



**Institut für Rundfunkökonomie  
an der Universität zu Köln**

**Martin Stock**

**Zum Reformbedarf im dualen Rundfunksystem:  
Public-Service-Rundfunk und kommerzieller Rundfunk –  
wie können sie koexistieren?**

**Arbeitspapiere  
des Instituts für Rundfunkökonomie  
an der Universität zu Köln**

**Heft 204**

**Köln, im September 2005**

**Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie**

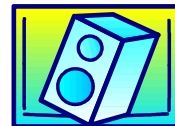
ISSN der Arbeitspapiere: 0945-8999

ISBN des vorliegenden Arbeitspapiers 204: 3-934156-98-3

Schutzgebühr 8,00 EUR

Die Arbeitspapiere können im Internet eingesehen  
und abgerufen werden unter der Adresse  
<http://www.rundfunk-institut.uni-koeln.de>

Mitteilungen und Bestellungen richten Sie bitte per Email an:  
[rundfunk-institut@uni-koeln.de](mailto:rundfunk-institut@uni-koeln.de)  
oder an die u. g. Postanschrift



**Institut für Rundfunkökonomie  
an der Universität zu Köln**

Hohenstaufenring 57a

D-50674 Köln

Telefon: (0221) 23 35 36

Telefax: (0221) 24 11 34

Martin Stock

Zum Reformbedarf im dualen Rundfunksystem:  
Public-Service-Rundfunk und kommerzieller Rundfunk –  
wie können sie koexistieren?\*

1. Wie sich die Zeiten ändern .....	5
2. Nicht leicht zu lösen: Beziehungsprobleme (öffentlich – privat) bei Quotendruck .....	7
3. Zur Reformperspektive angesichts der Systemprobleme .....	9
4. Zweierlei Risiken: Marktversagen und Politikversagen – Kann man dagegen ankommen? .....	11
5. Im Mittelpunkt des Reformdisput: Programmauftrag und Programmgrundsätze .....	14
6. Konkretisierung durch programmliche Selbstverpflichtungen .....	17
7. Eine Reform unter Unsicherheit .....	18
8. Erste Realisierungsschritte .....	20
9. Die Deutsche-Welle-Reform als lehrreicher Sonderfall .....	23
10. Reformthema Nummer eins: Qualitätssicherung auf dem öffentlichen Sektor .....	24
Literatur .....	29

---

\* Um detaillierte Belege und Literaturhinweise ergänzte Fassung eines Beitrags für die von Frank Werneke herausgegebene ver.di-Publikation: „Die bedrohte Instanz – Positionen für einen zukunftsfähigen öffentlich-rechtlichen Rundfunk“, Verlag Elbe-Werkstätten, Hamburg 2005, S. 45 - 69

## 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 medien-spezifischen 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<sup>1</sup>, 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“<sup>2</sup>. 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 beföhdet – 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<sup>3</sup>.

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<sup>4</sup> 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 herangeföhrt 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.

---

<sup>1</sup> Tracey 1982.

<sup>2</sup> Zitat bei Greene 1970, S. 62, zum Verhältnis von BBC und ITV.

<sup>3</sup> Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) Bd. 57, S. 295, 325 ff. Näher Stock 2004 a, S. 781 ff.

<sup>4</sup> Pitzer/Scheithauer 2004.

Das führte zu dem, was der Rundfunkstaatsvertrag (RStV)<sup>5</sup> 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<sup>6</sup>. Dabei sind starke regressive Tendenzen am Werk, vor allem eine Ökonomisierung<sup>7</sup>, 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<sup>8</sup> 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“<sup>9</sup>, nach hundert Tagen entlassen und übergangsweise durch seinen routinierten Vorgänger Zeiler ersetzt. Das wurde von unabhängigen Beobachtern als Armutszeugnis verstanden<sup>10</sup>. Solche Verarmungs- und Abstiegsprozesse spiegeln sich in der satirischen Rede vom privaten „*Unterschichtenfernsehen*“ wider<sup>11</sup>. Erleichtert und beschleunigt werden sie von krassen Funktionsdefiziten bei der Privatrundfunkaufsicht<sup>12</sup>.

Daraufhin pflegt 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<sup>13</sup>. 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<sup>14</sup>. Haben wir es also – anders als Greene es wollte – nunmehr doch mit einer kommenden „Angleichung“ zu tun?

---

<sup>5</sup> Media Perspektiven Dokumentation I/2005, S. 2 ff.

<sup>6</sup> Kübler 2003; näher Stock 2004 b.

<sup>7</sup> Kiefer 2004.

<sup>8</sup> Jakobs 2004; Hoff 2005.

<sup>9</sup> Conrad 2005, S. 7.

<sup>10</sup> Baetz 2005; Brychcy/Jakobs 2005; Kammann 2005. Zu der dann angekündigten Nachfolgelösung (Schäferkordt) unten Anm. 62.

<sup>11</sup> Vgl. Gertz 2005, mit der üblichen Zurückführung des Ausdrucks auf Paul Nolte/Harald Schmidt.

<sup>12</sup> Stock 2005 a.

<sup>13</sup> Vgl. Beck 2005 a.

<sup>14</sup> Vgl. schon Stock 1990, gegen Wolfgang Clement.



## 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 Markt-rundfunks 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 bildungsbürgerliche 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 Stärkeverhältnissen, 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<sup>15</sup> 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 wohlsituierte, jour-

<sup>15</sup> Etwa Assheuer 2004; Weischenberg 2004.

nalistisch 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<sup>16</sup>. Die WDR-Redakteursversammlung beschloss daraufhin eine Resolution „gegen eine Verflachung und Banalisierung des ARD-Fernseh-Programms“<sup>17</sup>, 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<sup>18</sup>, 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<sup>19</sup>. 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, evtl. verbunden mit einer „noch weiteren Öffnung auch zum etwas Leichterem hin“<sup>20</sup>. Im Zusammenhang damit sollten nach Struve alle politischen Magazine von 45 auf 30 Minuten reduziert werden. Hiergegen erhoben Redaktionsleitungen<sup>21</sup> und Redakteursvertretungen<sup>22</sup> scharfen Protest: Es drohe ein „Sofortismus“ 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)<sup>23</sup>. Damit drang sie jedoch nicht durch. Programmdirektoren und Intendanten der ARD-Anstalten entschieden sich mehrheitlich für das generelle Kür-

---

<sup>16</sup> Leyendecker 2004.

<sup>17</sup> Abgedruckt Funkkorrespondenz Nr. 8-9/2004, S. 32.

<sup>18</sup> Vgl. Stock 2001, S. 84 ff.

<sup>19</sup> Näher Stock 2004 b, S. 66 f. m.w.N.

<sup>20</sup> Vgl. Struve 2005.

<sup>21</sup> Etwa Mikich 2005 a.

