

Roland Schatz (Hrsg.)

Staat im Staate statt Service public?

Öffentlich-rechtlicher Journalismus ohne Vielfalt
und Integration gefährdet die Grundfesten

Eine Gedenkschrift zu Ehren von
Prof. Dr. Ernst Gottfried Mahrenholz

WHITE PAPER

Redaktion: Jörg Schulte-Altedorneburg und Jörg Stimpfig

INHALT

Zum Geleit: Was kann uns Ernst Gottfried Mahrenholz heute sagen?

„In allererster Linie die Qualität!“ Wie Ernst Gottfried Mahrenholz die Freiheit des Journalismus verstand und warum ihm die Unabhängigkeit der Berichterstattung so wichtig war
(Jürgen Hogrefe)

10

Der gelebte Einsatz für den Service Public: Warum die Werte von Ernst Gottfried Mahrenholz heute relevanter sind als je zuvor
(Roland Schatz)

20

Fragen an Prof. Dr. Ernst Gottfried Mahrenholz. Nachdruck des Interviews zur Lancierung der Sammelpetition 1999

27

Wie steht es um die strukturelle Funktionserfüllung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks?

Ein Staat im Staate: ARD und ZDF (Otfried Höffe)

46

Der Beschluss des 6. Senats des Bundesverwaltungsgerichts – Versöhnung der Beitragszahler mit dem ÖRR? (Roland Schatz)

65

Sich rüsten für die nächste Pandemie ... Wie sich der Journalismus am Gemeinwohl orientieren könnte, statt der Aufmerksamkeitsökonomie zu frönen (Stephan Russ-Mohl)

82

Wirtschaft geht alle an – aber der ÖRR führt in die Irre
(Thomas Brockmeier)

114

Und wo bleibt die Bildung? (Günther M. Szogs)

162

Strategische Vorausschau für fundierte politische Entscheidungen
Bedarf Vielfalt und vor allem Qualität in der Auslandsberichterstattung (James D. Bindenagel)

177

Zehn Millionen Menschen unter der Wahrnehmungsschwelle: Die Berichterstattung über schwerbehinderte Menschen in Tagesschau, Heute und den DLF 7-Uhr-Nachrichten zwischen 2012 und 2025
(Matthias Vollbracht)

201

Sportberichterstattung: Es fehlt an Vielfalt und Integration
(Kerstin Klemm)

225

Der öffentliche Raum als Gesundheitsakteur: Zur Wirkung von Bildern, Farbe und Gestaltung im Alltag (Ines Klemm)

233

Chronischer Negativismus in der Berichterstattung des ÖRR: Auswirkungen auf die Volkspsyche (Katja Adler)

256

Prävention als terra incognita – zumindest für das Publikum von ARD, DLR und ZDF (Andreas Heinecke)

268

Welche Reporting-Standards kennen der ÖRR in Deutschland und Service Public im Ausland?

Im Blindflug: mit Bauchgefühl und ohne Messinstrumente.

Nachrichten im Rundfunk sind oft offen parteiisch, aktivistisch und regierungshörig – damit verfehlen sie den gesetzlich festgeschriebenen Auftrag (Alexander Teske)

290

Inhaltsanalyse als integraler Bestandteil der Messung öffentlicher Dienstleistungen (Pavel Herot, Tereza Bandžuchová, Vlastimil Nečas, Renata Týmová)

313

Wie steht es um die Rolle des ÖRR im Staat?

Aufklärungspflichten des BVerfG und der Instanzgerichte
(Jörg Stimpfig)

334

Statt eines Schlusswortes: Opportunitäts-Kosten – was wäre (gewesen), wenn?

Der Blick nach vorn. Informationsqualität ist ein Gesamtkunstwerk und greift ohne das Verständnis für Opportunitätskosten zu kurz
(Roland Schatz)

348

Literatur

376

Herausgeber, Autorinnen und Autoren

378

Jürgen Hogrefe

„IN ALLERERSTER LINIE DIE QUALITÄT!“

Wie Ernst Gottfried Mahrenholz die Freiheit des Journalismus verstand und warum ihm die Unabhängigkeit der Berichterstattung so wichtig war

Der Ministerpräsident des Landes Niedersachsen kleidete seine frohe Botschaft in eine sehr erlesene Form: „Nenikékamen!“ rief Hinrich Wilhelm Kopf aus. Strahlend, mit erhobenen Armen und freudig errötetem Gesicht stürmte er in die laufende Kabinettsitzung, aus der er kurz zuvor für „ein wichtiges Telefonat aus Karlsruhe“ gerufen worden war.

Soeben hatte ihm seine Beauftragte per Telefon mitgeteilt, dass das Bundesverfassungsgericht im sogenannten „Fernsehurteil“ im Sinne Niedersachsens und Hamburgs entschieden hatte. Beifall brauste auf im Kabinett und nahm kein Ende. Die Herren lagen sich in den Armen. Wir schreiben das Jahr 1961.

Der hellenische Ausruf zeugte von der umfassenden humanistischen Bildung des sozialdemokratischen Regierungschefs in Hannover. „Nenikékamen!“ – „Wir haben gesiegt!“ hatte der antike Herold ausgerufen, als er seinen Athenern nach einem zweitägigen Dauerlauf von Marathon die Nachricht vom Sieg über die Perser verkünden konnte.

Wenn auch womöglich nicht jeder plattdeutsche Minister den altgriechischen Ausruf des Regierungschefs auf Anhieb verstanden haben dürfte – die triumphale Geste von „Hinnerk“ Kopf erklärte sich jedoch jedem wie von selbst. Soeben hatte das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe nach einer jahrelangen juristischen und medialen Schlacht das Vorhaben des damaligen Bundeskanzlers Konrad Adenauer (CDU) zurückgewiesen, einen Staatsrundfunk unter politischer Aufsicht der Regierung zu etablieren – in unzweideutiger Klarheit.

Mit seinem Ansinnen zur Gründung einer „Deutschland-Fernsehen GmbH“ habe Adenauer „gegen Artikel 5 des Grundgesetzes verstoßen“,

befand das Bundesverfassungsgericht. Einen Härteren Schlag gegen sein Selbstverständnis hatte der erste Bundeskanzler der Republik bis dato nicht erlitten. Das Denkmal wackelte. Entsprechend groß war die Freude – nicht nur bei der SPD. Die Klage gegen Adenauer hatten die beiden sozialdemokratisch geführten Länder Hamburg und Niedersachsen geführt.

Die Auseinandersetzung hatte damals, in der noch jungen Bundesrepublik etwas Grundsätzliches. Es ging um mehr als nur um Medien. Für viele ging es um den Kern der Demokratie: Um die Freiheit des Journalismus. Aus der Zeit der Nazi-Diktatur war eines verstanden worden: Die „Gleichschaltung“ der Medien durch die NSDAP und den Staat und die Ersetzung von Information durch Propaganda hatten wesentlich zum Erfolg der Nazis in den Köpfen der Deutschen beigetragen.

So viel war klar: Demokratie kann nur gelingen, wenn die Freiheit der Berichterstattung gewährleistet ist. Die Verfassungsrichter empfanden den geplanten adenauerschen Staatsrundfunk deshalb als übergriffig.

Das Thema freie Presse barg seinerzeit erhebliches Erregungspotenzial. Das wurde auch – etwas später – deutlich, als ein Minister der Regierung Adenauer die Durchsuchung des SPIEGEL und die Inhaftierung des SPIEGEL-Herausgebers Rudolf Augstein veranlasste. Welchen „Verbrechens“ hatte der sich schuldig gemacht? Der SPIEGEL hatte über die mangelnde Abwehrfähigkeit der Bundeswehr berichtet. Da war für Adenauer und seinen Minister Franz-Josef Strauß das Maß voll. Das war zwar in der Sache richtig. Aber Bundesminister Franz-Josef Strauß hielt das für einen „Verrat von Staatsgeheimnissen“ und diese Art des kritischen Umgangs mit der Staatsautorität für „unbotmäßig“.

Die Führungsmannschaft des SPIEGEL landete erst mal hinter Gittern. Die Folge: Massenhaft strömten, landauf, landab, junge Demokraten für die Freiheit des Journalismus auf die Straße. Die Freiheit der Berichterstattung stand im Zentrum der Debatte um den politischen Charakter der jungen Republik.

Ernst Gottfried Mahrenholz hatte die Szene im hannoverschen Kabinett hautnah miterlebt. Er war seinerzeit 33 Jahre alt und Mitarbeiter des Ministerpräsidenten in der Staatskanzlei, deren Chef er später werden sollte. Er war auch an der Ausarbeitung der Klage beteiligt. Seitdem waren die öffentlich-rechtlichen Medien sein Thema. Wie nur wenige

hat sich der Jurist Mahrenholz mit dem Regelwerk befasst, das die Freiheiten eines unabhängigen Journalismus im öffentlich-rechtlichen Rundfunk definieren soll.

Der juristische Grabenkampf zwischen den politischen Lagern um die journalistischen Standards und die Eingriffsmöglichkeiten des Staates in Medien war in den jungen Jahren der Republik zu einer weltanschaulichen Fehde von hoher Grundsätzlichkeit heranwachsen. Beim „Adenauer-Fernsehen“ sah die Schlachtanordnung in etwa so aus: Unionschristen sahen beim WDR und anderswo die Genossen an der Macht, weil kritisch über die Regierungsführung der Union berichtet wurde. Diesen vermeintlich aus dem Ruder gelaufenen „Rotfunk“ wollten CDU/CSU über eine staatlich kontrollierte Rundfunk GmbH an die Kandare nehmen. Die Sozialdemokraten andererseits sahen dadurch das Ende des kritischen Journalismus kommen und die Freiheit der Berichterstattung in Gefahr. Mindestens.

Mahrenholz ging es um die öffentlich-rechtlichen Medien. Zu den privaten Medien hatte er ebenfalls eine klare Auffassung, aber die ließ er beiseite: Private Medien würden nach anderen Regeln funktionieren, weshalb für sie andere Maßstäbe gelten: „Das Systemziel des privaten Rundfunks ist grundsätzlich der Gewinn und nicht das Programm.“ Das Programm sei für die Privaten lediglich „das Mittel, um das Systemziel zu erreichen.“ Im öffentlich-rechtlichen Rundfunk dagegen „ist das Systemziel das Programm, und das Mittel, um dieses Systemziel zu erreichen, sind die Gebühreneinnahmen.“

Die einzig gültige Währung für die öffentlich-rechtlichen, vom Bürger finanzierten Medien sei ein gutes Programm auf Grundlage der Freiheit der Berichterstattung. Hier müssten die Regeln eines unabhängigen, überparteilichen, fairen, Journalismus gelten, der integrativen Charakter haben soll, also die Gemeinschaft fördert. Darauf habe der Gebührenzahler einen Anspruch.

Die „Medienfrage“ war für den Menschen, den Politiker und den Juristen Ernst Gottfried Mahrenholz gleichsam ein *basso continuo*, ein durchlaufendes, tragendes, fundamental wichtiges Element seines beruflichen Lebens. Das wurde in jeder seiner Funktionen sichtbar: als Medienrechtler, als Direktor des Norddeutschen Rundfunks in Hannover, später als Kultusminister des Landes Niedersachsen und schließlich

als Richter am Bundesverfassungsgericht, dessen Vizepräsident er 1987 wurde.

Mahrenholz feierte die Niederlage Adenauers vor dem BVerfG, weil er sich in seiner Auffassung von Art. 5 GG zutiefst bestätigt sah. Das höchste Gericht der Republik hatte unmissverständlich festgestellt, dass die (damals) modernen elektronischen Instrumente der Meinungsbildung weder dem Staat noch einer gesellschaftlichen Gruppe ausgeliefert werden dürfen. Das Ziel müsse die Schaffung der informativen Grundlagen sein, die den Bürger eigenständig entscheidungsfähig machen. Grundversorgung eben.

Der Weg dahin wurde aufgezeigt: Die Veranstalter von Rundfunkdarbietungen müssten so organisiert werden, dass alle in Betracht kommenden Kräfte in ihren Organen Einfluss haben und im Gesamtprogramm zu Wort kommen können, und dass für den Inhalt des Gesamtprogramms Leitgrundsätze verbindlich sind, die ein Mindestmaß von inhaltlicher Ausgewogenheit, Sachlichkeit und gegenseitiger Achtung gewährleisten.

Sicherstellen ließe sich das nur, wenn diese organisatorischen und sachlichen Grundsätze durch Gesetz allgemein verbindlich gemacht werden. Das „Rundfunkurteil“ von 1961 galt Mahrenholz als ein Lehrstück für seine Auffassung – auch wegen der Ausführlichkeit der Begründung, die immerhin 32 eng beschriebene Seiten umfasste.

Gleichwohl war Mahrenholz nicht lebensfremd. In jeder seiner Funktionen konnte er den Versuch von Einflussnahmen hautnah beobachten. Er kannte den Apparat von innen. War er doch selbst vier Jahre lang Chef des Landesfunkhauses Hannover des NDR gewesen. Und saß später im Fernsehrat des ZDF.

Natürlich wusste er, dass Sozialdemokraten und Unionschristen untereinander auskugelten, wer Intendant und wer dessen Stellvertreter sein sollte. Wenn ein Redakteur* mit ausgewiesenem Parteibuch irgendwo Abteilungsleiter wurde, mussten die anderen einen vergleichbaren Posten durch einen ihrer Parteigänger besetzen. Und die Liberalen bekamen gelegentlich auch etwas ab. Solche Sachen. Das war gängige Praxis.

Mahrenholz kam gelegentlich in das SPIEGEL-Büro Hannover, um seinen Kollegen Wolfgang Becker zu besuchen. Der war sein Freund –

und er saß (obwohl ohne Parteibuch) auf dem Ticket der SPD im Rundfunkrat des NDR in Hamburg. Ich stieß auf eine Tasse Kaffee und eine Zigarette gelegentlich als teilnehmender Beobachter dazu. Manchmal gehörte auch der Abgeordnete Reinhard Scheibe zu der Runde, der später unter Gerhard Schröder die Staatskanzlei leitete. Und – na klar – ging es dabei auch um die Frage, was man denn davon halten sollte, wenn ein „Schwarzer“ im NDR sich besonders parteieifrig geäußert hatte. Und wie man dem scharfsinnigen aber im Apparat unbeholfen agierenden SPD-nahen Peter Merseburger und seinem „Panorama“ zu mehr Einfluss im Sender verhelfen könnte. Wenn auch gekungelt wurde – das Ziel blieb stets die Ausgewogenheit und nicht die Organisation der alleinigen Macht.

Der Widerwille gegen diese Art Proporz-Kungeleien war Mahrenholz deutlich anzumerken. Er machte auch öffentlich keinen Hehl daraus. Das Gerangel um Posten durch Vertreter der staatstragenden Parteien war ihm deutlich zu nah an dem, was er unter allen Umständen verhindern wollte: Den Zugriff des Staates auf die Unabhängigkeit der Berichterstattung.

„Ja und? Wir sind doch nicht Al-Ahram!“, rief er einmal aus, als ein sehr kritischer Kommentar im NDR-Fernsehen wieder einmal den Regierenden auf die Nerven ging. Al-Ahram war die „halbstaatliche ägyptische Nachrichtenagentur“, von der jeder wusste, dass der Präsident der Republik sie kontrollierte.

„Insgesamt war natürlich jeder Proporz ein Unfug“, sagte er öffentlich, auch wenn er damit seine Sozialdemokraten verstören mochte. Der Rundfunk sei schließlich „Sache der Allgemeinheit“ und nicht die von Parteien. Er müsse „in voller Unabhängigkeit überparteilich betrieben und von jeder Beeinflussung freigehalten werden.“ Niemand dürfe sich den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zur Beute machen wollen.

