dienst für die Allgemeinheit Beschäftigten.

In seinem schon erwähnten juristischen Gutachten über einen der ersten Entwürfe eines Redaktionsstatuts für den NDR – das dann 1972 in Kraft trat – setzte sich Hoffmann-Riem mit diesen Argumenten auseinander. Er stellte fest, dass *„eine hierarchische Binnenstruktur für die Rundfunkanstalten nicht verfassungsrechtlich, wohl aber durch die Rundfunkgesetze (Staatsverträge) gefordert (ist). Hierarchische Spitze mit einer umfassenden Kompetenz zur internen Geschäftsführung und einer entsprechend umfassenden internen Verantwortlichkeit ist der Intendant“*. Wegen dieser umfassenden Kompetenz *„steht (dem Intendanten) ein weiter Gestaltungsfreiraum zur innerorganisatorischen ‚Ausbalancierung‘ (z. B. Milderung) der Autoritätsstruktur offen. Er ist berechtigt, abgeleitete, nicht hierarchisch gegliederte Aufgabenträger zu schaffen und an der Ausübung von internen Geschäftsführungsakten zu beteiligen“*. Schließlich kam er zu dem Ergebnis: *„Das Personalvertretungsrecht verbietet einen Ausbau der Mitbestimmung nicht grundsätzlich.“*

Doch die Gegner erweiterter Mitbestimmung ließen sich davon nicht überzeugen. Als in den 80er Jahren bei der Novellierung des WDR-Gesetzes der Freiraum für Absicherungen der Meinungsvielfalt auch im kommerziellen Rundfunk erweitert wurde, klagten CDU und FDP dagegen. Am 5. Februar 1991 wies dann freilich das Bundesverfassungsgericht in einem Grundsatzurteil diese Klagen ab: *„Meinungsvielfalt ist ein sachgerechtes Auswahlkriterium für die Zulassung privater Rundfunkbewerber. In diesem Rahmen durfte der Gesetzgeber die Beteiligung der redaktionell Beschäftigten an der Programmgestaltung und -verantwortung berücksichtigen.“* Obwohl

damit zum ersten Mal höchstrichterlich Regelungen der Mitbestimmung im Rundfunkbereich sanktioniert wurden, finden sich bis heute nur zaghafte Ansätze, diesen Spielraum in Landesmediengesetzen zu verankern. Und auch die Redaktionsstatute, die nach dieser Magna Charta entstanden oder verändert wurden, vermochten die Rechte der Beschäftigten nur wenig auszuweihen.

Mittlerweile gibt es in allen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit Ausnahme des Zweiten Deutschen Fernsehens (ZDF), Bayerischen Rundfunks (BR), Mitteldeutschen Rundfunks (mdr) und Südwestrundfunks (SWR) Redaktionsstatute unterschiedlichen Gewichts. Untersucht man sie auf konkrete Mitbestimmung, so finden sich die weitreichendsten Formulierungen im ‚Neuen Statut‘ des NDR vom April 2003 und im 2003 geänderten Redaktionsstatut des WDR von 1987. Beide wurden in schriftlichen Urabstimmungen von der Mehrheit der Programm-MitarbeiterInnen einerseits und vom Intendanten andererseits beschlossen. Erklärter Zweck dieser Statute ist es, *„die Mitwirkungsrechte der Programm-MitarbeiterInnen in Programmangelegenheiten“* zu regeln, *„sowie Instrumente und Verfahren zur Lösung von Konflikten zwischen Programm-MitarbeiterInnen und deren Vorgesetzten in Programmfragen“* zu schaffen (NDR).

Insbesondere der Schutz der *„inneren Rundfunkfreiheit“* wird detailliert verankert; im NDR-Statut heißt es dazu: *„Kein/keine Programm-Mitarbeiter/ in darf veranlasst werden, eine seiner/ihrer Überzeugung widersprechende Meinung oder künstlerische Auffassung als eigene zu vertreten, eine seiner/ihrer Information widersprechende Sachangabe als richtig zu bezeichnen oder zur umfassenden und wahrheitsmäßigen Berichterstattung gehörende Meinungen und Sachangaben zu unterdrücken. Vorgesetzte und Programm-Mitarbeiter/innen mit redaktioneller Entscheidungsbefugnis dürfen in den von ihnen verantworteten Sendungen Autorenbeiträge nur aus professionell-sachlichen Gründen ablehnen oder verändern.“*

Neben solcher Absicherung von Mitwirkungsrechten in Programmfragen werden in den Statuten noch Anhörungsrechte der gewählten Redaktionsvertretung fixiert: *„soweit grundsätzliche, strukturelle und organisatorische Maßnahmen mit wesentlicher Auswirkung auf das Programm oder auf die redaktionelle Arbeit der Programmmitarbeiter(innen) getroffen werden sollen“* (WDR). Während es aber für den WDR nur pauschal heißt, die Redaktionsvertretung sei *„rechtzeitig und umfassend zu informieren; ihr*

soll die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben werden“, verlangt das NDR-Statut präziser: *„Die Information soll so frühzeitig stattfinden, dass die Stellungnahme des Redakteursausschusses bei der Entscheidung berücksichtigt werden kann.“*

Darüber hinaus ist dort eigens festgelegt, dass der Redaktionsausschuss *„vor der Entscheidung über Berufung oder Abberufung von Programmleitern/innen, Hauptabteilungsleitern/innen im Programmbereich“* vom Intendanten informiert und auf Antrag angehört werden soll. Und weiter: *„Die Information erfolgt spätestens zum Zeitpunkt der Beschlussvorlage des Intendanten an den Verwaltungsrat“*. Obwohl dem Redaktionsausschuss also das Recht auf Information und Anhörung zugestanden wird, mussten – offenbar aufgrund von Erfahrungen in der Praxis – sogar Zeitpunkt und Verfahren vertraglich fixiert werden.

Schon dieser kurze Blick auf die zwei markantesten Statute zeigt, dass im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von konkreten Mitbestimmungsrechten der Beschäftigten – wie etwa bei den knapp 750 bundesdeutschen Unternehmen im Geltungsbereich des Mitbestimmungsgesetzes von 1976 – nur eingeschränkt gesprochen werden kann. Denn diese Rechte bleiben auf die Absicherung der Meinungsvielfalt in den Programmen begrenzt, die von den Landesrundfunkgesetzen nur pauschal definiert wird. Redaktionsstatute schließen damit zwar eine Lücke in der Gesetzgebung, haben aber weder Einfluss auf die Besetzung von Leitungsorganen, noch auf die Unternehmenspolitik der Sendeanstalten, wie das jüngst die Kontroversen um Sparmassnahmen gezeigt haben.

Offenbar scheuen Politiker aller Couleur davor zurück, an wirklichem oder auch nur vermeintlichem Einfluss auf das publikumswirksame Medium Rundfunk, insbesondere Fernsehen, zu verlieren. Anders lässt sich kaum erklären, warum es nach jedem Wechsel einer Landesregierung massive Bestrebungen gibt, umgehend die Rundfunkgesetze/-staatsverträge mit dem Ziel zu ändern, über die neue Zusammensetzung der Kontrollgremien ‚Rundfunk- und Verwaltungsrat‘ auch die Wahl von Intendanten – und so die politische Ausrichtung der Programme – beeinflussen zu können. Wirkliche Mitbestimmungsrechte der Beschäftigten könnten da nur zum weiteren Hindernis bei der Ausübung von Macht über die Informationspolitik von Medien werden.

Umgekehrt wäre für den weiteren Bestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und seine verfassungsrechtlich garantierte Unabhängigkeit ange-

sichts globalisierter Ökonomien die aktive Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter lebenswichtig. Denn alle Untersuchungen mitbestimmter Betriebe haben schließlich ergeben, dass das Engagement der Beschäftigten an ihrem und für ihren Arbeitsplatz umso mehr wuchs, je mehr Mitbestimmung ihnen zugestanden wurde. Und dieses Engagement für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als „Schutzkultur“, als notwendiges „*Ohr und Auge für das Wissen, für unser aller demokratische Verantwortung*“ (Freimut Duve) sollte nicht in den Machtspielen von Politikern zerrieben werden. Auch die Gewerkschaften sind aufgefordert, das zu verhindern.

Barbara Thomaß

DEN DIALOG INTENSIVIEREN – DER ÖFFENTLICH-RECHTLICHE RUNDFUNK UND SEIN PUBLIKUM

Vom Monopol zum dualen Wettbewerbssystem

In gegenwärtigen Diskussionen über die Leistungen, die Probleme und die Perspektiven des öffentlich-rechtlichen Rundfunks spielt – mehr oder minder explizit, mehr oder minder häufig – der Rekurs auf Zeiten, in denen ARD und ZDF Alleinanbieter von Fernsehen und Hörfunk in der Bundesrepublik Deutschland waren, immer noch eine nicht unbedeutende Rolle. Probleme, die der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat, werden im Kontext der Probleme des Wettbewerbs mit kommerziellen Anbietern gesehen. Ihr Hinzutreten hat eine Gemengelage verursacht, in der die Sicherung der Fortexistenz des öffentlichen Rundfunks eine zentrale medienpolitische Frage geworden ist. Der Wandel der Rundfunklandschaft hat zahlreiche Herausforderungen kreiert, und erst im Verständnis der Veränderungen, die der öffentliche Rundfunk deshalb durchlaufen hat und noch durchlaufen muss, liegt der Schlüssel für die Bewältigung der Zukunft. Dies lässt sich insbesondere an der Beziehung zeigen, die der öffentliche Rundfunk zu seinen Nutzern, Hörerinnen wie Zuschauern gestaltet.

In diesem Beitrag liegt der Schwerpunkt auf dem Verhältnis, das der öffentliche Rundfunk zu seinen Rezipienten hat. Die Idee, die hier vertreten wird, lautet: Ein intensivierter Dialog mit dem Publikum bietet die Möglichkeit, öffentlichen Rundfunk besser gegenüber den Nutzerinnen und Nutzern zu positionieren und Mitstreiter für seine Verteidigung zu gewinnen. Die Darstellung bezieht sich auf das Fernsehen, wenngleich die umfangreichen Leistungen, die die ARD im Bereich des Hörfunks bietet, mit einer ganz ähnlichen Argumentation verbunden werden müssten.

Vom Alleinanbieter zum Mitbewerber um Publikumsgunst

Eine zentrale Idee der Vertreter eines dualen Rundfunksystems war, dass dem Publikum mehr Wahlmöglichkeiten geboten werden müssten, dass Innovationskraft und die Fähigkeit, jüngere Zuschauer mit neuen Formaten und anderen Inhalten anzusprechen, erst durch das Hinzutreten anderer (privatwirtschaftlich organisierter) Sender zu ermöglichen wären, was dann auch seine positiven Rückwirkungen auf die gebührenfinanzierten Sender haben würde. Beide Annahmen sind nur bedingt zur Realität geworden, und die neuen Formate und Inhalte, sowie die Reaktion der öffentlich-rechtlichen Sender darauf entsprachen nicht immer den Erwartungen der Befürworter des neuen Systems.

Es ist für die öffentlich-rechtlichen Sender ein schmerzhafter Prozess gewesen, sich auf die neue Aufgabe einzulassen und das nach wie vor gültige Mandat unter völlig anderen Bedingungen, nämlich Marktbedingungen, zu realisieren. Kritisch wurde und wird er dabei von der breiten und Fachöffentlichkeit beobachtet. In der wissenschaftlichen Diskussion ist die Frage gestellt worden, ob der Wettbewerb mit kommerziellen Sendern dazu geführt habe, dass eine Konvergenz zwischen privatwirtschaftlichen und öffentlichen Sendern eingetreten sei, ob sich die Profile soweit angenähert hätten, dass eine Unterscheidbarkeit kaum mehr gegeben sei.

Die Empirie lehrt indes anderes. Wir wissen, dass sich die Leistungen der beiden Sendergruppen soweit unterscheiden, dass sie auch eindeutige unterschiedliche Publikumsgruppen ansprechen (van Eimeren/Ridder 2001). Dies nicht unbedingt zum Vorteil der Öffentlich-Rechtlichen. Denn obwohl sie sich zu Gute halten können, dass sie vor allem das informationsorientierte, höher gebildete und ein älteres Publikum ansprechen, so liegt genau darin auch die Zukunftsgefährdung. Jüngere Menschen schalten die öffentlich-rechtlichen Programme zu einem erheblich geringeren Anteil ein, und es ist nicht davon auszugehen, dass es sich dabei um ein altersspezifisches Zuschauerverhalten handeln würde. Vielmehr werden stabile Seherpräferenzen geprägt, die annehmen lassen, dass zukünftig noch weniger Zuschaueranteile bei den öffentlichen Sendern verbleiben.

Vom Angebots- zum Nachfragerundfunk

Der Wandel des Rundfunksystems von einem Monopol zum dualen System hat eine Wettbewerbssituation geschaffen, die auch den Charakter des Rundfunks geändert hat. Der öffentliche Rundfunk hatte seine Rolle als Anbieter von Bildung, Information und Unterhaltung gut eingeübt und eine entsprechende Organisationskultur geschaffen. In den Redaktionen von ARD und ZDF versuchte man nach bestem Wissen und Gewissen den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in programmliche Angebote zu übersetzen, von denen man annehmen konnte, dass sie „das Publikum“ goutieren würde. Dieses Angebot ging allerdings von zwei Annahmen aus, die sich in der weiteren Rundfunkentwicklung durchaus als nicht haltbare Konstrukte erwiesen haben: Zum einen war dies die Vorstellung, dass – getreu einem alten Medienwirkungsmodell – das Publikum das „Objekt staatlicher Fürsorge“ (Kiefer 1999: 702) zu sein habe. Zum anderen war dies die Praxis, dass Programmplanung und -gestaltung weitgehend den Idealen einer Mittelklassen-Kultur folgte. Die Maßstäbe, nach denen der Zuschauer bestmöglichst gebildet, informiert und unterhalten wurde, wurden in den Redaktionen nach Maßgabe der Wertvorstellungen der dort Tätigen gesetzt.

Als dann die ersten Privatsender ihr Programm starteten, boten sie ganz andere Dinge, die massenhaft vom Publikum angenommen wurden. „Tutti Frutti“ und amerikanische Billigserien gehören zwar in die Anfänge des Kommerzfunks und sind in ihrer extraordinären Seichtigkeit einem differenzierteren Angebot gewichen. Doch das Prinzip, dass geboten werden muss, was dem Publikum gefällt, gilt nach wie vor: Der Nachfragerundfunk hat den Angebotsrundfunk abgelöst. „Der Wurm muss dem Fisch schmecken, nicht dem Angler“, hatte Helmut Thoma, der erste Geschäftsführer von RTL, dieses Prinzip anschaulich auf den Punkt gebracht.

Die Rolle des Publikums im öffentlich-rechtlichen Rundfunk

Dieser Paradigmenwechsel hat die Rolle des Publikums grundlegend gewandelt. Ist der öffentliche Rundfunk auch nach wie vor in der Pflicht, dem Publikum Angebote zu machen, welche sich in Übereinstimmung mit seinem öffentlichen Auftrag befinden, so muss er doch Publikumsbedürfnisse mehr

als je zuvor in Rechnung stellen. Rundfunk als nachgefragte Dienstleistung ist das vorherrschende Konzept am Zuschauermarkt, zu dem sich auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk verhalten muss. Ein breites Gesamtangebot erlaubt dem einzelnen Zuschauer, an nicht präferierten Sendungen vorbei zu zappen. Das bringt den öffentlichen Rundfunk in ein schier unauflösbares Dilemma: Wie soll er ein breites Publikum anziehen und halten, ohne auf essentielle Public Service-Qualitäten zu verzichten (Siune/Hultèn 1998: 30 f.)? Gelingt ihm diese Gratwanderung nicht, so stellt sich ein gravierendes Folgeproblem: Wie klein darf sein Zuschaueranteil werden, ohne dass er die Legitimationsgrundlage für eine allgemeine Rundfunkgebühr verliert?

Das Publikum, das früher das gebotene Programm entweder nur akzeptieren oder ausschalten konnte, ist nun also in die Rolle gekommen, durch seine Präferenzen über die Legitimationsgrundlage des öffentlichen Rundfunks, langfristig gar über seine Existenz entscheiden zu können.

Publikumswünsche und -orientierungen

Dieses Dilemma zwischen Publikumsorientierung und Aufrechterhaltung des öffentlichen Auftrages des Rundfunks müssen ARD und ZDF nach den Spielregeln, die am kommerziellen Medienmarkt aufgestellt worden sind, bewältigen. Am Markt für Rundfunkzuschauer bedeutet dies: Die Quote ist zum dominierenden Maßstab für erfolgreichen Rundfunk geworden. Eine Rundfunkform, die bislang daran orientiert war, Qualitätsmaßstäbe aus ihrem gesetzlichen Auftrag zu gewinnen, musste sich einem rigiden Quantitätsmaßstab unterwerfen.

Dies zu beklagen, ist die eine Seite der Problematik. Die andere ist, dass es die Quote nachdrücklicher als jede andere Maßnahme der Rundfunkpolitik fertig gebracht hat, Publikumswünsche in das Zentrum des Nachdenkens über und der Entwicklung von Programmangeboten zu rücken. Nicht diese Publikumsorientierung ist der Schaden, der aus dem Wettbewerb mit kommerziellen Anbietern entstanden ist, sondern die Tatsache, dass die Quote zur alleinigen Währung des Erfolgs wurde. Darüber ist versäumt worden, andere Methoden auszureifen, mit denen die Wertschätzung des Publikums für die öffentlichen Sender evaluiert werden kann. Eng mit diesem Defizit ist verbunden, dass auch das Werben um die Gunst des Zuschauers nicht die Formen

nutzt, die einem der Öffentlichkeit dienender – und nicht an ihr verdienender – Rundfunk gemäß sind.

Werben um die Gunst des Zuschauers – mit welchen Mitteln?

Es ist ohne Frage zuvorderst das Programm, mit dem ein öffentlicher Sender sein Publikum gewinnen muss. Werbung für das eigene Programm mit zahllosen Trailern und Vorschauen ist die Form, die die kommerziellen Sender zudem eingeführt und perfektioniert haben. Die Öffentlich-Rechtlichen folgten und übernahmen die Quote als Erfolgsmaßstab ihrer Bemühungen.

Marie-Luise Kiefer problematisierte die Marktorientierung des öffentlichen Rundfunks mit folgenden Worten: „...vielleicht stellten sich einige der Probleme, des öffentlichen Rundfunks weniger gravierend dar, wenn er sich nicht so umfassend in das Korsett der kommerziellen Fernsehforschung à la GfK¹-Fernsehforschung zwingen ließe, statt dessen Auskunft über sein Bürgerpublikum und dessen Bedürfnisse und Wünsche mit Blick auf die Medien mit anderen Forschungsansätzen zu erlangen suchte“ (Kiefer 1999: 742). Wie das Zitat nahe legt, geht es der Autorin um einen anderen Forschungsblick, mit dem das Publikum in seiner Rolle als Staatsbürger in Augenschein zu nehmen ist. Genaue Quotenmessungen sind da wenig zielführend. Aktuelle Bedürfnisse im Hinblick auf die Informations- und Bildungsfunktion sind mindestens ebenso nachhaltig zu berücksichtigen.

Darüber hinaus sind Aktivitäten vonnöten, die die Leistungsfähigkeit und die besondere Rolle des öffentlichen Rundfunks unterstreichen. Die gesamte Öffentlichkeitsarbeit der gebührenfinanzierten Anbieter ist darauf hin zu überprüfen, ob sie den Dienst am Bürger ebenso positiv herausstellen, wie ihre Unterhaltungsleistungen, ihr Sport- und Showangebot. Mit einem Stakeholder-Ansatz von Öffentlichkeitsarbeit, der die zahlreichen Leistungen in den Mittelpunkt stellt, welche die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen von einem Rundfunk im Dienste des Gemeinwohls erwarten, könnten mehr und andere Images der öffentlichen Sender in Teilöffentlichkeiten transportiert werden, als es der ausschließliche Blick auf die größere Unterhaltungskompetenz der kommerziellen Wettbewerber zulässt.