<sup>22</sup> Siehe epd medien Nr. 12/2005, S. 16.

<sup>23</sup> Vgl. epd medien Nr. 46/2005, S. 12 ff.



zungskonzept der ARD-Programmdirektion<sup>24</sup>. An substantiellen inhaltlichen Reformvorschlägen für die politischen Magazine ist kein Mangel<sup>25</sup>. 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? Wie viele 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“ usw.<sup>26</sup> haben sich, mit Unterschieden dem Grade nach, überall bemerkbar gemacht. Die manchmal an Laisser Faire grenzende, von Verfassung und Gesetzen nicht gewollte und gedeckte notorische Schwäche der allgemeinen Pro-

<sup>24</sup> Vgl. epd medien Nr. 47/2005, S. 10 ff. Der WDR-Rundfunkrat forderte daraufhin einhellig, den Kürzungsbeschluss zurückzunehmen, [www.wdr.de/unternehmen/basis\\_struktur/meldungen.jhtml?detail=1084](http://www.wdr.de/unternehmen/basis_struktur/meldungen.jhtml?detail=1084). Auch diese bemerkenswerte Intervention blieb vergeblich. Über Struve als „geschickten Manager des Seichten“ trefend Gäbler 2005 a.

<sup>25</sup> Siehe Braun 2005 m.w.N.

<sup>26</sup> Vgl. Hoffmann-Riem 1996, S. 325.



grammaufsicht über den kommerziellen Rundfunk – das ist hier der springende Punkt! In den Medienanstalten fehlt es oftmals an eigenem Standing und der dafür erforderlichen unbeirrbaren Professionalität. Die dortige, zahlenmäßig umfangreiche gesellschaftliche Kontrolle ihrerseits war bisher nicht imstande, für das nötige Maß an Unabhängigkeit und gestalterischer Kraft in den Direktoreneta-gen zu sorgen<sup>27</sup>. 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 dem gemäß 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 Quäntchen 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“<sup>28</sup>. In der ARD werden diese Dinge denn auch mittlerweile in Theorie<sup>29</sup> und Praxis<sup>30</sup> wieder intensiver diskutiert. Beim ZDF allerdings scheint noch eine gewisse konzeptionelle Behäbigkeit und Konfliktscheu vorzuwalten<sup>31</sup>. Man beschäftigt sich ausgiebig mit „Bildern des sozialen Wandels“, bleibt aber hinsichtlich der diesbezüglichen Medienfunktionen lieber im Ungefähren und belässt es beim einerseits/andererseits<sup>32</sup>.

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 Rechtswissen-

---

<sup>27</sup> Auch die gewerkschaftliche Seite war damit nach meinen Erfahrungen überfordert, Stock 2004 c.

<sup>28</sup> Plog 2004 a.

<sup>29</sup> Ridder u.a. 2005.

<sup>30</sup> Plog 2004 b; Pleitgen 2005 a; Gruber 2005 a und b; zum Hörfunk Piel 2005.

<sup>31</sup> Vgl. Schächter 2005 b.

<sup>32</sup> Vgl. Düperthal 2005 und Knott-Wolf 2005 a, kritisch zu den 38. Mainzer Tagen der Fernsehkritik. Dazu die Dokumentation in epd medien Nr. 59/2005.



schaft<sup>33</sup> als auch in Medienkritik<sup>34</sup> und föderaler Medienpolitik. „Zu langsam, zu schwach, zu groß“<sup>35</sup> – so schallt es den 15 Aufsichtsinstanzen jetzt vielerorts entgegen. Geeignete Reformziele wären mehr unabhängige Expertise und mehr zivilgesellschaftliche Partizipation<sup>36</sup>. 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<sup>37</sup>. 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<sup>38</sup> und das von ihm mitunterzeichnete ominöse „SMS-Papier“<sup>39</sup>. 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

<sup>33</sup> Etwa Fechner 2003, S. 116 ff.; Holznagel u.a. 2004.

<sup>34</sup> Etwa Niggemeier/Schader 2005.

<sup>35</sup> Krasser 2005.

<sup>36</sup> Stock 2004 b, S. 45 ff., am – derzeit nicht überzeugenden – Beispiel der LfM NRW.

<sup>37</sup> Siehe etwa epd medien Nr. 45/2005, S. 9 f., zu der zuletzt wieder Mitte 2005 von Hans-J. Otto MdB (FDP) erhobenen Forderung nach einer Bundesmedienanstalt. Von der Gesamtkonferenz der ALM wurden im Juni 2005 „Eckpunkte für eine Strukturreform“ beschlossen, welche die Schaffung dreier entscheidungsbefugter zentraler Kommissionen vorsehen und damit weitergehenden Reformforderungen den Wind aus den Segeln nehmen sollen, epd medien Nr. 48/2005, S. 8 f.

<sup>38</sup> Steinbrück 2003.

<sup>39</sup> Milbradt u.a. 2003. Einlässlicher jüngst der neue Ministerpräsident Rüttgers, etwa auf dem letzten Kölner Medienforum (Rüttgers 2005).

genommen wird<sup>40</sup>. 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)<sup>41</sup> 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“)<sup>42</sup>. 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<sup>43</sup>, und es offenbart – von einzelnen weniger weitreichenden, Detailfragen der Qualitätskontrolle betreffenden Rügen abgesehen, die inzwischen weithin als berechtigt angesehen werden<sup>44</sup> – wieder einmal seine innere Inferiorität<sup>45</sup>. 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<sup>46</sup> – 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“)<sup>47</sup> 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

---

<sup>40</sup> Vgl. Hanfeld 2005.

<sup>41</sup> Vgl. C. Weiß 2004.

<sup>42</sup> Abgedruckt epd medien Nr. 21/2005.

<sup>43</sup> Vgl. ebd. Tz. 109 ff.

<sup>44</sup> Vgl. Beck 2005 a.

<sup>45</sup> Vgl. Kübler 2004.

<sup>46</sup> Vgl. Reding 2004.

<sup>47</sup> Abgedruckt epd medien Nr. 38/2005.



der digitalen Ära, insbesondere im Online-Bereich, seines besonderen Schutzes zu berauben<sup>48</sup>. Dahinter stecken, wie hinzuzufügen ist, geschäftliche Interessen der Beschwerdeführer, die mit ihrem Vorbringen gewollt oder ungewollt deutlich machen: Sie wollen ARD/ZDF ans Leder<sup>49</sup>. 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<sup>50</sup>. 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“ geredet<sup>51</sup>.

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<sup>52</sup>. In Deutschland und Europa tritt man nunmehr, nach einigen Appellen und Weckrufen<sup>53</sup>, meist für die Aufnahme derartiger medienrechtlicher Aussagen in den Konventionsentwurf ein. Dabei sind auch schon erste Erfolge zu verzeichnen<sup>54</sup>. 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

---

<sup>48</sup> Vgl. ebd Tz. 259 ff.

