

# Wie wird der Bürger vor einseitiger Meinungsvermittlung geschützt?

FRIEDRICH-WILHELM V. SELL

Die mir zugewiesene Fragestellung ist nicht ohne weiteres ein Unterfall, eine Spezies zum Thema dieser Tagung, in dem von Informationspflicht und Informationsrecht gesprochen wird. Ich will dem Reiz widerstehen, mehr als das äußerst Notwendige zur Unterscheidung zwischen Information und Meinung zu sagen. Unverzichtbar ist mindestens jedoch wohl der Hinweis, daß Information gleich Unterrichtung, Nachricht, Vermittlung von Tatbeständen inkl. nachrichtenwerter Meinungen sich dem Gebot der *Objektivität* – klassisch in der Herstellung durch die Nachrichtenredaktionen – auf allerstrengste Weise verpflichtet fühlt, während Meinung – in den Fach-, Kommentar- und Magazinredaktionen – oft genug als antithetische Kategorie hierzu charakteristischerweise dem *Subjektiven* zugehört. Daß sich Information und Meinung allein im Hinblick auf ihre Entstehungs- und Vermittlungsprozesse nur graduell voneinander unterscheiden, ist seit langem Teil des Allgemeinwissens geworden; wo und wie deren Grenzen und Tendenzen verlaufen, zu Recht immer wieder Gegenstand fachlicher und politischer Diskussion. Mindestens insoweit also ergibt sich eine besondere Art der Zugehörigkeit beider Elemente der journalistischen Arbeit zueinander, der im Verlauf meiner Darstellung näherzukommen ich mich bemühen werde.

## Die komplementäre Funktion von Informations- und Meinungsvermittlung

Das mir gesetzte Thema „Wie wird der Bürger vor einseitiger Meinungsvermittlung geschützt?“ soll als herausfordernde Frage nach der Aufgabe des Rundfunksystems in seiner derzeitigen Ausgestaltung verstanden werden. Dabei drängen sich sogleich Fragevarianten etwa derart auf: Durch was, durch wen wird der Bürger geschützt? Aber auch Vorfragen, ob der Bürger eines solchen Schutzes bedarf, ob er nicht, wie ich behaupte, geschützt ist, und zwar gerade durch das bestehende Rundfunksystem. Aber nicht nur dies: Stellt sich nicht auch die Frage: „Soll, darf, muß de jure und de facto der Bürger vor einseitiger *Meinungsvermittlung* geschützt werden, insbesondere angesichts der nahezu jederzeit präsenten breiten Nachrichten- und Informationslage?“

Diese ausdeutenden Vorfragen drängen sich schon deshalb auf, weil es sich ja um den *Bürger* handelt, der des Schutzes bedürftig erscheint, nicht also schlicht um „Jemand“ oder um eine per se schutzwürdige Gruppe, wie Kinder, Jugendliche, Rentner, Minderheiten u.ä.; um den *Bürger* also handelt es sich, d. h. um uns alle, die wir in unserer dieses demokratische Gemeinwesen konstituierenden Funktion seit einigen Jahren darüber hinaus vielfach mit dem beschwörenden Attribut „mündig“ versehen werden. Und in der Tat, dem öffentlich-rechtlichen Rundfunksystem geht es um den *Bürger* und nicht etwa um Konsumenten, Parteimitglieder, Freizeitgestalter, Hausfrauen, jedenfalls nicht in erster Linie; anders ausgedrückt: Ginge es nicht um den

Bürger, hätten wir es mit einer anderen Aufgabe und also Qualität der Legitimation zu tun. Wenn es nicht um die Unterrichtung und Unterhaltung des Bürgers ginge, sondern um die Erfüllung der Verpflichtung gegenüber einem nachfragenden, gebührendzahlenden Publikum, dann hätten wir uns hier unter dem Motto „Der Kunde ist König“ zu einem Verbrauchergespräch eingefunden, und meine Antwort auf die Frage „Wie wird der gebührendzahlende Kunde vor einseitiger Meinungsvermittlung geschützt?“ könnte in einem Satz schlicht lauten: „Wenn überhaupt und gewünscht, durch Angebot und Nachfrage!“

Im übrigen aber: Würde der Kunde in einem privatrechtlichen, privatwirtschaftlich orientierten System sich nicht diesem Schutz vor einseitiger Meinungsvermittlung, wenn diese als permanente Artikulation seines eigenen Standpunktes, als willkommene Bestätigung seiner Meinung ihm als Formulierungshilfe diene, gerade verbitten und mit Erfolg verbitten können?

Hiermit wird gleichzeitig auch deutlich, warum entsprechend dem öffentlich-rechtlichen Systemansatz die Fragestellung sich der Leideform bedient: „Wird geschützt“. Der mündige Bürger tritt zwar in mannigfachen Akten der Selbstbestimmung in Erscheinung, wählt, tritt einer Partei bei oder schließt sich Gewerkschaften, Verbänden, Bürgerinitiativen an. Gleichwohl ist offenkundig, daß auch bei optimaler Wahrnehmung solcher Möglichkeiten der Bürger eines in seinen politischen Ablaufmechanismen so komplizierten Staats- und Ordnungssystems, wie es unsere repräsentative parlamentarische Demokratie darstellt, Möglichkeiten der Mitbestimmung und der Wahrnehmung seiner berechtigten Interessen letztlich doch nur unzulänglich realisieren kann; daß er also vielfältig auch als Objekt der Entwicklung institutionellen Schutzes bedarf. Grundrechte, verstanden als Staatsbürgerrechte, nicht nur als Abwehrrechte, lassen es deshalb als zweckmäßig erscheinen, daß in der Organisation eines Leistungsträgers wie des Rundfunks systemerhaltende Gewährleistungen sozusagen mitgeliefert werden.