¹ Gesellschaft für Konsumforschung

Problematisch in der Werbung um die Gunst des Zuschauers ist die Rolle zu werten, die die Gebühreneinzugszentrale (GEZ), bzw. die von ihr geschalteten Kampagnen einnehmen. Sicher ist es erforderlich, dass die GEZ in der Öffentlichkeit auf die Notwendigkeit, Rundfunkgebühren zu zahlen, hinweist, und es ist auch nicht vollkommen zu vermeiden, dass der obligatorische Charakter der Gebühr herausgestellt wird. Allerdings führt die PR-Kampagne der GEZ zu einer gravierenden Diskrepanz zu dem, was das Kommunikationsanliegen der öffentlich-rechtlichen Sender sein sollte. Die Kampagne der GEZ basiert nicht auf dem Nutzenargument des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, sondern fußt auf dem Pflichtenargument der Gebührenfestsetzung und entfaltet ein Drohpotential. Das transportierte Image kontrastiert damit negativ mit den Intentionen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die mit Inhalt und Programm eine dauerhafte Zuschauerbindung verfolgen. Die Kampagne der GEZ kann somit stellvertretend für das Eingeständnis der juristischen Hilflosigkeit bei der Gebühreneintreibung gesehen werden. Sie kultiviert die Mythen der Peilwagen und Fahnder auf der Jagd nach so genannten Schwarzsehern und Nichtzahlern; sie droht, statt mit den Leistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu werben.

Den Dialog intensivieren – warum?

Mittelfristig ist es wahrscheinlich, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk einen Kampf um sein politisches Überleben führen werden muss. Dies ist nur eine Möglichkeit unter verschiedenen Zukunftsszenarien, die denkbar sind. Die Infragestellung der Legitimität der Rundfunkgebühr durch die Europäische Kommission spielt für die Zukunft eine gewichtige Rolle; die rechtliche Bewertung dieser Finanzierung im Rahmen des europäischen Rechtes und die bisherige (und möglicherweise zukünftige) Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichtes werden die zentralen Arenen der juristischen Auseinandersetzung sein. Doch es wäre verkürzt, die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ausschließlich von der nationalen und supranationalen Rechtsprechung abhängig zu machen. Auch die bewegt sich in einem politisch geprägten Raum, wird beeinflusst von politisch motivierten Argumenten und ist nicht völlig unabhängig von den Argumenten politischer Akteure zu sehen.

Betrachtet man diesen Charakter der Auseinandersetzung um den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, dann kommt das Publikum als ein ganz besonderer Akteur ins Zentrum des Interesses. Es ist letztlich die Unterstützung des Publikums, das die Grundlage der Legitimität des öffentlich-rechtlichen Rundfunks abgibt. Bei einem möglichen Ringen um das politische Überleben des öffentlichen Rundfunks ist das Publikum ein natürlicher Verbündeter – vorausgesetzt, es wird als solcher gewonnen.

Von der Legitimation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in den Augen des Publikums wird es auch abhängen, in welchem Rahmen die künftigen politischen und rechtlichen Auseinandersetzungen um ihn geführt werden. Zwar sind keine unmittelbaren plebiszitären Formen denkbar, die über die Fortexistenz von öffentlich finanzierten Programmen entscheiden. Doch hat das allgemeine politische Klima, der Grad der Zustimmung, den Zuschauer und Zuschauerinnen den Programmen von ARD und ZDF und den weiteren Angeboten entgegenbringen, einen zwar nicht messbaren, aber dennoch wahrnehmbaren Einfluss auf entsprechende Debatten. So ist es – trotz dem erklärten Willen der ehemaligen britischen Regierungschefin Margaret Thatcher, die BBC zu zerschlagen – nicht möglich gewesen, den öffentlichen Rundfunk in Großbritannien ganz der Deregulierung und dem Markt anheim zu stellen. Zu groß war der Widerstand gegen die Aufgabe von „auntie“ – wie die traditionsreiche Institution dort liebevoll genannt wird – in der Mehrheit der Bevölkerung.

In der kommerzialisierten Multimedia-Landschaft wird die Existenzberechtigung von öffentlichem Rundfunk in Frage gestellt; er muss seine Legitimation unter Beweis stellen. Ein wesentliches Mittel dazu ist – das ist eine seiner traditionellen Antworten auf dieses Problem – ein Programm anzubieten, das deutlich unterscheidbar in seiner Gemeinwohlorientierung ist. Diese zu bestimmen erfordert eindeutige Kriterien und einen Kontakt zum Publikum, der jenseits der Messung von Zuschauerquoten erlaubt, Resonanz und Feedback zum Angebot einzuholen. Ein Rundfunk im öffentlichen Dienst erfordert Publikumsbindungen in vielfältiger Art. Sie werden durch Kommunikation hergestellt, die die Grenze zwischen Sender und Empfänger durchlässiger machen. Transparente Organisationen, Dialogfähigkeit, Verantwortung und Rechenschaftspflicht (*accountability*) sind die Elemente, mit denen diese neuen Erfordernisse umgesetzt werden müssen. Korruptionsfreiheit als wesentliches Element von Glaubwürdigkeit ist aktuell hinzugekommen.

Den Dialog intensivieren – wie?

Aus den genannten Erwägungen kommt den Beziehungen zu den Nutzern ein besonderer Stellenwert zu, der neue Kommunikationsformen erfordert. In diesem Rahmen kann man auch den Selbstverpflichtungserklärungen der Sender eine neue Bedeutung beimessen. Auch wenn diese bislang im Kontext des zunehmenden politischen Druckes, der auf den öffentlichen Sendern lastet, gesehen werden kann, so verstellt eine solche Sichtweise doch den Blick auf die Möglichkeiten, die in der Nutzung der Selbstverpflichtung für die Zuschauerbindung liegen.

Es ist kein unbilliges Anliegen, wenn Zuschauerinnen und Zuschauer Rechenschaft darüber erhalten, wie öffentliche Einrichtungen die Gebühren, die sie von ihnen erhalten, verwenden wollen (und im Rückblick: verwendet haben.) Und nichts anderes enthalten Selbstverpflichtungserklärungen im Kern: Aussagen über die Erfüllung des jeweiligen Programmauftrages, über die Qualität und Quantität der Angebote und Programme sowie die geplanten Schwerpunkte. Nur, dass es die Ministerpräsidenten der Länder sind, die diese Erklärungen einfordern. Das gab diesem neuen Instrument der Rundfunkregulierung von vorneherein den *haut goût*, es sei „die Politik“, die Rechenschaft verlange, und es ist auch überhaupt nicht ausgeschlossen, dass Medienpolitiker in den Staatskanzleien auf Länderebene genau diese Vorstellung haben. Doch sie greift zu kurz.

Eine Selbstverpflichtung gehen öffentlich finanzierte Sender gegenüber der Öffentlichkeit, die sie finanziert, ein. Rechenschaftspflichtig sind sie dementsprechend auch nur gegenüber dieser Öffentlichkeit.

Weitere Dialogformen sind denkbar, wenn die Orientierung an Verantwortung und Rechenschaftspflicht gegenüber dem Gebührenzahler konkretisiert wird. So verfügen öffentliche Sender z.B. in Großbritannien und Frankreich über Ombudsleute, die Beschwerden von Zuschauerinnen und Zuschauern entgegennehmen und mit den betreffenden Redaktionen abklären. Lokale und regionale Medienforen, auf denen Publikumswünsche diskutiert werden, könnten geschaffen werden. Gezielte Meinungsumfragen unter dem Publikum – deren Ergebnisse sich auch im Programm widerspiegeln sollten – sind weitere Möglichkeiten, den Kontakt mit den Gebührenzahlern zu intensivieren.

Die neuen medientechnischen Entwicklungen halten günstige Voraussetzungen für einen intensivierten Dialog mit den Rezipienten bereit.

Statt der aufwändigen und schwer mit den Charakteristika des Mediums zu vereinbarenden Form des Leserbriefes einerseits und den arg formalisierten Befragungen mittels TED andererseits bietet die Online-Kommunikation neue Wege des Dialoges, die – einmal angestoßen – eine Intensivierung des Kontaktes zum Zuschauer bringen können (siehe unten).

Erfahrungen aus anderen Ländern

Unterschiedliche Erfahrungen der öffentlichen Sender in anderen Ländern haben manche unter ihnen dazu gebracht, den Dialog mit dem Zuschauer schon wesentlich intensiver zu gestalten, als dies in Deutschland der Fall ist. In Großbritannien pflegt die BBC seit längerem eine hochgradige Transparenz, aufgrund derer der geneigte Zuschauer das Gebaren, die Vorhaben und die Politik des ausschließlich durch Gebühren finanzierten Senders nachvollziehen kann. Auf der einschlägigen Webseite der BBC finden sich zahlreiche Dokumente sowie Dialogangebote an die Gebührentzahler.

Auf der den Interna der BBC gewidmeten Webseite (www.bbc.co.uk/info) sind Informationen zu folgenden Aspekten zu finden:

- BBC Governors' website
- Plans, policies & latest reports
- Future of the BBC
- How the BBC is run
- Your TV licence
- BBC Buildings
- History of the BBC
- Purpose & values
- Annual Report
- Freedom of information.

Bei den präsentierten Inhalten handelt es sich nicht um etwaige Kurzformen üblicher Selbstdarstellungen nach PR-Manier, sondern um differenzierte Angaben, die ebenso einen orientierenden Überblick wie umfassende Recherchen zu Organisationspolitik ermöglichen. Die Fülle an Originaldokumenten suggeriert das Bemühen, die eigene Dienstleistungsorientierung zu transportieren und Angebote für den Dialog mit den Rezipienten zu machen. Insbesondere die Information zu der Möglichkeit,

Beschwerden zu lancieren, und der Bericht über die Behandlung dieser Beschwerden machen deutlich, dass der Dialog mit den Zuschauern ernst gemeint ist. Eine entsprechende Offenheit und Detailtiefe über Interna bei ARD und ZDF sucht man vergeblich.

Das Board of Governors – das Aufsichtsgremium der BBC – hat eine eigene Webseite (www.bbcgovernors.co.uk). Darauf wird das Publikum aufgefordert, sich um eine Einladung zur Jahrestagung des Gremiums zu bewerben, oder zumindest sich mit Fragen an die Gouverneure zu richten: „Suggest a question: The Governors of the BBC are here to represent your interests. You pay £ 126.50 every year for BBC services; it's their job to make sure you get quality programmes and services in return.“ (www.bbcgovernors.co.uk/whatsnew/suggestquestion.html). Das Board of Governors präsentiert sich so als konsequent im Dienste des Gebührenzahlers stehend. Der Stil ist dialogisch, das Bemühen um Transparenz wird auch durch die Möglichkeit dokumentiert, sich den Jahresbericht des Board of Governors herunterzuladen (www.bbcgovernors.co.uk/annreport/BBC_AR_03_04.pdf).

Hat in Großbritannien der öffentliche Sender seinen Dialog mit dem Zuschauer aus einer Position der Stärke intensiviert, so ist in Kanada die Canadian Broadcasting Corporation aus einer Gefahr der Marginalisierung zu ähnlichen Aktivitäten gekommen. Die über Jahre verschlechterten Beziehungen zur Öffentlichkeit, die auch aufgrund eines erheblichen Lobbydruckes seitens der dominierenden kommerziellen Anbieter zustande gekommen waren, haben die nur aus dem Staatshaushalt finanzierte Organisation zum Handeln gezwungen. Die CBC ist jetzt ebenfalls weit in den Bemühungen vorangeschritten, Online-Kommunikation für den Dialog mit seinen Adressaten zu nutzen.

Vor allem im Zusammenhang mit der Programmgestaltung versucht die CBC, die neuen Medien für die Vertiefung der Bindung an den Zuschauer und für mehr Responsivität zu nutzen. Online-Angebote erlauben mehr Flexibilität bei der Planung der Inhalte, eine Programmanreicherung und direktere Beziehungen zum Zuschauer. Interaktive Dienste werden zur Verbesserung der Kommunikation mit interessierten Zuschauern und zur Ausweitung des Publikums genutzt.

Allein die Aufstockung der Leserbrief-Redaktion hat, seit sie intensiv E-mail als Korrespondenzmittel nutzte und ausbaute, mehr Rückmeldungen erfahren als je zuvor. Die Tatsache, dass die Zuschauer mit der neuen Technik zu mehr

Involviertheit in den Rundfunk bereit waren, haben die Redaktionen intensiv aufgegriffen. Form und Stil der Kommunikation per Mail und per Telefon sind in der Öffentlichkeitsarbeit der CBC ein wichtiges Anliegen geworden. Einzelne Erfolge bestätigen diese Strategie: In den Programmsegmenten, in denen eine intensive Kommunikation mit dem Publikum aufgebaut und gepflegt wurde, entwickelt sich auch die Quote zum Positiven. Die Aufgabe, die Waage zwischen einem Programm in qualitätsvollen Nischen und dem Bemühen um Massenattraktivität zu halten, steht gleichwohl unverändert.

Fazit

Öffentlicher Rundfunk entstand in Europa in den 20er Jahren des letzten Jahrhunderts. Er hat es über die Jahrzehnte zu einer großen Stärke und Strahlkraft gebracht. Öffentliche Sender entstanden in fast allen westeuropäischen Staaten, in Kanada, Japan und Australien, später dann in den ehemaligen Kolonialgebieten und schließlich nach der Transformation der ehemals sozialistischen Staaten auch in Osteuropa. Öffentlich verantworteter und finanzierter Rundfunk kämpft weltweit gegen ein durchkommerzialisierendes Marktmodell von Rundfunk. Dazu braucht er Verbündete, die nur er selbst gewinnen kann. Es erscheint nicht unmöglich, dass diese Institution in einigen Jahren ihren hundertsten Geburtstag erleben kann – wenn es im Jahr 2020 einen erneuerten modernen öffentlichen Rundfunk gibt. Deutliche Unterscheidbarkeit als besondere Marke, Interaktion mit und Responsivität gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern sind die Mittel, mit denen er sein Überleben sichern kann.

Literatur:

Eimeren; Birgit van/Ridder, Christa-Maria (2003): Trends in der Nutzung und Bewertung der Medien 1970 bis 2000. Ergebnisse der ARD/ZDF-Langzeitstudie Massenkommunikation. In: Media-Perspektiven 11/2001.

Kiefer; Marie-Luise (1999): Das Rundfunkpublikum als Bürger und Kunde. In: Schwarzkopf, Dietrich (Hg.): Rundfunkpolitik in Deutschland. Wettbewerb und Öffentlichkeit. Bd. 2, S. 701–740.

Siune, Karen/Hultèn, Olof (1998): Does Public Broadcasting Have a Future? In: McQuail, Dennis/Siune, Karen (Hrsg.): Media Policy. Convergence, concentration & commerce. London: Sage, S.23–37.

Christoph Lindenmeyer

DER WIDERSPENSTIGEN ZÄHMUNG

Kulturelle Verantwortung: Verlustängste und Zukunftsaufgaben
im öffentlich-rechtlichen Rundfunk

*Wer nichts fürchtet, kann leicht ein Bösewicht werden,
aber wer zu viel fürchtet, wird sicher ein Sklave.*

Johann Gottfried Seume

Angst ist ein schlechter Ratgeber. Zwar wird in der Kulturlandschaft des „wilden Germanistans“ – nicht anders als in der Wirtschaft – von einer Erosion bisheriger vermeintlich angstfreier Zonen berichtet, aber öffentliche Programme bedürfen der Auseinandersetzung, des streitbaren Dialogs, der Kontroverse, vor allem aber des Mutes zur Innovation. Auch die Kulturprogramme und die *kulturauffinen* Wellen müssen auf das nachweisbare Interesse und die signifikante Hörbeteiligung eines kulturinteressierten Publikums achten, um Aufwand, Kosten und Infrastrukturen für aufwändige Produktionen über den „Kulturauftrag“ hinaus (Bayerisches Rundfunkgesetz: „Kulturelle Verantwortung“) zu legitimieren. Die Zukunft der Kulturprogramme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wird zunehmend von Prioritäten wie Erfolgsfaktoren, Kostendruck und Personalabbau bestimmt. Dies darf niemanden überraschen. Denn Kultursendungen im Hörfunk sind teuer, sofern sich dieser öffentlich-rechtliche Rundfunk noch zu Originalstoffen und Originalsendungen bekennt und sich nicht nur noch auf eine Sekundärberichterstattung über Kulturleistungen anderer (= kostengünstig und zeitsparender) beschränkt. Urheberrechte und Leistungsschutz, Produktionsaufwand und redaktionelle Vorleistungen, wie z.B. eine langfristig planende Dramaturgie der Hörspiel- und Medienkunstredaktionen, die Abgeltung von Stoffrechten und die Auftragsvergabe für essayistische, dramatische oder kompositorische Projekte, „Events“ in Kooperation mit externen Partnern und ein Programm-

Marketing, das noch Inhalten und nicht nur Claims verpflichtet ist: dies alles ist im Vergleich mit einer kurzformatigen Livepräsentation teuer. Mit den statistischen Normsätzen für formatierte Beiträge in den durchhörbaren Programmen waren und sind Kulturproduktionen nicht vergleichbar. Wo aber viel Geld ausgegeben wird, soll viel Geld eingespart werden. Oft werden keine Prioritäten für den Programmauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks definiert, deshalb wird in der Praxis der Kostendruck egalisiert und paritätisch auf alle Programmbudgets umgelegt. Angesetzt wird erfahrungsgemäß an den vermeintlich gut gepolsterten Portefeuilles der Kulturprogramme. Dabei sind bis zu zwei Drittel der Jahresetats wegen der Urheberrechtsvereinbarungen und des Leistungsschutzes Fixkosten. Beschnitten werden also die flexiblen Honorartöpfe, die vor allem der Finanzierung von innovativen Projekten dienen.

1921 in Kassel bei der Arbeitstagung DICHTUNG UND RUNDFAKUNK ausgebrochen, schwelt der Streit bis heute, für wen der Rundfunk denn eigentlich Kultursendungen produzieren sollte: für die Masse oder für anspruchsvolle Minderheiten (damals gerieten sich Alfred Döblin und der Münchner Rundfunkintendant Kurt von Boeckmann in die Haare). Der Zwist schwelt auch wegen des gegenwärtigen Verteilungswettbewerbs der Wellen und Redaktionen um die ökonomischen Ressourcen der Sender in Zeiten der politischen Diskussion über „Zwangsgebühren“ und Gebührenautonomie der Rundfunkanstalten. Nicht nur, aber auch vor diesem ökonomischen Hintergrund entwickelt sich der *Programmfaktor Kultur* im offenen Diskurs offensichtlich zu einem hässlichen und ungeliebten Entlein innerhalb der streitbaren Programmfamilien.

Die Fachredaktionen der Kulturprogramme, die zu Unrecht oft einer ewiggestrigen Programmästhetik bezichtigt werden, können und dürfen sich in der gegenwärtigen Kulturdebatte nicht auf ihren Repertoireleistungen und den Lorbeeren eines „Ruhms der frühen Jahre“ ausruhen. Auch zur Larmoyanz besteht kein Anlass. So wichtig wie die Fachkompetenz sind Innovationsfähigkeit und Selbstbewusstsein, formale Erneuerungskraft und inhaltliche Stabilität.

Während im Sog von Quotendruck und Etatreduzierung „Kultur“ im Rundfunk von manchem ihrer Verächter zunehmend als anstrengend, elitär, sperrig oder auch hermetisch, in jedem Fall aber als zu teuer beschrieben wird, deshalb als dringend reformbedürftig gilt, entstehen massive Verlustängste

bei den Hörerinnen und Hörern der Kulturprogramme. Fast gleich lautende Proteste unterstellen den Verantwortlichen und Machern, sie verrieten den gesetzlichen Kulturauftrag, sie trivialisierten und formatisierten die letzten Freiräume in den kulturrainen Programmen immer stärker – bis hin zur unerwünschten Verwechselbarkeit mit den Tagesbegleitprogrammen der privatkommerziellen wie der öffentlich-rechtlichen Anbieter. Zudem würden informative Wortstrecken zunehmend mit Musik „zugekleistert“, nach der niemand verlange. Viele Zuschriften gipfeln in dem Postulat: „Wir wollen nicht darauf warten, **bis** etwas für uns kommt – wir wollen wissen, **wann** etwas für uns kommt.“ Die Medienforschung zeigt allerdings, dass Hörerinnen und Hörer ab 40 Jahren viel eher auf einen moderneren *audience-flow* mit einem verstärkten Einsatz musikalischer Elemente in Kulturprogrammen setzen als das Publikum jenseits der Sechzig. Die durchaus ältere Stammklientel der gehobenen Zuhörprogramme befürchtet also – anders als das „jüngere“ Publikum ab 40 – eine Erosion von Qualität, Sendelängen und Inhalten. Quer durch alle Generationen ist aber der ausgeprägte Wunsch nach einem anspruchsvollen Zuhörprogramm, nach einem „anderen Radio“ feststellbar. Eines der erfolgreichsten Radio-Vollprogramme, Österreich 1 (Ö 1) kann auf eine Hörerstudie verweisen, wonach eine Sendelänge von 45 Minuten als ideal und deshalb wünschenswert empfunden wird. Tu felix Austria. In der deutschen Mediengesellschaft hält sich dagegen das Vorurteil, das Zuhören sei eine aussterbende Kunst. Vor Jahrzehnten warnte bereits Henri Nannen vor jeder Unterschätzung und Unterforderung des Publikums.