<sup>49</sup> Vgl. Wiedemann 2004; Initiativkreis 2004; Werneke 2005. Siehe auch Dörr 2005; Michel 2005.

<sup>50</sup> Siehe Stock 2004 d m.w.N. Aus ZDF-Sicht Schächter 2005 a. Allg. zuletzt Franzius/Preuß 2004.

<sup>51</sup> Habermas 2005.

<sup>52</sup> Vgl. Pleitgen 2005 b.

<sup>53</sup> Vor allem Initiativkreis 2005. Andere, eher neoliberale Tendenzen deuten sich an in: Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen 2005, wo sich ein diffuses Gesamtbild ergibt.

<sup>54</sup> Vgl. epd medien Nr. 47/2005, S. 18 f. Der in der dritten Pariser Verhandlungsrunde der Regierungsexperten im Mai/Juni 2005 beschlossene Textentwurf findet sich unter [www.unesco.de/c\\_arbeitsgebiete/clt-cpd-03-06-2005rev.pdf](http://www.unesco.de/c_arbeitsgebiete/clt-cpd-03-06-2005rev.pdf).

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 „schamlose Ideologie des freien Marktes“<sup>55</sup> 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<sup>56</sup>, mit nachfolgender förmlicher Evaluation und Fortschreibung. Dabei wird an das

---

<sup>55</sup> Oosterhuis 2005.

<sup>56</sup> Dazu Woldt 2002.



in der Literatur<sup>57</sup> 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<sup>58</sup>. 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<sup>59</sup> 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, feste 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<sup>60</sup> *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 dürftigen Reality-Formaten und wollen jetzt außerdem mit einfachen Ratgebersendungen für Ernährungs-, Erziehungsfragen u.ä. Quote machen<sup>61</sup>. Zu einer Reform an Haupt und Gliedern haben sie gegenwärtig wohl

<sup>57</sup> Etwa Hoffmann-Riem 2000, S. 153 ff.

<sup>58</sup> Näher Stock 2004 b, S. 75 ff. und 2005 b, S. 64 ff.; Eifert 2005.

<sup>59</sup> § 4 WDR-Gesetz. Dazu Stock 1986, S. 35 ff.

<sup>60</sup> Vgl. Rossen-Stadtfeld 2005.

<sup>61</sup> Vorreiter ist insoweit RTL mit dem Format „Super Nanny“, siehe Gorris 2005. Auf dem letzten, mit „Prinzip Verantwortung“ betitelten Kölner Medienforum war von solchen aus den USA und Großbritannien kommenden „Social- und Servicetainmentprogrammen“ viel die Rede. Man sprach von „Re-Grounding“, sah gar ein

nicht die Kraft und Kompetenz<sup>62</sup>, ebenso wenig wie die Landesmedienanstalten. Die Öffentlich-Rechtlichen 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<sup>63</sup>. 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<sup>64</sup>. Also ist auch die darauf angelegte, dafür unentbehrliche selbstständige journalistische Vermittlungstätigkeit wieder gefragt. Hingewiesen sei nur auf Phänomene und Schwerpunkte wie „Wiederkehr der Religion“<sup>65</sup>, den „History-Boom“<sup>66</sup> als Streben nach Selbstvergewisserung und Wiederaneignung von Vergangenen (manchmal allerdings auch nur als „Nazi-Entertainment“<sup>67</sup>), den Mangel an Visionen – und statt dessen politische Nostalgien und plötzliche Umschwünge, „Stimmungsdemokratie“ á la BILD mit zur Zeit rechtslastigem Mainstream<sup>68</sup>, „German Angst“, Ichschwäche, Fremdenfurcht, sich häufende Krisen-Reports inklusive Auslands- und Kriegsberichterstattung<sup>69</sup>, einschneidende Sozialreformen mit ihrem journalistisch schwer zu vermittelnden Für und Wider. Das Bild wird bestimmt von vielerlei „*Erklär- und Orientierungsprogrammen*“<sup>70</sup> und *wertbezogenen „Kompaß“-Aktivitäten*<sup>71</sup>. 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.

---

„Good TV“ auf dem Vormarsch – und kündigte gleichzeitig weitere Staffeln von „Big Brother“ u.ä. an. Eher skeptisch Knott-Wolf 2005 b und Wolf 2005 b.

<sup>62</sup> Zum relativ kargen Profil der designierten RTL-Chefin Anke Schäferkordt T. Schulz 2005. Zur vereinbarten Übernahme der ProSiebenSat.1-Gruppe durch die Axel Springer AG und den möglichen Folgen unten Anm. 116.

<sup>63</sup> Näher Stock 2004 a, S. 781 ff.

<sup>64</sup> Dazu Stock 1985, S. 227 ff.

<sup>65</sup> Vgl. Krech 2005; Schnädelbach 2005.

<sup>66</sup> Urbe 2005.

<sup>67</sup> Vgl. Wolf 2005 a.

<sup>68</sup> Treffend Gäbler 2005 b. Vor diesem Hintergrund wird eine Übernahme der früheren Kirch-Gruppe durch den Springer-Konzern oftmals kritisch gesehen (s. Anm. 116).

<sup>69</sup> Zu letzterer jetzt Eilders/Hagen 2005 und die weiteren Beiträge in dem Themenheft 2-3/2005 der Zeitschrift Medien & Kommunikationswissenschaft.

<sup>70</sup> Vgl. Schächter 2005 b.

<sup>71</sup> Vgl. Mikich 2005 b.



## 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 von der Bertelsmann-Stiftung vorgeschlagen worden war<sup>72</sup>: Zu der vorher geschaffenen oberen, staatsvertraglichen Ebene des materiellen Programmrechts treten zwei untere, der Implementierung durch Selbstregulation und Selbstevaluation dienende anstattliche 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<sup>73</sup> 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<sup>74</sup> 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

<sup>72</sup> Näher Stock 2004 b, S. 75 ff., zu Bullinger 1999.

<sup>73</sup> Eifert 2002; Rossen-Stadtfeld 2003.

<sup>74</sup> Z.B. Landtag NRW, Drucksache 13/4581, S. 19 ff.



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 beigelegte 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. Mit zu Bedenken 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 gebühremsenkender Wirkung, Verschärfung oder vollständige Streichung des § 11 Abs. 4 RStV, Einführung strenger programmrechtlicher „Reservenormen“<sup>75</sup> 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“<sup>76</sup>. 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<sup>77</sup>. 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<sup>78</sup>. In den Ländern wird mittlerweile schon an einem *Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrag* gearbeitet, in dem man § 11 RStV, wie es heißt, „etwas nacharieren“ 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<sup>79</sup>. 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 klei-

<sup>75</sup> Nach Bullinger 1999, S. 105 ff.

