

# Raubzug gegen den Rundfunk

Sportrechte, Intendantenwahl, Gebührenstreit: Immer wieder wollen Politiker ARD und ZDF gängeln. Doch die Öffentlich-rechtlichen Sender müssen unabhängig bleiben **VON JOBST PLOG**

Es waren eigentümliche Szenen, die sich in den vergangenen Jahren auf der Bühne der Medienpolitik beobachten ließen. Der Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen, Peer Steinbrück, sprach auf dem Jahreskongress der Zeitungsverleger, es gebe Leute in Deutschland, denen »formale Verfahren wichtiger sind als die wirklichen Sachfragen«. Er meinte: denen die Verfassung wichtiger ist als eine nach Ansicht dieses Ministerpräsidenten pragmatische Erwägung. Steinbrücks bayerischer Amtskollege Edmund Stoiber setzte sich in *Bild am Sonntag* mit der Aussage in Szene, er wolle mit den Kollegen aus Nordrhein-Westfalen und Sachsen eine Gebührenerhöhung verhindern, und zwar so lange, »bis ein Verschlingungspaket umgesetzt ist«. Diese Verknüpfung zwischen Reformen und Gebührenbewilligung war in ihrer Offenheit verblüffend. Denn sie verstieß gegen einen Grundpfeiler der Medienordnung. Das höchste deutsche Gericht hatte in einer Entscheidung 1994 verfügt, dass die Rundfunkgebühren unabhängig von (medien-)politischen Erwägungen festgesetzt werden müssen.

## Von 77 Stühlen des ZDF-Fernsehrats sind 31 politisch besetzt

Die Aussagen der beiden Politiker stehen für einen Trend, der mich besorgt. Sie stehen für eine Entwicklung, die sich zugespitzt als Versuch der Politik bezeichnen ließe, ihren Einfluss auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunksender auszuweiten - oder: ihn zurückzugewinnen. Die Versuche von Politik und Parteien, Einfluss auf den Rundfunk auszuüben, sind so alt wie der Rundfunk selbst.

Diese Versuche waren immer vor allem dann zu beobachten, wenn ohnehin Änderungen der rundfunkpolitischen Rahmenbedingungen anstanden. Dabei ging es weniger um den direkten Einfluss auf das tägliche Programmgeschäft, sondern vielmehr um die mittelbare Einflussnahme auf Personen und Posten - mit wechselndem Erfolg.

Als der Südwestfunk und der Süddeutsche Rundfunk 1998 zum Südwestrundfunk (SWR) fusionierten, verabschiedeten die beteiligten Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz einen neuen Staatsvertrag. Nach dessen Regelungen kontrollieren heute ein Stellvertretender Ministerpräsident, mehrere amtierende Minister, Staatssekretäre sowie Landtagsabgeordnete den SWR sowohl im Rundfunk- als auch im Verwaltungsrat. In einer solchen Konstellation ist es für einen Intendanten eine Herkulesaufgabe, den Redaktionen im SWR unabhängiges Arbeiten zu ermöglichen.

Bei der Fusion der beiden Anstalten Sender Freies Berlin und Ostdeutscher Rundfunk Brandenburg 2003 einigten sich die Länder dagegen immerhin auf einen liberalen Staatsvertrag, den sie in einer Frage

jedoch prompt zu umgehen versuchten: Die Regierungschefs von Brandenburg und Berlin präsentierten ihren Wunsch Kandidaten für den Intendantenposten, der laut Staatsvertrag einzig und allein von den Gremien zu bestimmen ist. Der Rundfunkrat des fusionierten Rundfunks Berlin-Brandenburg (RBB) bewies seine Unabhängigkeit und wählte mit Dagmar Reim eine Kandidatin, die über Parteigrenzen hinweg vor allem für ihre Professionalität und Unabhängigkeit geschätzt wird - das Ergebnis einer nahezu vorbildlichen Besetzung der Gremien: Im Rundfunk- und Verwaltungsrat des RBB finden sich erfreulich wenig Regierungsmitglieder, Landtagsabgeordnete oder Parteivertreter.

Deutlicher meldete der hessische Ministerpräsident Roland Koch seinen Anspruch auf Mitsprache bei Entscheidungen des Hessischen Rundfunks an. Keine zwei Jahre im Amt, regte er an, die Zusammensetzung des Rundfunkrats zu verändern. Er setzte sich durch. Der *Spiegel* sprach damals von einem »politischen Beutesystem«. Wozu bereits die einflussreiche Beteiligung an Gremienarbeit führen kann, haben wir mehrfach erlebt, besonders eindrücklich im wochenlangen Tauziehen der Politik um die Kür des neuen ZDF-Intendanten im Jahr 2002.