Erinnern wir uns an das Grundrecht des Art. 5 I Satz 2 GG, das Recht des Bürgers, sich ungehindert zu unterrichten, und die Pflicht des Rundfunks, die Freiheit der Berichterstattung zu praktizieren und sicherzustellen; Art. 5 also im Sinne eines Freiheitsrechts mit dem an den Rundfunk gerichteten Gebot, den Bürger, soweit dies der Rundfunk vermag, fähig und bereit zu machen, aus vollständig bekanntgemachten Tatbeständen und Alternativen für sich auszuwählen und seinen Standort zu bestimmen. Auch an dieser Stelle wird erneut die Notwendigkeit sichtbar, die Unterschiede, Tendenzen, Akzente, das Unterschiedliche also dessen, was Berichterstattung, und dessen, was Meinungsvermittlung ist, klar im Blick zu haben.

Wie ermittelt und bezieht der Bürger seinen eigenen Standort unter den Alternativen der ihm übermittelten Berichte und Berichtsaspekte? Findet er ihn über die Allseitigkeit der Darstellung? Wo, mit welchen Elementen seiner Persönlichkeit setzt diese Wahl ein, wo knüpft sie an und wie bildet sie sich fort?

Allseitigkeit – ich vermeide den Begriff Ausgewogenheit, da er mir selbst einseitig besetzt zu sein scheint und damit ungeeignet, den komplexen Sachverhalt tauglich zu vermitteln – ist eine fragwürdige Forderung. Ähnlich dem Prinzip der repräsentativen Demokratie muß auch der Rundfunk repräsentativ handeln.

Er muß durch einseitige und als solche erkennbare Meinungen auf der Grundlage einer umfassenden Bekanntmachung mit dem Gegenstand, dem Sachverhalt, dem Umfeld der Sache, um die es geht, d. h. durch die Art des medienpezifischen Kommunikationsprozesses, dem Bürger, den er anspricht, die Möglichkeit der Identi-

fikation im weitesten Sinne verschaffen. Nicht in dem Sinne, daß er seine, des Bürgers, bereits vorhandene Stimmung bzw. Meinung verstärkend oder relativierend artikuliert, sondern seinen Empfindungsansatz zur Sache aufnimmt und im Sinne des Ur- oder Primärverständnisses der jeweiligen Problematik zur Meinung hin ausformt, die dann allerdings sehr wohl auch dem Bürger Aufklärung oder Erkenntnis in einem von ihm nicht erwarteten Sinne verschaffen kann. So kann der Kommentar, die journalistische Meinung, als das Beförderungsmittel vom Vorurteil zum Urteil bezeichnet werden. Wenn ich also der Vermittlung prononciert einseitiger Deutungen und Wertungen der Wirklichkeit durch den Kommentar um einer funktionsfähigen Dialektik willen hier das Wort rede, so deshalb, weil die Aufnahme zunächst fremder Programminhalte eine primär vertrauensvolle Zuwendung des Zuhörers/Zuschauers zum Programm, zur Sendung voraussetzt; dies aber wird nur funktionieren, wenn der Bürger mindestens hin und wieder deutlich spürt, daß der Kommentator in seiner Einseitigkeit gleichsam auf seiner Seite ist.

Eine – ohnehin illusionäre – Allseitigkeit der Meinungen und Standpunkte würde dagegen den Teilnehmer vermutlich dem Nachteil einer Orientierungslosigkeit aussetzen. Einseitigkeit dagegen bewahrt ihn gerade vor der Unfähigkeit, sich zugehörig zu fühlen, gleichsam zu placieren ohne dem Zwang, der Synthese zu erliegen. Einseitig ist hier bezogen auf den einzelnen Beitrag, wobei anzustreben ist, daß im Rahmen der zur Verfügung stehenden programmlichen Kapazitäten zu möglichst vielen Aspekten einer Sache möglichst viele einseitige Meinungen möglichst viele in unterschiedlicher Grundverfassung befindliche Bürger erreichen.

Dieser sich im Vorgang der Kontaktaufnahme mit dem Problem vollziehende Akt des Wiederfindens, Wiedererkennens der eigenen Meinung, kann in seiner komplementären Funktion zur umfassenden Nachrichtenvermittlung, wie ich meine, gar nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Beides muß zusammenwirken und beides kann nur gemeinsam die von Art. 5 der Verfassung geforderte Wirkung haben. Objektive Nachrichtenvermittlung allein, so unentbehrlich sie ist, vermag nur einen Teil, nämlich den Vorgang der intellektuellen Adaption und auch diesen oft genug nur unzulänglich abzudecken, wenn man an die Nachrichtenketten denkt, die wir tagtäglich verkraften sollen und deren Aufnahme wir uns aus Gründen des Selbstschutzes oft genug entziehen.