Nun kann nicht gelegnet werden, dass es seit mehr als zehn Jahren für die Kulturprogramme des Hörfunks eine Akzeptanzkrise gibt. Das Publikum verringerte sich, der Altersdurchschnitt der Stammhörer wurde immer älter. Hörfunkprogramme wie Bayern2Radio, die eher behutsam ihre Strukturen neuen Hörgewohnheiten anpassten, konnten den Negativtrend umkehren und den Altersquerschnitt des Publikums verjüngen, ohne die Stammhörerinnen und -hörer zu verlieren; es zahlt sich aus, Kulturprogramme nicht hektisch initiierten Veränderungsprozessen auszusetzen; sondern an der Optimierung der Programminhalte und der Präsentation, des Programm-Marketings und der *public relations* zu arbeiten. Einige Rundfunkanstalten setzten in den letzten Jahren auf durchhörbare Kulturradioformate; sie machten damit unterschiedliche Erfahrungen. Signifikante Erfolge für die Umstellung der Zuhörprogramme auf das Format von Tagesbegleitprogrammen sind bisher

nur in Einzelfällen nachweisbar. Spannend bleibt die Zukunftsentwicklung allemal: Kultur-Formatradio oder Zuhörradio.

Wer sich notwendigen Programm-Reformen verweigert, tut dies ganz sicher aufgrund von Verlustängsten, auch aus einer Widerstandshaltung, das ihm anvertraute Genre nicht radikal in Frage stellen zu wollen. Solche Reformmängste gibt es, aber sie spiegeln nur selten die wirkliche Situation in den Redaktionen wieder. Denn seit langem haben sich viele Kultur-Fachredaktionen durch konsequente und anhaltende Veränderungsprozesse in ihren Genres für die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks neu aufgestellt – und sie können beeindruckende Erfolge vorweisen: Radiokunstproduktionen der Rundfunkanstalten, wie ihre Sekundärverwertung über das Medium AudioBook, schaffen positive Imagewerte in der nationalen Tagespresse, sie werden von nationalen und internationalen Juries ausgezeichnet. Das jüngere Publikum kommt massenhaft zu den Radio-Events, noch immer entstehen Bücher zum Programm. Betriebswirtschaftlich zu denken bedeutet auch, solche Imagefaktoren zu bilanzieren. Zu oft aber beschränkt sich solche ökonomische Intelligenz auf einen unvollständigen Abgleich zwischen Kosten und Nutzen. War es in den 80-er Jahren durchaus schwierig, renommierte Kulturpartner für eine Kooperation zu gewinnen, sehen sich diese Redaktionen seit Jahren geradezu einem Liebeswerben externer Institutionen und Kulturunternehmen ausgesetzt.

Die Auseinandersetzung darüber, ob Kultur im Radio auch mit der Vermittlung von gesellschaftlichen Wertevorstellungen in Zusammenhang stehe oder ganz schlicht Ware für einen Markt sei, lenkt vom Problem der neuen deutschen Kulturdiskussion ab, die den öffentlich-rechtlichen Kultur-auftrag, wie zum Beispiel der Hochschulexperte für öffentliches Recht an der Universität der Bundeswehr in München, Helge Rossen-Stadtfeld, am 26. Januar in Köln darlegte, vor allem als „Querschnittaufgabe“ verstehen will: „Er muss das gesamte Programmangebot in allen seinen Teilen und Dimensionen erfassen und seine Verwirklichung muss grundsätzlich alle Rezipienten zu erreichen suchen, soll der Meinungsbildungsfreiheit unverkürzt Rechnung getragen werden“. Rossen-Stadtfeld wird sicher richtig verstanden, wenn sein Beitrag als ein Plädoyer gegen die Verspartung der Kultur in digitalen Fernsehkanälen gewichtet wird. Für den Hörfunk ist sein Postulat „Kultur für alle!“ weniger hilfreich. Zugleich aber verlangt er nach juristischen Definitionen des in Länderrundfunkgesetzen, wie auch in den hinlänglich

bekanntem Urteilen des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe garantierten „Kulturauftrags“. Wer für Kultur dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine mediale, öffentliche Querschnittsaufgabe zuerkennt, kann unter Umständen gegen seinen Willen instrumentalisiert werden: für kulturelle Qualitäts- und Existenzsicherung einerseits, aber auch für eine populistische Sekundärkultur in Tagesformaten. Hilfreich ist deshalb die Erinnerung an die Legitimierung des inzwischen unterschiedlich interpretierten, aber zunehmend wiederentdeckten „Kulturauftrags“ für den Rundfunk.

Zitat aus dem Artikel 4 des Bayerischen Rundfunkgesetzes:

Die Sendungen des Bayerischen Rundfunks dienen der Bildung, Unterrichtung und Unterhaltung. Sie sollen von demokratischer Gesinnung, von kulturellem Verantwortungsbewusstsein, von Menschlichkeit und Objektivität getragen sein und der Eigenart Bayerns gerecht werden. Der Bayerische Rundfunk hat den Rundfunkteilnehmern einen objektiven und umfassenden Überblick über das internationale, das nationale und das bayerische Geschehen in allen Lebensbereichen zu geben.

Interessant ist die Prioritätenfestlegung des Gesetzgebers. Auch der Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. August 1991, in Kraft getreten am 1. Januar 1992, zuletzt geändert durch den Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 8./15. Oktober 2004, bestätigt für das duale Rundfunksystem in Deutschland ausdrücklich diesen Kulturauftrag. In der Präambel heißt es:

Im Zuge der Vermehrung der Rundfunkprogramme in Europa durch die neuen Techniken sollen Informationsvielfalt und kulturelles Angebot im deutschsprachigen Raum verstärkt werden ... Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk sind Bestand und Entwicklung zu gewährleisten.

Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Staatsferne aus dem Jahr 2003, allgemein als das wichtigste Urteil zur Bestandssicherung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks angesehen, sprachen sich die Bundesverfassungsrichter – wie Carsten Wulff in seiner Dokumentation „Rundfunkkonzentration und Verfassungsrecht“ (Frankfurt am Main 2000) belegt – erneut für die „kulturelle Verantwortung“ der Rundfunkanstalten aus:

Der kulturelle Auftrag gilt uneingeschränkt für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten... Der Rundfunk hat mit seinem Informations- und Kulturauftrag eine ‚öffentliche Aufgabe‘ zu erfüllen. So charakterisiert das Bundesverfassungsgericht Rundfunkveranstaltungen im kulturellen Bereich

als „Sendungen, die nur für eine geringe Anzahl von Teilnehmern von Interesse sind und die oft – wie namentlich anspruchsvolle kulturelle Sendungen – einen hohen Kostenaufwand erfordern...

Die Tatsache, dass der Programmauftrag für den Rundfunk umfassend ist, schlägt sich insofern auch in einem umfassenden Kulturverständnis nieder. Dieses Verständnis von Programmauftrag und Kultur muss allein schon deswegen so umfassend sein, weil andernfalls einer staatlichen Prüfung das Wort geredet würde, die entscheiden könnte, ob eine Sendung ‚seriös‘ ist oder nicht, folglich an ihr ein ‚berechtigtes‘ oder ‚legitimes‘ Interesse besteht. Eine derartige, zensurnahe Bewertung von Rundfunkbeiträgen wäre aber mit dem grundgesetzlich gewährleisteten Prozess freier Meinungsbildung unvereinbar.

Der Verteilungskampf um die ökonomischen Ressourcen im Hörfunk, die aus der Volldigitalisierung der Technik entstehenden „radio-on-demand“-Projekte, wie auch die Spartenkanal-Überlegungen für die Zukunft des Rundfunks, die Einführung von betriebswirtschaftlich definierten Terminologien und einer radikalen Ökonomisierungspraxis, der Streit über die Gewichtung von Formatradio-Strukturen contra Zuhörprogramm-Strukturen: er wird getoppt durch die von der Europäischen Kommission ausgelösten Anfragen über eine vermutete Wettbewerbsverzerrung und die unterstellte „Zwangssubventionierung“ des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Zunehmend wird diesen Programmanbietern wie anderen Einrichtungen des öffentlichen Rechts unterstellt, sie stellen inzwischen längst auch mit ihren Kulturproduktionen kommerziell verwertbare Produkte für europäische Märkte her. Im Film- und Fernsbereich wird teilweise jede länderorientierte Film- und Fernsehförderung radikal in Frage gestellt. Auf Kulturprogramme des Hörfunks sind solche Vorbehalte kaum übertragbar; die Aufmerksamkeit richtet sich indes gelegentlich schon auf die so genannte „Sekundärverwertung“, allem voran auf die durchaus erfolgreiche und stets programmbezogene Öffentlichkeitsarbeit der Repertoire-produzierenden Fachabteilungen über die Medien audioBook und CD-rom, über ihre Kooperationen mit externen Kulturpartnern und die ersten *down-loading*-Vertriebswege für das kulturinteressierte Publikum. Galt jahrzehntelang der Vorbehalt, aufwändig hergestellte Produktionen würden in den Schallarchiven verstauben, gilt nun das Misstrauen gegenüber allen Bemühungen, diese Archive zu öffnen. Ihm muss entschiedener Widerstand entgegen gesetzt werden. Eine Präsenz öffentlich-rechtlicher

Rundfunkproduktionen über den Vertriebsweg Programm hinaus ist legitim und notwendig; in Zeiten rückläufiger Finanzen sind große Programmvorhaben langfristig nur über Kooperationen mit externen Partnern möglich.

Kultur im Radio wird nicht durch ökonomisches Denken gefährdet. Wird aber die Bemühung um Wirtschaftlichkeit zur Priorität, der sich kulturelle, kreative und künstlerische Aspekte unterzuordnen haben, entsteht eine kulturgefährdende Vorstufe für die endgültige Minimierung und Relativierung von Inhalten und Genres, die für die Gesellschaft unverzichtbar sind. Denn gerade die Kulturleistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks dienen der kulturellen Identität in einem Land, das sich zunehmend gegen einen expansiven Ökonomismus zu wehren beginnt.

Die Verlustängste von Kulturschaffenden in allen Medien dürfen nicht unterschätzt werden; sie entbehren – entgegen vielen Unterstellungen – der Larmoyanz. Denn die Verlustängste und Ausstiegsdrohungen des Publikums, dessen Erwartungen – wie es befürchtet – eines Tages nicht mehr erfüllt werden, stellen eine größere seismologische Erschütterung dar. Das Publikum hat auf den progressiven Kulturabbau in Deutschland sensibler und vor allem schneller reagiert als die Kulturschaffenden selbst, die Multiplikatoren, die darstellenden Künstler, die Autoren, Übersetzer, die Komponisten und Verbände, die Schriftstellerorganisationen und die vernetzten Kulturanbieter. Wie vor einem Platzregen fielen erst einzelne dicke Tropfen. Trotz vieler besorgter Interventionen von Helmut Schmidt bis hin zu Gerhard Baum und Heiner Geißler gegen einen sich rasant entwickelnden Ökonomismus der deutschen Gesellschaft und eine unbedachte oder mutwillige Demontage von Werten ist der kulturelle Klimawandel mit seinen Auswirkungen auf die Kulturlandschaft Deutschland und das öffentlich-rechtliche Kulturprofil der Rundfunkanstalten erst spät erkannt worden. Wo immer auf einen drohenden Paradigmenwechsel hingewiesen wurde, entstand die Skepsis, „man“ würde sich nur „in eigener Sache“ engagieren, mithin ökonomischen Einsichten und betriebswirtschaftlichen Konsequenzen entziehen. Zum „Unwort des Jahres 2004“ wurde zwar der Begriff „Humankapital“ gekürt; schlimmer noch war innerhalb und außerhalb der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Wort-Création eines „Redakteursprogramms“. Der schnell in einem Statement hingessagte Spott galt einer vermuteten Programmpraxis, Redakteure und Redakteurinnen würden Sendungen nur für sich selbst, ihre Familie und den Friseur produzieren. Diese gespenstische Debatte erinnert an uralte

Selbstverwirklichungs-Unterstellungen, wonach die Programm-Macher prioritär ihren eigenen Hobbies nachgingen, sich aber nicht als Dienstleister für einen Interessentenmarkt verstünden.

Gegen solche Desavouierungsversuche spricht aber die Tatsache, dass Fachkompetenz, Kreativität, Fantasie, Professionalität und Innovationsbereitschaft gerade die Arbeit vieler Kulturredaktionen bestimmt. Die Auseinandersetzung über Programminhalte ist aber zur Tertiärtugend gekommen.

Für die Kulturprogramme steht in der Zukunft vieles auf dem Spiel, wenn deren Identität und Programmwirklichkeit vorrangig von den Zielvorgaben „Durchhörbarkeit“, Kostensenkung, Personalabbau und *main-stream* bestimmt würden. In eine offene Debatte müssen deshalb folgende Thesen eingebracht, vermittelt und verteidigt werden:

- In den ökonomisch und technisch geprägten Organisations- und Strukturdebatten über die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks muss die Balance zwischen Wirtschafts- und Werteorientierung wiederhergestellt werden.
- Die Fachkompetenz der Kulturredaktionen muss als Wettbewerbsvorteil gegenüber privat-kommerziellen Medien erhalten werden; sie darf nicht durch einen vermeintlich flexiblen Generalismus ersetzt werden.
- Die Kooperation zwischen den künstlerisch produzierenden Redaktionen der ARD-Rundfunkanstalten sollte nur unter strikter Beachtung ihrer föderalistischen rundfunkgesetzlichen Aufgaben ausgebaut werden.
- Künftige Programmstrukturen für Kulturprogramme oder Kultur vermittelnde Hörfunkwellen dürfen die Ausstrahlung von Originalproduktionen nicht durch Entzug von Sendeplätzen im Tagesverlauf, also zu publikumsstarken Sendezeiten, verhindern. Repertoireprogramme dienen auch der Funktion eines „kulturellen Gedächtnisses“ und dem Erhalt einer nicht ausschließlich von ökonomischen Werten bestimmten Gesellschaft.
- Statt sich immer mehr in die Defensive drängen zu lassen, müssen sich die Kulturprogramme wieder offensiv präsentieren. Dazu bedarf es in den Rundfunkanstalten aber einer konsequenten Haltung zum Kulturauftrag und nicht einer gebremsten Toleranz gegenüber vermeintlichen Minderheitengenes.
- Mit Nachdruck muss der Meinungsaustausch über die Programminhalte der Kulturprogramme revitalisiert werden; Programm ist nicht Nebensache

und Autorenleistungen sind nicht austauschbare Luxusgüter. Solche „Programmkritik“ bedarf der Professionalität, vor allem aber auch einer Kenntnis der ausgestrahlten Sendungen. Beides ist nicht immer gegeben. Die Rundfunkgeschichte in Deutschland zeigt eindrücklich, wozu die öffentlichen-rechtlichen Rundfunkanstalten in ihren genuinen Genres fähig waren: Sie waren an der kulturellen Entwicklung der freiheitlich-demokratischen Gesellschaft nach dem Nationalsozialismus maßgeblich beteiligt. Autoren, Komponisten und Übersetzer hatten Vertrauen zu ihrem Auftraggeber und die Rundfunkanstalten vertrauten den Kulturschaffenden und empfanden sie nicht nur als kostspieligen Störfaktor im *main stream*.

Wird die Vielfalt der Kultur in den Rundfunkanstalten marginalisiert, so wird diese Kultur den Sendern abhanden kommen und nicht mehr zurückkehren. Sie wird sich dann andere Vertriebswege und Bühnen suchen. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk käme schwerpunktmäßig nur noch eine Nebenrolle zu. Die Kulturdebatte hätte sich dann zu einem Kulturkampf verwandelt, der verloren wurde. Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit kämen dem Rundfunk große Teile des avisierten Publikums abhanden; er ginge ebenso eines großen Teils seiner Legitimation verlustig. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk verdankt auch in Zeiten eines dualistischen Systems sein Ansehen keineswegs nur den journalistischen Leistungen; zum Sekundärmedium wird er mit seinen Kulturprogrammen nicht, weil ihm progressiv ein „Nebenbei-Hörpublikum“ attestiert wird; er würde aber an Bedeutung verlieren, wenn er seine Originalität, seine Authentizität und seine Innovationsfähigkeit als Kulturproduzent aufgibt.

Albert Scharf, Ehrenpräsident der Europäischen Rundfunkunion (UER/EBU) und langjähriger Intendant des Bayerischen Rundfunks, wies zu Recht darauf hin: „Kultur macht sich nicht bezahlt, aber sie zahlt sich aus.“

ZUM KULTURAUFRAG DES ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN RUNDFUNKS

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk wurde über viele Jahre immer wieder als Mäzen für die Kultur bezeichnet. Diese Charakterisierung ist zumindest irreführend. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat als Medium und Faktor einen Auftrag für die Gesellschaft zu erfüllen. Hierzu gehört, gemäß der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes, insbesondere dem Rundfunkurteil von 1961, der sogenannten Magna Charta des Rundfunks, auch der Kulturauftrag.

Öffentlich-rechtlicher Rundfunk wird im Auftrag der Gesellschaft veranstaltet. Die Bürgerinnen und Bürger sind es, die mit ihren Gebühren den Rundfunk finanzieren, damit er seinen Auftrag erfüllt. In seinem Urteil vom 4. 11. 1986 hat das Bundesverfassungsgericht erneut eine essentielle Funktion des Rundfunks für das kulturelle Leben in der Bundesrepublik festgestellt. Es ist also nicht der Rundfunk, der aus seiner Aufgabe heraus eine Mäzenatenfunktion wahrnimmt, sondern, wenn überhaupt, ist es die Gesellschaft, sind es die Bürgerinnen und Bürger, die sich einen öffentlich-rechtlichen Rundfunk leisten.¹

Programme, wie sie der öffentlich-rechtliche Rundfunk zur Wahrnehmung seines Kulturauftrages veranstaltet, sind also keine freiwilligen Leistungen eines Mäzens, sondern eine Pflichtleistung im Auftrag der Gesellschaft. Insoweit ist die Bezahlung von Künstlerinnen und Künstlern, von Autorinnen und Autoren sowie Filmschaffenden u.a. auch nicht als „Subvention“ im Stil barocken Mäzenatentums anzusehen. Gerade in Zeiten knapper werdender Finanzmittel auch im öffentlich-rechtlichen Rundfunk kann nicht deutlich genug betont werden, dass künstlerische Leistungen, aber selbstverständlich auch die Arbeit aller anderen Rundfunkmitarbeiterinnen und -mitarbeiter, angemessenen zu bezahlen sind.