Natürlich sprach er jedem einzelnen Journalisten das Recht zu, seine Meinung zu äußern. Nicht jede Sendung, nicht jeder Kommentar, nicht jede Nachricht müsse in sich ausgewogen sein. Das würde dem Naturell des Journalismus widersprechen. Doch insgesamt – über alle Details hinweg – müsse in der Berichterstattung eine Ausgewogenheit sichergestellt und die Überparteilichkeit garantiert sein. Insgesamt „müssen die öffentlichen-rechtlichen Sender umfassend, vielfältig und fair“ be-

richten, so Mahrenholz. Das Erkennungsmerkmal eines so verstandenen Programms „sollte eigentlich in allererster Linie die Qualität sein“.

Das war wohl gesprochen. Doch damit hörte auch für Mahrenholz freilich die Frage nicht auf, wie sie, die Qualität, hergestellt und garantiert werden kann; vor allem Letzteres. Die Frage trieb ihn um: Wer legt da die Maßstäbe fest – und wer soll ihre Einhaltung gewährleisten?

Viele mag wundern, dass die Intervention von Gerichten zur Gewährleistung von solider Berichterstattung in den Sendern für ihn nicht das Mittel der Wahl war. Der herausragende Jurist Mahrenholz fand, dass Gerichte nur bedingt taugen, um die publizistischen Regeln der Grundversorgung zu normieren: „In einem freiheitlichen Staat sollte man nicht nach Vorgaben und Maßstäben und Regeln das journalistische Geschäft betreiben“.

Ihm war die Unabhängigkeit von Journalisten von Redaktionen zu wichtig, um den Gerichten letztlich die Hoheit über die Berichterstattung anzuvertrauen. Die Freiheit der Berichterstattung war ihm heilig. Er vertraute auf den Ethos und die Professionalität ehrbarer Journalisten.

Am liebsten wäre Mahrenholz gewesen, dass alle Rundfunkschaffenden darauf „gleichsam den hippokratischen Eid ablegen“ müssten. „Wer wünscht sich nicht die ultimative Journalistenmoral in einzelnen Maßstäben aufgeblättert?“

Da klingt freilich schon mit, dass es ganz ohne Kontrolle der Maßstäbe wohl nicht gehen würde. Denn: „Wer legt sie fest? Wer bestimmt, ob die nicht immer stimmigen Maßstäbe im konkreten Fall richtig angewandt werden?“

Mahrenholz sprach sich denn auch für Aufsichtsgremien mit substanzieller Kontrollfunktion aus. Da war er 1995 ganz auf Seiten der von Bundespräsident Richard von Weizsäcker hoch gelobten Bertelsmann-Studie „Bericht zur Lage des Fernsehens“.

Eine „Fernsehselbstkontrolle“ mit „verfahrensmäßigen Mindestvorkehrungen“ und einer „gewissen Verbindlichkeit der Entscheidungen“ – ja unbedingt! Sachkundige Kontrollgremien wie einen „Rat zur Begutachtung der elektronischen Medien“, den so genannten Medienrat, hätte er hilfreich gefunden. Der solle „beobachten, wie in den Fernsehsendern Programmverantwortung wahrgenommen wird“. Der solle die

sich ständig ändernden „Maßstäbe für die Medienverantwortung entwickeln“ und den Einfluss der Medien auf Politik und Kultur beobachten.

Kontinuierliche Programmauswertung, Entwicklung von Vorschlägen – allesamt Anregungen von Mahrenholz. Sie zeugen von einem tiefen Grundvertrauen in die Lernfähigkeit und Selbstregulierungsmöglichkeiten der Apparate ebenso wie an den Glauben an die einem Journalisten gleichwohl natürlich innenwohnender Fairness. Und er setzte auf die Selbstheilungskräfte der Apparate, wenn sie nur gründlich und professionell beobachtet würden.

Wie würde Mahrenholz wohl heute urteilen, wenn er eine Woche lang geduldig die Nachrichten der Tagesschau, von heute und vom Deutschlandradio verfolgte?

Sein erster Eindruck wäre wohl: Die Dinge haben sich kolossal geändert. Vor allem das Selbstverständnis der Journalisten als Meinungsmacher.

Wenn Mahrenholz seinerzeit von „Unabhängigkeit und Überparteilichkeit“ sprach, so war das im Wortsinne gemeint: Journalisten sollten unabhängig von den politischen Parteien, ihren Programmen und ihren Begehrlichkeiten sein, auf die Berichterstattung Einfluss zu nehmen. Die Unabhängigkeit sollte die journalistische Qualität bieten, um dem mündigen Zuschauer und Zuhörer zu ermöglichen, sich sein eigenes Urteil zu bilden. Trotz aller Versuche von Einflussnahme hielt er das für möglich.

„Es gibt Intendanten“, sagte er in einem Interview, die in der Lage sind, ihre eigenen Vorstellungen so ziemlich ohne Abstriche durchzusetzen.“ Und auch: „Es gibt viele Redakteure, die sich mit Geschick wenig darum kümmern, was die Partei von ihnen erwartet und denen vor allem an der Qualität des Programmes liegt.“

Allein, die übergriffige Einflussnahme der Parteien wird schon seit geraumer Zeit nicht mehr als der bedeutendste Angriff auf die verfassungsrechtlich vorgeschriebene Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien bezeichnet. Die mag es immer noch geben, wie auch die Kungelei um Posten. Das eigentliche Problem jedoch liegt mittlerweile woanders.

Heute werden zunehmend Tendenzen kritisiert, deren Problem intrinsischer Natur ist. Die erkennbare Erosion der von Mahrenholz beschwo-

renen Tugenden des klassischen öffentlichen-rechtlichen Journalismus geschieht vielfach von innen – aus den Apparaten selbst heraus.

Das hat mit dem vielfach beschriebenen Rollenwechsel zu tun, den viele Journalisten und manche Redaktionen vollzogen haben. Das Selbstbild der Journalisten, das Verständnis von der eigenen Rolle und der Aufgabe hat sich vielfach geändert.

Statt sich als – neutrales – Medium zu begreifen, das zwischen einem Ereignis und dem gebührend zahlender Zuhörer und Zuschauer steht, sehen sich viele Journalisten heute als Interpretatoren dessen, was vorgeführt wird. Das beginnt oft bei der Auswahl der Themen, geht bei der Gewichtung der Themen im gesamten Kontext weiter und hört bei der Tendenz der Kommentierung nicht auf. Auch der Umgang mit Kritik entspricht vielfach nicht mehr dem früher üblichen sensiblen Umgang mit Beschwerden des Publikums. Meist wird sie ignoriert.

Statt Realität unabhängig und überparteilich vorzuführen, sieht sich der neue Typus Journalist offenbar in der Rolle eines Souffleurs, der im Subtext von Bild und Wort noch ungefragt gleich mitteilt, wie das gesendete Material zu verstehen und zu bewerten ist.

So entsteht bei den Nutzern der Eindruck, dass sie erzogen statt informiert werden sollen. Als ob es sich bei ihnen um unmündige Rezeptoren handelte, die ohne Einordnung und Bewertung nicht in der Lage sind, die Nachrichtenkost zu verdauen.

Einzelne Journalisten und sogar ganze Redaktionen – auch im öffentlichen Rundfunk – bekennen ganz offen, dass sie sich angesichts einer „Realität“, so wie sie sie wahrnehmen und interpretieren, nicht mehr an die ehernen Gebote der neutralen Äquidistanz halten wollen. Sie formulieren, dass sie sich wegen bestimmter Entwicklungen, die sie für bedrohlich, gefährlich oder für notwendig halten, ihre angestammte Rolle des Neutralen abstreifen und sich zu Aktivisten ihrer persönlichen Überzeugung machen.

Dabei reklamieren sie oft für sich, dass sie im Sinne einer höheren Notwendigkeit handeln, die eine neutrale Art der Darstellung nicht mehr erlaubt. Das goldene Wort des großen Hans-Joachim Friedrichs, wonach sich ein Journalist niemals mit einer Sache gemein machen dürfe, auch nicht mit einer guten, klingt vor dieser Entwicklung wie ein naiver Spruch aus einem abgelegten Poesiealbum des Journalismus.

Und natürlich stellen so gepolte Journalisten und Redaktionen nicht mehr in Rechnung, dass sie selbst irren können. Im Zweifel berufen sie sich auf „die Wissenschaft“ – und merken gar nicht, dass sie sich damit gegen den Geist der Wissenschaft selbst wenden, die genau weiß, dass es eine schlussgültige Erkenntnis nie geben wird und in einer Erkenntnis ihre Vorläufigkeit immer mit inkludiert ist. „Audiatur et altera pars“ – die unabdingbare Forderung, dass immer auch die andere Seite gehört werden muss, erscheint wie ein ranziges Diktum aus der Antike.

Statt Ausgewogenheit wird vielfach „Haltungsjournalismus“ beobachtet. Bevorzugte Tummelfelder dieser Überzeugungsarbeit von wohlgesinnten Journalisten sind Immigration, Klima, Frauen- und „Genderpolitik“. Aber der Erziehungsehrgeiz ist raumgreifend und immens. Egal, auf wen Kamera und Mikrofon gerichtet sind – ob auf Trump oder Putin, auf Netanjahu oder Meloni, Ukraine oder Gaza, Pandemie oder Persien: Meist wird durch parteigreifende Kommentierung und tendenziöse Etikettierung gleichsam angeordnet, was man vom gesendeten Material zu halten hat. Ganz sicher werden viele aktuelle Journalisten dies nicht als Regelverstoß, sondern als ihre Aufgabe bezeichnen.

Betreutes Denken. Wie weit ist das von Propaganda entfernt? Ehemalige DDR-Bürger beschleicht gelegentlich das Gefühl, dass sich die Muster der „Aktuellen Kamera“ in den Sendungen von „Tagesschau“ und „heute“ wiederholen.

Bei vielen Gebührenzahlern, die bei der ARD sehr gern in der ersten Reihe sitzen würden und mit dem Zweiten besser sehen wollen, taucht zunehmend der Verdacht auf, dass sie sich dort nicht mehr wiederfinden, wenn es um die Beschreibung der Lebenswirklichkeit geht.

Der Charakter dieses missverstandenen „Sendungsbewusstseins“ ist mittlerweile vielfach untersucht und beschrieben. Selbst in Umfragen, die in den öffentlich-rechtlichen Sendern vorgestellt werden, wird deutlich, dass die Öffentlich-Rechtlichen mit ihrer Themenauswahl und ihrer Bewertung an ihren Nutzern häufig vorbeisenden. Sie zeigen, dass nicht selten eine erhebliche Lücke zwischen der öffentlichen Meinung und der veröffentlichten Meinung klafft. Das ficht die aktivistischen Macher indes nicht an. Denn sie wissen es besser als ihre Zuschauer.

Was würde Ernst Gottfried Mahrenholz zu dieser Entwicklung sagen? Wie würde er das „Sendungsbewusstsein“ der Besserwisser-Journalisten bezeichnen? Als Anmaßung? Als Selbstermächtigung? Als Manipulation? Würde er ihren Überzeugungseifer als übergriffig kritisieren?

Welche Maßnahmen würde er vorschlagen, um die öffentlich-rechtlichen Medien wieder zu einem hilfreichen Mittler zum besseren Verständnis der Dinge werden zu lassen?

Wir wissen es nicht. Er vertraute auf die Funktionsfähigkeit einer aufgeklärten, wachen, kritischen, seriösen Demokratie und eine fair ausgetragene öffentliche Debatte darüber? Zeitungen und andere Elemente der öffentlichen Meinung würden es wohl schon hinbekommen, den Rundfunk wieder auf die Spur zu bringen.

Wahrscheinlich würde er den mündigen Bürger als Gebührenzahler auffordern, sein Recht auf Informationsqualität einzufordern, wie er sie verstand. Und sei es unter Berufung auf das „Rundfunkurteil“ von 1961. Notfalls vor Gericht.

* Im Sinne der besseren Lesbarkeit ist die männliche Form gewählt, automatisch ist jedoch die weibliche Form der Bezeichnung immer mit gemeint.

Roland Schatz

DER GELEBTE EINSATZ FÜR DEN SERVICE PUBLIC

Warum die Werte von Ernst Gottfried Mahrenholz heute relevanter sind als je zuvor

Ich verdanke meiner Mutter, dass ich für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk brenne: Dr. Waltraud Schatz, geborene Roth, war eine begeisterte Mitarbeiterin des Hessischen Rundfunk. Sie hatte in Heidelberg ihren Abschluss zwar in Philosophie gemacht, jedoch war sie, wie der Jurist Mahrenholz mit einem Bein in den Religionswissenschaften und dem anderen in der Musik zu Hause. Und sie kämpfte für Ihre Überzeugungen.

Unmittelbar nach der Zerbombung Europas im zweiten Weltkrieg war sie beseelt von dem Gedanken, dass Schopenhauer eine verengte Sicht auf die italienische Oper habe. Ihr Doktorvater fand die These sehr steil und sagte die Annahme der Dissertation nur unter der Bedingung zu, dass sie von zwei Musikwissenschaftlern darin unterstützt würde. Also schrieb sie – 1949 – mit Postkarten alle Konzerthäuser und Musiktheater an, in denen der Autor der „Musik-Ästhetik“ damals zwischen dem 22. Februar 1788 und dem 21. September 1860 als begabter Musiker gelebt hatte, um anhand des potentiell Hörbaren den Nachweis anzutreten, dass Beethoven mehr Einfluss auf Schopenhauer hatte als Bellini, Verdi und Puccini. Sie konnte über die persönliche Schmerzgrenze hinaus den Dingen auf den Grund gehen, ohne dem Gegenüber auch nur ein Gefühl für den Aufwand zu vermitteln. Als ich Mahrenholz von ihr berichtete, war sofort eine innere Verbundenheit spürbar: ihm imponierten Menschen, die für ihre Thesen keinen Rechercheaufwand scheuten.

Dabei sprach nicht viel dafür, dass unsere Wege sich einmal kreuzen würden: zu dem Zeitpunkt, an dem Jürgen Hogrefe in seinem Einführungstext uns seinen hannoverschen Landsmann ins Bewusstsein

bringt (1961), gab es mich noch nicht. Und als bekennendes Opfer sozialdemokratischer Bildungspolitik verspürte ich später geringen Reiz, mich diesem Lager zu nähern. Allerdings war mein Vater sechs Jahre älter als Mahrenholz und 1970, dem Zeitpunkt, an dem Mahrenholz begann, immer tiefere Spuren in seinen Lebensacker zu ziehen, wurden wir daheim mit etwas vertraut gemacht, dass sich wie ein Cantus Firmus durch das Leben von Mahrenholz zog: am Ende zählt nicht das Partei-Politische, sondern die Frage nach der Verantwortung.

Die trug mein Vater damals als Chefredakteur des Bielefelder „Westfalenblatt“, der vielen Menschen damals als „Bayern-Kurier des Nordens“ galt. Mein Vater hatte herausgefunden, dass der damalige Präsident des deutschen Bundestages, Eugen Gerstenmeier (CDU), in unrechtmäßige Wiedergutmachungszahlungen verstrickt war. Er forderte daher als einer der ersten den Rücktritt des CDU-Politikers. Am Folgetag erschien der Verleger Busse in seinem Büro und fragte ihn nach den Beweggründen für den Kommentar. Mein Vater wunderte sich, da im Kommentar alles geschrieben war. „Habe ich denn etwas übersehen?“, war denn auch die Rückfrage an Busse. Der Verleger verneinte – brachte aber zum Ausdruck, dass er (als Mitglied der Christlich-Demokratischen Union) es nicht wünsche, derartige Texte über einen Parteifreund im eigenen Blatt zu lesen. Mein Vater fuhr nach Hause und besprach mit meiner Mutter, dass der Rücktritt vom Amt des für die Inhalte verantwortlichen Chefredakteurs die einzig logische Konsequenz sei. Beide waren sich einig und entsprechend handelte mein Vater – mit allen Folgen.