Erst die Einführung des Journalisten, des Menschen also, seiner Interpretation, Kommentierung, eben die persönliche Meinung, gibt den meisten unserer Zuhörer und Zuschauer die Möglichkeit, Information wirklich werden und damit zur Wirkung kommen zu lassen. Es genügt eben nicht, ein jeweils plurales Nachrichtenspektrum mit Distanz und Objektivität anzubieten. Auch das Spektrum der Interpretationen, der Meinungen, muß – breit genug angelegt – für viele Bürger Identifikation ermöglichen. Dies gilt in erster Linie für den großen Bereich der Innenpolitik. Anders stellt sich zumeist schon von der Voraussetzung her die Berichts- und Kommentarlage aus dem Ausland dar, wo oft genug ein einziger Auslandskorrespondent über Ereignisse in großen, weniger bekannten Berichtsräumen – übrigens mit durchgängig gutem, ja oft brillantem Ergebnis – berichten und gleichzeitig auch kommentieren muß.

Zudem muß für die tägliche aktuelle Praxis insgesamt einschränkend gesagt werden, daß das Prinzip eines breit angelegten Meinungsspektrums sich nur realisieren läßt für die weltweiten Themen, wie Indochina, Nahost, Südafrika und sodann für die großen Themen der Innenpolitik, die über Monate im Programm bleiben, wie „Notstandsgesetzgebung“, „Ostpolitik“, „§ 218“, „Kernkraftwerke“ u.ä. Für das Tagesgeschäft

mit Tagesthemen, die nicht von dieser Bedeutung sind, liegen die Schwierigkeiten, außer Terminmangel und den knappen Sendezeiten, auch in der begrenzten Zahl von Mitarbeitern, die oft genug kurzfristig mobilisierbar sein müssen und das Kommentargeschäft beherrschen.

Aber auch die Begegnung des Zuschauers und Zuhörers mit nicht repräsentativen, gleichwohl relevanten Meinungen und Situationen muß stattfinden. Dies ergibt sich nicht nur aus einer dramaturgisch reizvollen Vorstellung unserer im weitesten Sinne primär auf Repräsentanz zugeschnittenen Programme, um lebendige Elemente aus der sozialen Realität anzureichern. Die Einsicht hierzu folgt auch aus der immer offenkundiger werdenden Isolation des Bürgers in seinem persönlichen, täglichen Leben selbst, die ihm die Zugänge zur sog. Realität durch die Errungenschaften von Zivilisation und Technik (inkl. Radio und Fernsehen) in vielen Bereichen systematisch verstellt. Sendungen, wie „Vor Ort“ und „Hallo Ü-Wagen“, d. h. unmittelbare Aufnahme subjektiver Meinungen, sind im Gesamtkonzept des Programms ergänzend zu mehr offiziös wirkenden, mehr repräsentativen Meinungen daher, wie wir meinen, unverzichtbar, wobei man sich allerdings davor hüten muß, der Auffassung zu folgen, wonach Subjektivität allein schon Authentizität für den Sachverhalt bedeutet. Wir beobachten neuerlich in unseren Programmen eine Tendenz zum Rückzug von der pluralen Darstellung, z. B. eines Konflikts zugunsten direkt vermittelter subjektiver Einzel-Meinung mit der scheinbar so plausiblen Unterstellung, dies sei die Wirklichkeit und näher könne man an diese doch gar nicht herankommen; sie sei das wahrhaft Authentische, das es dem Zuschauer und Zuhörer zu übermitteln gelte. Gewiß: Programmelemente dieser Art müssen aus den angeführten Gründen in die auf Pluralität und Repräsentation gerichtete Gesamt-Dramaturgie eingebaut werden. Sie können jedoch nicht Ersatz sein für das, was eben „über den Einzelfall hinaus“ an relevanten und repräsentativen Informations- und Meinungsinhalten mitzuteilen ist. Dies gilt auch für den jüngst von Politikern geäußerten Wunsch, stärker als bisher anstelle von Berichten, Zitaten von ihnen und über sie, selbst im Programm unvermittelt zu erscheinen. Solches kann sicher hin und wieder zusätzlich, selten aber wohl anstelle redaktionell gestalteter Meinungs- und Kommentarsendungen erfolgen.

Lassen Sie mich an dieser Stelle zu der Seite der kritischen Positionen hin, die – wie wir zunehmend deutlicher erkennen – von der Sach- und Programmkritik bis zur Systemkritik, ja bis zu neuen Systemideen reicht, den Versuch einiger Klarstellungen unternehmen: Irrtümlich und illusionär scheinen mir Auffassungen zu sein, wonach sich

1. Meinungsvielfalt durch personalpolitischen Proporz im Programmbereich sichern oder herstellen ließe,
2. eine über das heute vorhandene Maß hinausgehende Programm- und Meinungsvielfalt schon durch die Wahrnehmung neuer Verbreitungsmöglichkeiten über zusätzliche Kanäle – privater Träger vermutlich – automatisch einstellen werde.

Zu 1.

Der Vorstellung, Meinungsvielfalt durch entsprechende Richtungsspektren im Personalbereich herzustellen, widersprechen zwei Einsichten:

- eine mehr rechtlich begründete, die davon ausgeht, daß jeder Redakteur, jeder festangestellte Programmmitarbeiter – von künstlerischen Sonderfunktionen, wie den von Dirigenten, Regisseuren einmal abgesehen – stets dem Prinzip der Pluralität verpflichtet sein muß, eine Verpflichtung, der er auch seine eigene

Meinung und Neigung unterzuordnen hat. Über die treuhandschaftliche Funktion und Rolle des Rundfunks und seiner Mitarbeiter ist das Erforderliche auch in dieser Tagung dargestellt worden.