<sup>76</sup> Vgl. a.a.O. (oben Anm. 42), Tz. 179 ff., 244.

<sup>77</sup> Vgl. a.a.O. (oben Anm. 47), Tz. 249 ff., 309 ff.

<sup>78</sup> Vgl. ebd. Tz. 12, 16, 19 ff. u.ö.

<sup>79</sup> Vgl. Beck 2005 a und b.

ner, als es auf den ersten Blick scheinen mag. Auch befindet man sich auf unübersichtlichem Terrain. Man bekommt es mit verschiedenen, richtungsmässig 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 gut geht, 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 entrinnen 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<sup>80</sup>.

## 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<sup>81</sup>. 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<sup>82</sup>. Beim ZDF sind Richtlinien und erste Selbstverpflichtungserklärung in den „Programmperspektiven des ZDF 2004 – 2006“ vom 10.9.2004 zusammengefasst worden<sup>83</sup>.

<sup>80</sup> Das gilt m.E. auch noch angesichts der jüngst ausgebrochenen, auf dem bekannt Werden vielfacher Regelverletzungen (Schleichwerbung usw.) beruhenden Glaubwürdigkeits- und Vertrauenskrise der ARD. Dazu unten 10.

<sup>81</sup> Abgedruckt ARD-Jahrbuch 04/05, S. 385 ff. und epd medien Nr. 25/2004, S. 25 ff.

<sup>82</sup> Abgedruckt ARD-Jahrbuch 04/05, S. 388 ff. und epd medien Nr. 79/2004, S. 3 ff.

<sup>83</sup> Abgedruckt epd medien Nr. 79/2004, S. 15 ff.



Bei DLR sind ältere, auf § 20 Abs. 1 Deutschlandradio-Staatsvertrag<sup>84</sup> beruhende Programmrichtlinien im Blick auf § 11 Abs. 4 RStV geändert und am 21. 5. 2004 neu bekannt gemacht worden<sup>85</sup>. Nachfolgend wurde im September 2004 ein „Bericht über Programmliche Leistungen und Perspektiven des Deutschlandradios 2004 – 2006“ vorgelegt<sup>86</sup>.

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<sup>87</sup>. 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<sup>88</sup>. Durch § 5 Abs. 3 NDR-Staatsvertrag in der Fassung des Änderungsstaatsvertrags vom 1./2.5.2005<sup>89</sup> 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<sup>90</sup> 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<sup>91</sup>. Ähnliches obliegt dem SR laut § 23 Abs. 4 des Saarländischen Mediengesetzes vom 27.2.2002<sup>92</sup>. Jene Neuregelung ist zunächst durch die „Programmrichtlinien des

---

<sup>84</sup> Abgedruckt Media Perspektiven Dokumentation I/2005, S. 39 ff.

<sup>85</sup> Z.B. MinBl. NRW 2004, S. 667.

<sup>86</sup> Abgedruckt epd medien Nr. 79/2004, S. 26 ff.

<sup>87</sup> Abrufbar [www.mdr.de/DL/1788082.pdf](http://www.mdr.de/DL/1788082.pdf) sowie [www.mdr.de/DL/1788074.pdf](http://www.mdr.de/DL/1788074.pdf).

<sup>88</sup> Siehe epd medien Nr. 74/2004, S. 17. In den „Programmrichtlinien“ werden zunächst (unter A.) die ARD-Normen (oben Anm. 81 und 82) wörtlich wiederholt. Sodann (unter B.) werden sie im wesentlichen auch auf die Fernseh- und Hörfunkprogramme sowie Online-Angebote des NDR erstreckt, und es wird eine entsprechende eigene Berichtsverpflichtung eingegangen. Daran knüpfen die „Leitlinien“ an. Letztere sind vom NDR als Broschüre veröffentlicht worden. Die Richtlinien dagegen sind bisher nicht – auch nicht online – publiziert worden.

<sup>89</sup> In Kraft seit 1.8.2005, u.a. GVBl. Hamburg 2005, S. 263.

<sup>90</sup> U.a. GVBl. Berlin 2002, S. 331.

<sup>91</sup> Abrufbar [www.rbb-online.de/unternehmen/pdf/zielvorgaben\\_rbb\\_2005.pdf](http://www.rbb-online.de/unternehmen/pdf/zielvorgaben_rbb_2005.pdf)

<sup>92</sup> ABl. Saar 2002, S. 498.

Saarländischen Rundfunks“ vom 10.5.2004<sup>93</sup> 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“<sup>94</sup>.

In das WDR-Gesetz ist durch die Novelle vom 30.11.2004<sup>95</sup> – 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 eventuell 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<sup>96</sup>. 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<sup>97</sup>. 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“<sup>98</sup>. 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

---

<sup>93</sup> ABl. Saar 2004, S. 2060.

<sup>94</sup> Abrufbar [www.sr-online.de/statisch/pdf/sr-bericht-2005.pdf](http://www.sr-online.de/statisch/pdf/sr-bericht-2005.pdf).

<sup>95</sup> GVBl. NRW 2004, S. 770. Dazu Stock 2004 b, S. 88 ff.

<sup>96</sup> Das hat eine von mir angestellte Umfrage bei den Justitiaren ergeben. Bei BR und RB sieht man danach keinen Handlungsbedarf, obige ARD-Erklärungen werden für ausreichend gehalten.

<sup>97</sup> Vgl. Lilienthal 2004.

<sup>98</sup> Vgl. aber Schwarzkopf 2004.



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<sup>99</sup>, der von der BKM<sup>100</sup> in Verbindung mit dem Hans-Bredow-Institut<sup>101</sup> 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<sup>102</sup> zeichnet sich ein reformerisch anspruchsvolles, von dem Sender selbst relativ autonom zu entwickelndes Aufgabenprofil ab<sup>103</sup>. 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<sup>104</sup>. 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<sup>105</sup>. 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 Prozessdenken 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 Haushalts-

<sup>99</sup> Deutscher Bundestag, Drucksache 15/3278.

<sup>100</sup> C. Weiß 2003.

<sup>101</sup> Vgl. W. Schulz/Dreyer 2005.

<sup>102</sup> BGBl. I 2005, S. 90.

<sup>103</sup> Näher Bettermann 2005; Niepalla 2005 a und b.

<sup>104</sup> Deutscher Bundestag, Drucksache 15/5200.

<sup>105</sup> Näher Funkkorrespondenz Nr. 25/2005, S. 16.

Krisen 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 fernereren 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 fort-dauernden 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“<sup>106</sup>. 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, ebenso wenig aber um irgend einen nor-

<sup>106</sup> A.a.O. (oben Anm. 81), unter I. (1) f) und b).



mativistisch 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 zufrieden stellen 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 im einzelnen Beachtliches oder jedenfalls Erwägenswertes zu hören<sup>107</sup>.