¹ Hierauf haben Fohrbeck und Wiesand in ihrer Untersuchung zum WDR zu Recht hingewiesen
Siehe Karla Fohrbeck/JohannesWiesand, „Der WDR als Kultur- und Wirtschaftsfaktor“, Köln 1989

Die Problematisierung des Mäzenatenbegriffs soll keinesfalls davon ablenken, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seit seiner Neukonstituierung nach dem Zweiten Weltkrieg weit über seine unmittelbare Programmproduktion hinaus zur kulturellen Bereicherung der Bundesrepublik beigetragen hat. Eine Kulturbilanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für die vergangenen Jahre muss ebenso sehr die folgenden Funktionen berücksichtigen und würdigen:

- als Informant für künstlerische und kulturelle Entwicklungsvorgänge
- als Förderer kultureller Öffentlichkeit und Identität in den Bundesländern
- als Produzent und Initiator anspruchsvoller wie populärer Kulturleistungen
- als Anreger eines interkulturellen und internationalen Kulturdialogs und
- als Träger einer auditiven und visuellen ‚Alphabetisierung‘ (Bildungsfunktionen)²

Was diese Leistungen in Beispielen und Zahlen ausgedrückt bedeuten, ist eindrucksvoll in verschiedenen Studien und Veröffentlichungen belegt und kann hier im Einzelnen nicht ausgeführt werden.³

Auf einer von der „Initiative Öffentlicher Rundfunk“ mit Unterstützung der UNESCO und des deutschen Kulturrates durchgeführten Tagung haben Vertreterinnen und Vertreter des Westdeutschen Rundfunks (WDR) am Beispiel ihres Senders eindrucksvoll dargelegt, was der öffentlich-rechtliche Rundfunk kulturell leisten kann.⁴

Wer den „Leuchtturm WDR“ sieht, wird gern zugestehen, dass er ein sehr positives Beispiel innerhalb der ARD für die Wahrnehmung des öffentlich-rechtlichen Kulturauftrages darstellt. Vergegenwärtigt man sich z.B. die eindrucksvolle Bilanz von Gebhard Henke, der insbesondere den Stellenwert des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den Film herausgestellt hat, kann man sich aber auch des Eindrucks nicht erwehren, dass es sich bei der nahezu lückenlosen Aufzählung der Highlights um ein „Pfeifen im Walde“ handelt.⁵ In Frage gestellt ist, ob auch in Zukunft noch ausreichend Finanzmittel bei ARD und ZDF für solche Produktionen zur Verfügung stehen. Deutlich hat der Bundesverband deutscher Fernsehproduzenten vor einer Gefährdung der Existenz mittelständischer TV-Produzenten durch die

² a.a.O. Fohrbeck/Wiesand

³ WDR (Hg.), „Alles WDR. Kultur, Wirtschaft und Technologie“, Köln 1999 oder am Beispiel des hessischen Rundfunks: Helmut Reitze, „„Unterwegs in Hessen“ – Der HR als Veranstalter von Kultur“, ARD-Jahrbuch 04/05 sowie mit zahlreichen Belegen und Statistiken die Untersuchung „Kultur und Medien“. Schriftenreihe Media Perspektiven, Band 11, Baden-Baden 1991; siehe auch die Antworten der Sender auf die Fragen der Kulturenquete

⁴ Siehe Tagungsband, „Der Kulturauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“, Köln 2005

⁵ a.a.O.

Sparpolitik der Fernsehsender gewarnt. Man sieht die Gefahr, dass nach der Gebührenentscheidung der Ministerpräsidenten die Produzenten als „schwächstes Glied“ zwischen Politik und Sendern zerrieben werden (so Verbandspräsident Burgemeister anlässlich der Hauptversammlung am 25. November 2004 in Berlin). Nimmt man die Entwicklung der drei vergangenen Jahre, ist nach Aussagen des Verbandssprechers Karl-Otto Saur die Zahl der 90-minütigen Fiction-Produktionen aller Sender von 300 auf 170 Filme pro Jahr gesunken. Dies hat in erster Linie an der Sparpolitik der Privatsender gelegen. Dass dieser Trend sich als Folge der verminderten Gebührenerhöhung auch bei öffentlich-rechtlichen Sendern bemerkbar macht, ist zu befürchten. Betrachtet man den Stellenwert des Dokumentarfilms im Programmangebot von ARD und ZDF, muss man ebenfalls gravierende Verschlechterungen konstatieren.⁶

In Gänze noch nicht absehbar sind die Verschlechterungen durch die unzureichende Gebührenanpassung im Bereich der Klangkörper.⁷

Wenn die Hörfunkdirektorin des WDR, Monika Piel, bei der IÖR-Veranstaltung in Köln noch betonen konnte, dass beim WDR die Klangkörper und Chöre nicht gefährdet sind, galt dies für den Bayerischen Rundfunk und den Südwestrundfunk schon nicht mehr. Der Bayerische Rundfunk hatte angekündigt, dass bis zum Ende der Spielzeit 2005/2006 das Münchener Rundfunkorchester aufgelöst werden sollte. Damit könnten neun Millionen Euro pro Jahr gespart werden. Inzwischen hat man sich per Tarifvertragsänderung auf ein verschlanktes Orchester verständigt. Beim Südwestrundfunk ist weiterhin von Kooperationen oder möglichen Fusionen der SWR-Orchester mit dem Rundfunksinfonieorchester Saarbrücken die Rede.⁸

Die Entwicklungen der vergangenen Jahre zeigen, dass gerade die Kulturprogramme erheblichen Veränderungen unterworfen wurden. Neben generellen Streichungen sind Verlegungen der Sendezeiten (des Programmplatzes) zu nennen. Beispielhaft steht hierfür die Verlegung des Kulturreports am Sonntagabend zu Gunsten der Sendung von Sabine Christiansen. Durch die Verschiebung auf den späteren Zeitpunkt hat sich die Zuschauerzahl nahezu halbiert. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, welchen Einfluss die Verpflichtung von Harald Schmidt für die ARD

⁶ siehe hierzu Thomas Frickel, „Qualität statt Quote“, <http://www.agdok.de>

⁷ vgl. Ralf Siepmann, „Reichtum im Halbschatten“, in *epd medien* Nr.63 2004 und ders. „Abschied vom schönen Luxus“, in *epd medien* Nr. 65/2004

⁸ Über den jeweils aktuellen Entwicklungsstand informiert fundiert *epd medien*.

hat. Welche Mittel für Kulturprogramme im engeren Sinne stehen aufgrund der außerordentlichen Summe, die an Herrn Schmidt gezahlt wird, für Kultur nicht mehr zur Verfügung und welche Sendeplätze sind in der Folge davon tangiert? Ein weiteres Beispiel solcher Veränderungen, die nicht nur negativ zu bewerten sind, ist die Entwicklung des Features.⁹ Als letztes Beispiel sollen die Diskussionen um den ARD-Ausstieg oder „Rauswurf“ bei 3sat genannt werden.¹⁰

Weitere Veränderungen sind durch das so genannte „SMS-Papier“ der Ministerpräsidenten Steinbrück, Milbradt und Stoiber angestoßen worden¹¹. Gegen diese Eingriffe und Übergriffe seitens der Politik verdienen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Unterstützung. Andererseits müssen sie sich aber auch der Kritik stellen, wenn sie selbst ohne wirkliche Not Programmveränderungen zum Nachteil des Kultur- und Bildungsauftrags, für den sie Gebührengelder in nicht unerheblichem Ausmaß erhalten, ins Werk setzen. Hiermit stellen sie tendenziell auch deren Legitimation in ausreichendem Umfang in Frage.

In diesen Zusammenhang gehört die gegen den Protest der Betroffenen und externe Unterstützer gefällte Entscheidung, die politischen Magazine um 15 Minuten zu kürzen. Hauptargument seitens der Programmverantwortlichen auch in diesem Zusammenhang ist die immer wieder zitierte Einschaltquote.

Es mutet zwar eingedenk seiner früheren Politik merkwürdig an, muss aber trotzdem nachdenklich stimmen, was der ehemalige Intendant des ZDF, Dieter Stolte, hinsichtlich der Quote feststellt: „Da der Mensch mehr ist als Quote, der Zuschauer mehr als nur Kunde, ist Programmserfolg, bei allem Verlangen nach Berechenbarkeit, nie nach dem alleinigen Kriterium der Einschaltquote zu bemessen: ein Programmunternehmen, das Qualitätsfernsehen sein will, muss Quote durch Qualität, nicht Quote um jeden Preis erreichen.“¹²

Unter der Überschrift „Der Mensch als kulturelles Wesen“ stellt Stolte in seinem jüngsten Buch fest, „Kultur ist eine Frage der Qualität, nicht des Mediums oder Formates.“¹³ Auch er kann allerdings nicht umhin festzustellen, „dass freilich die übrige Kultur des Fernsehens, dessen ‚Alltagskultur‘, dessen Kultiviertheit gelitten hat. ... Das heißt nicht, dass sich Kultur insgesamt aus

⁹ Siehe hierzu Renate Jurzik, „Selbstbewusst in die Zukunft - Zur Situation der Features“, ARD Jahrbuch 04/05, S. 99ff.

¹⁰ Siehe „ZDF strebt bei 3sat Trennung von der ARD an“, in *epd medien* Nr. 82/2004 sowie weitere Artikel a.a.O.

¹¹ Siehe unten

¹² Dieter Stolte, „Wie das Fernsehen das Menschenbild verändert“, München 2004, S. 199

¹³ a.a.O. S. 97

dem Fernsehen verabschiedet hätte; das heißt lediglich, dass eine frühere Kultiviertheit in bestimmten Programmen gar nicht erst angekommen ist.“¹⁴ Einen „Kulturverfall“ des Fernsehens will Stolte darin allerdings nicht sehen.

Dies leitet über zu der Frage, was denn eigentlich der Kulturauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist. Diese zugegeben schwierige Frage war Thema der gleichnamigen vom „Initiativkreis öffentlicher Rundfunk“ veranstalteten Tagung im Januar 2005 in Köln. Wer erwartet hatte, dass bei dieser Tagung eine konsensfähige Definition dessen, was Kultur im öffentlich-rechtlichen Rundfunk heißt und wie der Kulturauftrag gestaltet ist, ansatzweise deutlich würde, sah sich getäuscht. Dies war allerdings auch nicht zu erwarten. Als Ergebnis kann man jedoch festhalten, dass durch die Beiträge verschiedener Experten und insbesondere auch durch den verfassungsrechtlich orientierten Beitrag von Professor Rossen-Stadtfield das Problembewusstsein geschärft worden ist. Durch die zum Teil sehr unterschiedlichen Beiträge sind Ansätze zur weiteren Bearbeitung dieses Themas geliefert worden.

Aufschlussreich und im Sinne einer weiteren Konkretisierung hilfreich sind auch die Ergebnisse einer Anhörung, die die Enquetekommission „Zukunft der Kultur in Deutschland“ am 18. 4. 2005 zum Thema „Rolle der öffentlich-rechtlichen Medien für Kultur“ durchgeführt hat.¹⁵ Auf die Frage, welchen Kulturbegriff sie bei ihrer Programmarbeit zu Grunde legen, fielen die Antworten von ARD und ZDF deutlich unterschiedlich aus. Während seitens der ARD differenziert die verschiedenen Kulturprogramme und Sendungen dargelegt wurden (orientiert an klassischen Feldern der Hochkultur wie Literatur, Theater, Kunst, Oper, Ballett oder ernste Musik), die dann unter einem durchaus weiten Kulturbegriff subsumiert wurden, legte das ZDF von vornherein diesen weiten Kulturbegriff seinem Gesamtprogramm zu Grunde. Nach einer ausführlichen Darstellung aller einzelnen Programmangebote und Sparten wurde in Beantwortung der dritten Enquetefrage zur „Kategorisierung von Kultursendungen“ deutlich, dass auch hier die Einschaltquote Grundlage der Programmbewertung ist.

„Im Rahmen der ‚Einschaltquotenermittlung‘ vercoden die in der Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung (AGF) zusammengeschlossenen öffentlich-rechtlichen und kommerziellen Sender ihre jeweiligen Sendungen nach Programmsparten. Die Zuordnung einzelner Sendungen wird nach

¹⁴ a.a.O. S. 96

¹⁵ Siehe die Beiträge von ARD, ZDF und Deutschlandradio im einzelnen *epd medien* Nr. 32/2005 S.3ff.

einheitlichen und zwischen den Sendern konsensual festgelegten inhaltsanalytischen Kategorien vorgenommen. Alle Sendungen werden nach den fünf Hauptkategorien Informationen, Sport, Unterhaltung, Fiktion und Werbung codiert. Darüber hinaus werden sie in ein ausdifferenziertes hierarchisch aufgebautes inhaltsanalytisches Kategoriensystem in Genres und Themenbereiche eingeteilt. Damit sind kulturelle Angebote hinreichend klar thematisch etwa gegen Ratgebersendungen abgrenzbar, dass eine beliebige Substitution von Kochsendungen unter Kulturprogramme ausgeschlossen ist. Durch die Vercodung aller Programme lassen sich die Anteile einzelner Programmsparten und -genres sowie Themenbereiche eines Senders an seinem jeweiligen Gesamtprogramm ermitteln. Durch die Rückkopplung dieser inhaltlichen Vercodung der Sendungen an das „Einschaltquotenmess“-System lässt sich darüber hinaus auch die Nutzung von Programmgenres und von Themenbereichen für einzelne Sender und für alle Sender zusammengenommen feststellen.“¹⁶

Zur Frage der Rechtfertigung der Programmausrichtung auf die Einschaltquote heißt es bei den Antworten des ZDF: „Quotenmessungen ebenso wie Programmbeurteilungen durch Zuschauer stehen daher nicht im Gegensatz zu den kulturellen Zielen des Programms. Sie fördern sie, indem sie einen Gradmesser dafür bilden, ob kulturelle Ziele in einer dem Medium gemäßen Weise eingelöst werden. Dies heißt aber nicht, dass Zuschauerzahlen alleiniges Kriterium der Programmgestaltung sind: Sie sind ein wichtiges Bewertungs- und Entscheidungskriterium, aber nur eines unter mehreren.“¹⁷

Die eigentlich spannende und weiterführende Diskussion, welche zusätzlichen Kriterien zur Charakterisierung und Bewertung von Kulturprogrammen genutzt werden können, bleibt jedoch weiterhin unbeantwortet. Hierüber eine offene, fachlich qualifizierte und detaillierte Diskussion zu führen, scheint mir außerordentlich notwendig. Es muss ein Denken jenseits der Quote geben. Es ist an der Zeit, das Verfahren zur Quotenmessung grundsätzlich zu revidieren und auch im Interesse des öffentlich-rechtlichen Kulturauftrages neu zu bewerten. Eine Selbstverpflichtung, die den Horizont des bornierten Quotendenkens, nicht überschreitet, verfehlt ihr Ziel. In dieser Perspektive ist es zwingend erforderlich, einen Kernbereich der Kulturvermittlung und

¹⁶ a.a.O. S. 21f.

¹⁷ a.a.O. S. 28

Kulturhervorbringung durch das Fernsehen zu bestimmen, der gegenüber den typischen Unterhaltungsangeboten abgegrenzt ist. Natürlich sind nicht selten die Übergänge zwischen Kulturprogrammen im engeren Sinn und Unterhaltungsprogrammen fließend; auch diesem Problem muss man sich in differenzierter Bewertung stellen.

Unter Bezug auf meinen Beitrag bei der Tagung der Initiative öffentlicher Rundfunk möchte ich nachfolgend skizzieren, in welche Richtung diese Diskussion meines Erachtens gehen sollte. In den ARD-Leitlinien für die Programmgestaltung 2005/2006 vom 14. September 2004 wird Kultur als eine Kernaufgabe des öffentlich-rechtlichen Fernsehens zu Recht herausgestellt.¹⁸ Dem, was dort ausgeführt ist, kann man im Wesentlichen durchaus zustimmen. Etwas merkwürdig mutet allerdings die Aussage an, dass „ein späterer Sendetermin als 23 Uhr für die Kulturmagazine im Ersten nicht vorgesehen ist.“

In Fragen der Finanzierung ist bei der Programmgestaltung und Bewertung für die Kulturprogramme einschließlich der dazugehörigen Bildungsprogramme generell mehr Transparenz erforderlich. Dies ist auch notwendig, um offensiv deutlich zu machen, dass man dem (noch genauer zu definierenden) Kulturauftrag nachkommt und die erforderlichen Gebühren zur Erfüllung dieses Auftrages auch verdient.

Das von der privat-kommerziellen Konkurrenz in Gang gesetzte Überprüfungsverfahren der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durch die europäische Kommission¹⁹ und der jüngste Sündenfall im Zusammenhang mit der Schleichwerbung²⁰, erzwingen förmlich ein offensives, offenes und transparentes Vorgehen und Verhalten gegenüber den Kontrollbehörden und den Zuschauern.

Hinsichtlich des öffentlich-rechtlichen Kulturauftrages stellte Rossen- Stadtfeld bei der IÖR-Tagung einleitend fest: „Nun ist ein öffentlich-rechtlicher Kulturauftrag zwar rundfunkrechtlich vielfach festgelegt worden. In den diesbezüglichen Regelungen werden aber weder dimensionale oder typologische Unterscheidungen noch genauere funktionale Zuordnungen vorgenommen. Gehalt und Reichweite des Kulturauftrags bleiben daraufhin unklar. Die

¹⁸ siehe ARD-Jahrbuch 04/05 Seite 389/390

¹⁹ siehe hierzu die ver.di Stellungnahme vom 05. 04. 05

²⁰ Zur Erörterung dieses Themas ist hier nicht genügend Raum. Zu den Konsequenzen hinsichtlich der Richtlinie ‚Fernsehen ohne Grenzen‘ wird verwiesen auf Wolfgang Schulz, „Transparente Schleichwerbung“, in *Funkkorrespondenz* Nr. 28/2005

grundlegenden Fragen, zu denen das Nachdenken über einen öffentlich-rechtlichen Kulturauftrag unvermeidlich führen muss, werden erst in jüngerer Zeit wieder entdeckt, sie sind einer überzeugenden Beantwortung noch fern. Immerhin gelangt in diesen Regelungen von Anfang an die normative Leitannahme unmissverständlich zum Ausdruck, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk kulturbezogene Verpflichtungen zu erfüllen habe. Dies soll unabhängig (§ 11 Abs. 2 S. 4 RfStV: ‚hat... insbesondere ... anzubieten‘) davon gelten, wie der Rundfunk, sein Aufgabenkreis und sein Programmangebot im Übrigen zu bestimmen sind. Seine besondere Kulturpflichtigkeit wird als ein konstitutives, übergreifendes und prägendes Merkmal der Identität des Public-Service-Rundfunks hervorgehoben.“²¹

Um zu einem für Programmentwicklung und -kritik praktikablen Kulturbegriff kommen zu können, muss an diesen Überlegungen weiter gearbeitet werden. Wenn wir nicht zu einer genaueren Unterscheidung zwischen Unterhaltung und Kultur im engeren Sinn kommen, wird man keine angemessene Diskussion führen und keine angemessene Programmpolitik entwickeln können. Selbst wenn man von einem weiten Kulturbegriff ausgeht, muss dieser für den Kulturauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks doch präzisiert werden.

Der Verfassungsrechtler Prof. Dieter Grimm hat schon 1983 in einem Vortrag zum „Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen“ exemplarisch für den Rundfunk folgendes ausgeführt:

*„Aus der Zugehörigkeit des Rundfunks zur Kultur folgt die Notwendigkeit einer kulturrechtlichen Interpretation der Rundfunkfreiheit... Als kulturelle Freiheit bezieht sich Rundfunkfreiheit auf das Programm und seine spezifisch publizistische Ausdrucksform. Dagegen sind kulturelle Freiheiten weder wirtschaftliche Freiheiten noch garantieren sie regelmäßig private Strukturen. Eine den kulturrechtlichen Anforderungen entsprechende Rundfunkordnung muss ein kulturell angemessenes Programm gewährleisten. Dazu gehört sowohl die Vermittlung kultureller Grundlagen von Person und Gesellschaft als auch **ein zugänglicher Anteil kultureller Sendungen im engeren Sinne**“.* (Hervorhebung HBN)

Für eine sinnvolle und zukunftsweisende Debatte des öffentlich-rechtlichen Kulturauftrags muss man also um Differenzierung bemüht sein. In Abgrenzung

²¹ Helge Rossen-Stadtfeld, „Gesteigerte Differenz. Funktion des öffentlich-rechtlichen Kulturauftrags“ in *epd medien* Nr. 16/2005

zu anderen Programmbestandteilen, z. B. Unterhaltung und Sport, steht ein engerer Kulturbegriff zur Diskussion. Es geht um Programmbeiträge, die eher mit dem Begriff einer Hochkultur (die schönen Künste) in Abgrenzung zu Massen- oder Populärkultur zu benennen sind, auch und gerade im Bewusstsein, dass Übergänge fließend bzw. (siehe E- und U-Musik) im Wandel begriffen sind. Es geht um das kulturelle Subsystem im engeren Sinn. Zu dieser Debatte haben Helmut Volpers und Hans-Jürgen Weiss in ihrer Studie über „Kultur- und Bildungsprogramme im bundesdeutschen Fernsehen“²² einen meines Erachtens förderlichen und zu wenig beachteten Beitrag geleistet. Im folgenden beziehe ich mich auf diese Studie.

In Bezug auf das Vielfaltsgebot des BVG werden als Kultur „gesonderte Programmleistungen verstanden, die eindeutig

1. gegenüber Programmangeboten, die sich auf die Meinungs- und politische Willensbildung beziehen,
2. gegenüber Programmangeboten, die über die laufende Berichterstattung hinausgehen, und
3. gegenüber Unterhaltungsangeboten abzugrenzen sind.“

In dieser Perspektive ist es zwingend erforderlich, einen Kernbereich der Kulturvermittlung und Kulturhervorbringung durch das Fernsehen zu bestimmen, der gegenüber den typischen Unterhaltungsangeboten abgegrenzt ist.