Dem dafür zuständigen ZDF-Fernsehrat gehören auch mehrere Bundestagsmitglieder an, daneben Bundes- und Landesminister, Staatssekretäre, Staatsräte, die Generalsekretäre oder Vorsitzenden von Parteien und so weiter. 31 von 77 Mitgliedern wurden unmittelbar entsandt von Bund, Ländern und Parteien. Unter den 13 Mitgliedern des Verwaltungsrats finden sich allein drei Ministerpräsidenten und eine Staatsministerin. Ein internes Gutachten, in Auftrag gegeben von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, befand jüngst, es gebe eine »unzulässige staatliche Einflussnahme« auf die Gremien des ZDF, »die nicht mit der aus Artikel 5 Grundgesetz abgeleiteten Staatsfreiheit vereinbar ist«.

## Die Ministerpräsidenten ignorieren die Verfassung

Was mich besonders beunruhigt, ist die neue Qualität, die sich in die vermeintlich alten, bekannten Debatten um die Unabhängigkeit des Rundfunks mischt. Wenn Ministerpräsidenten heute, wie eingangs beschrieben, pragmatische Erwägungen über die Verfassung stellen, wenn sie glasklare Vorgaben des Verfassungsgerichtes ignorieren, dann droht der Bruch des Grundkonsenses über unser Rundfunksystem. Das gilt auch, wenn in Gutachten eine verfassungswidrige Zusammensetzung von Gremien festgestellt wird - aber niemand handelt. Wenn Ministerpräsidenten fordern, dass die ARD bestimmte Sportrechte verkauft, dann ist dies ein unzulässiger Eingriff in die Programmautonomie.

## Jobst Plog

ist seit 14 Jahren Intendant des Norddeutschen Rundfunks (NDR). In den vergangenen zwei Jahren hatte der Jurist zusätzlich den ARD-Vorsitz inne und führte die Verhandlungen über die umstrittene Anpassung der Rundfunkgebühren. Zurzeit ringt Plog mit dem niedersächsischen Ministerpräsidenten Christian Wulff um die Zukunft des NDR. Wulff hatte gefordert, den Rundfunkrat zu verkleinern und indirekt damit gedroht, den Staatsvertrag der Vier-Länder-Anstalt zu kündigen

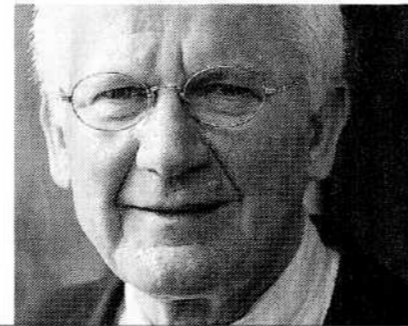


Foto: Axel Schmidt/action press

Am 21. September 2004 traf ich mit meinem ZDF-Kollegen Markus Schächter die Ministerpräsidenten von sechs Ländern. Sie wollten bei einem Treffen in der rheinland-pfälzischen Landesvertretung in Berlin ausloten, wie sie einen Abschlag von der Gebührenempfehlung der unabhängigen Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) durchsetzen könnten. Ich stellte schließlich die Frage, ob es überhaupt sinnvoll sei, zu einzelnen Forderungen der Ministerpräsidenten Stellung zu nehmen, oder ob das Ergebnis - eine verminderte Gebührenanpassung - bereits feststehe. Nach längerem Hin und Her bestätigte einer der Ministerpräsidenten, dass sich an der Höhe des Abschlags von der KEF-Empfehlung nichts ändern werde.

Der Staatsvertrag, den die Länder schließlich beschlossen, ist nicht nur problematisch, weil er den Abschlag von der KEF-Empfehlung zum Gesetz macht. Er sieht daneben unter anderem eine Beschränkung unserer Programmzahl im Hörfunk sowie eine thematische Beschränkung unserer digitalen Fernsehkanäle auf Information, Bildung und Kultur vor. Dies läuft der vom Bundesverfassungsgericht festgeschriebenen Bestands-

und Entwicklungsgarantie der Sender teilweise zuwider.

Diesen Beobachtungen ließen sich weitere hinzufügen. Sie sind nicht allein im kleinen Zusammenhang einer der Gebührenrunden zu sehen, sondern im größeren Zusammenhang regelmäßiger Versuche der Politik, ihren Einfluss auf den Rundfunk auszuweiten. Aus dieser Perspektive scheint es mir geboten, über Konsequenzen nachzudenken. Denn den unabhängigen, öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu verteidigen bedeutet, unsere Vorstellung von Demokratie zu verteidigen. Dies gilt umso mehr, als unser unabhängiges Rundfunksystem gemeinsam mit dem britischen einzigartig ist in Europa - eine Einzigartigkeit, die Chance und Risiko zugleich birgt.