Wünschenswert sind danach schärfere Qualitätskriterien, die den Anstalten auch „die Begrenzung auf eine bestimmte Qualität“ in den Selbstverpflichtungserklärungen erlauben und nahe legen. 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<sup>108</sup>. Und schließlich ist nach dem Beckschen Exposé<sup>109</sup> 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<sup>110</sup>. Diese könnte neben ihrer engen Testfunktion eine qualifizierte Informations-, Forums- und Ombudsmannfunktion wahrnehmen und damit auch zur Aktivierung einer breiteren Öffentlichkeit beitragen<sup>111</sup>. Erinnerung sei auch noch einmal an das weiter ausholende Konzept eines „Kommunikationsrats“<sup>112</sup>.

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<sup>113</sup> 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

---

<sup>107</sup> Vgl. Beck 2005 b.

<sup>108</sup> Geltende Fassung: Media Perspektiven Dokumentation I/2005, S. 28 f.

<sup>109</sup> Das insoweit auf neue Veröffentlichungen über weitere bedenkliche Schwächungen journalistischer Medienkritik (Beuthner/Weichert 2005; Hallenberger/Nieland 2005; R. Weiß 2005) reagiert.

<sup>110</sup> Siehe Weichert 2005 m.w.N.

<sup>111</sup> Vgl. schon Krotz 1996.

<sup>112</sup> Stammler 2000.

<sup>113</sup> Dazu Graham 2004; Reifenberg 2004.



Enthüllungen über Schleichwerbung im Ersten<sup>114</sup> ausgelöst 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“<sup>115</sup>. Dabei wird man gut beraten sein, die gegenwärtige Krisenlage zum Anlass für eine Grundsatzdebatte über *Selbstkommerzialisierung als Systemproblem* zu nehmen. Man wird sich darüber klar werden 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<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> Beginnend mit Lilienthal 2005.

<sup>115</sup> So Deppendorf 2005. Siehe auch Pleitgen 2005 c.

<sup>116</sup> Dabei wird man auch bereits die programmlich-qualitativen Veränderungen auf dem privaten Sektor im Blick haben müssen, die sich aus der angekündigten Übernahme der früheren Kirch-Gruppe durch den Springer-Konzern ergeben könnten. Materialreich Hamann u.a. 2005. Dazu die Warnungen von Plog 2005 vor einer enormen Machtzusammenballung („Bild, BamS und Glotze“), die potenziell gefährlich für die Demokratie wäre. Nach Pleitgen 2005 d wäre mit der Erzeugung „breitflächiger Meinungen und Stimmungen“ zu rechnen, welche von anderen Medien nicht mehr ausgeglichen werden könnten; die Springer-Presse hätte dann die Macht, über eine breite Medienplattform auch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu bedrängen und infrage zu stellen. Siehe auch Röper 2005 („ein Schreckgespenst“). Befürchtet wird von den Kritikern die Entstehung „vorherrschender Meinungsmacht“ i.S. der §§ 26 ff. RStV. Die rundfunkspezifische Konzentrationskontrolle ist freilich durch den Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrag (1996) erheblich erschwert worden. Die Ministerpräsidentenkonferenz hatte mit der dortigen Ausgestaltung des „Zuschaueranteilsmodells“ auf Drängen unionsregierter Länder eine weitgehende Deregulierung bezweckt. Bei der rechtlichen Operationalisierung jener politischen Zielsetzung hatte man sich damals allerdings in merkwürdige, bis heute nicht vollständig ausgeräumte Unklarheiten und Widersprüche verwickelt. Näher Stock 1997 a und b. Damit bekommt es nunmehr die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) zu tun, die eine intensive Prüfung der geplanten Fusion anhand des § 26 Abs. 1 RStV angekündigt hat, so ihre Pressemitteilung 11/05 vom 9.8.2005. Nach Ansicht der Axel Springer AG ist das ein falscher „qualitativer“ Ansatz; maßgeblich sei vielmehr § 26 Abs. 2 RStV, der wesentlich „quantitativ“ zu fassen sei und dem Fusionsvorhaben nicht im Wege stehe. Siehe die Gutachten und Stellungnahmen [www.kek-online.de/Inhalte/antworten\\_zur\\_oeffentlichen\\_befragung.htm](http://www.kek-online.de/Inhalte/antworten_zur_oeffentlichen_befragung.htm), die z.T. aus einer von der KEK vorgenommenen öff. Befragung von Interessenten und Experten hervorgegangen sind. Dazu will die KEK demnächst ein Symposium durchführen. Werden sich die konzernfreundlichen politischen Ziele von 1996 jetzt auch juristisch durchsetzen? Und was sagt das Grundgesetz dazu?



Unter den nunmehr sich abzeichnenden veränderten, vielleicht ziemlich un bequem und geradezu abenteuerlich werdenden Rahmenbedingungen werden die ARD-Anstalten und das ZDF also mit der Qualitätssicherung nach dem Prinzip regulierter Selbstregulierung ernst machen, 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.

## Literatur

- Assheuer, Thomas (2004): Der öffentlich-rechtliche Rundfunk steckt in der Krise. Immer stärker bedrohen Kommerz und Politik die journalistische Unabhängigkeit. Der Bildungsauftrag ist bloß noch lästiges Beiwerk, das Programm wird flott banalisiert. In: Die Zeit Nr. 3, S. 11
- Baetz, Brigitte (2005): Schluß mit Sushi. Schlechte Quoten, schlechte Presse: Nach kaum mehr als hundert Tagen mußte Marc Conrad den RTL-Chefsessel räumen, und mit Gerhard Zeiler nahm ein alter Bekannter dort Platz ... In: Journalist Nr. 4, S. 40-41
- Beck, Kurt (2005 a): ARD und ZDF bald werbefrei? (Interview). In: Die Welt Nr. 107-19, S. 30
- Beck, Kurt (2005 b): Er ist sein Geld wert! Qualitätskontrolle, Politikerpflichten, Aufsichtsreformen und Werbeverzicht – zur Lage des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 122, S. 19 (35). Ähnlich auch in: epd medien Nr. 45, S. 27-32 sowie Funkkorrespondenz Nr. 24, S. 27-32
- Bettermann, Erik (2005): Runderneuerung. Ziele und Schwerpunkte der Deutschen Welle – eine Standortbestimmung. In: Funkkorrespondenz Nr. 14, S. 7-12
- Beuthner, Michael/Weichert, Stephan A. (Hrsg.) (2005): Die Selbstbeobachtungsfalle. Grenzen und Grenzgänge des Medienjournalismus. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften
- Braun, Rainer (2005): Drohende Entpolitisierung. Wenn die ARD-Intendanten in Bremen über die Magazine entscheiden. In: Funkkorrespondenz Nr. 23, S. 3-4
- Brychcy, Ulf/Jakobs, Hans-Jürgen (2005): Kölner Chaostage. Der Sender RTL bietet ein buntes Programm: Geschäftsführer Marc Conrad wurde nach hundert Tagen gefeuert. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 40, S. 35
- Bullinger, Martin (1999): Die Aufgaben des öffentlichen Rundfunks. Wege zu einem Funktionsauftrag. Gütersloh, Bertelsmann-Stiftung
- Conrad, Marc (2005): „Rückkehr zu einer gewissen Ernsthaftigkeit“ (Interview). In: epd medien Nr. 12, S. 3-12
- Deppendorf, Ulrich (2005): Tugend wieder gefragt. In: WDR print Heft August, S. 2
- Dörr, Dieter (2005): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk und die Vorgaben des Europarechts. In: Media Perspektiven, S. 333-342
- Düperthal, Gitta (2005): „Bilder des sozialen Wandels“ bei Mainzer Tagen der Fernsehkritik, [www.verdi.de/0x0ac80f2b\\_0x024c6944;internal&action=verdi](http://www.verdi.de/0x0ac80f2b_0x024c6944;internal&action=verdi)