Natürlich gibt es, wie schon angemerkt, Übergänge zwischen Kultur- und Unterhaltungsprogrammen. Manchmal übrigens, wenn man den Beitrag genauer bewertet, entgegen dem ihm zugewiesenen Sendeplatz.

Es geht darum, orientiert an diesen Überlegungen, eine vertiefte Begriffsdiskussion zu führen und detaillierte Kriterien aufzustellen. Dies erscheint mir sinnvoll für eine zukünftige Bestands- und Entwicklungsdebatte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und seines Kulturauftrags.

Orientierung in dieser Hinsicht kann auch geben, was Rossen-Stadtfeld in seinem Beitrag resümierend ausgeführt hat: „Der Funktion und dem Ansehen des Public-Service-Mediums wäre besser gedient, wenn künftige Festlegungen nicht nur erheblich genauer, sondern auch noch stärker quantifizierend vorgenommen würden. Das ist praktisch auch durchaus möglich, zu denken wäre etwa an Qualitätskennziffern in Bezug auf

²² BLM Schriftenreihe, Band 22, München 1992

Sendezeitanteile, Erstausstrahlungen, Eigenproduktionsquoten, Genrevielfalt oder Werbefreiheit. Solche quantifizierenden Selbstfestlegungen dürften auch eher als extern vorgegebene Quoten dem Ansatz des öffentlich-rechtlichen Kulturauftrags entsprechen, Differenzsteigerung, Kontrastverdeutlichung und Unterschiedspflege in erster Linie von professioneller, funktional gebundener Selbststeuerung zu erwarten.“²³

Weitere Anhaltspunkte liefert auch die schon angesprochene Studie der ARD/ZDF-Medienkommission zu Kultur und Medien. Sinnvoll wäre es, nach ca. 15 Jahren, eine neue Studie über Kultur im öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu machen. Ich befürchte allerdings, dass, wenn man diese qualitativ und quantitativ valide betreibt, im Rückblick schmerzliche Lücken offenbar werden. Was wurde abgewickelt, was zur Unkenntlichkeit verändert oder auf Sendeplätze geschoben, wo nur noch ein Schattendasein möglich war bzw. ist?

Auf die konkrete Bedrohung von Klangkörpern und Chören wurde bereits hingewiesen. Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, wenn einer der Urheber des sogenannten SMS-Papiers, Ministerpräsident Milbradt, Kürzungen bei den Klangkörpern im öffentlich-rechtlichen Rundfunk kritisiert. Statt von Ironie müsste man vielleicht eher von Scheinheiligkeit sprechen. Waren es doch die Ministerpräsidenten Steinbrück, Milbradt und Stoiber selbst, die in ihrem Papier diese Richtung angegeben hatten. Sie hatten gefordert, die beiden Kultursender ARTE und 3SAT zu vereinen. Das würde eine Halbierung der Kulturprogramme bedeuten und Vielfalt entsprechend reduzieren. Eine weitere Forderung: Die Berechtigung von ARD und ZDF zu den bisherigen zusätzlichen digitalen Angeboten (Eins MuXx, EinsExtra, EinsFestival, ZDFdokukanal, ZDFinfokanal, ZDF-Theaterkanal) und die Kooperationsmöglichkeit mit kommerziellen Anbietern sollen entfallen. Selbst wenn man trefflich über den Kulturcharakter einzelner Programmbestandteile der Sender streiten kann, der ZDF-Theaterkanal ist unbestritten einer der Kulturkanäle des öffentlich-rechtlichen Fernsehens. An dieser Stelle sei die Anmerkung erlaubt, dass zur umfassenden Realisierung des Kulturauftrages auch Kultur im Vollprogramm gehört. So wünschenswert Spartenkanäle erscheinen mögen und auch im Interesse mancher Zuschauer sind, stehen sie aufgrund technischer Bedingungen doch nicht allen Gebührendzahlern zur Verfügung. Hier existiert ein Mangel, dem abgeholfen werden muss, auch im Sinne des Integrationsfunks.

²³ a.a.O.

Statt den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu schützen und seinen Kulturauftrag zu befördern, sind maßgebliche Ministerpräsidenten immer wieder damit beschäftigt, ihn zu demontieren und ihm die Legitimationsgrundlage zu entziehen. Dem muss mit dem Gang nach Karlsruhe Einhalt geboten werden. Alle Intendanten – und nicht nur überzeugte Kulturförderer wie Pleitgen und Plog – sind aufgefordert, bei allen notwendigen Einsparmaßnahmen diese nicht im Bereich des Kulturauftrages umzusetzen. Wenn schon Streichung, dann nicht bei der Kultur. Man sägt nicht den Ast ab, auf dem man sitzt. Dies schließt notwendige Reformen und vor allem neue Konzepte ja nicht aus.

Im Zusammenhang mit den Sparmaßnahmen durch die Gebührenreduzierung kam bedauerlicherweise auch von manchen Gremien nur verhaltener Protest. Ich befürchte, hier macht sich zu großer Parteien- bzw. staatlicher Einfluss geltend. Ein deutliches Beispiel für das ungesunde Gewicht von politischen und Regierungsvertretern in Rundfunkgremien ist der ZDF-Fernsehrat. Die Intendantenwahl hat seinerzeit deutlich gemacht, in welcher schwierigen Situation der öffentlich-rechtliche Rundfunk damit gerät. Jobst Plog hat zu Recht darauf hingewiesen, dass das Verhältnis von 31 politisch besetzten Stühlen bei einer Gesamtheit von 77 insgesamt wenig förderlich ist. Selbst wenn man politischen Parteien zu Recht eine Vertretung zugesteht, ist die Vermutung begründet, dass zum Beispiel die Präsenz von drei Ministerpräsidenten unter 13 Mitgliedern des ZDF-Verwaltungsrates die Staatsfreiheit des Rundfunks beeinträchtigt. Es ist meines Erachtens dringend notwendig, auch die Diskussion um die Staatsferne des Rundfunks und seiner Gremien erneut offensiv zu diskutieren. Dies ist eine Frage der politischen Kultur. Vor langer Zeit gab es eine medienkritische Sendung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die „Glashaus“ hieß. In dem soll man bekanntlich nicht mit Steinen werfen. Einen solchen öffentlichen zeitgemäßen „Stein des Anstoßes“ dürfte ein gutes, selbstkritisches Programm des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aber ruhig haben, auch das wäre ein kultureller Beitrag.

Christina Oberst-Hundt

„Die Länder gehen davon aus, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk sowohl bei Programmwahl und Inhalten als auch bei innerer Organisation und Personalbesetzungen eine geschlechtersensible Perspektive entwickelt und umsetzt.“¹

GESCHLECHTERDEMOKRATIE IM ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN RUNDFUNK UND SEINEN PROGRAMMEN: NOTWENIG – MACHBAR – ZUKUNFTSORIENTIERT

Von allen Medien ist es das Fernsehen, welches die Menschen in unserem Lande am intensivsten begleitet. Für viele sind Fernsehabend und -Wochenende der Ausgleich für ein strapaziöses Arbeits- und Berufsleben mit seinen Pflichten und Aufgaben, Doppelbelastungen und Zwängen, seinem täglichen Stress. Fernsehen, das bedeutet Freizeit, Unterhaltung, Entspannung und die Möglichkeit, den Problemen des Alltags für ein paar Stunden zu entfliehen. Fern zu sehen ermöglicht aber auch, sich über politische Ereignisse zu informieren, sich Wissen und Bildung anzueignen, sich mit Kultur auseinanderzusetzen.

3 1/2 Stunden täglich ...

Täglich verbringen die Menschen in Deutschland durchschnittlich bald 3 1/2 Stunden² vor dem Bildschirm. Frauen sehen noch 1/4 Stunde länger fern als Männer. Schon Kinder zwischen 3 und 13 Jahren sitzen täglich mehr als

¹ Protokollerkärung der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen zu § 11 Rundfunkstaatsvertrag, Protokoll-erklärungen zum 7. Rundfunkänderungsstaatsvertrag v. 1. 4. 2004 in: *Funk-Korrespondenz* Nr. 20/2004 v. 10. 5. 2004

² genau 202 Minuten, Media Perspektiven/Basisdaten – Daten zur Mediensituation 2004

1 1/2 Stunden vor der ‚Glotze‘.³ Fernsehen verschlingt also Lebenszeit in erheblichem Umfang. Und es übt Wirkung aus. Es fungiert als Sozialisationsinstanz für Kinder und Jugendliche. Es beeinflusst unser Leben und Denken. Je häufiger und intensiver sich Menschen dem Fernsehen aussetzen und je weniger sie andere Informationen und alternative Erfahrungen an sich heran lassen, um so mehr können ihre Empfindungen, Meinungen, Vorstellungen, ihr Denken, ihre Sichtweise der Welt, ihr Verständnis von Politik, Wirtschaft, Kultur und Gesellschaft, von den dort verhandelten Problemen und ihre Einschätzung der in diesen Feldern Agierenden beeinflusst werden.⁴

Diese Wirkungen erfolgen nicht zufällig, sondern sie entsprechen öffentlichen, gesetzlich gebotenen Verpflichtungen – z.B. umfassend zu informieren – oder verborgenen Zielen, die Medien sich selbst setzen – z.B. in einer bestimmten Art und Weise zu informieren. Gerade das wirkmächtige Fernsehen hat viele Möglichkeiten, Sichtweisen, politische Einschätzungen seiner Betreiber oder Programmverantwortlichen seinem Publikum zu vermitteln. Als deutliches Beispiel sei hier Berlusconi genannt, der im Nachbarland Italien mit Hilfe seiner Medienpräsenz, insbesondere im TV-Bereich, bereits zum zweiten Mal Ministerpräsident werden konnte und diese Machtposition nutzt, seinen politischen Spielraum auszuweiten⁵.

Fernsehveranstalter können mit ihren Programmen desinformieren oder informieren, verschweigen oder hervorheben, manipulieren oder aufklären, Interessen bedienen oder ausgewogen berichten und sie können eine außerordentlich wichtige gesellschaftliche Aufgabe hintertreiben oder erfüllen helfen: sie können Geschlechterbilder vermitteln, die der Realität entsprechen, das Gleichheitsgebot des Grundgesetzes mit Leben erfüllen, Geschlechterdemokratie durch im Fernsehen agierende Menschen sichtbar, nachvollziehbar und erfahrbar machen, sie können aber auch ein Frauen- und Männerbild transportieren, das alte und überholte Rollenklischees und Stereotypisierungen festigt, die Gesellschaft in wichtigere Männer und unwichtigere Frauen teilt und die geschlechtsspezifische und geschlechtshierarchische Arbeitsteilung, die Männern die produktiven und Frauen die reproduktiven gesellschaftlichen Aufgaben zuweist, medial aufrecht erhält.

³ ebd.

⁴ Vergl. Jo Groebel, Uli Gleich (1993), Gewaltprofil des deutschen Fernsehprogramms – Eine Analyse des Angebots privater und öffentlich-rechtlicher Sender, Leske+Budrich, S. 30 ff.

⁵ Vergl. Christina Oberst-Hundt (2003) ‚Neue Verführer‘ – medial inszeniert – „Rechtspopulismus und Rechtsextremismus in den Medien“ als Thema der 22. Tutzinger Medientage 2003, in: *medien + erziehung (merz)* Nr. 3, Juni

Frauen „nicht der Rede wert“?

Die Aufgaben der Sender sind in der Rundfunkgesetzgebung eindeutig festgelegt. Insbesondere der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist durch seinen umfassenden Programmauftrag verfassungsrechtlich verpflichtet, die Grundversorgung aller Bürgerinnen und Bürger dieses Landes, die ihn mit angemessenen Gebühren finanzieren, mit Information, Bildung und Unterhaltung Demokratie fördernd zu gewährleisten⁶. Zudem haben alle Landesrundfunkanstalten, das ZDF und die öffentlich-rechtlichen Spartenkanäle durch Landesgesetze oder Staatsverträge umfassende gesetzliche Vorgaben.

Nur im Bereich Gleichstellungspolitik oder gar Geschlechterdemokratie weist die Gesetzeslage beträchtliche Lücken auf. Für die Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu wirken, ist nicht in allen Rundfunkgesetzen erklärtes Programmziel⁷. Aber z.B. der NDR-Staatsvertrag fordert, „die Gleichstellung von Frau und Mann“ zu „unterstützen“. Die Programmgrundsätze des WDR beauftragen den Sender „die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern“. Und der kleinste ARD-Sender, Radio Bremen, fordert: „Die Anstalt hat sich mit allen Kräften für ... Gleichberechtigung von Frauen und Männern ... einzusetzen“. Hinzu kommt, dass in vielen dieser Gesetze es ausschließlich um Wahl und Aufgaben z.B. „des Intendanten“ geht. Das heißt, Frauen sind hier durch den ausschließlichen Gebrauch der männlichen Form sprachlich nicht vorhanden. „Die Frau“, um es mit Luise F. Pusch zu sagen, ist eben „nicht der Rede wert“.⁸

Rundfunkaufsicht: Geschlechtergerechtigkeit nur durch Quotendruck

Den Aufsichtsgremien der Landesrundfunkanstalten, den Rundfunkräten⁹, und dem Fernsehrat des ZDF obliegt es, die Öffentlichkeit, den eigentlichen

⁶ Das Bundesverfassungsgericht hat in mehreren Urteilen die Bestands-, Entwicklungs- und Finanzierungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, sowie seinen Auftrag zur Grundversorgung – diesen insbesondere in seinem 5. und 6. Rundfunkurteil vom 24. 3. 1987 und vom 5. 2. 1991 – rechtlich geschützt.

⁷ Auch die mit dem 7. Rundfunkänderungsstaatsvertrag rechtlich festgeschriebenen programmlichen ‚Selbstverpflichtungen‘ von ARD, ZDF und DeutschlandRadio, die nun für den Zeitraum bis 2006 vorliegen, enthalten keine Hinweise zur Förderung von Geschlechterdemokratie oder -gleichstellung; vgl. Selbstverpflichtungen:

Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags (Dokumentation), *epd medien* Nr. 97 v. 9. 10. 2004

⁸ Luise F. Pusch (1999), Die Frau ist nicht der Rede wert, suhrkamp, Frankfurt a.M.

⁹ Siehe dazu ausführlich den Beitrag von Heide Langguth in diesem Buch

Souverän der öffentlich-rechtlichen Sender, zu repräsentieren und gesellschaftliche Kontrolle auszuüben. Vertreterinnen und Vertreter der ‚gesellschaftlich relevanten Gruppen‘ der jeweiligen Bundesländer übernehmen stellvertretend für die Menschen, die in unserem Lande leben – und das sind gut zur Hälfte Frauen –, diese Aufgabe. In den Aufsichtsgremien wird diese Tatsache aber nur dann berücksichtigt, wenn die Entsendung von Frauen, wie inzwischen in einigen novellierten Rundfunkgesetzen, zwingend vorgeschrieben ist. Hinweise, dass auf eine gleichberechtigte Präsenz von weiblichen Mitgliedern lediglich „hinzuwirken“ ist oder diese „angemessen zu berücksichtigen“ sind, werden generell ignoriert.¹⁰ Im NDR-Staatsvertrag z.B. heißt es: „Organisationen und Gruppen, die mehrere Mitglieder entsenden, müssen mindestens zur Hälfte dieser Mitglieder Frauen entsenden, Organisationen und Gruppen, die ein Mitglied entsenden, für mindestens jede zweite Amtszeit“. Mit solchen Vorgaben kann tatsächlich eine geschlechtergerechte Zusammensetzung der Aufsichtsgremien erreicht werden¹¹. Dort hat dann auch die weibliche Hälfte der Bevölkerung die Möglichkeit durch ihre Vertreterinnen den Intendanten oder die Intendantin, sowie weitere Leitungspositionen der Sender zu wählen oder abzurufen, die Zusammensetzung des Verwaltungsrates mitzubestimmen, den Finanzhaushalt zu verabschieden, Programmkontrolle auszuüben und Kritik, z.B. an frauenfeindlichen Sendungen, zu üben und auf überholte Rollenklischees aufmerksam zu machen. Wo nur wenige Frauen in den Aufsichtsgremien mitreden können, verpuffen leicht auch noch so bescheidene Anregungen, frauenfreundliche Maßnahmen auf den Weg zu bringen, am Desinteresse der männlichen Mehrheit.¹²

Selten: Frauen in Führungspositionen

Medienunternehmen werden, wie andere Wirtschaftsunternehmen auch, in der Regel von Männern geführt. Auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk macht hier keine Ausnahme. Als am 1. Mai 2003 die bisherige Direktorin des NDR-Landesfunkhauses Hamburg, Dagmar Reim, zur Intendantin des neuen

¹⁰ Nach Mitteilung des NDR-Gremienbüros v. 22. 3. 2004 gibt es Quotenregelungen nur bei der Deutschen Welle, bei Radio Bremen, WDR, NDR und beim DLR-Hörfunkrat.

¹¹ Beim NDR sind dies laut Mitteilung v. 22. 3. 2004 30 Frauen und 28 Männer

¹² In einer BR-Rundfunkratsitzung (17. 1. 2002) scheiterte z.B. der Vorschlag, angesichts der bevorstehenden Neubestellung der Gremienmitglieder die entsendenden Organisationen auf die gesetzliche Vorgabe, Frauen ‚angemessen‘ zu berücksichtigen, brieflich hinzuweisen, an der einhelligen Ablehnung der männlichen Mehrheit.

aus der Fusion von SFB und ORB entstandenen Rundfunks Berlin Brandenburg (rbb) und damit zur ersten Intendantin in der Geschichte des Rundfunks in Deutschland, gewählt wurde, war dies so revolutionär, wie die Berufung von Anke Schäferkordt zum 1. September 2005 als erste Frau in den Spitzenjob des Bertelsmann-Senders RTL¹³ im privat-kommerziellen Mediensektor. Beide Positionen haben eines gemeinsam: Frauen werden dann gerne mit solchen Führungsfunktionen betraut, wenn die anstehende Aufgabe immens und ein Scheitern nicht ausgeschlossen ist.¹⁴

Zuvor waren ARD-Intendanten ausschließlich Männer. Auch ZDF, Deutsche Welle und Deutschlandradio werden heute ebenso wie der Kinderkanal, Phoenix, 3sat, Arte und BR-alpha von Männern geleitet. Das gilt auch für die ARD-Programmdirektion, die ‚Das Erste‘ koordiniert, ebenso wie – inzwischen wieder – für acht der neun ARD-Chefredaktionen¹⁵.

In ihrem Einführungsreferat zur Diskussionsrunde „Frauenrollen und Männermacht in den Medien“ am 3. November 2003 in Mainz hat die Nachfolgerin von Dagmar Reim als NDR-Landesfunkhauschefin in Hamburg, Maria von Welser, die Situation beim NDR skizziert. Dort waren 1993 5,6 % der Führungspositionen mit außertariflichem Vertrag von Frauen besetzt, 10 Jahre später sind es 19,1 %. Auch in der höchsten Gehaltsgruppe, der Eins, habe es mit 21,3 % in zehn Jahren eine Verdoppelung gegeben. „Insgesamt“, so von Welser, „arbeiten 45,6 % Frauen im NDR, und bei mir im Landesfunkhaus im Bereich Hörfunk und Fernsehen 60 %. Dank auch Dagmar Reim, die zusammen mit dem Intendanten Jobst Plog hier deutlich Flagge gezeigt hat.“¹⁶ Es gibt sie also, Frauensolidarität und Männer in Führungspositionen, die Frauen fördern!¹⁷ Ob zu solchen Ergebnissen möglicherweise auch die Frauenquote bei der Zusammensetzung der NDR-Rundfunkräte eine Rolle gespielt hat?

Im Bayerischen Rundfunk (BR) stehen im Jahr 2002 im außer- und sonder-tariflichen Bereich sechs Frauen 41 Männern gegenüber¹⁸. Heute sind

¹³ Vergl. taz v. 15. 7. 2005: „Quotenkünstlerin soll RTL aufmöbeln“;

sz v. 14. 7. 2005: „RTL bekommt eine Trainerin“

¹⁴ Vergl. Barbara Sichtermann, Andrea Kaiser (2005), Frauen sehen besser aus – Frauen und Fernsehen, Verlag Antje Kunstmann, S. 153

¹⁵ Es gab schon mal 4 Chefredakteurinnen (WDR, SFB, SR, HR).

¹⁶ Maria von Welser (2004) Frauenrollen & Männermacht in den Medien,

SWR-Manuskript zur Sendung am 12. 1. 2004, 6.45 Uhr, 3sat, S. 1

¹⁷ Beim rbb ist auch die stellvertretende Intendantin eine Frau: Hörfunkdirektorin Hannelore Steer.