Diese innere Schlüssigkeit war eines der Bindeglieder einer Generation, die schon in jungen Jahren erleben musste, welcher Preis am Ende aufgerufen werden kann, wenn ein Umwerten der Werte beginnt. Es gibt nicht viele Texte, in denen Ernst Gottfried Mahrenholz selber die Beweggründe seines (Nicht)Handelns mit uns geteilt hat. Wir haben insbesondere die Urteile in den relevanten Verfahren, die er entweder selber leitete oder an denen er federführend mitgewirkt hat: Sein Name ist bis heute mit der Rechtsprechung zum Parlamentsrecht, zur Parteienfinanzierung und zum Strafvollzug verbunden. Er wirkte u.a. an den Entscheidungen zum Hafturlaub von zu lebenslänglicher Freiheitsstrafe Verurteilten (BVerfGE 64, 261), zur Stationierung von Mittelstreckenraketen (BVerfGE 68, 1), zur Kriegsdienstverweigerung (BVerfGE

69, 1), zur Parlamentskontrolle der Nachrichtendienste (BVerfGE 70, 324), zur Lagerung chemischer Waffen (BVerfGE 77, 170), zur Rechtsstellung des fraktionslosen Abgeordneten (BVerfGE 80, 188), zur Reichweite der Unschuldsvermutung (BVerfGE 82, 106), zur Aussetzung der Vollstreckung des Restes einer lebenslangen Freiheitsstrafe (BVerfGE 86, 288), zum Schwangerschaftsabbruch (BVerfGE 88, 203) und zum Vertrag von Maastricht (BVerfGE 89, 155) mit.

Egal, um welche Themen es ging, mit denen er sich in Karlsruhe – und sicher auch zuvor als Kultusminister seines geliebten Bundeslandes Niedersachsens, der Staatskanzlei dort sowie anfangs als Leiter des NDR Standortes Hannover – er ließ (mit Charme) nicht locker, solange die Frage nicht berücksichtigt wurde, was dies für den Menschen und die Wahrnehmung des Menschen in der freiheitlichen Bundesrepublik bedeuten würde. Formal-Juristisches war nicht seine Sache, schon gar nicht irgendwelche der multiplen Abarten eines Rechtspositivismus. Einfach ausgedrückt: wer sich nach der Tyrannei des vermeintlichen tausendjährigen Reiches – die er nicht aus TikTok-Clips oder BBC-Verfilmungen kennenlernte, sondern am eigenen Leib, Hirn und Herz – für ein Studium der Musik-Wissenschaft sowie der Religionswissenschaften entschied, um danach dann die Jurisprudenz oben drauf zu satteln, der ist von Paragraphen allein nicht überzeugt. Dem geht es darum, ob diese allen Beteiligten ausreichend Luft zum Atmen bieten. Und wenn nicht, dann muss eben nachgearbeitet werden.

Daher der Einsatz für die lebenslänglich Inhaftierten, daher der Einsatz für die fraktionslosen Abgeordneten und daher auch das Ringen um den besten aller denkbaren Service Public: dem Dienst der Journalisten an der Gemeinschaft, damit der Souverän trotz Arbeitsbelastung, trotz geringer Zeit, immer und jeder Zeit sich im Stande sieht, ein eigenständiges Urteil fällen zu können. Aus diesem Grund – und allein aus diesem Gedanken des Service Public – war für Mahrenholz überhaupt die Sonderstellung der Journalisten im öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu rechtfertigen. Wer nur dem Pars, also einem Teil, sich verantwortlich fühlte, der möge seine journalistischen Vorlieben in den privaten Medien ausleben. Das Ganze war denen vorbehalten, für die der Gesetzgeber die Sonderstellung gesichert hatte – aber eben nicht nur als Rechte, sondern mit den dazu gehörigen Pflichten.

Das war der Grund, der den Hannoveraner mit dem gebürtigen Bielefelder zusammenbrachte. Denn obwohl wir wenig Stroh in einer gemeinsamen politischen Scheune zu schlagen hatten: die Musik, das Ringen um eine eben auch immer mehr sich in partikulär Interessen verlierende Evangelische Kirche und vor allem die Liebe für einen frei von jeglichen wirtschaftlichen und parteipolitischen Zwängen Journalismus hatte uns über die Studie für die Bertelsmann Stiftung Mitte der 90iger Jahre zusammen gebracht und danach bis zu seinem Tod verbunden.

Relativ schnell nach dem Fall der Mauer hatte die Bertelsmann-Stiftung Forscher mit Schwerpunkt Medien-Wirkungs-Analyse eingeladen, um der Frage nachzugehen: welche Qualität über die multiplen TV-Angebote von wem wie geboten wird und inwiefern dadurch die geforderte Vielfalt auch den unterschiedlichen Ansprüchen gerecht werden würde.

Erstmals überhaupt wurde für die beiden öffentlich-rechtlichen Anbieter ARD und ZDF sowie für die privaten Sender Pro7, Sat1 sowie RTL eine Voll-Analyse für eine Woche ins Auge gefasst, in der Tag für Tag alle Angebote für 24 Stunden durch ausgebildete Analysten entlang eines gemeinsam abgestimmten Analyse-Formats durchgeführt werden konnte. Während alle Beteiligten von einer grossen Bandbreite im Angebot der fünf TV-Sender ausgingen, wurden wir schnell eines besseren belehrt: die Welt am Sonntag brachte am 31.8.97 anhand von Vorstudien es auf den Punkt: „Eine Untersuchung der Nachrichtensendungen in den öffentlich-rechtlichen TV-Anstalten über den Zeitraum von drei Jahren belegt jetzt zum ersten Mal in nüchternen Zahlen: Die vom Bundesverfassungsgericht für die Rechtfertigung der Zwangsgebühren vorgegebenen Ziele einer „vielfältigen, umfassenden und professionellen Berichterstattung werden von ARD und ZDF nicht erreicht“.

Und für die Menschen im Osten der Bundesrepublik formulierte die Leipziger Volkszeitung am 23.8.97: „Der Vorwurf wiegt zunächst schwer, der sofort ausgebrochene Streit kann kaum überraschen. Ausgerechnet die vier journalistischen Flaggschiffe von ARD und ZDF, so die Kritik eines Medien-Instituts, vernachlässigen den Osten Deutschlands. In der Berichterstattung. (...) Wahrlich kein Ruhmesblatt für die Öffentlich-Rechtlichen, die bei jeder Gelegenheit höhere Gebühren an-

mahnen und dabei so gern auf ihren Versorgungsauftrag im Grundgesetz pochen“.

Klaus Liepelt, der Gründer des Meinungsforschungs-Institutes infas, hatte Prof. Mahrenholz auf mich aufmerksam gemacht. Die Vielfalt der Daten aus der Medien-Wirkungs-Analyse der TV-Sender faszinierte ihn besonders, da er solche Analyse aus seiner Zeit beim NDR nicht kannte. Er hatte die soeben veröffentlichte Publikation von Peter Glotz „Die Benachrichtigung der Deutschen“ mit Sorge gelesen und war hoch erfreut, dass unser Forschungsinstitut auch mit tatkräftiger Unterstützung seines Parteifreundes entstanden war. Als er dann noch erfuhr, dass wir ebenfalls in engem Austausch mit Reimut Jochimsen standen, der aufgrund seiner Führungsrolle bei der erst 1995 gegründeten KEK (Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich) mit nicht geringen Bauchschmerzen die Daten der Langfrist-Analysen zur Kenntnis nahm, die schon Ende der 90er Jahre eine alarmierend Tendenz der Verengung der Themen- und Meinungsvielfalt insbesondere in den TV-Sendern konstatierten, hatte Mahrenholz Hoffnung, dass insbesondere die Karlsruhe betreffende Grundversorgung auf die mittlere Sicht wieder verbessert werden könne.

Für viele heute nicht mehr nachvollziehbar, waren die Diskussionen über die Leistungs-Erfüllung seitens der öffentlich-rechtlichen Sender schon in den 70iger Jahren insbesondere im Kontext der Bundestagswahl 1976 entflammt: für die meisten war Helmut Kohl schon damals der erwartete Sieger – aber am Ende fehlten ihm wenige Stimmen. Es war Prof. Dr. Elisabeth Noelle-Neumann, die noch unmittelbar am Wahlabend die Frage aufbrachte: „haben ARD und ZDF in ihren Sendungen der letzten Tage vor der Wahl anstatt zu informieren, sich als Wahlhelfer der SPD engagiert?“ Da der Meinungsforscherin von der Universität Mainz damals die Daten einer qualifizierten Medieninhaltsanalyse fehlte, wurde sie aufgrund einer Klage von ARD und ZDF – verurteilt, diese Behauptung nicht mehr zu wiederholen.

Diese Entscheidung führte aber nicht dazu, dass diejenigen, die mit Noelle-Neumann den Verdacht hatten, dass die öffentlich-rechtlichen Sender ihre herausragende Position nicht nur gelegentlich einer politischen Seite zu Guten kommen ließen, nun durch die Beweisaufnahme seitens der Gerichte überzeugt worden wären. Ganz im Gegenteil. Es

lohnt sich das Video aus dem Jahre 1979 anzuschauen, in dem Lorient über die Politisierung des TV spricht: <https://www.youtube.com/shorts/Zd8ipmTByJM>. In der Folge entschied dann der CDU Ministerpräsident und spätere Finanzminister Gerhard Stoltenberg, unter alle Politikern sicher nicht derjenige, der als einseitiger Hitzkopf sich für die res publica einsetzte, dass sein Land Schleswig-Holstein aus dem NDR Staatsvertrag ausstieg. Und somit lange vor der AfD ein klares Zeichen setzte, das aber weder von Karlsruhe noch von den verantwortlichen Kontrollgremien der ARD, DLR und des ZDF verstanden wurde.. Ansonsten hätte die Bertelsmann Stiftung nicht 15 Jahre später sich erneut dieser Fragestellung annehmen müssen.

Diese Erfahrungen aus den 70er und 80er Jahren helfen, um zu verstehen, warum sich Mahrenholz sich entschloss, gemeinsam mit weiteren Wissenschaftlern, nun 1998 eine Initiative zur Förderung der Transparenz und Versachlichung in der Debatte federführend mit auf den Weg zu bringen, die mittels einer Sammelpetition auf der einen Seite den öffentlich-rechtlichen Sendern die Chance zur Darlegung ihrer Angebote bieten sollte und auf der anderen Seite den Beitragszahlern einen nachvollziehbaren Weg bot, den Leistungsnachweis zu erhalten, der nicht nur aus seiner Sicht, schon lange geboten erschien.

Aufgrund seiner langjährigen Tätigkeit einerseits beim NDR und andererseits im Landesparlament war es Mahrenholz, der die Sammelpetition am besten beim Deutschen Bundestag verortet sah und nicht, was eigentlich formal-juristisch betrachtet der korrekte Weg wäre, bei den 16 Landesparlamenten, die eigentlich für die Einhaltung der Leistungsversprechen seitens ARD und ZDF zuständig waren. Warum sollte den Sendern 16 Mal der gleiche Bericht vor den föderalen Strukturen zugemutet werden, wenn mit dem Deutschen Bundestag ein geeigneter Ort zur Verfügung stand – in den die Vertreter der sechzehn Kultur- und Medienausschüsse jederzeit hätten dazu geladen werden können.

Die Sammelpetition wurde gemeinsam mit der Vorstellung der Studie auf der Frankfurter Buchmesse zur Diskussion gestellt und erhielt weit mehr Unterschriften als notwendig. Dennoch hielt die Vorsitzende des Petitions-Ausschusses des Bundestages, Christa Nickels (Bündnis 90/Die Grünen) es nicht für relevant, Prof. Mahrenholz und die anderen Initiatoren des Vorschlages zu einem Gespräch einzuladen. Dem Vize-

präsident des Bundesverfassungsgerichts sowie den Mit-Initiatoren und Signatoren wurde bescheinigt, ihm seien die formalen Gegebenheiten nicht bekannt. Das war damals schon grotesk und erhält im Rückblick einen besonderen Beigeschmack angesichts der Umfragewerte in den Redaktionen von ARD, DLF und ZDF, laut denen sich besonders viele dem Bündnis 90/Die Grünen nahestehend fühlen und dies bei der Auswahl von Themen, Interview-Partnern, Studio-Gästen in Wahlsondersendungen kaum unterdrücken.

Das war 1999. Nun sind wir gut 30 Jahre weiter – bzw. über 50 Jahre, wenn man den Eklat der damaligen Bundestagswahl 1976 als Ausgangspunkt nimmt. Und einer der anerkanntesten Rechts-Philosophen und u.a. Mitglied der Covid-Kommission des Landes NRW, Prof. Dr. Otfried Höffe, bescheinigt den öffentlich-rechtlichen Sendern ARD, DLR und ZDF, dass sie sich zu einem „Staat im Staate“ entwickelt haben – wobei sich das Einführungskapitel zu dieser Festschrift natürlich an alle Aufsichtsinstanzen wendet. Denn die Bezeichnung „Staat im Staate“ wurde nicht in Unkenntnis der jüngeren deutschen Geschichte gewählt – ganz im Gegenteil.

Aus diesem Grund wird das Interview mit Prof. Dr. Ernst Gottfried Mahrenholz sowie die Sammelpetition von damals nun im Folgekapitel noch einmal publiziert, da es den Beschluss des 6. Senats vom Bundesverwaltungsgerichts in Leipzig mit einem konkreten Vorschlag untermauert.

FRAGEN AN PROF. DR. ERNST GOTTFRIED MAHRENHOLZ

Nachdruck des Interviews zur Lancierung der Sammelpetition 1999

Vom staatsphilosophischen Idealtypus ausgehend, der den Staat als Resultat eines Gesellschaftsvertrags der Bürger betrachtet, die sich – durch die Erfahrungen des Dritten Reiches und der DDR klug geworden – nicht nur eine föderative Struktur und eine Gewaltenteilung verordnet haben, sondern sich in Form der Grundversorgung ein „Wächtersystem“ leisten, das jedem in seiner Sprache unmittelbar und kontinuierlich Informationen zur Verfügung stellt, inwieweit der Gesellschaftsvertrag noch gültig ist beziehungsweise inwieweit die Repräsentanten noch ihrem Mandat nachkommen, von diesem Idealtypus ausgehend stellt sich die Frage: wen sollte das Bundesverfassungsgericht eigentlich schützen: den Bürger, der auf die Grundversorgung in Form eines Wächtersystems angewiesen ist oder das System selbst – unabhängig davon, ob es dieser Wächterfunktion nachkommt oder nicht?

Mit diesen grundsätzlichen Fragen, aber auch mit dem praktischen Problem eines Kriterienkatalogs, anhand dessen Chefredakteure der Öffentlich-Rechtlichen sich gegen Eingriffe von außen wehren könnten, soll die Diskussion über die vorgelegten Ergebnisse offen geführt werden.

Damit dies nicht nur als plakative Wendung aufgefaßt wird, haben sich die Autoren mit ersten Fragen an Prof. Dr. Ernst Gottfried Mahrenholz gewandt. Zum einen, weil der ehemalige Richter am Bundesverfassungsgericht die Arbeit vom MEDIEN TENOR seit Jahren wahrnimmt und zum anderen, weil er sicherlich nicht zu jenen Kritikern zu zählen ist, die ARD und ZDF lieber heute als morgen auflösen möchten.