Ein Risiko wäre, wenn diese Einzigartigkeit bloß als Randerscheinung wahrgenommen würde, im schlimmsten Fall als Anachronismus. Einigen neoliberalen Mitgliedern der EU-Kommission fehlt nicht nur das Verständnis für die kulturellen Komponenten des Rundfunks, der mehr ist als ein Wirtschaftsgut. Ihnen fehlt zudem aus eigener nationaler Anschauung die Kenntnis der Grundwerte unseres Systems. Dies gilt für die Vertreter aus den neuen Mitgliedsländern in besonderer Weise. Ihnen sind halbstaatliche Rundfunksysteme oder Sender am Gängelband der Politik wie im Italien Berlusconi eher vertraut.

Hingegen ist der Rundfunk in Deutschland in seiner als Ideal postulierten, nahezu kompromisslosen Staatsferne Lehre und Gegenstück zum Propaganda-Radio, zu »Goebbels-Schnauze« und Gleichschaltung. Hinzu kommt hierzulande, anders als in Großbritannien, der föderale Aufbau des Rundfunksystems in einem Bundesstaat. Eine Chance bietet unsere Einzigartigkeit nur dann, wenn wir sie als vorbildhaft vermitteln können - auch in kommenden Gesprächen mit der Europäischen Union. Eine wichtige Voraussetzung für solche Gespräche ist, die Unabhängigkeit der Sender glaubhaft zu sichern. Vor diesem Hintergrund sehe ich die folgenden Überlegungen.

1. Die Unabhängigkeit zu betonen hieße aus meiner Sicht, in einem ersten, an sich selbstverständlichen Schritt Interessenkonflikte abzubauen. Einige Politiker agieren heute in einer Rollenvielfalt, die Konflikte unausweichlich macht - als Gremienmitglieder und mit formalem Amt in der Medienpolitik der Länder.

2. Mittelfristig halte ich den vollständigen Rückzug derjenigen aus den Gremien für geboten, die politische Verantwortung tragen. Eine klare Trennung zwischen Politik und Medien entspräche der Rechtslage und würde die Gemengelage in manchem Konflikt vereinfachen. An diesem Punkt wird sich die vom niedersäch-

sischen Ministerpräsidenten Christian Wulff ohne erkennbaren Anlass ausgelöste Diskussion über den NDR-Staatsvertrag messen lassen müssen. Die »Verkaufe« einer Initiative ist bekanntlich nicht immer identisch mit ihrem Kern. Es ist ein gutes Zeichen, dass die vier norddeutschen Länder die Kündigungsfrist für den Staatsvertrag um fünf Monate verschoben haben. Somit bleibt mehr Zeit für eine gründliche Diskussion, die nach dem Willen des Ministerpräsidenten zu kleineren Gremien führen könnte - eine gute Chance, um auch die Unabhängigkeit der Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk herauszustellen.

## Das Problem ist klar: Wer verzichtet schon gern auf Kompetenzen?

3. Das Verfahren zur Anpassung der Rundfunkgebühren ist letztlich für alle Seiten unbefriedigend verlaufen. Die unabhängige Expertenkommission KEF konnte ihre Empfehlung nicht durchsetzen, einige Politiker scheiterten mit vollmundigen Reformankündigungen, weil die Vorschläge unzureichend waren. Die Sender erhalten weniger Geld, als sie benötigen. Die Landtage müssen am Ende zustimmen, ohne dass sie Gestaltungsspielraum hätten. In der abschließenden Pressekonferenz der Länder wurde so bereits eine Nullrunde für die Gebührenperiode ab 2009 gefordert. Dieser Schaden am unabhängigen Verfahren muss dringend behoben werden: etwa durch einen Konsens über Fehler dieser Runde oder durch Rechtsprechung oder durch die Verabschiedung eines neuen Verfahrens zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. In Großbritannien steigt die Gebühr nach einem Index, der an die Teuerungsrate gekoppelt ist.

4. Man könnte noch einen Schritt weiter gehen. Über die Zulassung neuer kommerzieller Programme (und theoretisch die Abschaltung bestehender) entscheiden in Deutschland die unabhängigen Landesmedienanstalten staatsfern. Über neue öffentlich-rechtliche Programme wollen dagegen künftig die Länder entscheiden. Es ist aus Sicht der Verfassung nicht hinzunehmen, dass die Zulassung (und die Abschaltung) öffentlich-rechtlicher Programme nicht ebenfalls staatsfrei zu organisieren ist.

Das Problem ist am Ende immer das gleiche: Wer verzichtet schon gern auf Kompetenzen? Doch ein unabhängiger Rundfunk ist ein hohes Gut, ein Gut mit Verfassungsrang, mithin: dem höchsten Rang, den unsere gesellschaftliche Ordnung kennt. Diese Unabhängigkeit zu erhalten ist entscheidend für kommende Debatten - auch für Debatten um Reformen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die unausweichlich sind.