Petra Lidschreiber ist Fernseh-Chefredakteurin (ARD-Jahrbuch 04/05);

Beim NDR ist der Anteil von Frauen in gehobenen Leitungspositionen „weiter gestiegen“.

www.ndr.de, abgerufen am 18. 8. 2005

¹⁸ Maria Kalaç (2003) Bericht der Gleichstellungsbeauftragten über die Beschäftigungssituation von Frauen und Männern im BR, Berichtsjahr 2002

neben dem Intendanten alle Direktionspositionen wieder männlich besetzt.¹⁹ Im Bereich Fernsehen wird eine von drei Programmgruppen, die mit den Themenbereichen ‚Kultur – Familie – Bildung‘, von einer Frau geleitet. In der größten Programmgruppe ‚Politik und Sport‘ sind zwar viele Redakteurinnen beschäftigt, die Leitungen der beiden Programmbereiche und aller sieben Redaktionsgruppen sind jedoch männlich besetzt.²⁰

Auch in der Auslandsberichterstattung gibt es zahlreiche kompetente Korrespondentinnen. Aber von den 25 Studios, die aus aller Welt für das ARD-Fernsehen berichten, werden nur zwei von Frauen, Sabine Reifenberg (NDR), London, und Marion von Haaren (WDR), Paris, geleitet.²¹

Betrachtet man die quantitative Zusammensetzung nach Geschlecht in der Gehaltsgruppen-Hierarchie öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, so gibt es deutliche Anzeichen einer strukturellen Diskriminierung von Frauen: Die meisten Frauen sind in unteren Gehaltsgruppen, vor allem als Sekretärinnen und Sachbearbeiterinnen eingestuft, die meisten Männer in höheren. Im Bayerischen Rundfunk ist dies für Frauen die Gehaltsgruppe 6, für Männer die Gehaltsgruppe 14, bei insgesamt 18 tariflichen Gehaltsgruppen. Qualitativ lässt sich diese strukturelle Diskriminierung auch durch geringere Aufstiegsmöglichkeiten für Frauen nachweisen. Während Frauen eher nur in kleinen Schritten um eine Gehaltsgruppe vorankommen, steigen Männer „überwiegend um mehrere und in hohen Gehaltsgruppen“²² auf.

Wer macht Programm?

Was wir auf dem Bildschirm sehen, welche Frauen- und Männerbilder vermittelt werden, ist Produkt vieler Menschen, Männern und Frauen. Aber wer führt Regie? Wer schreibt das Drehbuch? Wer steht hinter der Kamera? Wer ist für Regie- und Produktions-Assistenz, für Schnitt, Maske und Kostüme zuständig? Unschwer ist nachweisbar, dass die erstgenannten Aufgaben überwiegend von Männern, die anderen überwiegend von Frauen ausgeübt werden. Von den zwischen 1970 und 2002 ausgestrahlten ersten 500 ARD-„Tatort“-Folgen wurden lediglich 38 von nur 14 Regisseurinnen gedreht.

¹⁹ Es gab schon mal zwei Direktorinnen, eine von ihnen war auch stellvertretende Intendantin

²⁰ Vergl. ARD-Jahrbuch 04/05

²¹ ebd.

²² Maria Kalaç (2003) aaO. S. 13

Erst 1981 gab es den ersten Tatort unter weiblicher Regie. Bei den von 1993 bis 2003 ausgestrahlten 80 Folgen der ebenfalls sehr publikumsträchtigen ARD-Krimi-Reihe „Polizeiruf 110“ durften nur fünfmal Frauen Regie führen.²³ Beim Hauptabendfilm im ZDF betrug 2003 der Regisseurinnenanteil lediglich 18 %. Drehbuchautorinnen und Co-Autorinnen kommen dort mit einem Anteil von 40 % schon häufiger vor.²⁴ Den Beruf des Kameramannes üben, wie schon die Berufsbezeichnung klar macht, ohnehin kaum Frauen aus. Das „bedeutet in der Praxis, dass das meiste, was wir im Fernsehen sehen, zuvor durch eine männliche Linse ging.“²⁵

Frauen sind in koordinierenden und organisatorischen Berufen stark vertreten, bei den öffentlich-rechtlichen Sendern insbesondere als Redakteurinnen. „Jeder dritte fest angestellte Redakteur in ARD und ZDF ist mittlerweile schon weiblich.“²⁶ Das gilt für den Redaktionsnachwuchs aber auch für einige Leitungspositionen, mehrheitlich arbeiten Redakteurinnen jedoch „in hierarchisch untergeordneten Positionen“. Warum das so ist, versucht WDR-Redakteurin Barbara Buhl zu erklären: „Man kann sich persönlich nicht so stark profilieren, man arbeitet im Interesse des Werks und des Regisseurs, damit haben viele Männer Schwierigkeiten.“²⁸

Ein Mittel, die Definitionsmacht von Männern über das, was wir im Fernsehen sehen, aufrecht zu erhalten, sind auch zahlreiche Preisverleihungen. Zum Beispiel gab es bei der Verleihung der Adolf-Grimme-Preise 2002 insgesamt 34 Preisträger. Elf davon waren Preisträgerinnen, meist für schauspielerische Leistungen. Im Bereich Buch und Regie wurden nur drei Frauen geehrt. Preise wiederum wirken sich bei der Vergabe neuer Aufträge günstig aus. Auf diese Weise wird immer wieder zur Reproduktion patriarchaler Strukturen im Rundfunk beigetragen.

²³ Eigene Berechnungen nach Informationsmaterial der ARD-Programmdirektion, München

²⁴ Barbara Sichtermann, Andrea Kaiser, aaO. S. 17f.

²⁵ ebd. S. 18

²⁶ Ulrike Leutheusser (2000): Das Frauenbild in den Medien, in: Heidrun Baumann, Hg. ‚Frauen-Bilder‘ in den Medien – Zur Rezeption von Geschlechterdifferenzen, Daedalus Verlag, Münster, S. 125. Laut BR-Gleichstellungsbericht gibt es 2002 dort bereits 267 männliche und 163 weibliche Redakteure, vergl. Maria Kalaç (2003) aaO.

²⁷ Karin Knöbelspies (2000), Frauen in konzeptionell-kreativen Berufen in der Film- und Fernsehbranche. Kurzfassung. Eine Studie der Filmstiftung NRW und des Landes NRW, zitiert nach Sichtermann, Kaiser aaO. S. 17

²⁸ ebd. S. 19

Frauen-Domäne mit Männerklientel

Auf dem Bildschirm sind heute so viele Frauen wie nie zuvor präsent. In den Nachrichtensendungen, Politmagazinen, Talks und Shows hat sich hier in den letzten Jahren sehr viel zugunsten weiblicher Moderation und Präsentation verändert. Auffassungen aus dem vorigen Jahrhundert, wie die des ersten „Tagesschau“-Sprechers, Karl-Heinz Köpcke, Frauen seien für die Nachrichtenpräsentation zu emotional, würden ebenso wie die Sorge, Frauen seien mit der Moderation einer Großen Samstagabendshow überfordert, heute wohl auch von Männern belächelt. Als Wibke Bruhns 1971 im ZDF als erste Frau die Nachrichten sprach, löste das noch heftige Reaktionen aus, aber seitdem Dagmar Berghoff fünf Jahre später den „Tagesschau“-Sprecherplatz besetzte, sind Frauen aus der politischen Information öffentlich-rechtlichen Fernsehens nicht mehr wegzudenken. Wenn heute in den ARD-„Tagesthemen“, die Moderatorin Anne Will oder im ZDF-„heutejournal“ Marietta Slomka dem Nachrichtensprecher das Wort erteilt, so wird sinnlich manifest, dass Frauen bei der Vermittlung politischer Information sehr wohl die übergeordnete Rolle spielen können. Das gilt auch für das ARD-Politmagazin „Monitor“, das unter der Leitung von Sonia Mikich exzellenten investigativen Journalismus präsentiert. Die meistgesehenen Polittalks werden heute von Frauen, Sabine Christiansen (ARD) und Maybrit Illner (ZDF) moderiert. Sie waren es auch, die bei der Bundestagswahl 2002 das TV-Duell, damals zwischen Kanzler Schröder und seinem Herausforderer Stoiber, erfolgreicher als ihre männlichen Kollegen vom privaten Fernsehen bestritten und dafür auch ausgezeichnet wurden. Und selbst in der Männerdomäne ‚Sport‘ können sich, wie Monika Lierhaus, heute Frauen erfolgreich etablieren.

Werden allerdings die Inhalte von Nachrichten und die Teilnehmer-Runden bei Polit-Talks betrachtet, so schwinden Themen, in denen Frauen vorkommen, und weibliche Teilnehmer dahin. Eine 20-Uhr-„Tagesschau“ setzt vor allem männliche Politiker ins Bild, Politikerinnen kommen seltener vor und weniger ausführlich zu Wort. Die scheinbaren „Naturgesetze“ der Nachrichten: Prominenz, Sensation, und Negativismus grenzen Ereignisse, in denen Frauen wichtig sind und zu Wort kommen, aus.²⁹ Die patriarchale Ausrichtung unserer Gesellschaft, so scheint es, wird heute mehr und mehr

²⁹ vergl. Brigitta Huhnke (1996), Macht, Medien und Geschlecht, Westdeutscher Verlag Opladen, S. 57 ff.

von Frauen präsentiert. Die Kommentierung und Erklärung der politischen Lage ist dagegen weiterhin immer noch überwiegend Männersache. Nur selten sind es Frauen, die den abendlichen ARD-Kommentar sprechen. In die Polittalks sind Frauen, wenn sie denn überhaupt eingeladen werden, immer in der Minderheit, weibliche Sichtweisen auf die dort verhandelten Themen daher defizitär. Es sind vor allem männliche – und oft dieselben – Repräsentanten aus Politik und Wirtschaft, denen weibliche Moderatorinnen Möglichkeiten der Selbstdarstellung, der Welt-Erklärung und des oft kontroversen Austausches meist bekannter Positionen bieten. Frauen helfen hier, männliche Definitionsmacht einem Millionen-Publikum zu vermitteln.

Das Verschwinden von Frauen als handelnde Subjekte aus der aktuellen Fernseh-Information manifestiert sich besonders in der Kriegsberichterstattung, wie der US-Krieg gegen den Irak bedrückend gezeigt hat. Frauen werden fast nur als Opfer wahrgenommen – ohne Namen und Stimme, während Männer: Politiker, Militärs, Experten, diejenigen sind, die handeln und zu Wort kommen.³⁰ Es wundert nicht, dass es nur wenige weibliche Kriegsreporter gibt.

Vor 30 Jahren: Jung, hübsch und nur die Liebe zählt!

Die meiste Zeit vor dem Bildschirm verbringen jedoch Zuschauer – und mehr noch Zuschauerinnen –, um sich Spielfilme und Serien: Krimis, Liebesfilme, Familiendramen, Comedy, Telenovelas und was die Programme sonst noch an realitätsorientierter Fiction oder Traumfabrik-Illusionen bieten, anzuschauen. Rollenbilder von Frauen und Männern werden aber vor allem hier, in den fiktionalen Programmen, vermittelt.

Vor nunmehr 30 Jahren hat die legendäre Küchenhoff-Studie – so genannt nach Prof. Erich Küchenhoff, dem Leiter einer Forschungsgruppe aus Männern und Frauen – anlässlich des ‚Jahres der Frau‘ 1975 im Auftrag des Bundesministeriums für Frauen, Gesundheit und Familie erstmals „die Darstellung der Frau und die Behandlung von Frauenfragen“ im damals noch

³⁰ Vergl. Romy Fröhlich (2002), Die mediale Wahrnehmung von Frauen im Krieg. Kriegsberichterstatteerinnen und Kriegsberichterstattung aus der Sicht der Kommunikationswissenschaft, in: Ulrich Albrecht, Jörg Becker, Hg.: Medien zwischen Krieg und Frieden, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden; vergl. Christina Oberst-Hundt (2003), Lediglich Background für Emotionen – Über Defizite der Kriegsberichterstattung – Frauen eine Stimme geben, in: *M – Menschen machen Medien*, Medienpolitische ver.di-Zeitschrift, Nr. 10 Oktober, S. 21

ausschließlich öffentlich-rechtlichen Fernsehen untersucht.³¹ Ihr damals auf den Punkt gebrachtes Fazit: „Männer handeln, Frauen kommen vor! Der aufklärerische Anspruch der öffentlichen Rundfunkanstalten bleibt im Hinblick auf Frauen eine leere Fiktion.“³²

Die junge, gut aussehende, sexuell attraktive, unintellektuelle, unpolitische und vor allem mit Liebesangelegenheiten befasste Frau aus der Ober- und gehobenen Mittelschicht dominierte damals den Bildschirm. Ergänzt wurde sie durch die fürsorgliche Hausfrau und Mutter, als von ihr zu erwartende gesellschaftliche Perspektive.

Dieses schon damals realitätsferne Frauenbild der Fernsehfiktion erwies sich als erstaunlich resistent gegenüber gesellschaftlichen Entwicklungen. Noch 15 Jahre später, 1990, konnte eine erneute umfangreiche Untersuchung des „Frauen- und Männerbilds“ im nun auch privat-kommerziellen Fernsehen nur marginale Schritte auf dem Weg zu einem realitätsgerechteren Geschlechterbild feststellen.³³ Berufstätigkeit von Frauen war nun zwar kein Tabu mehr, wurde aber in Männern untergeordneten Positionen ausgeübt. Hausarbeit bereitete den 1990er Fernsehfrauen nicht mehr so viel Befriedigung wie zuvor und auch in Liebendingen ergriffen sie schon mal die Initiative.

Alte Powerfrauen: Siegerinnen auf dem Bildschirm

Erst seit Mitte der 90er Jahre vollzieht sich ein deutlicher Wandel, der sich vor allem in den neuen starken Fernsehfrauen, zuerst vor allem Kommissarinnen, manifestiert. Seit „Bella Block“, „Rosa Roth“ (ZDF), „Die Kommissarin“ und „Lena Odenthal“ (ARD) den Bildschirm-„Tatort“ erobert haben und „Adelheid“ ihre Mörder jagt, kann die Existenz handelnder Frauen im Fernsehen nicht mehr bestritten werden. Und neben den Kommissarinnen bevölkern heute Ärztinnen, Juristinnen, Psychologinnen, Journalistinnen, Lehrerinnen und andere meist akademisch gebildete Powerfrauen den Bildschirm und beweisen, wie viel spannender Fernsehen sein kann, wenn weibliche Hauptfiguren den aktiven Part in Filmen und Serien übernehmen

³¹ Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit, Hg. (1975), Die Darstellung der Frau und die Behandlung von Frauenfragen im Fernsehen – Eine empirische Untersuchung einer Forschungsgruppe der Universität Münster unter Leitung von Professor Dr. Erich Küchenhoff

³² ebd. S. 242

³³ Monika Weiderer (1993), Das Frauen- und Männerbild im Deutschen Fernsehen – Eine inhaltsanalytische Untersuchung der Programme von ARD, ZDF und RTL plus, S. Roderer Verlag, Regensburg

können, Fähigkeiten und Eigenschaften demonstrieren dürfen, die bisher in der Regel männlichen Protagonisten vorbehalten waren.

Die neuen Fernsehfrauen sind all das, was ihre Vorgängerinnen nicht waren: sie sind stark, aktiv, intelligent, gebildet, kompetent, souverän, durchsetzungsfähig und erfolgreich, also Fernsehmännern durchaus ebenbürtig, wenn nicht überlegen. Sie sind berufstätig und oft Chefinnen. Sie sind es, die Initiative ergreifen und den Verlauf der Spielhandlung bestimmen. Und sie sind häufig alt! Hauptdarstellerinnen, die in den 90er Jahren und danach die Einschaltquoten hochschnellen lassen, wie Hannelore Hoger, Hannelore Elsner, Iris Berben, Senta Berger oder Evelyn Hamann hatten damals schon die 50 meist deutlich hinter sich gelassen und sind heute immer noch gut vertreten. Und Christiane Hörbiger, Jahrgang 1938, glänzt als „Julia“ und in anderen Hauptrollen auf dem Bildschirm!

Aber gerade beim Fernseh-Krimi ist die Welt hinter der Kamera weit aus männlicher, als der Bildschirm nahe legen könnte. Bei ARD-„Tatort“ und ZDF-Samstagskrimi führen weiterhin mehrheitlich Männer Regie, schauen fast ausschließlich Kameramänner durch die Linse, sind überwiegend Drehbuchautoren am Werk.³⁴ Ulrike Folkerts, seit 1989 ARD-Fernsehkommissarin Lena Odenthahl, stellt fest: „...Ich habe mich immer gefreut, wenn mal eine Frau aufgetaucht ist, aber bis heute sehe ich kaum Regisseurinnen, dafür jede Menge Regieassistentinnen, die dem Regisseur als Ersatzmutter auch noch das Butterbrot schmieren. ... Manchmal hat ein Kameramann eine tapfere Praktikantin, der wird der Knochenjob dann aber ausgedreht. Zwischen Männern und Frauen gibt es beim Film ganz klare Machtstrukturen – und da ist seit 15 Jahren überhaupt keine Bewegung rein gekommen.“³⁵

Dennoch ist die weibliche Fernsehfictionwelt heute deutlich vielfältiger und zum Teil auch realitätsnäher geworden, Geschlechterstereotypen sind dabei, ihren bisher verbindlichen Charakter zu verlieren. Neben dem Krimi haben sich Frauen auch im Comedy-Bereich einen Platz erobert, junge Mädchen und Frauen bevölkern die Soaps oder kämpfen als sexy Supergirls gegen das Böse in diversen Welten, aufmüpfige Töchter setzen sich gegen Mütter durch, Frauenfreundschaften haben in Serien und Filmen Bestand. Berufstätige Frauen sind ‚normal‘. Liebesfilme entsprechen noch am ehes-

³⁴ Vergl. Sichtermann, Kaiser aaO. S. 93

³⁵ Zit, nach ebd. aaO. S. 96

ten der herkömmlichen klischeehaften „Traumkiste“ mit Happyend, aber auch hier ist die passiv Hinnehmende nicht mehr allein. „Es gibt inzwischen auch Aktivistinnen, die wissen, wen sie wollen und ihn sich holen“. Auch die Fernseh Mutter zeigt sich in vielfältiger Gestalt, aber die deutsche Mutterideologie von der Alleinzuständigkeit für Kind und Beziehungsarbeit ist weiterhin wirksam, Konflikte und daraus resultierende Schuldgefühle sind Grundthema in Mütter-Problemfilmen. „Denn wie sie sich auch entscheidet, sie wird sich versündigen: gegen das Kind, gegen den Chef, den Mann oder sich selbst.“³⁶

Geschlechterdemokratie in der Fernsehfiction?

Die neuen Frauen- und Geschlechterbilder in der Fernsehfiction zeigen, dass sich das Medium Fernsehen, und das sind auch viele männliche Verantwortliche in den Sendern und den beauftragten Produktionsfirmen, bereit gefunden hat, die Lebenswirklichkeit von Frauen nicht mehr auszublenden, sondern Programm-Macher und -Macherinnen versuchen, aktuellen gesellschaftlichen und geschlechterpolitischen Entwicklungen Rechnung zu tragen: dass Frauen in Bildung und Ausbildung, Kompetenz und Qualifikation, meist die besseren Leistungen vorweisen, dass sie selbstbewusster geworden sind, sich zunehmend über ihren Beruf definieren, Gleichbehandlung und Gleichberechtigung einfordern.

Ist die Fernsehwelt, geschlechterpolitisch betrachtet, also in Ordnung? Was lernt das Publikum, Frauen wie Männer, aus ihr? Wird Geschlechterdemokratie erfahrbar gemacht?

Es ist gut, dass es viele ‚starke‘ handlungsleitende Frauen auf dem Bildschirm gibt, dass es für sie normal ist, berufstätig und in leitenden Positionen zu sein und die Liebe mit dem Ziel Traualtar nicht mehr ihr einziges oder wichtigstes Ziel ist. Heute tummeln sich zwar die fortschrittlichsten Frauen der TV-Geschichte in den fiktionalen Programmen, sie demonstrieren dort aber auch augenfällig, wie moderne „tolle Frauen“³⁷ heute zu sein haben, nicht zuletzt um glaubwürdig als gut verdienende Singles und finanzkräftige Haushaltsvorstände Werbe- und Sponsoring-Botschaften zu untermauern.