Mit den nachfolgenden Fragen soll also der datengestützte Diskurs über die Pflichten und Rechte der öffentlich-rechtlichen Anstalten eröffnet werden:

1. Wenn das Bundesverfassungsgericht über Grundversorgung spricht, könnte die Gewährleistung grundlegender Informationen zu fundamentalen Fragen wie z.B. die Entwicklung der Deutschen Einheit, der Europäischen Union, der Gewaltenteilung, des Minderheitenschutzes gemeint sein. Die Langzeitanalyse auf Aussagenebene hat gezeigt, daß gerade in Fragen von grundsätzlicher Bedeutung weder von ARD noch vom ZDF kontinuierlich Informationen angeboten werden. Inwieweit sehen Sie Ihre Zielvorgabe durch die Öffentlich-Rechtlichen dennoch verwirklicht?

Der Begriff der Grundversorgung ist vom Bundesverfassungsgericht denkbar weit gezogen worden. Als er erstmals verwendet wurde, 1986, wurde er bereits in Konfrontation mit den Existenzbedingungen entwickelt, unter denen die – künftigen – privaten Programme, also insbesondere die Fernsehprogramme, stehen. Entscheidend war, daß die öffentlich-rechtlichen Programme anders als die privaten Veranstalter nicht auf hohe Einschaltquoten angewiesen sind. Der Verfassungssatz der Rundfunkfreiheit mußte unter diesen Gesichtspunkten als Forderung an die öffentlich-rechtlichen Anstalten zu einem „inhaltlich umfassenden Programmangebot“ ausgelegt werden. Die Gewährleistung grundlegender Informationen ist unverzichtbar, aber sie trifft nicht das Ganze der Grundversorgung. Wenn ARD und ZDF die Fußballweltmeisterschaft von Frankreich übertragen, gehört dies dazu.

Infolgedessen sind solche Programme schwerlich allein nach dem Maßstab zu kontrollieren: „Was fehlt?“ Man muß daneben als Parameter halten: Wieviel Sendezeit haben ARD und ZDF? Wieviel Geld haben sie? Welches sind die dort vorgestellten Zielgruppen für die jeweiligen Sendungen und ist dieses „Zielgruppen-Ensemble“ richtig entworfen?

Daraus ergibt sich ein ziemlich komplexes Gebilde von Parametern. Um ein Beispiel aus Ihrer Studie zu nehmen: Sie kritisieren den geringen Anteil an Informationen über die Schule, den Sie im Ersten und Zweiten Programm erhalten. Aber ist das rein länderbezogene, gewissermaßen „provinzielle“, Schulgeschehen etwa in Niedersachsen oder in Rheinland-Pfalz wirklich von mitteilenswerter Bedeutung? Eine TAGES-SCHAU dauert 15 Minuten. Sie soll einen Kosmos an Informationen einfangen!

Wird aber von einer Kultusministerin die Übernahme einer kopftuchtragenden Muslimin in den Schuldienst verweigert, dann bringt die Diskussion mehr über die gemeinsame Aufgabe aller deutschen Schulen zutage als irgendwelche Nachrichten über das Schulwesen.

Das gleiche gilt zu den von Ihnen genannten Stichworten. Zeigt sich an einem News, daß der Minderheitenschutz oder die Gewaltenteilung usw. Lücken hat, Probleme aufwirft, verletzt wird, dann wird berichtet und dann wird für die Festigung des Bewußtseins, daß diese politischen Kategorien wichtig sind, wirklich etwas getan.

2. Sollten Ihrer Meinung nach die Kriterien zur Gewährleistung konkreter gefaßt werden, oder gehen Sie davon aus, daß die vier Funktionsvorgaben beziehungsweise die Kriterien der „umfassenden, vielfältigen und fairen“ Berichterstattung deutlich genug sind? Und: Hat das Bundesverfassungsgericht Schritte unternommen, um die Gewährleistung des Auftrages überprüfen zu lassen?

Hier gilt, wie auch in anderen Fällen: Das Gegenteil von „gut“ ist „gut gemeint“. Wer wünscht sich nicht die ultimative Journalistenmoral in einzelnen Maßstäben aufgeblättert, auf die die Rundfunkschaffenden gleichsam den hippokratischen Eid ablegen müssen? Nur: Wer legt sie fest? Wer bestimmt, ob die nicht immer in sich stimmigen Maßstäbe im konkreten Fall richtig angewandt werden? Wo ist Kritik von außen, also etwa von den Aufsichtsbehörden der Staatskanzleien, schon Zensur? Mit einem gewissen „Fehlerkoeffizienten“ lebt jede Institution, nur wird er bei denen, die sich jeden Tag vor Millionen von Lesern, Zuhörern oder Zuschauern präsentieren müssen, deutlicher offenbar, als wenn sich ein Lehrer in der Schule, ein Pastor auf der Kanzel oder ein Politiker auf einer Veranstaltung schwerer Mißgriffe schuldig macht.

Die Institution der Kontrolle sind die Rundfunkräte, in denen leider viel zu oft interessenbezogen diskutiert wird, und im übrigen haben wir die Zeitungen, die in der Medienberichterstattung auf bestimmte Mißgriffe reagieren. In einem freiheitlichen Staat sollte man nicht nach Vorgaben und Maßstäben und Regeln das journalistische Geschäft betreiben.

Das ist die grundsätzliche Seite der Angelegenheit. Natürlich gibt es auch en detail Kritik, diesseits von Mißgriffen. Zwei Beispiele, die kaum

diskutiert werden: Einmal halte ich es für unververtretbar, daß Aufmärsche, Kundgebungen und dergleichen von Rechtsradikalen bebildert werden. Auch wenn die Kommentierung noch so negativ ist, fassen Angehörige solcher Organisationen das als Bestätigung ihrer Bedeutung auf. Wortnachrichten sollten hier ausreichen. Offenbar ist dies unter den Verantwortlichen der öffentlichen und privaten Anstalten niemals diskutiert worden.

Weiter: Sendungen dürfen beim Zuschauer keine Fragezeichen hinterlassen. Dies scheint mir das oberste Gebot jeder informativen Sendung zu sein. Bei der WM in Frankreich brauchte ich erst die Zeitung, um zu wissen, wie sich der Ort „Lens“ schreibt. Er ist in Deutschland nicht bekannt, also hätte man seine Schreibweise einblenden müssen und hätte noch hinzufügen können, wo in Frankreich dieser Ort liegt. In naturwissenschaftlichen Sendungen ist es schon fast die Regel, daß Fragen, die die Bilder selbst aufwerfen, nicht beantwortet werden. Ich wünsche mir den Redakteur mit den Augen des interessierten Zuschauers, so unbedarft wie er selber war, bevor er den Film zu Gesicht bekam.

3. Wenn über deutsche Gerichte berichtet wird, dann vorwiegend mit negativem Kontext wie z.B. Deckert, Stasi-Urteile, Weimar etc. Sehen Sie darin eine Gefahr für den Rechtsstaat, weil 1. die Vielfalt der Urteile nicht in die TV-Nachrichten gelangen und 2. bei abnehmendem Vertrauen in die deutschen Gerichte der Einzelne zur Erkenntnis gelangen kann, daß dem demokratischen Rechtsstaat nicht zu trauen ist und er sein Recht wieder in die eigenen Hände nehmen muß? Ähnliche Vorgänge sind in Form des stetig schwindenden Vertrauens in die Politiker, Unternehmer, Wissenschaftler zu beobachten.

Ich teile die Voraussetzung Ihrer Frage nicht. Als Jurist, Hochschullehrer und früherer Richter beobachte ich gerade diese Seite des öffentlich-rechtlichen Journalismus ziemlich genau und finde sie fair und umfassend. Natürlich gehören Deckert, Stasi-Urteile und der Mordprozeß Weimar zum journalistischen Geschäft. Aber ebenso auch die Rechtsprechung zur Atomindustrie, zum Wettbewerb der Firmen untereinander, zum Entgelt für die Arbeit von Strafgefangenen usw. Man muß

sich ja sehr in Acht nehmen, wenn man öffentliche Institutionen lobt. Infolgedessen möchte ich mich auf das generelle Urteil beschränken, daß die journalistische Beschäftigung mit dem Gerichtswesen nicht dazu beiträgt, daß das Vertrauen in die Gerichte abnimmt und schon gar nicht irgendein Anzeichen erkennbar ist, daß nun einzelne auf die Idee kommen, das Recht wieder selbst in die Hand zu nehmen.

4. Wo beginnt die Freiheit des Redakteurs einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit dem Auftrag zur Grundversorgung und wo endet sie: regelmäßiges Verschweigen grundlegender Daten wie z.B. die Zahl der Unternehmensgründungen (während die Zahl der deutlich geringeren Pleiten monatlich gemeldet werden), grobe verfälschende Wiedergabe von Ereignissen wie z.B. angebliche Räumungen von Dörfern im Oderbruch in den TAGESTHEMEN, während die Einwohner besagter Dörfer 30 Minuten zuvor im HEUTE JOURNAL zufrieden Interviews geben bis hin zur Hinnahme kollektiven Unwissens entscheidender Fragen wie z.B. 81 Prozent der deutschen Bevölkerung hatten im April 1997 von den Konvergenzkriterien nichts gehört. Diese Verstöße sind nicht über Gegendarstellungen zu lösen.

Ihre Frage insinuiert mit den Worten „regelmäßiges Verschweigen grundlegender Daten“, als sei hier linke Absicht am Walten. Wenn sich tatsächlich herausstellen sollte, daß ein bestimmter Sender, um bei Ihrem Beispiel zu bleiben, regelmäßig die Pleitenstatistik publiziert, aber nicht die der Neugründungen, dann wäre dies ein Fall für den Rundfunkrat. Mir fehlt schon seit langem eine grundlegende Studie aufgrund von Befragungen gegenwärtiger und früherer Mitglieder dieser Gremien, über ihr eigenes Wirken, über die Realität der Arbeit der Rundfunkräte und über die Vision, die sie von der Arbeit solcher Gremien haben.

Im übrigen könnte man ja auch einmal diskutieren, ob nicht größere Sender eine Art von Ombudsmann unterhalten sollten, der gravierenden Verstößen, die ihm berichtet werden, nachgeht und sie auf ihre Stichhaltigkeit prüft. Denn natürlich gilt bei den Anstalten, wie überall: Keine Institution kann auf die Dauer besser sein als ihre innerbetriebliche Kritik.

5. Führt die Angleichung der Fernsehprogramme, die anhand der reinen Struktur-Analysen unter dem Begriff der Konvergenztheorie von der einen Seite heftig bestritten, von der anderen ebenso stark behauptet wird, am Ende nicht zur Auflösung der öffentlich-rechtlichen Anstalten?

Das Konvergenzthema, das Sie mit Ihrer Frage ansprechen, ist vielschichtig. Ihre Studie geht unter 1.1. selbst davon aus, daß über den Begriff der Konvergenz noch keine Einigkeit besteht.

Die wird sich auch nicht einstellen. Der Begriff bezeichnet zuviel unterschiedliche Phänomene, ohne daß man ihn ersetzen könnte: Es gibt zum Beispiel eine Konvergenz zwischen den beiden Rundfunksystemen im Bezug auf die Präsentation des Programms. Hier und in anderen Bereichen hat das private Programm auf das öffentlich rechtliche außerordentlich belebend gewirkt. Konkurrenz hebt eben das Geschäft. Sie führen unter 1.1. im Referat der Untersuchung von Merten Beispiele der Konvergenz an, die ich z.T. durch meine Beobachtung bestätigt finde. Man könnte die dort genannten Gesichtspunkte noch erweitern, z.B. um die zunehmende Geringschätzung der kulturellen Berichterstattung im ARD- und ZDF-Fernsehprogramm. Möglicherweise (ich habe bei den Mainzer Tagen der Fernsehkritik 1994 in meinem Referat darauf hingewiesen) sinkt überhaupt der Rang der Kultur bei der Verteilung der Programmmittel.

Und schließlich droht die Quote für das öffentlich-rechtliche Programm eine Bedeutung zu erlangen, die mit der für die privaten Programme konvergieren könnte.

Aber gerade hieran anknüpfend, werden alle Konvergenzbeobachtungen, wenn sie denn hinreichend abgesichert sind, durch folgenden kategorialen Unterschied zwischen dem öffentlich-rechtlichen und dem privaten Programm begrenzt: Das private Programm muß, um auf die Dauer zu überleben, Gewinne machen. Zur Zeit machen zwei Programme Gewinne, RTL und Pro 7. Die anderen haben nur deswegen noch nicht aufgegeben, weil die Geldgeber noch nicht aufgegeben haben. Dafür gibt es unternehmerisch gesehen unter schiedliche Gesichtspunkte, ökonomische, vielleicht auch publizistische.

Jedenfalls ist das Systemziel des privaten Rundfunks grundsätzlich der Gewinn und nicht das Programm. Das Programm ist das Mittel, um das Systemziel zu erreichen.

Im öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist das Systemziel das Programm, und das Mittel, um dieses System zu erreichen, sind die Gebühreneinnahmen. Durch nichts anderes sind sie legitimiert als dadurch, daß sie das Programm der Grundversorgung als Aufgabe haben, und wenn sie sich zu sehr von Einschaltquoten dirigieren lassen, werden sie ihr Systemziel verfehlen. Dann könnte das Programm dem privatrechtlichen Programm immer ähnlicher werden. Bleiben sie umgekehrt zu eng im Verständnis des Grundversorgungsauftrags, können sie auf unter 10 Prozent Zuschaueranteil absacken (offenbar ist dies schon für den ostdeutschen Bevölkerungsteil im Blick auf ARD und ZDF geschehen; jedenfalls haben die drei großen Programme des privaten Systems die drei des öffentlich-rechtlichen Systems in der Zuschauergunst überundet). In beiden Fällen könnte am Ende die Frage auf dem Tisch liegen: Wofür die vielen Gebührenmittel.

Dies ist das fundamentale Dilemma des öffentlich-rechtlichen Programms gegenüber dem privaten unter den Bedingungen der Grundversorgungsaufgabe und damit der Legitimation der Gebühreneinnahmen. Aber zur Zeit jedenfalls unterscheiden sich die privaten Programme erheblich von den öffentlich-rechtlichen. Es ist übrigens interessant, daß Sie in Ihrem Kapitel 1.1. einen Forschungsstand referieren, der unterschiedliche Interpretationen zuläßt und dies obschon – um das verwegene Wort von Marcinkowski zu gebrauchen – Rundfunk eines „der meistbeforschten Phänomene der Gegenwartsgesellschaft“ ist. Ich möchte die Fragen um einen Gesichtspunkt ergänzen: Was sendet das private Programm nicht und was sendet das öffentlich-rechtliche Programm nicht. Das statistische Kreieren um den Abstraktbegriff „Information“ verdeckt, was an Information im privaten Fernsehen zu kurz kommt. Aus wohl erwogenen Gründen, wenn man nun einmal darauf angewiesen ist, Gewinne zu erzielen. Das ist also kein Vorwurf. Umgekehrt finden Sie im öffentlich-rechtlichen Programm weder Sendungen wie ARABELLA noch WA(H)RE LIEBE o.ä. Diese „Leerstellenanalyse“ kann man noch weiter treiben. Und sie wäre auch ganz aufschlußreich.

Dies alles hindert nicht die Feststellung, daß die privaten Rundfunkanstalten auch Grundversorgung betreiben. Wenn man das in den Kategorien des Bundesverfassungsgerichts ausdrücken will, befolgen sie damit die Interpretation des Art. 5 Abs.1 S.2 GG dahin, daß auch die privaten Rundfunkanstalten von der Einhaltung eines gewissen Grundstandards nicht befreit sind. Sie haben darauf hingewiesen.

Aber alle Elemente von Grundversorgung, die die privaten Anstalten übernehmen, sind dem Systemziel Gewinn untergeordnet. Daran führt kein Weg vorbei. Sie leben und sterben nach den Gesetzen des Marktes.

6. Inwieweit gefährdet der Einfluß der Parteien die Gewährleistung der Grundversorgung durch die direkten Einflußnahmen bei der Besetzung des Personals?