Auch ich selbst habe mich bereits im Februar 1970\* zu Beginn der Diskussion hierzu geäußert.

In praxi bedeutet das z. B., daß der Leiter der Kommentarredaktion einer Rundfunkanstalt, der, nehmen wir an, Mitglied der CSU und der Katholischen Kirche ist, ungeachtet solcher Bindungen dafür zu sorgen hat, daß in dem von ihm verantworteten Spektrum der Kommentierungen auch die seiner eigenen Auffassung entgegengesetzten und widerstreitenden Meinungen nicht nur zum Ausdruck kommen können, sondern ins Programm gebracht werden müssen, vorausgesetzt, daß die eingangs genannten Prämissen entsprechend der Formel von den sog. „großen Themen“ dies erfordern und die Gegebenheiten dies zulassen. Wer demgegenüber darauf zielt, die Meinungsvielfalt durch die Kombination personalpolitischer Richtungs- und Meinungsträger – sprich: Angehörige der mit Einfluß auf den Rundfunk ausgestatteten politischen Parteien – herzustellen, konterkariert diese Verpflichtung, ohne dabei das angestrebte Ziel zu erreichen; denn die redaktionellen Teilnehmer eines dem Proporz folgenden Rollenspiels werden zum einen im wesentlichen nur die ihrer parteilichen Bindung entsprechenden Auffassungen umsetzen und sie werden überdies in der Erfüllung eines imperativen Mandats statt Journalismus Hofberichterstattung und statt Kollegialität Macht- und Profilkämpfe veranstalten. Dazu gehört schließlich die Feststellung, daß die Parteien in ihrer Summe nicht mit der Gesellschaft identisch sind, sondern qualitativ und quantitativ nur Teile derselben abdecken; nicht oder schwach organisierte Minderheiten bleiben also dabei notabene auf der Strecke.

Aber selbst wenn eine Art imperativen Mandats im journalistischen Bereich realisierbar wäre, gerade dann würde eine weitere höchst bedeutsame Kategorie zur Disposition gestellt werden, die mindestens in der Nähe von Art. 2 GG angesiedelt ist, nämlich die der beruflichen Persönlichkeitsentfaltung. Es ist eben nicht nur nicht machbar, sondern auch nicht Rechtens, Redakteure, d.h. festgestellte Journalisten, mit einer ganz bestimmten Funktion und Farbe im gleichsam festgefrorenen Spektrum der redaktionellen Zusammensetzung auf entsprechende Leistung zu verpflichten. Der Journalistenberuf würde auf diese Weise Sprecherfunktionen erhalten, die mit der ihm wesentypischen inneren Freiheit zur kritischen Meinung in der Bindung an den gesetzlichen Programmauftrag in treuhänderisch anvertrauter Freiheit – die also nicht, wie so oft fälschlich, mit dem Grundrecht aus Art. 5 GG verwechselt werden darf – nichts mehr gemein hätten und damit nicht nur diesen Beruf, sondern auch das ihm anvertraute Instrument ruinieren.

– Die Idee vom Personalproporz in den Redaktionseinheiten – als vermeintliche Gewährleistung der Meinungsvielfalt – geht aber auch an der Wirklichkeit vorbei, da die den jeweiligen Parteien oder Gruppen angehörenden Redakteure nach aller Erfahrung auf eine Parteilinie, gäbe es sie, gar nicht festzulegen sind. In praxi

\* „Programmverantwortung und redaktionelle Mitbestimmung“, Veröffentl. in RUNDFUNK UND FERNSEHEN, 18/1970

nämlich orientiert sich der Journalist in einer Rundfunkanstalt sehr bald an anderen, und zwar journalistischen Prinzipien und Kategorien, so daß in der Regel da, wo Personen mit entsprechender Mandatserwartung entsandt wurden, Enttäuschung auf seiten der Mandatare regelmäßig die Folge gewesen ist.

Vielleicht ist es so etwas wie berufliche Naturgewalt, die es bisher auch zu dergestalt programmierten Erfüllungsgehilfen nie hat kommen lassen. Vielleicht ist es gerade die Enttäuschung der Mandatare, die uns für den Beruf des Journalisten und die Zukunft des ihm anvertrauten Mediums optimistisch stimmen kann. Diese Feststellungen richten sich nicht dagegen, daß die politisch/gesellschaftlichen Strukturen nicht auch einen Ausdruck, eine gewisse Ausprägung im Personal der Anstalten haben können und um der Kontaktmöglichkeiten zu und mit den politischen und gesellschaftlichen Machtgruppierungen und Machtwirklichkeiten im Interesse einer optimalen Erfüllung des Programmauftrages auch haben sollten. Was strikt abzulehnen ist, ist die Idee der Substituierung der Verpflichtung des Aufgabenwalters zur Pluralität durch Redaktionsproporz.

Zu 2.

Aus den USA wissen wir, daß die Öffnung zusätzlicher Kanäle die Konkurrenzlage zwischen den bestehenden Systemen in einem solchen Maße verstärkt hat, daß auf dem Feld des innen- und außenpolitischen Tagesjournalismus, das vordem eindrucksvoll bestellt war, tiefe Einbrüche in die Programmsubstanz stattgefunden haben, und zwar durch Auswirkungen des Kampfes um Zuschauerzahlen und Werbespots zugleich.