- Eifert, Martin (2002): Konkretisierung des Programmauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Verfassungsrechtliche Verankerung, rechtliche Ausgestaltung und neue Herausforderungen der Selbstregulierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Baden-Baden, Nomos
- Eifert, Martin (2005): Selbstregulierung und Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. In: Ridder, Christa-Maria u.a. (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Festschrift für Marie Luise Kiefer. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, S. 41-53
- Eilders, Christine/Hagen, Lutz M. (2005): Kriegsberichterstattung als Thema kommunikationswissenschaftlicher Forschung. In: Medien & Kommunikationswissenschaft, S. 205-221
- Fechner, Johannes (2003): Die Aufsicht über den Privatrundfunk in Deutschland. Berlin, Duncker & Humblot
- Franzius, Claudio/Preuß, Ulrich K. (Hrsg.) (2004): Europäische Öffentlichkeit. Baden-Baden, Nomos
- Gäbler, Bernd (2005 a): Was bewegt Günter Struve? Die Zeit Nr. 31/2005, S. 26
- Gäbler, Bernd (2005 b): Fette Beute. Rot-Grün zu prügeln ist plötzlich Mode. Wie sich die Medien vor der Neuwahl positionieren. In: Die Zeit Nr. 23, S. 62
- Geertz, Holger (2005): Futter für die Fernbedienten. Das Drama ist der Alltag: Hartz IV, Furz Drei und die Geheimnisse des sogenannten Unterschichtenfernsehens, in dem es nur bedingt um Bildung geht. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 89, S. 3
- Goris, Lothar (2005): Die Kinderflüsterer. In: Der Spiegel Nr. 29, S. 134-137
- Graham, Andrew (2004): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Demokratie. Lektionen aus der aktuellen Krise der BBC. In: Media Perspektiven, S. 95-101
- Greene, Hugh Carleton (1970): Entscheidung und Verantwortung. Perspektiven des Rundfunks. Hamburg, Verlag Hans-Bredow-Institut
- Gruber, Thomas (2005 a): „Welterfahren, klug, unternehmenslustig“ (Interview). In: epd medien Nr. 2, S. 3-12
- Gruber, Thomas (2005 b): Der Zuschauer im Mittelpunkt (Interview). In: Menschen machen Medien Nr. 6, S. 14-15
- Habermas, Jürgen (2005): Über die Köpfe hinweggerollt. Europas GAU – Anreiz oder Lähmung? Der Streit um die politische Perspektive der EU muß produktiv ausgetragen werden. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 127, S. 15
- Hallenberger, Gerd/Nieland, Jörg. U. (Hrsg.) (2005): Neue Kritik der Medienkritik. Werkanalyse, Nutzerservice, Sales Promotion oder Kulturkritik? Köln, Halem



- Hamann, Götz u.a. (2005): Großmacht Springer. Entsteht nach der Übernahme von ProSiebenSat.1 ein Medienkonzern, der nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch die Republik umkrempelt? In: Die Zeit Nr. 33, S. 13-16
- Hanfeld, Michael (2005): Verfassungsbeschwerde – Neue Fronten zwischen Ländern, ARD-Sendern und ZDF brechen auf ... In: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 124, S. 34
- Hoff, Hans (2005): Blöder geht nimmer. Ein Jahr geschlossene Abteilung bei „Big Brother“: Vor allem dem Fernsehen ist der Teleknast nicht gut bekommen. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 44, S. 39
- Hoffmann-Riem, Wolfgang (1996): Regulating Media. The Licensing and Supervision of Broadcasting in Six Countries. New York, London, The Guilford Press
- Hoffmann-Riem, Wolfgang (2000): Regulierung der dualen Rundfunkordnung. Grundfragen. Baden-Baden, Nomos
- Holznagel, Bernd u.a. (2004): Von den Landesmedienanstalten zur Ländermedienanstalt. Schlußfolgerungen aus einem internationalen Vergleich der Medienaufsicht. Münster, LIT
- Initiativkreis Öffentlicher Rundfunk Köln (2004): Amsterdamer Protokoll (1997) und Amsterdamer Konferenz (2004): Public-Service-Rundfunk in Europa voranbringen! Die Entwicklungsgarantie ernstnehmen und einlösen! Resolution vom 1.11.2004. In: epd medien Nr. 91, S. 10-12
- Initiativkreis Öffentlicher Rundfunk Köln (2005): Wo bleiben die Medienfunktionen in der UNESCO-Kulturkonvention? Den Public-Service-Rundfunk stärker herausstellen! Resolution vom 25.4.2005. In: epd medien Nr. 37, S. 19-21
- Jakobs, Hans-Jürgen (2005): Doof-TV. Die Zukunft des Fernsehens sieht nicht etwa düster aus, sondern wie der Depp des Tages: bunt, laut, schamlos und ohne Hirn. Wir Armen. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 199, S. 1
- Kammann, Uwe (2005): Einschnitt 05. Hire, Fire, Zeiler: Der modellhafte Umbruch bei RTL. In: epd medien Nr. 13, S. 3-5
- Kiefer, Marie Luise (2004): 20 Jahre privater Rundfunk in Deutschland. Versuch einer Bestandsaufnahme aus medienökonomischer Perspektive. In: Media Perspektiven, S. 558-568
- Knott-Wolf, Brigitte (2005 a): Der vermiedene Begriff. 38. Mainzer Tage der Fernsehkritik: „Bilder des sozialen Wandels“. In: Funkkorrespondenz Nr. 18, S. 11-15
- Knott-Wolf, Brigitte (2005 b): Wendezeit ist. 17. Medienforum NRW: „Prinzip Verantwortung“. In: Funkkorrespondenz Nr. 27, S. 3-6
- Krasser, Senta (2005): Der Hase im Pfeffer. Zu langsam, zu schwach, zu groß – die Privatfunk-Aufseher in den Landesmedienanstalten sind unter Reformdruck. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 89, S. 17