Ihre Frage ist ziemlich global. Direkte Einflußnahmen bei der Besetzung der Intendanten- und Direktorenposten sind fast die Regel. Bei den Hauptabteilungsleitern ist das Bild sicher sehr diffus, und wie die Hauptabteilungsleiter ihrer politischen Richtung bei der Einstellung von Redakteuren folgen, läßt sich schwer abschätzen. Hierzu kommt noch der Einfluß der katholischen Kirche, des einzigen gesellschaftlichen Verbandes, von dem ich weiß, daß auf ihn bei der Besetzung von Posten im mehr oder weniger katholischen Raum Rücksicht genommen wird.

Es gibt Intendanten, die das wenig anfigt und die in der Lage sind, ihre eigenen Vorstellungen so ziemlich ohne Abstriche durchzusetzen. Ich halte mich an zwei Beispiele nicht mehr amtierender Intendanten: Bausch vom SÜDDEUTSCHEN RUNDFUNK, der inzwischen verstorben ist, und Nowotny vom WESTDEUTSCHEN RUNDFUNK.

Die Folgen von Einflußnahmen auf die empfindlichen Bereiche sind unterschiedlich: Es gibt viele Redakteure, die sich mit Geschick wenig darum kümmern, was eine Partei von ihnen erwartet, und denen vor allem an der Qualität des Programms liegt, das sie zu verantworten haben. Am anderen Ende des Spektrums steht die Unterdrückung einer Sendung, die bestimmte Verbände oder bestimmte Parteien verärgern könnte.

Inzwischen lohnt sich insoweit auch die Beobachtung der privaten Programme, vor allen Dingen ihres politischen und wirtschaftspoliti-

schen Teils. Man denke an die eindeutige Unterstützung der Unionsparteien durch SAT.1 bei der Bundestagswahl 1994.

7. Welchen Weg sehen Sie, um das Niveau der Berichterstattung gerade beim Fernsehen nachhaltig zu heben, so daß zumindest die Qualität einer SÜDDEUTSCHEN oder FAZ erreicht werden könnte? Michael Jungblut als verantwortlicher Wirtschaftsredakteur beim ZDF klagt regelmäßig darüber, daß bei der jährlichen Volontärsauswahl die Studienbereiche Wirtschaftswissenschaften zu wenig Berücksichtigung finden.

Ich verweise auf meine Ausführungen zur innerbetrieblichen Kritik: Funktioniert sie, ist das die beste Möglichkeit, das Niveau zu heben. Wie man solche Kritik innerbetrieblich besser installieren kann, darüber vermag ich mich nicht zu äußern. Hier wäre einfach die Bereitschaft eines Intendanten nötig, solche Wege mit seinen Mitarbeitern zu besprechen, und was Ihr Beispiel betrifft: Ich halte kaum für denkbar, daß Herr Jungblut seit Jahren diese negative Erfahrung gemacht hat, ohne daß er ihre Ursachen nicht längst abgestellt hätte. Er ist ja auch nicht „irgendwer“.

8. Womit erklären Sie sich die reflexartige Abwehr jeglicher Kritik an den Öffentlich-Rechtlichen? Permanent werden parteipolitische oder klientelspezifische Verdächtigungen formuliert, wenn Zweifel an der inhaltlichen Substanz des Angebots von ARD und/oder ZDF geäußert werden. Von allen anderen staatlichen Einrichtungen wird eine herausgehobene Kritikfähigkeit erwartet, weil sie einen höheren Auftrag haben, allein die obersten Wächter erwarten huldvolle Abnahme des Gebotenen gegen stetig steigende Preise.

Ihre Fragen enthalten Tatsachenfeststellungen, die ich aus Mangel an weiteren Informationen nicht nachvollziehen kann. Generell muß man, wenn Reaktionen von ARD und ZDF zu solchen Fragen wie diesen hier Anlaß geben, in Rechnung stellen, daß der Wind dem öffentlich-rechtlichen Fernsehen ins Gesicht bläst. Die FDP ist absolut die Partei für die Privaten, bei der CDU gibt es noch innerparteilich „Klassenkämpfe“, wie das bei einer so großen Massenpartei unvermeidlich ist. Die SPD

taktiert gegenüber dem privaten Rundfunk überaus vorsichtig (wie man z.B. daran sehen kann, daß die ARABELLA-Kritik von der CSU zuerst formuliert wurde, nicht von den Sozialdemokraten) und macht überraschenderweise eine Art von offensiver Verteidigung des öffentlich-rechtlichen Systems nicht zu ihrer Aufgabe. Ihr jahrelanger Vordenker, Peter Glotz, ist inzwischen Miturheber der Studie der Bertelsmann-Stiftung „Kommunikationsordnung 2000“, die auf Wettbewerb und Deregulation nach amerikanischem Modell setzt. Im übrigen befruchtet die SPD die öffentliche Debatte zu kommunikationspolitischen Fragen nicht. Die Grünen versuchen auf diesem Platz Terrain zu gewinnen, etwa im Sinne der Vorstellungen, die im Prinzip auch die SPD vertritt.

Die Arbeitgeberverbände stehen auf der Seite der privaten Programme, die Gewerkschaften eher auf der anderen Seite, ebenso wie die beiden großen Kirchen, die sich jüngst zu Vorstellungen des Grünbuchs der EU kritisch und konstruktiv geäußert haben. Die EU möchte nach den Vorstellungen der Kommission die öffentlich-rechtlichen Programme marginalisieren.

Dies ist kurz gesagt, das Rundfunkpolitische Schlachtfeld. Das erklärt vielleicht manche Überreaktion auf Kritik. Im übrigen ist nicht jede Kritik am öffentlich-rechtlichen Programm so fundiert, daß ARD und ZDF sie ernsthaft zu beschäftigen vermöchte. Da gibt es sowohl methodische Probleme als auch mit einem bestimmten Ergebnis verbundene polemische Ausfälle, die Voreingenommenheit offenbaren.

Ihre Studie könnte wegen der eigenen Methode von Langzeitbeobachtungen die Methodendiskussion befruchten – immer noch die sicherste Grundlage für die kritische Beobachtung von Rundfunkprogrammen.

9. Inzwischen gibt es die öffentlich-rechtlichen Spartenkanäle PHOENIX und KINDERKANAL. Hat hier ein Trend begonnen, Spartenvielfalt nicht mehr innerhalb des Hauptprogramms zu gewährleisten, sondern in Form von ausgelagerten Spartenkanälen? Was ist von einer solchen Entwicklung vor dem Hintergrund des Grundversorgungsauftrages zu halten?

Hier gibt es eine Konvergenz ganz anderer Art, nämlich die zwischen der Diversifikation öffentlich-rechtlicher Hörfunkprogramme und entsprechender Fernsehprogramme. Der von interessierter Seite so gern beschworene „Integrationsrundfunk“, der ARD und ZDF tunlichst auf nur diese beiden Programme vereidigen möchte, verwechselt Ziel und Mittel. Einen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration zu leisten, ist das Ziel des öffentlich-rechtlichen Programms. Die Mittel folgen den segmentierten Programminteressen des Publikums. Hier liegt die gleiche Verwechslung vor, die immer wieder mit dem Begriff „Wettbewerb“ verbunden ist. Wettbewerb ist ein Mittel, kein Ziel. Wo absehbar ist, daß der Wettbewerb zu einem gesellschaftspolitischen Ziel – also dem etwa, die Kommunikation in der Gesellschaft lebendig, fruchtbar und frei zu halten – in Widerspruch gerät oder diesen Prozeß Gefahren aussetzt, muß man ihn justieren, auch dann, wenn dies mit dem neuen Unwort „Regulation“ verbunden wird.

10. Die empirische Forschung steht vor dem Problem, Untersuchungszeiträume festlegen zu müssen. Wer auf der Basis inhaltsanalytischer Daten Schlüsse auf die Erfüllung des Grundversorgungsauftrages ziehen will, steht vor der Frage, welcher Analysezeitraum angemessen ist: Muß das öffentlichrechtliche Programm an einem Tag umfassend und vielfältig sein, in einer Woche, einem Monat oder pauschal übers Jahr verteilt dieses Ziel erreichen? Sind entsprechende konkrete Vorgaben von Seiten des Bundesverfassungsgerichts in der Zukunft denkbar?

Ich glaube, daß der Analysezeitraum langfristig sein muß. Davon allerdings ist ein ganz anderes Problem zu unterscheiden, das den zweiten Teil Ihrer Frage ausmacht: Muß ein öffentlich-rechtliches Programm an einem Tag umfassend und vielfältig sein oder in einem Monat oder im einem Jahr? Das richtet sich nach dem vorgestellten Programm. Die TAGESSCHAU muß umfassend in Bezug auf das Tagesgeschehen sein, natürlich nach journalistischen Kriterien bewertet und in ein 15-Minuten-Schema eingepaßt. Fragt man, ob über das Wirtschaftsgeschehen hinreichend berichtet wird, wird ein Vierteljahres- oder ein Jahreszeitraum der Beobachtung die angemessene Antwort erbringen können.

Aber das Bundesverfassungsgericht kann sich hierzu nicht äußern. Es ist nur im Rahmen der Verfassungsauslegung in der Lage, „Vorgaben“ zu machen. Eine Art gehobene Landesmedienanstalt wird sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht entwickeln. Dieses Gericht hat den Begriff der Rundfunkfreiheit in einen ganz bestimmten kommunikationstheoretischen und – praktischen Bezugsrahmen gestellt und von daher ausgelegt: Meinungsfreiheit muß der individuellen und gesellschaftlichen Kommunikation dienen. Nur begrenzt lassen sich aus dieser Grundaussage Folgerungen ableiten. Methoden, Fragen der Programmforschung usw. sind darunter nicht zu subsumieren.

11. Ist der Fortbestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Anbetracht der heutigen Vielzahl der Sender überhaupt noch notwendig? Könnte das Rundfunkwesen nicht ebenso privat wirtschaftlich organisiert sein wie das Pressewesen – die einstige Frequenzknappheit besteht nicht mehr.

Ich kann an die Antwort zu Frage 5 unmittelbar anknüpfen und an manches bereits oben gesagte: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat ein bestimmtes Systemziel, das ihn von privaten Programmen unterscheidet. Dieses Systemziel besteht unabhängig von der Frage, ob Rundfunkfrequenzen knapp sind oder nicht.

12. Das Bundesverfassungsgericht hat durch den Grundversorgungsauftrag für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und durch die Forderung nach einem „Grundstandard“ in großzügigerer Form auch für den privaten Rundfunk Qualitätsmaßstäbe gesetzt. Eine wissenschaftliche, intersubjektiv nachprüfbare Qualitätskontrolle, ähnlich wie die „Stiftung Warentest“ für den Rundfunk, existiert nicht. Sehen Sie Handlungsbedarf?

Die Stiftung Warentest hat es leichter. Sie untersucht das, was der Jurist „vertretbare Güter oder Dienstleistungen“ nennt. Hier lassen sich Kriterien entwickeln, die sowohl Waschmaschinen wie das Urlaubsan-

gebot der verschiedenen Reiseveranstalter in den Alpen untereinander vergleichbar machen können.

Die von Richard von Weizsäcker zitierte und dankenswerterweise von Bertelsmann finanzierte Studie „Bericht zur Lage des Fernsehens“ hat 1995 Vorschläge gemacht, die leider allesamt von den Ministerpräsidenten verworfen wurden. Sie hat erstens einen Rat zur Begutachtung der elektronischen Medien (Medienrat) vorgeschlagen. Der Rat sollte beobachten, wie in den Fernsehsendern Programmverantwortung wahrgenommen wird, und kritische Tendenzen in den Angeboten der Fernsehsender darstellen. Er sollte Maßstäbe für die Medienverantwortung entwickeln und den Einfluß der Medien auf Politik und Kultur beobachten. Er sollte strukturelle Entwicklungen in den Fernsehsendern wie im Medienmarkt aufgreifen und er sollte die Institutionen der Fernsehkontrolle kritisch begleiten und mögliche Schwächen diagnostizieren. Aus seinen Befunden sollten Empfehlungen zur Selbstkontrolle der Veranstalter erwachsen. Aus den Analysen könnten ferner Schlußfolgerungen für die Medienpolitik gewonnen und an die Gesetzgeber weitergeleitet werden.

Außerdem hat die Kommission eine Verbraucherschutzbezogene „Stiftung Medientest“ vorgeschlagen, die sich um eine kontinuierliche Programmauswertung bemüht, die an Problemschwerpunkten orientiert ist (etwa Spielfilme nach 23.00 Uhr, Jugendsendungen, Spielshows und problematische Einzelsendungen).

Schließlich hat das Gremium auch verbesserte Möglichkeiten der Selbstkontrolle vorgeschlagen und hierzu folgende Punkte als unverzichtbar erklärt:

- Für die Fernsehselbstkontrolle muß ein gesetzlicher Rahmen bestehen, der verfahrensmäßige Mindestvorkehrungen enthält und eine gewisse Verbindlichkeit der Entscheidungen garantiert. Die Ausfüllung des Rahmens bleibt den Partnern der Selbstkontrollereinrichtungen überlassen.
- Ein Kontrollgremium wird nur dann seine vollen Wirkungsmöglichkeiten entfalten können, wenn sich kein Fernsehveranstalter ausschließt.
- Für ein solches Gremium sind neben angesehenen Vertretern der Veranstalter und der Journalisten/Programmproduzenten Vertreter der Öffentlichkeit als Mitglieder vorzusehen.

Der letzte Punkt gilt in erster Linie den Privatveranstaltern, die beiden ersten dem Fernsehgesamtsystem.

Es scheint auch hier so zu sein, daß wichtige neue Wege nicht beschritten werden, obwohl sie gar nicht viel kosten und ihr gesellschaftlicher Nutzen auf der Hand liegt. Vermutlich befürchteten die Parteien ein Schwinden ihres Einflusses im Rundfunkbereich, wenn man diese Vorschläge verwirklichte.

13. Der WDR – exemplarisch für die Dritten Programme untersucht – zeigte in seiner Programm-Struktur im Gegensatz zu ARD und ZDF kaum Reaktion auf die Einführung der Privaten: Der Anteil informierender Sendeminuten blieb unverändert hoch, während er bei ARD und ZDF zurückging. Zudem erwies sich WEST 3 als überlegen im Blick auf die Vielfalt der Sendungsarten und der dargestellten Akteure in der Sparte Information. Wäre der Beweis der zumindest strukturellen Gewährleistung einer Grundversorgung in Form des WDR nicht Vorbild für die ARD beziehungsweise das ZDF?

Ich glaube nicht, daß das WDR-Programm ein Vorbild für ARD und ZDF sein könnte. Denn man müßte zunächst untersuchen, welche Programmelemente, die bisher fraglos als Bestandteil der Grundversorgung angesehen worden sind, im WDR Programm keinen Niederschlag gefunden haben. Grundsätzlicher möchte ich einwenden, daß das WDR-Programm sich seine Struktur „leisten kann“, weil ARD und ZDF dieses Programm von einer ganzen Reihe anderer Programmbestandteile entlasten. Es ist eben im wahren Sinne des Wortes ein „III. Programm“, d.h. ein ergänzendes Programm, das natürlich auch als solches eigene Schwerpunkte zu bilden im Stande ist.

Schlußfolgerung

Wie oben dargestellt, bietet die deutsche Rechtsordnung dem Bürger keine Möglichkeit, die Erfüllung des Grundversorgungsauftrages gerichtlich durchzusetzen. Für den Bürger, der überzeugt ist, einen Mißstand in seinem (Rechts-) Staat zu erkennen, ist es gleichwohl ein unbefriedigendes Ergebnis.

Welche Maßnahmen also kann der Einzelne ergreifen, um verfassungsrechtliche Vorgaben durchzubringen?