³⁶ ebd. Kapitel ‚Lauter starke Frauen – Fiction und Unterhaltung‘ S. 16 ff.

³⁷ „Lauter tolle Frauen“ war ab Frühjahr 1999 Titel einer im Ersten ausgestrahlten Filmreihe

Fernseh-Frauen und ihre verborgenen Botschaften

Bei näherem Hinschauen werden mit diesen neuen Frauenbildern in impliziten Botschaften auch alte Rollenklischees und Stereotypisierungen weiterhin transportiert.

Hier einige Beobachtungen, die keineswegs durchgängig auftreten, aber in unterschiedlichen Variationen immer wieder wahrgenommen werden können.

- An der Dualität ‚typisch weiblich‘, ‚typisch männlich‘ wird festgehalten. Frauen haben emotional, sensibel und einfühlsam zu sein, Männer hart und durchsetzungsfähig. Hannelore Elsner betonte einmal, dass sie als Kommissarin „sich stärker als ihre männlichen Kollegen in die Menschen hineinversetzen muss.“³⁸
- Auch starke Frauen bleiben fixiert auf die Suche nach männlicher Partnerschaft. Berufstätigkeit wird hier weitgehend zum bloßen Attribut moderner Frauen reduziert und auf dem Bildschirm kaum verhandelt.
- Weibliche Fernseh-Figuren, die im Beruf erfolgreich sind, sich über ihren Beruf definieren und deren berufliche Aktivitäten den Handlungsverlauf bestimmen, leisten Verzicht: auf Partner, Kinder, dauerhafte Beziehungen oder alles zusammen.
- Im Gegenzug wird ‚anderes‘ Frauenverhalten häufig bestraft. Konkurrieren zwei Frauen um einen Mann, so erleidet die Karrierefrau private und auch berufliche Rückschläge und muss vor allem auf den erwünschten Partner zugunsten der in traditionellem Rollenbild auftretenden Konkurrentin verzichten.
- Die alles könnende Superfrau kollidiert durch ihre unrealistische Omnipotenz mit der Lebenswirklichkeit der Zuschauerinnen.
- Starke Frauen werden in traditionellen Frauenberufen, wie Schwestern- und Hebammen-Soaps, oder als „Perle“ des Büros, wo sie ihre weiblichen Eigenschaften, ihre soziale Kompetenz voll einbringen können, gezeigt.
- Der männliche Blick auf die starke TV-Frau dominiert.

Vor allem letzteres macht sich auch die Werbeindustrie zunutze. Im werbeumrahmten Vorabendprogramm, aber auch im gesponserten Abendprogramm (das fälschlicherweise bei den Zuschauenden den Eindruck erwecken kann, es

³⁸ Vergl. Christina Oberst-Hundt (1999), Meine Kommissarin ist sehr sensibel: Über das neue Frauenbild im Fernsehen, in: *weiblick – Zeitschrift aus Frauensicht*, Nr. 5

handle sich hier um das Produkt eines Markenartikelherstellers und nicht um eine öffentlich-rechtliche Programmleistung) bieten Serien und Filme mit quotenträchtigen Powerfrauen eine ideale Folie zur Verstärkung werblicher Botschaften. Auch wenn die älteren Darstellerinnen der Hauptzielgruppe der Bis-49Jährigen längst entwachsen sind, symbolisieren sie doch glaubhaft, was diese anstreben soll: Schönheit und erotische Attraktivität bis ins höhere Alter und die Kompetenz, Kaufentscheidungen souverän für die ganze Familie treffen.

Lernen kann das Publikum aus den skizzierten impliziten – verborgenen – Botschaften, dass es eben ein typisches Männer- und typisches Frauenverhalten gibt, die Zuweisung unterschiedlicher gesellschaftlicher Aufgaben also gewissermaßen natürlich ist. Wenn Frauen Karriere machen, so sind Verzicht oder gar Scheitern im Privatleben vorprogrammiert. Wirkliches Glück bringt nicht der Beruf, sondern „nur die Liebe zählt“ und mit ihr die traditionelle dauerhafte Zweierbeziehung.

Tolerable Berufe sind dagegen sog. Frauenberufe wie Krankenschwester aber auch „Tipse“. Wenn „Adelheid“ allerdings ihre Mörder jagt, so ist sie dabei kompetenter, gewitzter, mutiger und erfolgreicher als ihr Chef und sämtliche übergeordneten männlichen Kollegen. Aber: „Ich bin hier nur die Tipse“, sagt sie und die bleibt sie auch Folge für Folge. Die Botschaft: Auch kompetente Frauen sind in untergeordneter Position am besten aufgehoben. Und Adelheid träufelt Balsam in die Seelen der vielen zuarbeitenden Büro-Frauen, die sich nicht zu unrecht für cleverer halten als ihr vertrottelter Vorgesetzter, und sie lernen, dass sie am besten fahren, wenn sie ihre Situation akzeptieren, das Beste draus machen und ihrem Chef zugetan sind.

Wenn dann endlich eine weibliche Serienfigur, „Julia“, vieles hat, was frau sich eigentlich wünscht, die Schicksalsschläge souverän meistert, ein egalitäres Verhältnis zu ihrem Partner pflegt, im Beruf erfolgreich ist und sich kollegial, gerade auch zu Frauen, verhält, für die Familie ein wichtiger Bestandteil ihres Lebens ist, dann wird dieser durchaus realistischen Frauenfigur schon im Titel das Etikett „ungewöhnlich“ aufgeklebt. Beispiel und Ermutigung, die solche Frauenfiguren ihrem Publikum geben könnten, werden so bereits von vornherein konterkariert.

Zusammenfassend ist festzustellen: In den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sitzen weiterhin in der Regel Männer an den Schaltstellen der Macht, aber in den Programmen gibt es viele kompetente Frauen, solche

die moderieren und präsentieren und solche, die in großer Vielfalt durch die fiction-Welt flimmern. Ein Verzicht auf alte Rollenbilder und deren zum Teil subtile Reproduktion ist jedoch nicht erkennbar. Der Weg hin zu demokratischen Verhältnissen zwischen den Geschlechtern ist noch weit, auf dem Bildschirm und dahinter.

„ohne uns wird Euch hören und Sehen vergehen“ – Medienfrauen von ARD und ZDF für Frauenförderpläne und Gleichstellungspolitik

Gab und gibt es in den Rundfunkanstalten Bestrebungen hier gegenzusteuern?

In allen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten arbeiten heute Gleichstellungs- oder Frauenbeauftragte. Dass es sie gibt, ist dem Engagement vieler Frauen in den Sendern zu verdanken, die sich bereits in den 70er Jahren vernetzten und sich lautstark, für wirksame Gleichstellungsmaßnahmen einsetzten. Es begann 1978 mit einer Studie über „Die Situation der Mitarbeiterinnen im WDR“. Erstmals wurden hier die Benachteiligungen von Frauen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk thematisiert, statistisch nachgewiesen und eindeutige Daten offen gelegt. Schon ein Jahr zuvor hatte das erste ‚Herbsttreffen der Frauen in den Medien ARD und ZDF‘ stattgefunden³⁹. Die ‚Medienfrauen‘ sind Teil der neuen Frauenbewegung, die in den 80er Jahren die Debatte um die ‚Frauenförderung‘ zu einem politischen Schwerpunkt machte und das „Ende der Bescheidenheit“ proklamierte. Selbst CDU-Frauen wetterten gegen die „Männerblockade“ in ihrer Partei.⁴⁰

In den Rundfunkanstalten – unterstützt auch von der Mediengewerkschaft RFFU⁴¹ kämpften Frauen vor allem für die Durchsetzung von Frauenförder-

³⁹ Berichte über die jährlichen Medienfrauentreffen ARD/ZDF gibt es zumeist in den Dezember-Ausgaben der medienpolitischen ver.di-Zeitschrift *M – Menschen machen Medien*. Ausführliche Publikationen geben die Frauengruppen der Sender, bei denen die Treffen stattfinden, heraus; www.medienfrauentreffen.de

⁴⁰ Valeska von Roques (1986) „Quoten verschaffen uns einen Fuß in der Tür“ – Spiegel-Reporterin Valeska von Roques über die Debatte um Frauenförderung, in: *Der Spiegel* Nr. 35; ebd. auch ein Spiegel-Interview mit Frauenministerin Rita Süßmuth über Quoten und Frauenförderpläne Titel: „Mädchen sind oft besser“ und ein Beitrag über „Die alltägliche Diskriminierung am Arbeitsplatz“. Vergl. auch Marianne Weg (1986) Das Ende der Bescheidenheit – Probleme und Perspektiven von Frauenförderplänen, in: *WSI-Mitteilungen* Nr. 8 S. 566 ff.

⁴¹ Rundfunk-Fernseh-Film-Union (RFFU), später in der IG Medien, seit Juli 2001 in ver.di (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft e.V) Die RFFU leistete finanzielle Unterstützung der Treffen und veranstaltete Seminare für Personal- und Betriebsrätinnen der Rundfunkanstalten und RFFU-Mitglieder in den Medienfrauentreffen, so im März und September 1986 in Springen zum Thema ‚Frauenförderpläne‘ in den Rundfunkanstalten

plänen in ihren Häusern. Ihre Herbsttreffen waren wichtige Foren dieses Ziels. Titel wie „Gemeinsam bleiben wir lästig“ (1984 beim WDR in Köln) oder „ohne uns wird Euch Hören und Sehen vergehen“ (1986 beim SDR in Stuttgart) zeugen davon. Es dauerte, bis diese Hartnäckigkeit zum Erfolg führte. Elf Jahre nach der Veröffentlichung der Untersuchung über die Situation der WDR-Mitarbeiterinnen, am 1. Dezember 1989, unterzeichnet Intendant Friedrich Nowotny die erste „Dienstanweisung des Intendanten über den Frauenförderplan des Westdeutschen Rundfunks“ und beruft die erste Gleichstellungsbeauftragte einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt. Der Sender hatte sich nun „zum Ziel gesetzt, den grundgesetzlich verankerten Gleichberechtigungsgrundsatz und das Antidiskriminierungsgebot zu verwirklichen“. Hinfort galt es, darauf hinzuwirken, „dass gleich viele Frauen und Männer in allen beruflichen Bereichen, Vergütungsgruppen und in allen hierarchischen Ebenen vertreten sein sollen.“ Maßnahmen hierzu waren geschlechtsneutral formulierte Stellenausschreibungen, gerechte Auswahlverfahren bei Bewerbungen, die Frauen wegen Babypause und familiärer Verpflichtungen nicht benachteiligen. Bei Besetzungen sind Frauen zu bevorzugen, wenn sie über gleiche Qualifikationen wie männliche Mitbewerber verfügen. Darüber hinaus sollen weibliche Beschäftigte zu Weiterqualifizierung und beruflichem Aufstieg motiviert werden und schon bei den Auszubildenden sind Frauen gerecht zu berücksichtigen. All dies muss durch Berichtspflicht datiert und einmal jährlich dem Personalrat und der Gleichstellungsbeauftragten, welche „die Umsetzung des Frauenförderplans zu gewährleisten“ hat und bei Stellenausschreibungen einbezogen wird, zur Verfügung gestellt werden.

Ähnliche Regelungen, durch Landesgleichstellungsgesetze rechtlich gestützt, gibt es inzwischen bei allen ARD-Sendern und beim ZDF. Zuletzt wurde 1998 beim Bayerischen Rundfunk eine Gleichstellungsbeauftragte berufen und eine entsprechende Dienstanweisung vom damaligen Intendanten Albert Scharf unterzeichnet.

„Frauenförderung“, so WDR-Intendant Pleitgen, gehört heute „zu den Top-Themen“⁴². Verbesserte Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten und Karrierechancen, mehr Kinderbetreuungsmöglichkeiten und die Gewinnung von Frauen für Berufsbilder, in denen sie bisher unterrepräsentiert sind, benennen weitere Ziele, die sich die öffentlich-rechtlichen Sender und ihre Gleichstellungsbeauftragten gesetzt haben.

⁴² www.wdr.de, abgerufen am 18. 8. 2005

„Saure Gurken“ gegen frauenfeindliches Fernsehen

Neben der Frauenförderungs- und Gleichstellungspolitik in den Sendern ging es den ‚Medienfrauen‘ von Anfang an auch darum, wie ihre politischen Anliegen sich in den Programmen durchsetzen können. Angesichts der Ergebnisse der Küchenhoff-Studie, die ergeben hatte, dass Frauen im Fernsehen auf ein eng begrenztes Spektrum konservativer Rollen reduziert und frauenfreundliche Sendungen kaum ausgestrahlt werden, wurde der Negativ-Preis „Saure Gurke“ für prägnante Beispiele frauenfeindlichen Fernsehens im öffentlich-rechtlichen Rundfunk kreiert und beim Herbsttreffen 1980 erstmals verliehen. Kein Format, kein Genre ist ausgenommen. Gekürt wurden Politische Streitgespräche, Features, Magazin-Beiträge, Talk-Shows, Politmagazine, Satiresendungen, Nachrichten, Krimis, Sport und anderes. Dieser ‚Preis‘ trifft (fast) immer, die ‚ausgezeichneten‘ Sender, die zuständigen Macher – und manchmal auch Macherinnen.

Die Frauen- und Gleichstellungsbewegung in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten stellt sich heute zunehmend die Frage, wie kann das bisher politisch Erreichte gesichert und hin zu geschlechterdemokratischen Verhältnissen weitergeführt werden. Nicht allein eine quantitative Zunahme von Frauen in Leitungspositionen, die sich dann ins männliche Machtgefüge einpassen, kann das Ziel sein, sondern es geht auch um qualitative Veränderung, die in den Köpfen beginnen muss. „Gleichstellung bedeutet heute nicht mehr eine Anpassung an die ‚Norm Mann‘ – sondern eine grundlegende Änderung der Geschlechterbeziehungen.“⁴³

„Geschlechterdemokratie ist das Ziel, Gender Mainstreaming der Weg“⁴⁴

Das neue Prinzip, dass zunehmend in der Diskussion ist, heißt ‚Gender Mainstreaming‘. Es erhielt seinen Namen auf der 4. Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking. Mit dem Amsterdamer Vertrag, der 1999 in Kraft trat, wurde es für alle EU-Staaten verpflichtend. Die Bundesregierung und meh-

⁴³ Maria Kalaç (2000), Aus der Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten des Bayerischen Rundfunks, in: Heidrun Baumann, Hg. ‚Frauen-Bilder‘ in den Medien – Zur Rezeption von Geschlechterdifferenzen, Daedalus Verlag, Münster, S. 144

⁴⁴ Aus der Überschrift eines ver.di-Folders; s.a. www.verdi.de (Genderpolitik)

riere Bundesländer haben es zu ihrem politischen Ziel erklärt, in der Heinrich Böll-Stiftung⁴⁵ wird es seit vielen Jahren erforscht und umgesetzt und die Großorganisation ver.di hat mit ihrer Gründung im Juli 2001 den Praxistest gestartet.⁴⁶

Auch bei den Herbsttreffen der ARD/ZDF-Medienfrauen der letzten Jahre wird die ‚gender-Debatte‘ zu einem immer wichtigeren Thema. In workshops werden gender-Trainings veranstaltet, gender-Analysen von Fernsehsendungen gemacht und immer wieder die grundsätzliche Frage diskutiert, wie kann Gender Mainstreaming helfen, auf dem Weg zu Geschlechtergerechtigkeit und -demokratie im Rundfunk und seinen Programmen wieder ein Stück voran zu kommen.

Der Begriff ‚Gender Mainstreaming‘ ist nicht ins Deutsche griffig übersetzbar. ‚gender‘, bezeichnet das soziale Geschlecht eines Menschen, also alles, was Frau- und Mannsein gesellschaftlich konstituiert: Rollenzuweisungen, Stereotypisierungen, Selbstbilder, Körpersprache⁴⁷, Verhaltensweisen, die Menschen im Prozess ihrer Sozialisation erwerben und zu Zuschreibungen und Normen geworden sind, sie zu Frauen und Männern machen. ‚Mainstreaming‘ benennt einen aktiven gesellschaftlichen Prozess: Nachdenken über das soziale Geschlecht, gender, soll in den ‚Hauptstrom‘ jeglichen politischen Handelns, der einzelnen, der Organisation und letztlich der Gesellschaft insgesamt einfließen. Welche Auswirkungen hat eine Maßnahme auf die unterschiedlichen Geschlechter, wie sind Frauen, wie Männer, wie Mütter, wie Väter betroffen? Wenn das soziale Geschlecht bei allen politischen Entscheidungen von Anfang an mitgedacht, mitberücksichtigt wird, ebenso wie etwa die Frage der Machbarkeit und der Kosten, so rücken bisher nicht wahrgenommene Problemlagen, Verhaltensweisen, Benachteiligungen aber auch Qualitäten in Blickfeld und Bewusstsein. Geschlechterverhältnisse und die Strukturen, die sie produzieren, können erkannt und geschlechtergerecht verändert werden.⁴⁸

Gender Mainstreaming muss von der Leitung eines Unternehmens gewollt sein und in allen Hierarchieebenen und Gliederungen etabliert, dort reflek-

⁴⁵ www.boell.de

⁴⁶ Vergl. Karen Oberst (2003), Von der Geschlechterungleichheit zur Geschlechterdemokratie – Prozessbeobachtung in der Phase der Konstituierung der neuen Organisation ‚Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft e.V.‘ – ver.di – unter besonderer Berücksichtigung des Gender Mainstreaming-Ansatzes, Books on Demand (BoD), Norderstedt

⁴⁷ Vergl. Gitta Mühlen Achs (2003), Wer führt? – Körpersprache und die Ordnung der Geschlechter, Verlag Frauenoffensive, München

⁴⁸ Vergl. Barbara Stiegler (2000), Wie Gender in den Mainstream kommt. Konzepte, Argumente und Praxisbeispiele zur EU-Strategie des Gender Mainstreaming, Friedrich Ebert Stiftung

tiert, verinnerlicht und umgesetzt werden. Verändern kann sich durch die Anwendung dieses Prinzips die gesamte Unternehmenskultur, weil sich nicht nur männlich geprägte Strukturen demokratisieren, sondern weil sich zugleich das Verhalten zwischen Vorgesetzten und Untergebenen, zwischen Männern und Frauen in neuen Interaktionsformen, in einer Abkehr von traditionellem Rollenverhalten und -sichtweisen erneuert. Und auch, weil mikropolitische Aushandlungs-, Kompromissbildungs- und Entscheidungsprozesse anders verlaufen: weil Machtressourcen von Gruppen und Einzelnen sich anders verteilen und die Interessenvertretung von Frauen gegenüber Männern, von Gruppen untereinander eine neue Qualität erhält.⁴⁹

Und noch eines impliziert die Anwendung des Gender Mainstreaming-Ansatzes: „Mit Hilfe des neuen Konzepts soll es gelingen, dass nicht mehr nur frauenpolitisch aktive Frauen als Akteurinnen von Gleichstellungspolitik auftreten, sondern dass die Geschlechterfrage zu einem gemeinsamen Politikfeld von Frauen und Männern wird.“⁵⁰

Kein Verzicht auf Gleichstellungspolitik!

Die Umsetzung von Gender Mainstreaming erfordert ein Bündel von Initiativen und Maßnahmen. Auf die bewährten Gleichstellungsmaßnahmen wie Gleichstellungspläne, Quotenregelungen und verbindliche rechtswirksame Festlegungen wie Dienstanweisungen und -vereinbarungen und auf diejenigen, die dafür sorgen, dass sie mit Leben erfüllt und umgesetzt werden, die Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten, kann jedoch keineswegs verzichtet werden.⁵¹

Um eine Organisation gender-kompetent zu machen, sind professionelle Gendertrainings, die Berufung von Gender-Beauftragenteams, die Inanspruchnahme wissenschaftlichen Sachverständs, die Durchführung von Bildungs- und Fortbildungsveranstaltungen, aber auch die Integration von gender-Bausteinen in alle betrieblichen Bildungsmaßnahmen und mehr

⁴⁹ Dazu ausführlich Karen Oberst aaO. S. 38 ff.

⁵⁰ Karen Oberst aaO. S. 84; vergl. auch Peter Döge (2001) Gender Mainstreaming als Modernisierung von Organisationen. Ein Leitfaden für Frauen und Männer, Institut für anwendungsorientierte Innovations- und Zukunftsforschung e.V., Berlin

⁵¹ Vergl. Barbara Stiegler (2004), Zu Risiken und Nebenwirkungen – Was Gender Mainstreaming nicht sein sollte, in: *frau geht vor*, DGB-Info-Brief Nr. 1, Februar, S. 16 f.

notwendig. Hinzu kommt in Rundfunkunternehmen⁵² die Aufnahme der gender-Perspektive in Redaktionsgrundsätze, Programmplanung und Medienforschung und nicht zuletzt auch eine geschlechtergerechte Ansprache der Menschen vor dem Bildschirm, denn die „lieben Zuschauer“ sind nur das halbe Publikum.