Der aus Mitteln zahlreicher Stiftungen entwickelte Public Broadcasting Service (PBS), der auch durch mehrere aufeinanderfolgende Administrationen wohlwollend alimentiert worden ist – mit unserem System am nächsten vergleichbar –, hat sich den mächtigen kommerziellen Konkurrenten gegenüber in keiner Weise durchsetzen können.

Die Vielfalt der Konkurrenten würde, dem amerikanischen Beispiel folgend, auch hier zur Einfältigkeit des Programms führen, denn Konkurrenz auf einem notabene begrenzt ausschöpfbaren Markt wird sich mit Variationen vorwiegend gleichem oder ähnlichem beschäftigen. Der Pluralität eines öffentlich-rechtlichen Monopols wird sie in jedem Fall unterlegen sein.

In diesen lapidaren Feststellungen zeigt sich, daß weniger eben manchmal mehr sein kann und daß technische Weiterentwicklung und wirtschaftliches Wachstum nicht gleichbedeutend sein müssen mit gesellschaftlichem Fortschritt. Vor irgendeiner Systemkritik am öffentlich-rechtlichen Rundfunk muß zunächst einmal ganz allgemein die Bestimmung der Kriterien, nach denen Programmentscheidungen getroffen und nach denen ihre Umsetzung erfolgt, präziser geklärt werden, als dies in der gegenwärtigen Diskussion der Fall ist.

Damit also ist die Grundfrage angesprochen, ob die bestehende Organisation optimiert, konsolidiert werden soll, z. B. dort, wo sie Zeichen struktureller Schwäche zeigt, oder ob in dem Bemühen, den Rundfunk immer wieder mal neu zu erfinden, radikale Alternativen zum Status quo entwickelt oder, indem Systeme neuer Gesetzmöglichkeiten dem bestehenden Rundfunksystem mit dem Ziel, das Monopol dem belebenden Wettbewerb des Marktes auszusetzen, entgegengestellt werden sollen. Bei solchen Überlegungen und Alternativen handelt es sich immer weniger, wie man deutlicher sehen kann, um theoretische Spielereien passionierter Systembastler,

sondern – anders noch als vor drei oder vier Jahren – um den Ausdruck einer qualitativen Veränderung der kritischen Landschaft, die um die oder mindestens um einige Anstalten herum stattgefunden hat. Noch fehlt es bedauerlicherweise an gründlich analysierenden Erkenntnissen oder auch nur an Untersuchungen. Meinungsumfragen und Statistiken über das Zuschauerverhalten rechtfertigen jedenfalls nicht den Schluß, daß der Rundfunk in der Bundesrepublik sich in einer Systemkrise befände. Hier übertragen sich in die Betrachtungen der Kritik Tatbestände und Stimmungen aus den eigenen Krisenbereichen der Kritiker und vermischen sich vor dem Hintergrund einer immer deutlicher werdenden allgemeinen historisch/politischen Identitätsproblematik ebenso mit veränderten Konsumgewohnheiten wie mit den Unterschiedlichkeiten generationsbedingter Betrachtungen und Wertungen und sich daraus ergebender Konflikte.

Auf den Rundfunk selbst bezogen, bleibe ich bei den Feststellungen meiner Antrittsrede vom 1. April 1976, daß mit dem schon vor einigen Jahren erfolgten, aber jetzt erst voll durchschlagenden Ende des Wachstums, mit dem Ende zugleich der medien-spezifischen Faszination mindestens des Fernsehens, eine möglicherweise tiefergreifende Phase der Neuorientierung begonnen hat, die uns neben vielem anderen mit der dringlichen Forderung konfrontiert, uns stärker – und um mehr Genauigkeit bemüht – als bisher dem Zuschauer und Zuhörer zuzuwenden, nicht um über die Herstellung einer etwa plebiszitären Situation einem neuen Phantom der Stabilität nachzujagen, sondern um authentischer noch als bisher zu erfahren und in unsere Programmgestaltung aufzunehmen, was den Bürger in diesem Land wirklich bewegt. Es ist kein Zynismus, wenn ich an dieser Stelle einmal sagen möchte, daß auch der Rundfunk, d. h. die Summe aller seiner Mitarbeiter ein Recht haben, an den jeweiligen Entwicklungen und damit auch an den Krisen ihrer Zeit teilzunehmen. Klärungsprozesse in unserer Gesellschaft sind dann auch Klärungsprozesse der Rundfunkanstalten und ihrer verfassungsmäßigen Funktionen als Faktoren der Meinungsbildung.

Wenn in Zeiten gewisser elementarer Unsicherheiten nicht nur die Gesellschaft, sondern auch der Bürger der klärenden Funktion des Rundfunks – wie übrigens auch der Presse – in besonderer Weise bedarf, Rundfunk und Presse also in besonderer Weise gefordert sind, um das ihnen zugewiesene Demokratiegebot zu verwirklichen, bedürfen sie von seiten der Macht und Verantwortung tragenden Institutionen und Gruppen im Lande wohl auch in besonderer Weise der Unterstützung, die von der harten, sachlichen Kritik bis zu einem Mindestmaß an Solidarität mit dem System und den verantwortlichen Exponenten der Rundfunkanstalten reichen muß. Unterbleibt dies, so kann eine u. U. verhängnisvolle Dialektik der Abwertung in Gang gesetzt werden, die mehr als nur das in Rede stehende Rundfunksystem ruiniert.