- Krech, Volker (2005): Wir sind diffus. Gibt es eine Wiederkehr der Religion? In: Süddeutsche Zeitung Nr. 98, S. 15
- Krotz, Friedrich (1996): Zur Konzeption einer Stiftung Medientest. In: Rundfunk und Fernsehen, S. 214-229
- Kübler, Friedrich (2003): Duale Rundfunkordnung? In: Ridder, Christa-Maria/Kohl, Helmut (Hrsg.): Funktionen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Symposium zu Ehren von Klaus Berg. Frankfurt a.M., Media Perspektiven, S. 18-24
- Kübler, Friedrich (2004): Europäisches Beihilferecht, Transparenzrichtlinie und Rundfunkgebühr. In: Fuchs, Andreas u.a. (Hrsg.): Wirtschafts- und Privatrecht im Spannungsfeld von Privatautonomie, Wettbewerb und Regulierung. Festschrift für Ulrich Immenga. München, Beck, S. 231-241
- Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) (Hrsg.) (2005): General Agreement on Trade in Services (GATS). "Der Ernstfall tritt schneller ein, als wir glauben". Dokumentation des Workshops am 25. Januar 2005. Düsseldorf, LfM
- Leyendecker, Hans (2004): Die quotierte Anstalt. Ärger beim WDR: Gert Monheim („die story“) hört auf. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 9, S. 17
- Lilienthal, Volker (2004): Um ein Ritual reicher. Die Selbstverpflichtungen von ARD, ZDF und DLR. In: epd medien Nr. 73, S. 3-4
- Lilienthal, Volker (2005): Die Bavaria-Connection. Zehn Jahre Schleichwerbung im ARD-„Marienhof“ & Co. In: epd medien Nr. 42, S. 3-15. Auch in: Journalist Nr. 6, S. 10-16
- Michel, Eva-Maria (2005): Konvergenz der Medien. Auswirkungen auf das Amsterdamer Protokoll und das Europäische Beihilferecht. In: Multimedia und Recht, S. 284-287
- Mikich, Sonia (2005 a): Bewußtsein schaffen wider den Sofortismus (Interview). [www.telepolis.de/r4/artikel/19/19626/1.html](http://www.telepolis.de/r4/artikel/19/19626/1.html)
- Mikich, Sonia (2005 b): „Wir sind der Kompaß“ (Interview). In: WDR print Heft Juni, S. 4-5
- Milbradt, Georg/Steinbrück, Peer/Stoiber, Edmund (2003): „Hoffen auf breite Unterstützung“. In: epd medien Nr. 89, S. 23-24
- Niepalla, Peter (2005 a): Selbstverpflichtungserklärungen als Instrument der Qualitätssicherung – Positionen und Erfahrungen der Deutschen Welle –. Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Heft 198
- Niepalla, Peter (2005 b): Die zukunftsweisende Modernisierung des deutschen Auslandsrundfunks. In: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, S. 532-539
- Niggemeier, Stefan/Schader, Peer (2005): Schafft die Landesmedienanstalten ab! In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung Nr. 11, S. 33
- Oosterhuis, Huub (2005): Nimm das Kind mit. Predigt im Schlußgottesdienst des Kirchentages in Hannover am 29.5.2005. [www.ekd.de/kirchentag/index\\_290505\\_abschluss\\_kirchen\\_tag\\_oosterhuis.html](http://www.ekd.de/kirchentag/index_290505_abschluss_kirchen_tag_oosterhuis.html)



- Piel, Monika (2005): „Der Mensch im Mittelpunkt“. Die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Radios. In: epd medien Nr. 36, S. 26-31
- Pitzer, Sissi/Scheithauer, Ingrid (Hrsg.) (2004): Zwanzig Jahre nach dem Urknall. Zur Zukunft des privaten Rundfunks. Berlin, Vistas
- Pleitgen, Fritz (2005 a): „Säule des Kulturlebens“. Zur Aufgabenstellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. In: epd medien Nr. 5, S. 23-31
- Pleitgen, Fritz (2005 b): Von Uruguay über Paris nach Hongkong? Die audiovisuelle Industrie im Spannungsfeld zwischen Welthandel und kultureller Vielfalt. In: Archiv für Presserecht, S. 1-6
- Pleitgen, Fritz (2005 c): Glaubwürdigkeit. In: WDR print Heft August, S. 3
- Pleitgen, Fritz (2005 d): „Wir helfen uns selbst“. Die Springer-Fusion hat weitreichende Folgen für die Gesellschaft (Interview). In: Die Zeit Nr. 33, S. 16
- Plog, Jobst (2004 a): „Die schauen, als seien wir Okapis“ (Interview). In: Süddeutsche Zeitung Nr. 288, S. 38.
- Plog, Jobst (2004 b): Eine Balance für Vielfalt und Qualität. Die Herausforderungen an das Duale Rundfunksystem. In: ARD (Hrsg.): ARD-Jahrbuch 04/05. Hamburg, Verlag Hans-Bredow-Institut, S. 11-17
- Plog, Jobst (2005): „Wir sind zwischen Baum und Borke“ (Interview). In: Süddeutsche Zeitung Nr. 185, S. 15
- Reding, Viviane (2004): „Praktische Konkordanz“. Europäische Visionen einer pluralen Medienordnung. In: epd medien Nr. 20, S. 24-31
- Reifenberg, Sabine (2004): Krise? Welche Krise? Die BBC kämpft für eine neue Charta. In: ARD (Hrsg.): ARD-Jahrbuch 04/05, Hamburg, Verlag Hans-Bredow-Institut, S. 19-25
- Ridder, Christa-Maria u.a. (Hrsg.) (2005): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Festschrift für Marie Luise Kiefer. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften
- Röper, Horst (2005): Sprung in den Pool? Der Springer-Konzern will die Macht bei ProSiebenSat.1 übernehmen ... In: Journalist Nr. 6, S. 38-39
- Rossen-Stadtfeld, Helge (2003): Wie lassen sich öffentliche Rundfunkveranstalter in pluralen Gesellschaften weiterhin auf einen Leistungsauftrag verpflichten? In: Donges, Patrick/ Puppis, Manuel (Hrsg.): Die Zukunft des öffentlichen Rundfunks. Köln, Herbert von Halem, S. 67-84
- Rossen-Stadtfeld, Helge (2005): Funktion und Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Kulturauftrags im dualen Rundfunksystem. Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Heft 2001. Gekürzt auch in: epd medien Nr. 16, S. 5-16
- Rüttgers, Jürgen (2005): Ansprache anlässlich der Eröffnung des Medienforums NRW in Köln am 4. Juli 2005. In: Funkkorrespondenz Nr. 27, S. 7-13
- Schächter, Markus (2005 a): Europa-Berichterstattung im ZDF. Vernetzung als Beitrag zur Entstehung einer „Europäischen Öffentlichkeit“. In: Multimedia und Recht, S. 294-297