Die Absicht, das Gender Mainstreaming-Prinzip anzuwenden, impliziert die Bereitschaft der Organisation, ihrer Leitung sowie aller Mitglieder, einen kollektiven und individuellen Lernprozess in Gang zu setzen und ihn (arbeits)lebenslang zu vertiefen.

Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten: doppelt prädestiniert

Die in Gesellschaften herrschenden und durch politische Maßnahmen gestützten Ideologien und Leitbilder, die sich hierzulande vor allem in der geschlechthierarchischen und geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung zwischen Männern und Frauen und unterschiedlichen Rollenbildern beider Geschlechter manifestieren⁵³, sind, wie in anderen Organisationen/Unternehmen, auch im ‚öffentlich-rechtlichen Rundfunk‘ wirksam und dies in doppeltem Sinne. Rundfunk produziert und reproduziert Geschlechterungleichheit in den Anstalten selbst und zugleich in den Programmen, die sie ausstrahlen. Überholte Frauenbilder haben hier ihre Wurzeln: Männerdominanz in der Gesellschaft, wie in den Strukturen der Anstalten spiegelt sich in Nachrichten und Polit-Talks ihrer Programme.

Rundfunkanstalten haben aber gegenüber anderen, insbesondere privatwirtschaftlichen Unternehmen zweierlei Vorteil. Hier gibt es eine lange Tradition effektiver politischer Frauen- und Gleichstellungsarbeit. Beauftragte zu deren Umsetzung und Maßnahmen zum Abbau von Benachteiligungen sind rechtlich gesichert, während es für die Privatwirtschaft, einschließlich privat-kom-

⁵² Die Vorschläge folgen einem von der 17. Ordentlichen Bezirksfrauenkonferenz des DGB Bayern am 4.7.2005 in Nürnberg beschlossenen Antrag: „Für einen geschlechterdemokratischen öffentlich-rechtlichen Rundfunk!“; Vergl. auch: Beschlüsse des 1. Bundeskongresses von ver.di vom 19. bis 25. Oktober 2003 in Berlin, Frauen- und gleichstellungspolitische Bausteine für ein Grundsatzprogramm: Baustein VI: Für eine geschlechtergerechte gewerkschaftliche Medienpolitik, S. 202 ff.; Christina Oberst-Hundt (2003), Sex-Objekt und Dummchen oder harter Kerl – Bundesfrauenkonferenz fordert Gender in den Medien-Mainstream, in: *M – Menschen machen Medien*, Medienpolitische ver.di-zeitschrift, Nr. 9 September, S. 20

⁵³ Vergl. Claudia Pinl: Uralt, aber immer noch rüstig: der deutsche Ernährer; Mechthild Veil: Kinderbetreuungskulturen in Europa: Schweden, Frankreich, Deutschland; Carmen Klement, Brigitte Rudolph: Auswirkungen staatlicher Rahmenbedingungen und kultureller Leitbilder auf das Geschlechterverhältnis – Deutschland und Finnland (alle 2003) in: *Aus Politik und Zeitgeschehen, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament*, 27. Oktober

merzieller Rundfunkanstalten, bisher nicht einmal ein Gleichstellungsgesetz gibt. Auch 28 Jahre Frauennetzwerke und Medienfrauentreffen haben dazu beigetragen, in den Sendern das Bewusstsein zu stärken, dass frau sich auf den Weg machen und gegen Benachteiligungen kämpfen muss, wenn sie Gerechtigkeit, Aufstieg und Teilhabe an Macht will. Die Veränderung in den Köpfen von Frauen und auch vieler Männer hat längst begonnen. Die Gemeinschaftsaufgabe Geschlechterdemokratie durch Anwendung des Gender Mainstreaming-Prinzips könnte hier mehr als anderswo Resonanz finden und Bereitschaft, sie umzusetzen.

Und: Rundfunkanstalten sind Unternehmen, die mit immateriellen Gütern: Information, Bildung, Unterhaltung auf das Bewusstsein ihrer Zuschauerinnen und Zuschauer, ihrer Hörerinnen und Hörer einwirken. Sie können ihrem Publikum realistische, zukunftsorientierte Bilder und Vorstellungen von Frauen und Männern vermitteln, sie können mehr Demokratie wagen.

Und das sollten sie auch tun.

BIOGRAPHISCHE NOTIZEN

Heinrich Bleicher-Nagelsmann M.A., Bereichsleiter Kunst und Kultur beim ver.di-Bundesvorstand; Studium der Publizistik, Geschichte und Germanistik in Münster; Volontariat und Redakteurstätigkeit bei div. Tageszeitungen; 1984–87 wissenschaftlicher Angestellter beim Hauptvorstand der IG Druck und Papier; 1984 Lehrbeauftragter am Institut für empirische Kulturwissenschaften der Universität Tübingen; 1987–89 Koordinator für den Zusammenschluss IG Druck und Papier und Gewerkschaft Kunst zur IG Medien; Von 1989–2001 Bundessekretär für Grundsatzfragen und Medienpolitik beim Hauptvorstand der IG Medien; anschließend dort Abteilungsleiter Organisation und Referatsleiter Medien- und Kulturpolitik; seit 2001 beim ver.di-Bundesvorstand.

Seit 1994 Sprecher der Sektion Film und Medien im Deutschen Kulturrat (DKR); Mitglied im Rundfunkrat der Deutschen Welle; Zahlreiche Publikationen zu medien- und kulturpolitischen Fragen.

Dieter Brumm, Autor; Studium der Philosophie und Kunstgeschichte in Freiburg; Stationen: Lehrauftrag für Philosophie an der FU Berlin, ‚Spiegel‘-Redakteur, Pressesprecher amnesty international, weitere Lehraufträge; von 1983–1995 Medienreferent der RFFU/ IG Medien; Mitglied der dju (Deutsche Journalistinnen und Journalisten Union) und des VS (Verband der Schriftsteller); zahlreiche Veröffentlichungen und Mitautor mehrerer Sachbücher, u.a. ‚Gesellschaftliche Kommunikation und Information‘ (1973), ‚Grundbegriffe der Medienpädagogik‘ (1997), ‚Grundrechte Report‘ 1997–2000, Mitautor und Herausgeber des Kollage-Romans ‚Menschenversuch‘ (2001).

Frank Bsirske, ver.di-Bundesvorsitzender; Studium der Politikwissenschaft, Hans Böckler-Stipendiat; 1978–87 Bildungssekretär bei der Sozialistischen Jugend Die Falken, Bezirk Hannover, 1987/89 Fraktionsmitarbeiter der Grünen Alternativen Bürgerliste im Rat der Landeshauptstadt Hannover; 1989/90 Sekretär und bis 1991 stellvertr. Bezirksvorsitzender der ÖTV-Kreisverwaltung Hannover, 1991–97 stellvertr. Bezirksvorsitzender des ÖTV-Bezirks Niedersachsen; 1997–2000 Stadtrat, Personal- und Organisationsdezernat der LH Hannover, 2000–01 Vorsitzender der ÖTV, seit März 2001 ver.di-Vorsitzender; Mitglied Bündnis90/Die Grünen.

Karin Junker, gelernte Tageszeitungsredakteurin; bis 1980 freiberufliche Tätigkeit u.a. als Herausgeberin einer belletristischen Buchreihe und eines gesellschaftspolitischen Pressedienstes; danach wissenschaftliche Mitarbeiterin und Persönliche Referentin in einem Oberbürgermeisterbüro des Ruhrgebietes: 1989 bis 2004 Mitglied des Europäischen Parlaments, u.a. in der Funktion der medien- und kulturpolitischen Sprecherin der Sozialdemokratischen Fraktion. Seither wieder freie Journalistin. Seit 1980 Mitglied des WDR-Rundfunkrats, seit 1997 als Vorsitzende des Programmausschusses; Seit 2004 zum zweiten Mal Mitglied des deutsch-französischen Programmbeirates ARTE G.E.I.E. Seit 1964 Mitglied der SPD, seit 1988 im SPD-Parteivorstand; 1992 bis 2004 Bundesvorsitzende der Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Frauen (ASF): Mitglied der SPD-Medienkommission, dort zuständig für europäische Medienpolitik.

Hans J. Kleinsteuber, Professor für Politische Wissenschaft (seit 1976) und für Journalistik (seit 1982) an der Universität Hamburg. Studium in Berlin und Cambridge/Medford, USA. Promotion an der FU Berlin. Leiter der Arbeitsstelle Medien und Politik (seit 1988); Schwerpunkte in Forschung und Lehre: Medien, Kommunikation und Internet, E-Demokratie, Medien und Politik in Deutschland und in vergleichender Perspektive, insbes. Nordamerika und Europa, Auslandsberichterstattung, globale Kommunikation u. a.; Letzter Buchtitel: ‚Handbuch Journalismus und Medien‘ (mit S. Weischenberg, B. Pörksen), Konstanz 2005. Mitglied im Rundfunkrat der Deutschen Welle, im Fachausschuss Information und Kommunikation der deutschen UNESCO-Kommission, im europäischen Netzwerk der Radioforscher IREN, im Kuratorium von politik.digital.de u. a.; Vertrauensdozent der Hans-Böckler-Stiftung.

Heide Langguth, stellvertr. Vorsitzende des DGB-Landesbezirks Bayern, Arbeitsschwerpunkte u.a.: Europapolitik, Frauenpolitik, Kultur- und Medienpolitik; Studium der Politikwissenschaft und Germanistik, Staatsexamen für das Lehramt an Gymnasien; 1974–79 wissenschaftl. Tutorin an der Universität Oldenburg, FB Sozialwissenschaften; bis 1982 wissenschaftl. Referentin am Zentrum für wissenschaftl. Weiterbildung der Universität Oldenburg; bis 1983 Referentin im Bund der sozialdemokratischen und sozialistischen Parteien in Europa, Brüssel; bis 1989 wissenschaftl. Referentin im Europäischen Parlament; Mitglied u.a. im Bundesfrauenausschuss des DGB; Vorsitzende

des Lenkungsausschusses Eures-Interalp; seit 1994 Mitglied im Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks, dort Mitglied im Fernsehausschuss und im Hörfunkausschusses, Mitglied des Ältestenrates des Bayerischen Rundfunks.
E-Mail: heide.langguth@dgb.de

Dr. Thomas Leif, Chefreporter Fernsehen SWR, Landessender Mainz, Vorsitzender netzwerk recherche (www.netzwerkrecherche.de); Jüngste Veröffentlichungen: ‚Die fünfte Gewalt, Anatomie des Lobbyismus in Deutschland‘, Frankfurt 2005 i.E. und ‚Leidenschaft Recherche‘ (Hrg.), Wiesbaden 2004.

E-Mail: leif@netzwerkrecherche.de

Dr. Volker Lilienthal, Dipl.-Journ., seit 1989 Redakteur beim Evangelischen Pressedienst (epd), seit 1997 stellvertr. Ressortleiter von „epd medien“, seit Mai 2005 Ressortleiter und Verantwortlicher Redakteur; Studium der Journalistik und Neueren Deutschen Literaturwissenschaft; seit 1999 Lehrbeauftragter für Medienkritik und Medienjournalismus an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main; Zahlreiche Kongressmoderationen und -vorträge, Tätigkeiten in der Journalistenausbildung und Erwachsenenfortbildung. Mitglied mehrerer Jurys, u.a. des Adolf-Grimme- und des Robert-Geisendörfer-Preises; Freier Fachautor für Hörfunk und Zeitschriften. 1996–98 journalistischer Berater und ständiger Autor der Hamburger Wochenzeitung „DIE ZEIT“, dort Kolumnist für „Zeit-Takte“; Zahlreiche Auszeichnungen, u.a. Leuchtturm für besondere publizistische Leistungen der Journalistenvereinigung „Netzwerk Recherche“ 2004; 2. Preis „Bester wissenschaftlicher Zeitschriftenaufsatz“ der Deutschen Gesellschaft für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft (DGPK) 2004; TV-Dokumentation: „Der Giftschrack des deutschen Fernsehens“ (1994 auf VOX/DCTP); Buchveröffentlichungen: „Literaturkritik als politische Lektüre. Am Beispiel der Rezeption der ‚Ästhetik des Widerstands‘ von Peter Weiss“, Berlin 1988 und „Sendefertig abgesetzt. ZDF. SAT.1 und der Soldatenmord von Lebach“, Berlin 2001.

Internet: www.lilienthal-media.de

Christoph Lindenmeyer, Leiter der Hauptabteilung Kultur und Programmkoordinator Bayern2Radio im Bayerischen Rundfunk; Honorarprofessor am Institut für Christliche Publizistik der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg; Mitglied des Internationalen P.E.N.-Clubs. Im Bayerischen Rundfunk seit 1971 festangestellt, zunächst in Bayern 3, dann als langjähriger Leiter des ZÜNDFUNKS und später der BR-Hörspielabteilung; Ehrenamtlicher Vorsitzender des Kuratoriums der Evangelischen Akademie Tutzing und des Verwaltungsrats im Evangelischen Presseverband für Bayern. Unter anderem wurde er mit dem Robert-Geisendörfer-Preis der Evangelischen Kirche in Deutschland ausgezeichnet, dessen Jury er inzwischen angehört.

Gerd Nies, Rechtsanwalt; von 1989 bis 2001 Vorstandsmitglied IG Medien, danach bis Dezember 2002 stellvertr. ver.di.-Bundesvorsitzender; 1992–2001 Mitglied im ZDF-Fernsehrat, seit 2002 im ZDF Verwaltungsrat.

Walter Oberst M. A., Medienredakteur, Studium der Kommunikationswissenschaft, Soziologie und Geschichte in Göttingen und München. Von 1973 bis 1998 Mitarbeiter der ARD-Programmdirektion in München, Aufbau und Leitung des ARD-Medienarchivs (bis 1992), von 1993–1998 Redakteur. Seit 2001 freie publizistische und Referenten-Tätigkeit; Veröffentlichungen zu grundsätzlichen und aktuellen Medienfragen, insbesondere Medienkonzentration, Rundfunkpolitik, -geschichte und Programmfragen. Mitarbeit in gewerkschaftlichen medienpolitischen Arbeitskreisen auf Bundesebene (DGB, ver.di), Mitglied im ‚Münchner Arbeitskreis Öffentlicher Rundfunk‘ (MAR); seit 1994 ehrenamtlicher Sozialrichter; 2005 für langjähriges soziales Engagement Auszeichnung mit der Medaille ‚München leuchtet‘.

Christina Oberst-Hundt M.A., Publizistin, Studium der Kommunikationswissenschaft, neueren Geschichte und Literatur; Freie Mitarbeit in verschiedenen medienwissenschaftlichen Projekten; 1981–2000 festangestellte Mediendokumentarin beim Bayerischen Rundfunk; Zahlreiche Veröffentlichungen und Bildungsarbeit v.a. zu medienpolitischen Themen: Schwerpunkte: Rundfunkpolitik, Frauen- und gender-Politik, Geschlechterbilder im Fernsehen; Ehrenamtliche Mitarbeit in ver.di, insbesondere Frauengremien, (u.a in der Redaktion der Zeitschrift ‚quer‘ des ver.di-

Landesfrauenrats Bayern) und in medienpolitischen Arbeitskreisen von ver.di und DGB; Vorstandsmitglied des Solidaritätsfonds Demokratische Medien in der Welt e.V.

Fritz Pleitgen, WDR-Intendant. Bereits als Gymnasiast freie Mitarbeit bei der Freien Presse Bielefeld, dort auch Volontariat und Redakteur für Politik, Sport und Reportagen. Seit 1963 beim WDR in der „Tagesschau“-Redaktion und Sonderberichterstatler als politischer und wissenschaftlicher Journalist; 1970–77 ARD-Korrespondent in der Sowjetunion. Danach leitete er bis 1982 das ARD-Studio in der DDR, von 1977–82 das ARD-Studio in Washington und danach bis 1988 das ARD-Studio in New York; Von 1988–93 Chefredakteur Fernsehen des WDR, Leitung des Programmbereichs Politik und Zeitgeschehen; 1994 WDR-Hörfunkdirektor; Seit Juli 1995 Intendant des WDR, von 2001–02 ARD-Vorsitzender. Seit 2002 Vizepräsident der EBU (European Broadcasting Union).

Dr. Martin Stock, bis 1999 Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Bielefeld, seither i.R. Interessengebiete: Verfassungs- und Europarecht, Medienrecht, Bildungsrecht, Umweltrecht. Zahlreiche Veröffentlichungen u.a. zu medienrechtlichen Fragen, auch im Zusammenhang mit der Tätigkeit als Mitglied der Rundfunkkommission der Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen (LfR) 1987–2002.

Siehe www.jura.uni-bielefeld.de/Lehrstuehle/Stock/index.html.

Alex Studthoff, Journalist und Photograph, Mitwirkung bei der Qualifizierung der gewerkschaftlichen Mitglieder in Rundfunkaufsichtsgremien. Veröffentlichungen zum Thema als Autor/Redakteur in: „Fernsehen in Deutschland – Programm ohne Zukunft“ (1982); „Traumschiff und Gewerkschaft“ (1988); „Von Rechts wegen – Ansprüche und Pflichten der Gewerkschaften gegenüber dem öffentlichrechtlichen Rundfunk“ (1989); „Wieviel Macht den Räten? – Zur gesellschaftlichen Kontrolle des Rundfunks“ (2004).

Barbara Thomaß, Dr. phil., Professorin für Mediensysteme im internationalen Vergleich am Institut für Medienwissenschaft der Ruhr-Universität Bochum, Arbeitsgebiete: Mediensysteme in West- und Osteuropa, europäische Medienpolitik, Medienethik und journalistische Ethik; Lehrbeauftragte und Dozentin u.a. an den Universitäten, Hamburg, Bremen, Lüneburg, Göttingen, an der Université de la Sorbonne Nouvelle, Paris, am European Journalism Centre Maastricht und am Europäischen Medieninstitut; Journalistin bei verschiedenen Printmedien, Wissenschaftsredakteurin, zahlreiche Buchveröffentlichungen und -beiträge; Mitglied der Deutschen Gesellschaft für Publizistik und Kommunikationswissenschaft (DGPK) und im Netzwerk Medienethik.

Peter Völker, Mediensekretär bei der ver.di-Bundesverwaltung, Schriftsteller; Ausbildung zum Speditionskaufmann, tätig in allen Zweigen der Verkehrswirtschaft. 1980–82 Redakteur für Außenwirtschaft und Verkehr beim Dt. Verkehrsverlag. In dieser Zeit Kontakt zur Hamburger Werkstatt des Werkkreises Literatur der Arbeitswelt. 1982–89 Redakteur für Europapolitik bei der Nachrichtenagentur Vereinigte Wirtschaftsdienste (vwd); Mitherausgeber des alternativen Magazins ‚neue hanauer zeitung‘ (nhz); 1993 Gründungsmitglied des Solidaritätsfonds Demokratische Medien in der Welt e.V., dessen Vorstand er angehört; seit 1989 Mediensekretär beim IG Medien/ver.di-Bundesvorstand; Buchbeiträge zur Zukunft der Medien; Organisator journalistischer Studienreisen nach Griechenland. Letzte Buchveröffentlichung ‚Odysseus und Seussydos‘ (2005).

Frank Werneke, stellvertretender ver.di-Bundesvorsitzender, Leiter des Fachbereichs 8 / Medien, Kunst und Industrie. Seit 1984 in Funktionen der betrieblichen Interessenvertretung aktiv, ab 1985 ehrenamtliche Funktionen in der IG Druck und Papier. Von 1988–93 Mitglied im Landesbezirksvorstand der IG Druck und Papier, später IG Medien in NRW. 1993 Beginn der hauptamtlichen Gewerkschaftstätigkeit beim Hauptvorstand der IG Medien. Im ver.di-Bundesvorstand zuständig für Medien- und Kulturpolitik u.a.;

Verhandlungsführer für die zentrale Tarfbewegung des Fachbereichs 8, insbesondere Druckindustrie, RedakteurInnen und Papierverarbeitung; Mitglied des UNI Weltvorstandes (Union Network International), des ZDF-Fernsehrates, des Aufsichtsrates der Ruhrfestspiele und des Beirats der Kulturstiftung des Bundes.