## Methoden/Systeme der Gewährleistung

Ich meine also: Je nach Art und Intensität kritischer Allgemeinverhältnisse sind auf besondere Weise die berufenen Organe jeder einzelnen Rundfunkanstalt, die Aufsichtsgremien wie der Intendant, in ihrer Verantwortung gefordert. Wie dieses sich praktisch vollzieht, werde ich zum alsbaldigen Abschluß meiner Betrachtungen näher darlegen.

Auch und gerade an diesem Punkt der Betrachtung erweist sich für den Rundfunk in hohem Maße die Erfüllung des Gebots der pluralen Meinungsvermittlung in ihrer integrativen Kraft für das Gemeinwesen. Dabei darf übrigens nicht außer Betracht

bleiben, daß Meinungsübermittlung nicht auf die Informationsprogramme, die politischen Programme, beschränkt ist, sondern in nahezu allen Programmen, auch der unterhaltender und künstlerischer Provenienzen, stattfindet. Gerade die letzteren enthalten, wie inzwischen allgemein anerkannt, in hohem Maße identifikationsfähige Meinungen, die nicht minder, ja oft stärker als z. B. Kommentare und Magazinbeiträge ihre sozialen und politischen Wirkungen haben. Von den künstlerischen Produktionen abgesehen, die sich aus Gründen der Eigenart und Qualität der hier in Rede stehenden Kategorien von Vielfalt oder gar Vollständigkeit weitestgehend entziehen, bekenne ich mich vielmehr ganz ausdrücklich dazu, daß Vielfalt der Meinungen zu allen wichtigen Themen vermittelt werden muß. Die Voraussetzungen für die Verwirklichung des Gebots der Vielfalt, der Pluralität, stellen sich in zwei Eckwerten dar:

In der schon erwähnten Nähe des Programms und der Programmacher zur Realität unseres sozialen, d. h. gesellschaftlichen Lebens (der der Rundfunk übrigens inzwischen selbst mit erheblicher Bedeutung zugehört). Nur so kann aufgenommen und also auch programmlich umgesetzt werden, was ist, was die Menschen in unserem Lande, denen wir uns, wie gesagt, in stärkerem Maße als bisher zuwenden müssen, beschäftigt und bewegt.

In diesem Zusammenhang kann nicht außer Betracht bleiben, daß der starke Personalzuwachs in den Anstalten als Folge einer Arbeitsgerichtsrechtsprechung in extensiver Ausgestaltung des Prinzips von der normativen Kraft des Faktischen drei miteinander im Zusammenhang stehende Wirkungen hat:

1. Eine entsprechende Verminderung an dispositiven Programmmitteln, d. h. an Mitteln auch zum Einkauf sog. freier Programmleistungen – im Fernsehen durch Vergabe von Programmaufträgen an freie Produzenten –, die weithin auch Meinungen enthalten und also Meinungsvielfalt fördern; hier müssen Pläne zur Rückgewinnung verlorener Freiheiten entwickelt werden.
2. Ein gewisser Verlust an Nähe zur gesellschaftlichen Wirklichkeit, die in der vormals großen Fülle freier Mitarbeiter mit hoher Anregungs- und Herausforderungswirkung zur Verfügung stand, und
3. zusammenhängend mit 1. und 2. der Zwang, stärker als bisher, betriebsorientiert Programme zu planen und zu verwirklichen. Der große Bestand an Menschen in den Programmbereichen (Steigerungsquote beim WDR im Hörfunk seit 1974 = 30%, im Fernsehen = 40% infolge der Arbeitsgerichtsrechtsprechung) zwingt sowohl aus wirtschaftlichen wie aber auch aus personalpolitischen Gründen zu einer optimalen Nutzung, wobei der personalpolitische Aspekt wiederum eng zusammenhängt mit dem oben erwähnten Recht des angestellten Journalisten auf berufliche Selbstentfaltung.

Daß diese betrieblichen Gegebenheiten und vertraglichen Forderungen gleichwohl die Meinungsvielfalt schließlich doch, wie das Programm zeigt, nicht gefährden, liegt daran, daß der größer gewordene Kreis an festangestellten Redakteuren und Kommentatoren – und dies vornehmlich im Hörfunk – seine Aufgaben jeweils auf eine breite Meinungsskala richtet und dabei übrigens mehr Sorgfalt in der Recherche anwendet als oftmals der früher ad hoc engagierte freie Autor. Zwischen Hörfunk und Fernsehen liegen hier z. T. beträchtliche Unterschiede vor, auf die an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden kann.

Der zweite Eckwert als Voraussetzung für die Verwirklichung der Meinungsvielfalt ist die Erkennbarkeit der Einseitigkeit der Meinung des Kommentators. Dies ist auf

zweierlei Weise sicherzustellen: einmal durch die redaktionelle Kennzeichnung und zum anderen, indem der Kommentator die von seiner Meinung abweichenden maßgeblichen Grundpositionen – soweit nötig und möglich – kurz bezeichnet. Gelegentlich wird auch, um dem Zuhörer und Zuschauer die Position des Kommentators bzw. seiner Meinung zu veranschaulichen, dies von der Redaktion selbst – etwa durch Diskussionsrunden, ergänzende Gespräche oder auch nur durch Hinweise in der Moderation – zu erfolgen haben.