Petition nach Art 17 GG

Das Petitionsrecht ist die Möglichkeit des Bürgers, beim Staat außerhalb des Gerichtsweges Anliegen vorzubringen, denen jener Beachtung schenken, sie überprüfen und beantworten muß.

Bei diesem Recht wird häufig die Frage gestellt, ob etwas, was sich neben einem förmlichen Verfahren ereignet, nicht ohnehin bloß als Nörgelei aufgefaßt wird, ganz zu schweigen von der Aussicht auf irgendeinen rechtlichen Erfolg. Wie aber Dürig zutreffend feststellt, endet der „Kampf ums Recht“ nicht bei verpaßten Fristen, bei der formellen Rechtskraft, usw.²²⁶ und somit auch nicht beim mangelnden Individualgrundrecht.

Der Wortlaut des Art. 17 GG lautet: „Jedermann hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden.“

Das Recht umfaßt das Gebot an den Staat zur Entgegennahme und sachlichen Erledigung der Petition.²²⁷ Der Adressat muß sich sachlich mit der Sache befassen, was jedoch nicht mit einer Pflicht zur materiellen Entscheidung²²⁸ zu verwechseln ist. Der Petent hat gleichwohl einen Anspruch auf Verbescheidung,²²⁹ zu dem jedoch keine Begründungspflicht gehört (Begründung sollte aber Normalfall sein, da immerhin als

²²⁶ MDH-Dürig, Art. 17 GG, Rz. 1.

²²⁷ MDH-Dürig, Art. 17 GG, Rz. 3.

²²⁸ MDH-Dürig, Art. 17 GG, Rz. 7.

²²⁹ MDH-Dürig, Art. 17 GG, Rz. 8.

Sollvorschrift in § 113 IV 2 Geschäftsordnung des Bundestages enthalten).

Zu beachten ist hierbei, daß es sich beim Petitionsrecht nicht um ein Mittel handelt, das dem Bürger eine unmittelbare Teilhabe bei der Staatswillensbildung gewährt. (Anders Volks-/Bürgerentscheid/-begehren, die aber nur in ganz besonderen, hier nicht einschlägigen Fällen zulässig sind) Gerade diese ist von der Staatsform der repräsentativen Demokratie eben nicht gewollt. Auch die gemeinschaftlich (dem Parlament gegenüber) ausgeübte Petition schafft niemals zusätzlich plebiszitäre Mitwirkungsrechte.

Weitestgehender Erfolg der Petition kann also sein, daß das Parlament – als allein entscheidender politischer Willensträger – diese aufnimmt und in staatsrechtlich relevanter Weise verwirklicht.

Voraussetzungen:

- Jedermann, d.h. jede natürliche Person kann das Petitionsrecht ausüben, selbstverständlich auch in Gemeinschaft mit anderen als Sammelpetition (z.B. Bürgerinitiative/Unterschriftenaktion).
- Schriftform mit Namensunterschrift (anonyme Petitionen unterfallen nicht dem Schutz des Art. 17 GG) muß gewahrt sein. Von Art. 17 GG nicht gedeckt ist die persönliche Überreichung der Bittschrift. Dies soll unmittelbar druckausübende Demonstrationen verhindern. Genauso wenig wird durch Art. 17 GG ein Anspruch auf Betreten irgendwelcher Amtsräume oder sonstiges Vorgelassenwerden begründet.

Zuständiger Adressat ist die Stelle, die befugt ist, über die Angelegenheit zu entscheiden. Das wäre im Sinne des Anliegens des Buches das Parlament, da nur der Gesetzgeber die definitorische Festlegung des Grundversorgungsbegriffs vornehmen kann.

Von daher werden die Autoren gemeinsam mit interessierten Lesern am 20. Oktober, dem Tag, an dem der Deutsche Bundestag sich für die 15. Legislaturperiode konstituieren wird, folgende Sammelpetition einreichen:

SAMMELPETITION

Der/die Unterzeichnende/n wendet/wenden sich an das Parlament mit folgender Bitte:

In einer Langzeitanalyse des unabhängigen Leipziger Forschungsinstitutes für Medienanalyse, MEDIEN TENOR, ist festgestellt worden, daß die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ihrem verfassungsmäßig auferlegten Auftrag der Grundversorgung (frei, umfassend, wahrheitsgemäß zu berichten sowie die Vielfalt der Meinungen in möglichster Breite darzustellen) nicht in der gebotenen Weise nachkommen.²³⁰ Es besteht Einigkeit darüber, daß der öffentlich-rechtliche Rundfunk aufgrund seiner Unabhängigkeit ein unverzichtbares Gut für den mündigen Bürger darstellt, ohne das die Bildung einer freien, verantwortlichen Meinung erschwert wäre.

- Es muß daher eine inhaltliche, nachprüfbare Konkretisierung des Begriffs „Grundversorgung“ zumindest in Form einer Leitlinie vorgenommen werden.
- Es muß gewährleistet sein, daß der Rundfunkrat oder ein anderes unabhängiges Gremium zweimal jährlich dem Bundestag gegenüber Bericht über den Stand der Gewährleistung der Grundversorgung erstattet.

Unterschrift:

Ort, Datum:

Adresse:

Bitte senden an:

Medien Tenor
 Institut für Medienanalysen GmbH Universitätsstraße 14
 04109 Leipzig

²³⁰ Schatz, Kurt und Schatz, Roland: Grundversorgung – Pflichten und Rechte: eine Langzeitanalyse, Innovatio Verlag, Bonn 1998.

Otfried Höffe

EIN STAAT IM STAATE: ARD UND ZDF

Bekanntlich nimmt die Bedeutung der neuen Medien, der sogenannten sozialen Medien wie Facebook, Instagram und TikTok, mehr und mehr zu. Trotzdem darf das Fernsehen hierzulande immer noch als das Leitmedium gelten. In seinem Rahmen gibt es in Deutschland sowohl öffentlich-rechtliche als auch private Rundfunk- und Fernsehanstalten. Von ihnen bleibt die zweite Art, bleiben die privaten Sender in den folgenden Überlegungen außer Betracht. Es geht allein um die beiden öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, um die ARD und das ZDF. Auch der Deutschlandfunk hat zwar einen öffentlich-rechtlichen Charakter, er gehört aber nicht zum Leitmedium, dem Fernsehen.

Die „Staatssender“, wie man ARD und ZDF gelegentlich, aber nicht ganz zutreffend nennt, werden seit längerem zum Teil heftig kritisiert. Vorgeworfen wird ihnen, einen zu hohen Rundfunkbeitrag zu erheben, außerdem ineffizient zu arbeiten. Und noch schwerwiegender sei, daß sie die für ihren öffentlich-rechtlichen Status doch selbstverständliche Pflicht, die gesellschaftliche und politische Meinungsvielfalt darzustellen und dabei politisch neutral zu sein, verletzen.

Bei all dem, lautet der Vorwurf, verfügten sie über eine nicht unbedenkliche Macht. Diese sei sogar so groß, daß die beiden Sender, auf die ich mich wie gesagt konzentriere, das Gewicht eines Staates im Staate zu besitzen scheinen. Sollte dies auch nur in Annäherung zutreffen, dann besteht eine Gefahr, die deshalb nicht übergangen werden darf, weil die Kritik genau wegen der enormen Macht der Sender mit einer scharfen, dann kaum bloß argumentativen Gegenkritik zu rechnen hat.

Manchmal gehen die beiden Sender etwas subtiler vor. Sie geben nämlich ein Gutachten in Auftrag, das unbestreitbar sehr kenntnisreich und differenziert die Rechtslage und neuartige Gefahren darstellt; der lange Titel wird hier gestrafft: „Gutachten. Die regulatorische Relevanz

... massenhafter Individualkommunikation ... Sicherung der Meinungsvielfalt“ (Saarbrücken, 4.6.2019; erschienen bei den Landesmedienanstalten und von ihnen bezahlt).

Eine eventuelle Pflichtverletzung seitens der öffentlich-rechtlichen Sender untersucht das Gutachten zwar nicht ausdrücklich. Weil man es aber erwarten durfte, legt es aber auf diese Weise, durch schlichtes Nichtbehandeln, die Ansicht nahe, hier gebe es kein Problem. Wenn man dieser – freilich nicht zwingenden Lesart – folgt, wird den Öffentlich-Rechtlichen kein Fehlverhalten bescheinigt. Diese Ansicht ist insofern nicht unbedenklich, als der Autor, Dieter Dörr, nicht nur ein emeritierter, fachlich ohne Frage hochanerkannter Rechtsprofessor an der Universität Mainz ist, sondern in den 1990er Jahren auch Justiziar des Saarländischen Rundfunks war. Ist es eine ungebührliche Polemik, sich deshalb an den Wahlspruch des höchsten englischen Ordens, des Hosenbandordens, zu erinnern: „Honi soit qui mal y pense“ („Ein Schelm, wer Arges dabei denkt“), oder an Heinrich Kleists Lustspiel „Der zerbrochene Krug“, in dem der Dorfrichter Adam, um sein Unrecht zu verbergen, über sich selbst zu Gericht sitzen will, am Ende aber doch entlarvt wird? Selbst wenn man diese Vergleiche für ungerecht hält, ist es erlaubt, einen Hauch von G`schmäckle zu empfinden.

Lassen wir jedoch die Frage der sachgerechten Einschätzung beiseite, bleiben beim gesellschaftlichen und politischen Gewicht der ARD und des ZDF und überlegen in einem Gedankenexperiment, ob es gute Gründe gibt, die beiden Sender zusammen für einen Staat im Staate zu halten. Dies muß keineswegs rundum der Fall sein, weshalb es sachgerechter sein dürfte, den beiden Sendern nur eine Quasi-Staatlichkeit zuzuschreiben, aber auch sie ist keineswegs unbedenklich.

Die Überlegung, das sei vorangeschickt, stellt kein Medienwissenschaftler, sondern einer der üblichen Betroffenen, ein gewöhnlicher Bürger an. Sie erfolgt also vom Standpunkt eines Amateurs, mithin eines Laien, der sich mit der Sache jedoch näher befaßt hat. Die methodische Kompetenz, die er sich beim eigenen Metier, der Philosophie, erworben hat, sollte nicht schaden.

1. Zur Erinnerung: Was ist ein Staat?

Obwohl der Begriff des Staates bekannt ist, sei er einleitend ins Gedächtnis gerufen: Der Staat ist eine politische Organisation, für die drei Merkmale wesentlich sind: ein Staatsvolk, ein Staatsgebiet und eine Staatsgewalt. Dabei besteht das Staatsvolk in der Gesamtheit der Personen, die die entsprechende Staatsangehörigkeit besitzen. Hinzu kommt ein geographisches Gebiet, nicht zuletzt jene souveräne Macht, die für das Staatsvolk und das Staatsgebiet zwangsbewehrte Regeln in Form von ebenfalls zwangsbewehrten Gesetzen und Erlassen festzulegen und durchzusetzen vermag. Diese Regeln gelten überdies nicht nur für die Staatsangehörigen, sondern auch für Ausländer; sie sind nämlich für alle Personen, die sich im jeweiligen Staatsgebiet aufhalten, verbindlich.

2. Staatlichkeit der Sender: Zwangsbeitrag

Ein erstes Argument zugunsten der (Quasi-)Staatlichkeit der beiden Sender zeigt sich in ihrer mit erheblichen Privilegien ausgestatteten Sondersituation: In eine Religionsgemeinschaft beispielsweise tritt man in der Regel freiwillig ein. In einer christlichen Kirche geschieht es bekanntlich durch die Taufe, die, weil häufig bei Kleinkindern vorgenommen, dann nicht persönlich freiwillig erfolgt, aber durch den freien Entscheid der Zuständigen, meist der Eltern vermittelt. Vor allem kann man aus der Kirche frei, überdies relativ einfach, etwa durch eine schriftliche Erklärung beim zuständigen Standesamt, austreten. Begründen muß man den Austritt nicht; es besteht keinerlei Rechenschaftspflicht.

Ähnlich verhält es sich bei Organisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Mag es auch gute Gründe, gelegentlich sogar einen gewissen Druck geben – in eine Gewerkschaft oder in einen Arbeitgeberverband tritt man freiwillig ein und gegebenenfalls ebenso freiwillig aus.

Anders, radikal anders verhält es sich bei der ARD und dem ZDF, und dieser Umstand nähert sich hinreichend deutlich der Staatlichkeit, folglich einem Staat im Staate an: Man wird nicht um Zustimmung gefragt, ob man in den Leistungsbereich dieser Sender eintreten will, man ist einfach drinnen. Von einigen Ausnahmen abgesehen, gilt man unge-

fragt, automatisch, als Leistungsnehmer. Nicht für jede einzelne Person, aber für die Wohnung, in der sie angemeldet ist, ist an die GEZ, die Gebühreneinzugszentrale, der Rundfunkbeitrag zu zahlen. Ob der Rundfunk- und Fernsehempfang eventuell miserabel oder gar nicht möglich ist, spielt dabei keine Rolle. Insbesondere wird nicht geprüft, ob die Bewohner die Leistungen überhaupt in Anspruch nehmen oder deshalb nicht, weil sie weder ein Radio- noch ein Fernsehgerät besitzen.

Zur Rechtfertigung einer derart zustimmungslosen, insofern erzwungenen Beitragspflicht könnte man anführen, in jeder Wohnung gebe es doch mindestens einen Rechner oder ein anderes Gerät, mit dem man die Leistungen der ARD und des ZDF denn doch in Anspruch nehmen könne. Dagegen spricht freilich, daß der folgende Personenkreis extrem gering sein mag, es ihn aber gibt: Menschen, die keinen Rechner oder ein ähnliches Gerät haben. Nicht zuletzt finden sich Menschen, die sich trotz ihres Rechners dem Radio und Fernsehen entweder grundsätzlich oder in der hierzulande realisierten Gestalt verweigern. Und dieses Verweigern müßten sie nicht einmal nachweisen. Üblicherweise ist es nämlich die Aufgabe des Leistungsgebers, den Nachweis zu erbringen, daß eine Person oder Organisation die von ihm angebotene Leistung tatsächlich in Anspruch nimmt und dann die geforderten Gebühren fällig werden. Warum soll es beim Rundfunkbeitrag anders sein: Warum dürfen die Sender für jede Wohnung unterstellen, daß in ihr die Rundfunk- und Fernsehleistungen in Anspruch genommen werden, so dass der Rundfunkbeitrag zu entrichten ist?

Damit unter dieser fraglos problematischen Unterstellung möglichst niemand sich der Beitragspflicht entzieht, wird die GEZ von den Einwohnermeldeämtern informiert. Erstaunlicherweise wird dabei der andernorts doch streng gehandhabte Datenschutz außer Kraft gesetzt. Bei der Information kann es nun zu unliebsamen Situationen kommen. So kann eine Ferienwohnung jemandem gehören, der aus Altersgründen keinen Beitrag zu bezahlen hat. Gelangt nach dessen Tod die Wohnung an die zwei erbberechtigten Kinder, so kann eines der beiden – welches, ist undurchsichtig – von der Beitragspflicht freigestellt, das andere ihr jedoch unterworfen werden. Diese Sachlage erfährt er übrigens sehr spät, da die GEZ – eine weitere Eigentümlichkeit – nicht geprüft hat, ob der Bescheid den Betreffenden tatsächlich erreicht. Die Folgen be-

stehen in Gebühren und Kosten, die sich Monat für Monat summieren, von denen der Betreffende aber nichts weiß, dafür aber mit einem Gerichtsvollzieher bedroht wird. Und so weiter.