- Schächter, Markus (2005 b): „An den richtigen Stellen muskulös“ (Interview). In: epd medien Nr. 31, S. 3-12
- Schnädelbach, Herbert (2005): Wiederkehr der Religion. In: Die Zeit Nr. 33, S. 37
- Schulz, Thomas (2005): Die verkaufte Braut. In: Der Spiegel Nr. 29, S. 146-147
- Schulz, Wolfgang/Dreyer, Stephan (2005): Reform des Deutsche-Welle-Gesetzes. Optionen zur Konkretisierung von Aufgabe und Auftrag der Anstalt. Baden-Baden, Nomos
- Schwarzkopf, Dietrich (2004): Bindungsmuster. Selbstverpflichtungen: Erwartungen und Perspektiven. In: epd medien Nr. 58, S. 3-6
- Stammler, Dieter (2000): Projekt Kommunikationsrat: Chancen einer effizienten Koordination in der Medienpolitik? Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung. <http://library.fes.de/cgi-bin/populo/digbib.pl>
- Steinbrück, Peer (2003): Mehr Wettbewerb wagen! In: epd medien Nr. 44, S. 31-36
- Stock, Martin (1985): Medienfreiheit als Funktionsgrundrecht. München, Beck
- Stock, Martin (1986): Landesmedienrecht im Wandel. Eine Zwischenbilanz am Beispiel Nordrhein-Westfalens. München, Beck
- Stock, Martin (1990): Konvergenz im dualen Rundfunksystem? In: Media Perspektiven, S. 745-754
- Stock, Martin (1997 a): Konzentrationskontrolle in Deutschland nach der Neufassung des Rundfunkstaatsvertrags (1996). In: Ders. u.a., Medienmarkt und Meinungsmacht, Berlin, S. 1-78
- Stock, Martin (1997 b): Medienpolitik auf neuen Wegen – weg vom Grundgesetz? In: Rundfunk und Fernsehen 1997, S. 141-172
- Stock, Martin (2001): Innere Medienfreiheit – Ein modernes Konzept der Qualitätssicherung. Baden-Baden, Nomos
- Stock, Martin (2004 a): Die Public-Service-Idee im deutschen Medienrecht. Anspruch und Wirklichkeit beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk. In: Brenner, Michael u.a. (Hrsg.): Der Staat des Grundgesetzes – Kontinuität und Wandel. Festschrift für Peter Badura. Tübingen, Mohr Siebeck, S. 781-821
- Stock, Martin (2004 b): Das deutsche duale Rundfunksystem: Alte Probleme, neue Perspektiven. Münster, LIT
- Stock, Martin (2004 c): Die Aufsichtsgremien in den Landesmedienanstalten: Energische Kontrolleure oder nur Ja-Sager? In: Hemmer, Hans Otto (Hrsg.): Wieviel Macht den Räten? Rundfunk-Aufsicht – zur gesellschaftlichen Kontrolle des Rundfunks. Marburg, Schüren, S. 83-100
- Stock, Martin (2004 d): EU-Medienfreiheit – ein Grundrecht im Werden. Zum Gang der Dinge im Grundrechtskonvent (2000) und im Verfassungskonvent (2002). In: Hagen, Lutz M. (Hrsg.): Europäische Union und mediale Öffentlichkeit. Köln, Herbert von Halem, S. 77-128



- Stock, Martin (2005 a): Duales System: funktionsgerecht ausgestaltet? In: Rieder, Christa-Maria u.a. (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Festschrift für Marie Luise Kiefer. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, S. 54-76
- Stock, Martin (2005 b): Noch eine „Kontroll-Posse“? Programmaufsicht bei ARD und ZDF: Landesmedienanstalten ante portas! In: Funkkorrespondenz Nr. 7, S. 3-13
- Struve, Günter (2005): Schweigen ist Lob (Interview). In: Funkkorrespondenz Nr. 16, S. 4-13
- Tracey, Michael (1982): Das unerreichbare Wunschbild. Ein Versuch über Hugh Greene und die Neugründung des Rundfunks in Westdeutschland nach 1945. Köln usw., Kohlhammer – Grote
- Urbe, Wilfried (2005): Die Geschichtsversessenen. Der History-Boom in den Medien. In: epd medien Nr. 40-41, S. 4-7
- Weichert, Stephan A. (2005): Die Stimme des Publikums. Neu belebte Diskussion um „Stiftung Medientest“. In: epd medien Nr. 40-41, S. 7-11
- Weischenberg, Siegfried (2004): Goethe im Sinkflug? Eine Diagnose öffentlich-rechtlicher Wirklichkeit. In: epd medien Nr. 58, S. 7-11 und Nr. 59, S. 5-9
- Weiß, Christina (2003): „Mit Sicherheit ein Happy-End“ (Interview). In: epd medien Nr. 93, S. 3-10
- Weiß, Christina (2004): Spurensuche in der deutschen TV-Landschaft. Über Programmentwicklung, Öffentlichkeitswandel und kulturelle Identität. In: Pitzer, Sissi/Scheithauer, Ingrid (Hrsg.): Zwanzig Jahre nach dem Urknall. Zur Zukunft des privaten Rundfunks. Berlin, Vistas, S. 17-23. Auch in: Journalist Nr. 8, Dokumentation S. 1-3
- Weiß, Ralf (Hrsg.) (2005): Zur Kritik der Medienkritik. Wie Zeitungen das Fernsehen beobachten. Berlin, Vistas
- Werneke, Frank (2005): Rundfunkfreiheit in Frage gestellt. In: Menschen machen Medien, Nr. 5, S. 20-21
- Wiedemann, Verena (2004): „Geschäftserwartungen der Wettbewerber“. Wendungen der EU-Rundfunkpolitik. In: epd medien Nr. 68, S. 3-12
- Woldt, Runar (2002): Selbstverpflichtungen bei der BBC. Ein Modell für Transparenz im öffentlich-rechtlichen Rundfunk? In: Media Perspektiven, S. 202-209
- Wolf, Fritz (2005 a): Nazi-Entertainment. „Hitler & Co. als Fernsehstars“, ein Stuttgarter Symposium. In: epd medien Nr. 36, S. 3-4
- Wolf, Fritz (2005 b): Alles wird gut. „Good TV“, Servicetainment bei der „Cologne Conference“. In: epd medien Nr. 53, S. 7-10

ISSN 0945-8999  
ISBN 3-934156-98-3