Bei allem Recht aller Bürger zum sozialen/politischen Engagement scheint mir ein Mindestmaß an Distanz oder besser Distanzierungsfähigkeit des Redakteurs/Kommentators zum Gegenstand seines Engagements unverzichtbar, und wir haben in der Tat eine Fülle von Beispielen, bei denen z. B. Parteitage von Journalisten, die dieser Partei angehören, am zutreffendsten interpretiert, aber auch kritisiert worden sind. Dies ist eine Erfahrung, keine These.

Für die Durchsetzung und Sicherung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrages und damit der Meinungsvielfalt über den Rundfunk steht ein aus Art. 5 GG entwickeltes Organisationssystem zur Verfügung, das sich über nunmehr rund 30 Hörfunk- und 20 Fernsehjahre seinen Aufgaben in der Bundesrepublik Deutschland gewachsen gezeigt hat.

Der diesem System zugrunde liegende Gedanke, als Faktor der Meinungsbildung, unabhängig in jeder Weise – politisch und wirtschaftlich –, eine konstituierende Funktion in unserer Demokratie wahrzunehmen, bedarf jedoch nicht nur eines probaten Organisationssystems, sondern auch dessen Funktionstüchtigkeit.

Ob die maßgeblich von der BBC übernommene Intendantenverfassung ein dergestalt probates oder gar unverzichtbares Organisationselement ist, will ich dahingestellt sein lassen. De lege lata steht sie nicht zur Disposition und daher für alle, die ihr verpflichtet sind, auch nicht zur Diskussion.

Man, d. h. Gesellschaft und Mitarbeiter, wird also vorerst mit ihr leben, d. h. aber auch, sie leben, d. h. verantwortlich handeln lassen müssen.

Diese Feststellung ist zugleich Ausdruck von Kritik und Mahnung. Beides richtet sich an uns selbst, an die Aufsichtsgremien, die sog. gesellschaftlichen Gruppen, sowie an die politischen Parteien, auch in ihrer Erscheinungsform als Fraktionen der Länderparlamente.

Einige insbesondere der großen Anstalten der ARD und – wie ich vermute – auch das ZDF müssen mit einer betrieblichen Landschaft fertig werden, die wegen des Verlustes eines „Marktes“ für Menschen infolge der Einstellung vormals freier Mitarbeiter Eigenschaften und Charakteristika integrierter Großbetriebe bekommen haben. Mit dieser Entwicklung erhöht sich in früher unvorstellbar gewesenem Ausmaß nicht nur die Anforderung an das Management hinsichtlich Organisation, Disposition und Menschenführung; auch die Mitarbeiter selbst sind in anderer Weise als früher gefordert, indem sie sich in größeren, mindestens vorübergehend durch mehr Bürokratie anonymer gewordenen Betrieben, ja sogar Betriebseinheiten zurechtfinden müssen. Sie sind damit – anders als früher – weniger eingebettet in eine betrieblich-redaktionelle Gemeinschaft, auch für die Hierarchie sind sie schwerer erreichbar geworden. Allgemein werden innerhalb des Betriebes zunehmend stärker Informations- und Kommunikationsdefizite beklagt. Zu dieser für den einzelnen Programmmitarbeiter fühlbaren Belastung treten mehr oder weniger deutlich, wohl aber stärker als bisher, Ansprüche politischer Kräfte und Gruppierungen in Erscheinung. Dies fördert, zumal Energien aus Wachstum nicht mehr zur Verfügung stehen, Instabilität,

Unsicherheit und erkennbare Ansätze zur Resignation; ein Problem auch „irrationaler Ängste“, auf das mein Amtsvorgänger Klaus von Bismarck jüngst in Tutzing hingewiesen hat.

Ich will durchaus nicht bestreiten, daß die Öffentlichkeit ebensowohl ein Recht hat, sich mit dem Rundfunk kritisch zu beschäftigen, wie dies vice versa tagtäglich durch den Rundfunk selbst und seine Programme geschieht. Zur Programmkritik ist jedermann, jede Institution, sei sie privat oder öffentlich, berechtigt. Kritik ist keine Einbahnstraße vom Rundfunk zur Umwelt. Die Anstalten ihrerseits müssen Kritik von draußen akzeptieren und umsetzen.

Hier haben gewiß manche Programmacher, aber nicht nur sie, dazuzulernen oder doch wenigstens sich die Zeit zum Dialog über kritische Meinungen zu nehmen. Aber man muß hier, meine ich, innerhalb der Spielregeln bleiben, die eben durch die Organisation der Rundfunkanstalten als Selbstverwaltungskörper vorgegeben sind; problematisch wird diese Kritik am Rundfunk dann, wenn sie zum Ziel hat, entweder Macht zu etablieren oder sogar aus Enttäuschung über eine ineffektiv gebliebene Programmkritik das System zu verändern.