3. Eine weitere Sondersituation: Zwei Staatssender

Noch eine Erinnerung: Im Juni 1950 schlossen sich die – nach dem britischen Vorbild, der BBC, gegründeten – Landesrundfunkanstalten der Bundesrepublik zusammen. Um gemeinsame Aufgaben wahrzunehmen, gründeten sie die Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die ARD. Da sie sich im Laufe der Zeit nach Ansicht des damaligen Bundeskanzlers – ob zu Unrecht oder ein wenig zu Recht, sei hier dahingestellt – als linkslastig erwies, wollte Konrad Adenauer einen konkurrierenden Sender etablieren, der mit dem Argument, der Bund sei doch für den Funkverkehr zuständig, unter Bundesaufsicht stehen sollte. Auf diese Weise nämlich könnte das Fernsehen, damals noch klarer als heute das Leitmedium, als „politisches Führungsinstrument“ eingesetzt werden. Dabei sollte das Fernsehen doch kontrolliert und zumindest seiner (nur angeblichen) Linkslastigkeit entgegengesteuert werden.

Das im Jahr 1961 erfolgte erste Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts jedoch widersprach diesem Vorhaben. Wegen der „Kulturhoheit der Länder“ seien allein sie für die Errichtung eines weiteren öffentlich-rechtlichen Senders zuständig. Deshalb schlossen die Länder elf Jahre nach der Gründung der ARD, im Juni 1961, den Staatsvertrag zur Gründung eines bundesweiten Zweiten Deutschen Fernsehens, des ZDF.

Von Religionsgemeinschaften kennt man die Situation von mehreren Gemeinschaften, im Christentum etwas vereinfacht: der Katholiken und der Protestanten. Diese Konfessionen sind allerdings Konkurrenten; man ist entweder Katholik oder Protestant; eine Doppelmitgliedschaft ist ausgeschlossen. Beim deutschen Fernsehen verhält es sich anders, erneut grundlegend anders. Die beiden Anstalten sind zwar um einer Programmvielefalt willen gegründet worden und strahlen ihre Sendungen zeitlich parallel aus, womit sie hinsichtlich der Zuschauer Konkurrenten sind:

Die Zuschauer sind nicht gezwungen, sich für einen der beiden Sender zu entscheiden, um dann entweder nur das Programm der ARD oder bloß das des ZDF zu genießen. Sie können vielmehr problemlos die Leistungen beider Sender in Anspruch nehmen, überdies im Rahmen der ARD die der verschiedenen Länderanstalten, außerdem über die Landesgrenzen hinweg sich die Programme der Nachbarländer anschauen, nicht zuletzt von einer Minute zur anderen in den Programmen herumzappen. Es verwundert daher nicht, daß vor allem die ARD und das ZDF eifersüchtig darauf schauen, wer von ihnen sich der höheren Einschaltquoten rühmen darf.

4. Eine gemeinsame Vorliebe: Kriminalfilme

Wie sieht es nun mit der ihnen auferlegten Programmvielefalt tatsächlich aus? Beide Sender haben beispielsweise eine Vorliebe für Kriminalfilme. An vielen Tagen erscheinen sie nicht etwa abwechselnd bei der ARD und dem ZDF, sondern in beiden Sendern, und dies in einer kaum noch überschaubaren Hülle und Fülle. Das Interview eines Kenners bestätigt den persönlichen Eindruck: Nach Wolf Bauer, dem Chef der für den Deutschen Fernsehpreis zuständigen Jury „existieren im deutschen Fernsehen 130 Krimiformate“ (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 6. Sept. 2025, S. 14.)

Ohne Zweifel hat er mit der Kritik am Überangebot Recht: Gemäß der föderalen Ordnung der Kultur in Deutschland verfügt vom „Morden im Norden“ und der Soko in Hamburg über Münster, das Ruhrgebiet, die Soko Köln und die von Stuttgart, Hameln und Kassel sowie den Bodensee bis München, Rosenheim, Berchtesgaden („Watzmann ermittelt“) ferner Passau, nicht zuletzt Stralsund, Rostock, Leipzig und Dresden, verfügt möglichst jede Region über einen eigenen Krimi (und die genannte Aufzählung ist sogar unvollständig). Da diese Regionen immer noch zu wenige „Krimiformate“ bieten, überdies beliebte Reiseziele der Deutschen nicht zu kurz kommen dürfen, gibt es noch die Bozen-, Kroatien-, Portugal- und Zürich-Krimis, zusätzlich britische („Inspector Barnaby“, „Father Brown“ u.a.), österreichische, skandinavische Kriminalfilme, usw. Die Frage, ob es für die Drehbücher so viele gute Autoren gibt und sie hinreichend honoriert werden, um – statt wie in vielen Fäl-

len – nicht nur Meterware, sondern herausragende Einzeldrehbücher zu schreiben, tritt vielfach in den Hintergrund. Zweifel an der Qualität sind nämlich allzu oft erlaubt.

5. Ein radikaler Vorschlag: Den Rundfunkbeitrag aufteilen

In diesem Abschnitt behandle ich eine grundsätzlichere Frage: Nach ihrem gesetzlichen Grundauftrag sollen die öffentlich-rechtlichen Sender jene „Grundversorgung“ leisten, die für die gesellschaftliche Meinungsbildung unerlässlich ist. Die Nachrichten, also „Heute“, einschließlich „heute in Deutschland“ und „heute in Europa“, und die „Tagesschau“, ferner die Regionalnachrichten, die Tagesthemen und die Gesprächsrunden, die Talkshows, außerdem Panorama usw. fallen ohne Frage darunter. Gehört aber auch die Unterhaltung dazu, also außer den Krimis und weiteren Thrillern etwa die Quizduelle und „Bares für Rares“, ferner die Live-Übertragungen von Fußballspielen ...?

Diese Frage scheint zwar realitätsfremd zu sein. Seit Beginn enthalten die öffentlich-rechtlichen Programme nämlich nur knapp zur Hälfte Sendungen zu Politik, Wirtschaft und Gesellschaft und mehr als die Hälfte zu Unterhaltung und Kultur, wobei der Kultur eine wenig geliebte Nebenrolle zukommt. Niemand bestreitet, daß die Zuschauer sich auf die abendliche Unterhaltung freuen dürfen, auch wenn diese häufig an Niveau zulegen sollten.

Dieser Wunsch nach höheren Ansprüchen mag man für einen Dünkel der gebildeten Mittelschicht, daher für unerheblich halten. Entscheidend ist jedoch ein anderer Gesichtspunkt: Muß die Unterhaltung von öffentlich-rechtlicher Seite betrieben werden? Weil der Rundfunkbeitrag den skizzierten Zwangscharakter hat, bedarf er einer überzeugenden Rechtfertigung. Diese wiederum ist für gesellschaftliche und politische Sendungen nicht schlechthin überzeugend, jedoch weit eher zu erbringen als für die Unterhaltung. Denn nur die erstgenannten Sendungen tragen zum politischen Leitbild eines demokratischen Rechtsstaates beziehungsweise einer konstitutionellen Demokratie, dem mündigen Bürger, bei. Wenn man also, was aber nicht allen Bedenken enthoben ist, einen Rundfunkbeitrag für allgemein verpflichtend erklärt, ist zumindest ein Splitting geboten, wohl wissend, daß dieser Vorschlag zu

radikal ist, um ernsthaft erörtert zu werden. Trotzdem verdient dieser Vorschlag gemacht – und ernst genommen zu werden:

Man teile den bisherigen Rundfunkbeitrag in einen verpflichtenden und einen freiwilligen Teil: Der Pflichtbeitrag finanziere alle Sendungen, die zur wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Meinungsbildung, mithin zur Bildung und Bekräftigung des mündigen Bürgers beitragen, folglich zu einem Kernauftrag gehören. Für die Unterhaltung hingegen ist ein freiwilliger Beitrag zuständig, auf den man allerdings, da er freiwillig sein muß, verzichten dürfen soll. Zwei Gründe für den Verzicht liegen auf der Hand: Entweder sucht man seine Unterhaltung außerhalb des Fernsehens oder, wenn doch im Fernsehen, lieber bei privaten Sendern, einschließlich reinen Sportsendern.

6. Sind die öffentlich-rechtlichen Sender unstrittig politisch neutral?

Der Vorwurf, in der ARD herrsche eine linke, später: links-grüne Hegemonie, tauchte wie gesagt bald auf. Hier ist weder der Ort, noch verfüge ich über die Kompetenz, die entsprechenden, nicht leicht zu erbringenden Belege beizubringen. Der entgegengesetzte Vorwurf einer konservativen Hegemonie tauchte aber nicht auf, was dem anderen Vorwurf denn doch eine gewisse Plausibilität verleiht.

Auch der Frage, wie es sich mit dem ZDF verhält, kann hier nicht nachgegangen werden. Der folgende Umstand ist aber bemerkenswert: In seinen ersten Jahren mag das ZDF sich der linken, später links-grünen Hegemonie verweigert haben. Ziemlich rasch sah es sich aber demselben Vorwurf wie die ARD ausgesetzt, und heute gilt es keineswegs als weniger links-grün-lastig denn die ARD.

Kann ein medienwissenschaftlicher Laie, aber aufmerksamer Bürger trotzdem belastbare Beobachtungen und Befunde vorbringen? Ihm fällt beispielsweise auf, daß früher die Kirchen und die Geistlichen einer deutlichen Kritik entzogen, daß sie gewissermaßen tabu waren. Diese Zurückhaltung trifft schon des längeren nicht mehr zu. Das sei auch richtig, könnte man erklären, weil kaum eine Institution und Organisation, auch keine Religionsgemeinschaft ohne Fehl und Tadel sei, folglich dort, wo es nötig sei, Kritik verdiene, die freilich lieber gegen die christlichen Kirchen als gegen andere Religionsgemeinschaften gerichtet

wird. Vor allem zwei Gruppen sind dem ohne Zweifel überzeugenden Argument, keine Institution sei aller Kritikwürdigkeit frei, trotzdem enthoben. Das läßt sich am Beispiel der Tatort-Krimis leicht zeigen. Dort sind gern reiche Personen und Unternehmer, ferner Personen aus dem Gesundheitsbereich, dann aber lieber Ärzte als Pflegepersonal, und bei den Ärzten besonders gern Schönheitschirurgen die Bösewichte. (Und anscheinend beschränkt sich bei der ARD und dem ZDF die Kritik an Unternehmern nicht auf die Krimis.)

Nicht hingegen, und zwar überhaupt nicht, tauchen Gewerkschaftler als Kriminelle auf. Ist die Macht der Gewerkschaften in den Sendern so groß, daß sie keine Kritik an Arbeitnehmerverbänden zulassen, kommt man an den Gewerkschaften nicht vorbei? Wenn das zutreffen sollte, dann dürfte deren Macht auch etliche Reform der Sendehäuser erschweren, vermutlich sogar unmöglich machen. Die weitreichende Folge: Die Krise, in der sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk nach Ansicht einer neueren Veröffentlichung von Karsten Rudolph befindet, ist auf absehbare Zeit so gut wie nicht zu bewältigen. Dem Autor der gemeinten Studie (Sendestörung – Aufstieg und Krise des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, 2025) kann man schwerlich Inkompetenz oder Parteilichkeit gegen den häufigen Vorwurf der links-liberalen Hegemonie unterstellen. Er war viele Jahre in Nordrhein-Westfalen SPD-Landtagsabgeordneter, überdies Mitglied des WDR-Rundfunk- und Verwaltungsrates.

Eine andere politisch erhebliche Beobachtung: Ausländer tauchen in Kriminalfilmen der ARD und des ZDF zwar durchaus als Kriminelle auf. Der Zuschauer weiß freilich inzwischen, nach Kenntnis mehrerer dieser Krimis, daß Ausländer allenfalls ziemlich harmlose Vergehen begehen und dabei von anderen, von Inländern, gesteuert werden. Die kriminellen Drahtzieher sind Ausländer in diesen Filmen nie. Nun ist es völlig richtig, Ausländern nicht zu viel Kriminalität vorzuwerfen, obwohl sie laut Statistik dort überproportional vertreten sind. Verdrängen darf man auch nicht die Strafprozesse etwa gegen Clans, von denen man übrigens eher in den Zeitungen liest, als daß sie in der Berichterstattung der Sender eine auffallende Rolle spielten. Politisch neutral kann man all das aber schwerlich nennen. Stattdessen gewinnt man den Eindruck, von den Sendern wieder einmal und dabei nur in eine gewisse politische Richtung erzogen zu werden.

Ähnliches trifft auf jene Verbrechen zu, in die Zuwanderer verwickelt sind: Von dieser Herkunft erfährt man eher in einigen Zeitungen als in der ARD und dem ZDF. Daß man sich die nichtdeutsche Herkunft dann denken kann, liegt auf der Hand – und Rechtspopulisten können, was fraglos nicht von den Sendern beabsichtigt ist, sich in ihrer Ansicht bestätigt fühlen, die Sender seien nicht politisch neutral.

Auch folgende keineswegs atypische Beobachtungen sprechen für einen Mangel an politischer Neutralität: Als Beispiel für junge Kandidatinnen einer Oberbürgermeisterwahl wird in der Berichterstattung lediglich eine SPD-Frau angeführt. Und bei einer ZDF-heute-Sendung über die Kulturhauptstadt Chemnitz ist von den drei Personen, die interviewt werden, die erste eine SPD-Frau, auf die dann keine Vertreterin der im Stadtrat weit stärkeren CDU folgt.

Nicht zuletzt fehlt es an der doch gebotenen gesellschaftlichen Neutralität, wenn die Themenfelder von Ehe und Familie kaum vorkommen, obwohl etwa die Hälfte der Erwachsenen in ihnen leben. Ebenso ist es zwar richtig, sexuelle Minderheiten zu Wort kommen zu lassen, dabei sollten aber die Heterosexuellen nicht ausgeblendet werden, die immerhin 88% der Bevölkerung ausmachen. Und hinsichtlich des hierzu hohen Anteils an Menschen mit Migrationshintergrund darf man gelegentlich auch erwähnen, daß drei Viertel der Bevölkerung keine Einwanderergeschichte haben.

7. Anamnetische Gerechtigkeit gegen die Nachkriegspolitik

Die Gerechtigkeit spielt in den zeitgenössischen Debatten zu Recht eine große Rolle. Unter der anamnetischen Gerechtigkeit verstehe ich nun einen für diese Debatten neuartigen, für das Selbstverständnis sowohl von Einzelpersonen als auch Organisationen, schließlich auch für ein Land jedoch wichtigen Gesichtspunkt. Es ist eine Gerechtigkeit hinsichtlich der Dinge, an die wir uns selbst erinnern oder von anderen erinnert werden.

Wie weit sie in den öffentlich-rechtlichen Sendern gepflegt wird, läßt sich politisch nicht leicht einschätzen. Die folgenden Bemerkungen sind daher lediglich ein Versuch, der erneut nicht von einem Medienwissenschaftler, sondern von einem aufmerksamen Bürger vorgenommen

wird, hier exemplarisch in Bezug auf Rückblicke von ARD und ZDF zur Generation der 68er:

Ihnen wird gern zugutegehalten, außer gegen den Vietnamkrieg und eine starre Sexualmoral auch gegen die Nichtaufarbeitung des Nationalsozialismus protestiert zu haben. Richtig ist jedoch, daß schon knapp ein Jahrzehnt vorher, 1959, der hochanerkannte Walter Hofer in der Fischer Bücherei den bald vielverkauften und vielgelesenen Band *Der Nationalsozialismus. Dokumente 1933-1945* herausgegeben hat. Wer, wie der Autor dieser Zeilen, als Gymnasiast selbstverständlich gelesen hat, konnte der 68er-Behauptung einer Nichtaufarbeitung nur in Grenzen zustimmen.

Andererseits gab der Autor dem Hessischen Generalstaatsanwalt Fritz Bauer Recht, daß etliche Naziverbrecher, die noch nicht strafrechtlich verfolgt waren, endlich vor Gericht zu stellen sind. Allerdings begann das Wirken von Fritz Bauer ebenfalls lange vor 1968; er amtierte als Hessens Generalstaatsanwalt seit dem Jahr 1956.