Und hier ist nun einmal nicht daran vorbeizukommen, daß

- die auf Veränderung des bestehenden Systems surrogativ oder additiv zielenden Positionen an Argumenten mehr beibringen müssen, als dies bisher im wesentlichen unter Beschwörung von Markt und Wettbewerb mit ihren angeblich Qualität und Vielfalt fördernden Kräften und Mechanismen geschehen ist. Zur Definition und Klärung der Kriterien, unter denen weitere Programmveranstaltungen für den Bürger vorgestellt werden, ist so gut wie nichts aufzufinden.
- Dies, ebenso wie die Veränderung von Machtverhältnissen, z. B. durch Personalpolitik auf sog. höchster parteipolitischer Ebene, bedeutet eine regelwidrige gefährliche Überspielung der Zuständigkeiten der berufenen Organe der Anstalten – je nach Gesetzen – der Rundfunk- bzw. Verwaltungsräte und nicht zuletzt des mit der vollen personalen Verantwortung betrauten Intendanten. Wer diese rundfunkpolitischen Parlamente mit den ihnen exklusiv zugewiesenen Kompetenzen und Verantwortungen ausschaltet und die Gremien außerparlamentarisch zu instrumentalisieren sucht, wird früher oder später das bestehende System ruinieren. Das imperative Mandat ist auch hier das Ende der Freiheit und Unabhängigkeit. Es hat nicht der Rundfunk, sondern der Landtag von Nordrhein-Westfalen in § 8 Abs. 5 Satz 2 WDR-Gesetz festgelegt: Die Mitglieder der Gremien haben „bei Wahrnehmung ihrer Aufgaben die Interessen der Allgemeinheit zu vertreten und sind hierbei an Aufträge nicht gebunden“. Dem Geiste dieses Grundsatzes haben sich immer wieder Repräsentanten aus allen politischen Bereichen als Mitglieder der WDR-Gremien eindrucksvoll verpflichtet gezeigt.

Erlauben Sie mir an dieser Stelle die Erinnerung an den früheren WDR-Intendanten Hans Hartmann, der in seinem Schlußwort zum Jahrbuch des WDR 1956/57 formulierte:

„Ich rechne auf die Unterstützung der Aufsichtsorgane bei der Erreichung der Fernziele: Sicherung der Selbständigkeit und Unabhängigkeit des Westdeutschen Rundfunks.“

Die imponierende Konkretheit dieser Forderung läßt sich ablesen an seiner unmittelbar anschließenden zweiten Bitte auf, ich zitiere, „Rückgewinnung einer eigenen Mittelwelle . . .“.

Die Zuständigkeiten der Aufsichtsgremien der Anstalten in ihren spezifischen Funktionen der Mitbestimmung, Kontrolle, Beratung etc. müssen in ihrer Integrität, wollen sie funktionsfähig sein, unversehrt bleiben. Für die Abgeordneten, die Gremienmitglieder wie auch für die Mitarbeiter, trägt es auch Züge der Selbstdemontage, wenn Schlachtordnungen von Landtagsfraktionen sich zunehmend stärker in Aufsichtsgremien und Betrieb widerspiegeln. Hierdurch erfolgt eine unsachgemäße Verengung des nun einmal die legitimen Interessen aller Rundfunkteilnehmer umfassenden Auftrags auf die partei- oder fraktionspolitische Perspektive hin. Sodann: der Intendant verliert auf diese Weise seine wichtigsten institutionellen Partner im überbetrieblichen Rahmen.

Im innerbetrieblichen Rahmen kann dies, ohne daß es selbst unmittelbar wahrgenommen werden muß, in einer Art verinnerlichter Selbstzensur wirken.

Ich will mir in der Ausführung dieses Schlachtengemäldes Zurückhaltung auferlegen. Das, worauf es mir ankommt, ist, deutlich zu machen, daß das von Staat und Gesellschaft in besonderer Weise zur Erfüllung eines hochrangigen Verfassungsauftrags auf eine besondere Position und Funktion hin geordnete Rundfunksystem nur dann die von ihm erwarteten Leistungen erbringen kann, wenn es *insgesamt* intakt ist.

Das Prinzip von checks and balances muß dabei im anstaltsautonomen Kontrollzusammenhang unantastbar sein. Der Versuch, Machtkämpfe aus Bereichen von Parteien, Parlamenten, gesellschaftlichen Gruppierungen etc. auf den Rundfunk zu übertragen, ruiniert das System in gleicher Weise wie etwa die Beeinträchtigung einer auf sachgerechte Wahrnehmung der Programmverantwortung zielende innerbetriebliche Hierarchie durch Allein- und Selbstbestimmung von Redakteuren.

Werden Teile dieses Systems beschädigt, gerät das *gesamte* System in Gefahr. Die Diskussionen, Spannungen und Auseinandersetzungen, die z. T. erheblichen Kraftproben innerhalb der Rundfunkanstalten inkl. der Gremien signalisieren Symptome einer solchen auf Veränderung wirkenden Machtauseinandersetzung. In diesem Feld von Spannungen, Schwierigkeiten und Irritationen gilt es, um der Sicherung bzw. Wiederherstellung der Grundlagen für eine intakte Programmarbeit willen, sich der Besonderheiten dieses Rundfunksystems in der Bundesrepublik insgesamt deutlich – vielleicht deutlicher als bisher – bewußt zu sein. Nur in einem dergestalt intakten System werden auch Meinungsvielfalt, Pluralität der Information und Qualität der Leistungen auf Dauer gesichert werden können. In einem Feld pseudo-progressiver Äußerungen und Anmaßungen unterschiedlichster Art und Ausprägung kann daher die einzige und wirklich avantgardistische Antwort auf die mir gestellte Frage „Wie wird der Bürger vor einseitiger Meinungsvermittlung geschützt?“ nur lauten: Durch Revitalisierung und Sicherung des bestehenden Rundfunksystems in selbstbewußter Wahrnehmung der den Organen und ihren Mitgliedern zugewiesenen Aufgaben und Funktionen.