Nicht zuletzt war jedem aufmerksamen Bürger der „Fall“ Hans Globke bekannt, einem Verwaltungsjuristen, der in der Zeit des Nationalsozialismus dessen Rassengesetzgebung zustimmend kommentiert hatte, trotzdem unter Konrad Adenauer ins Bundeskanzleramt berufen und ab 1953 dort Staatssekretär und Chef des Bundeskanzleramtes wurde. – So weit zur Nichtaufarbeitung des Nationalsozialismus, der angeblich erst die 1968er ein Ende gemacht haben.

Zur Frage der anamnetischen Gerechtigkeit gehören freilich viele andere Themen, insbesondere Überlegungen zu etlichen für die Nachkriegszeit überragend wichtigen Aufgaben, die in den neueren Rückblicken aber kaum eine Rolle spielen.

Ich beginne mit den Flüchtlingen und Vertriebenen. Es sind etwa 12 Millionen Deutsche und deutschsprachige Bewohner, die vor allem aus den ehemaligen Ostgebieten und dem Sudetenland meist zwangsweise ihre Heimat, dabei nicht nur Hab und Gut, sondern auch ihre soziale und emotionale Heimat aufgeben müssen und zum größeren Teil in der Bundesrepublik, zum geringeren in der Sowjetischen Besatzungszone, wie es damals hieß, Aufnahme suchen. Weil die Bundesrepublik meiner eigenen Erfahrung weit nähersteht, beziehe ich mich im Folgenden nur auf sie.

In der Bundesrepublik waren damals die Flüchtlinge und Vertriebenen, erste Eigentümlichkeit, höchst selten willkommen. Nur ein kaum atypisches Beispiel: Von einer christlichen Kanzel wird zu Geschirrspenden aufgerufen. Daraufhin kommen zwar Waschkörbe voll von Tellern, Tassen und Töpfen zusammen. Darunter findet sich aber kein einziges Exemplar, das nicht angeschlagen ist: Statt kaputtes Geschirr zu entsorgen oder für den vorhochzeitlichen Polterabend aufzuheben, spendet man es also lieber den armen Flüchtlingen.

Trotz des offensichtlichen Nichtwillkommenseins findet bald statt, was in neueren Debatten als so wichtig gilt: eine soziale Gerechtigkeit. Erstaunlicherweise wird sie als solche kaum wahrgenommen und dann wertgeschätzt. Sie geschieht beispielsweise in der Schule: Auch Flüchtlingskinder wurden, sofern sie hochbegabt waren, ermuntert, eine Klasse zu überspringen. Und wegen der für alle gleichen Aufnahmeprüfungen – in den frühen 1950er Jahren an drei Tagen – hatten die Flüchtlingskinder dieselben Chancen, ins Gymnasium zu wechseln, wie die Einheimischen. Und im Gymnasium konnten sie erleben, daß nicht ihre Flüchtlingssituation, sondern allein die Leistungen zählten.

Ebenfalls den Rang der sozialen Gerechtigkeit hat der Lastenausgleich nach dem Zweiten Weltkrieg. Vorgenommen wurde er zwischen denen, die durch die Kriegs- und Nachkriegsereignisse geschädigt waren, und denen, die ihren Besitzstand ganz oder überwiegend bewahrt hatten. Er begann schon zweieinhalb Monate nach der Verkündung des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland, am 8. August 1949, mit dem Soforthilfegesetz. Fortgesetzt mit dem Gesetz über den Lastenausgleich vom 14. August 1952, wurde er vor allem zur Förderung des Wohnungsbaus, für Renten und für Hausratsentschädigung verwendet und erreichte bis zum Ende des Jahres 1970 ein Volumen von 73.46 Milliarden DM.

Weiterhin gehört zu einer gerechten Beurteilung der Nachkriegsjahre der Wiederaufbau der zahllosen bis zu 90% zerstörten deutschen Städte. Die finanziellen Kosten sind naturgemäß nicht einfach zu berechnen. Vermutet werden aber nicht weniger als 1 bis 2 Tausend Milliarden, also 1 bis zwei Billionen Euro.

Nicht zuletzt sollte man sich erinnern, daß im September 1955 es dem damaligen Bundeskanzler Adenauer in Verhandlungen in Moskau

gelang, daß von den in Rußland noch verbliebenen Kriegsgefangenen, Internierten und Zivilverschleppten bis Ende des Jahres 1955 150.000 in die Bundesrepublik zurückkehrten.

Ohne sich auf genaue Analysen der einschlägigen Programme berufen zu müssen, darf man doch, als einfacher, aber halbwegs aufmerksamer Zuschauer sagen: Es ist keine parteiliche Beobachtung und unfaire Einschätzung zu erklären, daß von einer halbwegs gerechten Erinnerung der fraglos facettenreichen Nachkriegszeit, daß vor allem die knapp zwei Jahrzehnte der Bundesrepublik Deutschland bis zu den Protesten der 68er, keine Rede sein kann.

Um generell zu mehr anamnetischer Gerechtigkeit zu gelangen – wenn man sie denn überhaupt will, obwohl die gebotene Meinungsvielfalt sie verlangte –, könnte man auch hier die beliebt gewordene Institution der Zeitzeugen praktizieren: Man lade im Fernsehen, aber auch im Hörfunk und den anderen Medien, nicht zuletzt in den Schulen sowohl Menschen ein, die damals vertrieben wurden, als auch Personen, die sich am Wiederaufbau beteiligt haben, etwa als Studenten, die etwa vor Studienbeginn ein Semester lang helfen mußten, die von den Zerstörungen hinterlassenen Unmengen von Schutt wegzuräumen.

8. Statt sprachpolitischer Neutralität: Gendern

Daß Frauen, sofern sie die nötige Qualifikation mitbringen, dieselben Chancen für eine Stelle und für deren angemessene Bezahlung verdienen, müßte sich von selbst verstehen, ist erfreulicherweise auch längst anerkannt, auch wenn die Wirklichkeit dem einschlägigen, schon im Grundgesetz, dort in Artikel 2, Absatz 2 und 3, verankerten Diskriminierungsverbot noch allzu oft hinterherhinkt.

Zur Qualität der Sprache gehören Kürze und Eleganz und zusätzlich die Anerkennung allgemein verbindlicher Regeln. Im persönlichen und privaten Sprachgebrauch mag man sich anders verhalten. Den öffentlich-rechtlichen Sendern steht dieses Recht nicht zu; sie haben sich an die verbindlichen, von der Dudenredaktion vorgeschriebenen Regeln zu halten. Diese sehen den sogenannten geschlechtergerechten Sprachgebrauch als Antidiskriminierungsinstrument nicht vor, weder die verbindliche „Beidnennung“, wie „Student und Studentin“, noch die geschlechts-

Abb. 1: Einstellung zum Gendern – Parteianhängerschaft

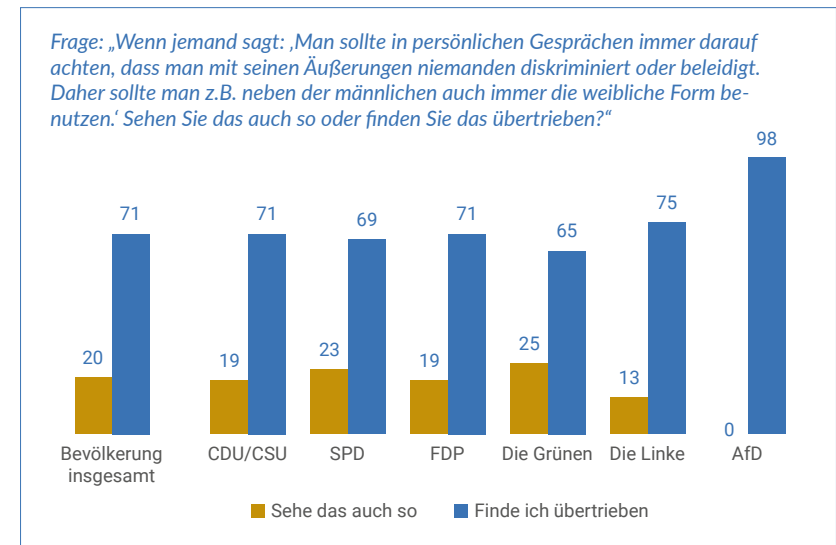
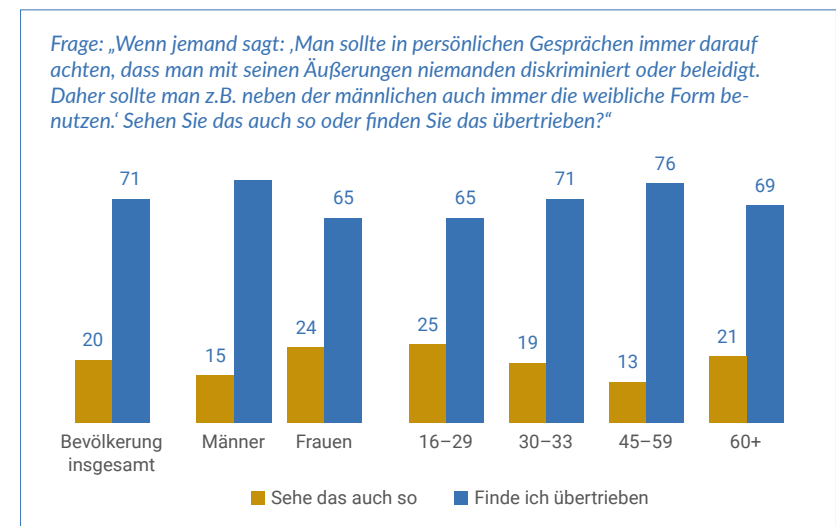


Abb. 2: Einstellung zum Gendern – Geschlecht und Altersgruppen



Quelle: Allensbach 2013; an 100 fehlende Prozent: unentschieden

neutralen Formulierungen, wie „Studierende“. Ein Sachproblem kommt hinzu: „Student“ ist ein Rechtsbegriff, den erfüllt, wer entsprechend eingeschrieben ist. Der Ausdruck „Studierender“ hingegen bezeichnet eine Tätigkeit, der weder jeder Student nachgehen muß – es gab Zeiten, wo man wegen der Krankenversicherung eingeschrieben blieb, ohne tatsächlich noch studieren zu wollen – noch jeder Student Tag und Nacht, werktags und sonntags und auch während der Ferien nachgeht.

Es gibt zwei weitere Bedenken, die die Sender aber nicht wahrhaben wollen. Zum einen lehnt die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung, schätzungsweise 60–65 %, das Gendern ab. Es trotzdem zu pflegen, fördert, was durch einen Zwangsbeitrag privilegierte Sender wie die ARD und das ZDF tunlichst vermeiden sollten: eine Spaltung der Gesellschaft. Zum anderen bewirkt das Gendern, was eine verantwortungsvolle Politik vermeiden sollte: Es erschwert es sowohl den Schülern, zumal den aus bildungsfernen Schichten, als auch den Zuwanderern nichtdeutschsprachiger Herkunft, das für die demokratische Teilhabe und die Berufsausbildung unerläßliche Erlernen des Deutschen. Zusätzlich baut man Ausländern, die die bekanntlich nicht leichte deutsche Sprache lernen wollen, eine unnötige Lernbarriere auf.

Auch für den Alltag braucht man das Gendern nicht: Wenn nach einem Arzt gerufen wird, ist niemand unzufrieden, wenn statt eines Mannes eine Frau kommt. Wird jemand zum Apotheker geschickt, um ein Rezept einzulösen, läßt er sich unbedenklich von einer weiblichen Person bedienen. Ferner lehnt keine Frau das Bürgergeld deshalb ab, weil die Empfänger mit einem männlichen Ausdruck bezeichnet werden. Und wird von Schülern, Abiturienten und Studenten oder von Flüchtlingen und Vertriebenen gesprochen, hatte bislang niemand den geringsten Zweifel, daß Mädchen und Frauen nicht weniger als Buben und Männer im Blick sind.

Bei diesen und zahllosen weiteren Beispielen wußte jeder, wirklich ohne Ausnahme jeder und jede, daß sowohl männliche als auch weibliche Personen gemeint sind. Den sprachwissenschaftlichen Fachausdruck, das generische Maskulinum, mußte dafür niemand kennen.

Ohnehin wird von den Verfechtern das Gendern so gut wie nie konsequent durchgehalten. Wer von ihnen mokiert sich denn über das generische Femininum im Ausdruck „Person“, verlangt deshalb nach einer

männlichen Entsprechung und verwendet sie auch? Ebenso wenig pflegen die Verfechter der Gender-Sprache deutlich negative Ausdrücke wie den Bösewicht um eine weibliche Person – eine ‚Bösewichtin‘? – zu erweitern. Es ist daher kein Wunder, dass Vorbilder für eine gute Sprache, daß Essayisten und Schriftsteller wie etwa die entschieden nicht-konservative Juli Zeh das Gendern vermeiden. Politiker und andere in der Öffentlichkeit auftretende Personen dagegen müssen längst von Bürgern und Bürgerinnen, von Geflüchteten und Studierenden sprechen.

9. Gehaltswunder

Zu diesem, meinem letzten Themenfeld kann man mit zwei sprechen: den Befunden beginnen: In Bremen stieß ein Arbeitsrichter zufällig auf das Gehalt des Hausmeisters von Radio Bremen und mußte feststellen, daß es höher als sein eigenes, doch keineswegs geringes Gehalt lag (vermutlich um 65.000 € pro Jahr). Und ein Redakteur des SWR, keineswegs in der Position eines Leitenden Redakteurs, antwortete auf die Frage, ob er nicht einmal andernorts tätig sein wolle: Das sei kaum attraktiv, denn sein derzeitiges Gehalt liege über dem eines der bestbezahlten Landesbeamten, des Regierungspräsidenten.

Schauen wir auf die Zahlen, die sich in den Suchmaschinen, wenn man sich die nötige Zeit nimmt, unschwer finden lassen. Selbst wenn dort gelegentlich nur die Vergütungen von 2023 angegeben werden, es sich überdies teilweise um Schätzungen handelt, werden die Größenordnungen doch klar: Die Verdienste erscheinen den gewöhnlichen Bürgern, selbst gutbezahlten Lehrern und Hochschullehrern, als gewaltig.

Derart hohe Summen müssen nicht etwa neidisch machen, denn man braucht sie nicht für ein angenehmes und von finanziellen Sorgen freies Leben. Man darf den Kopf schütteln, da es sich kaum um Gehälter handelt, die in dem von Wettbewerb beherrschten freien Markt erzielt werden. Welcher Intendant kann schon zur Konkurrenz gehen? Der vom Westdeutschen schon nicht zum Bayerischen, Hessischen oder Norddeutschen Rundfunk, schon gar nicht – um im deutschen Sprachraum zu bleiben – zu einem Österreichischen oder Schweizer Sender. Und wenn die freien Fernsehanstalten mittels besserer Bezahlung Moderatoren vom ARD oder ZDF abzuwerben versuchen sollten, werden

sie kaum jemanden finden, die ebenso prestigeträchtige wie einflußreiche Aufgabe im öffentlich-rechtlichen Rundfunk für ein höheres Gehalt aufzugeben. Im Übrigen mögen freie Sender höhere Vergütungen bezahlen, sie sind aber nicht Teil eines Systems, das, wie oben erläutert, faktisch mit Zwangsabgaben finanziert wird.

Kommen wir zu den Vergütungen und beginnen mit den ARD-Intendanten: Bislang war Tom Buhrow vom WDR mit 413.000 € pro Jahr der Spitzenverdiener, jetzt ist es Kai Gniffke beim SWR mit 392.000 €, während die neue Intendantin des WDR, Katrin Vernau, „nur“ noch 348.000 € erhält, was aber immer noch weit über dem Gehalt ihres Ministerpräsidenten Hendrik Wüst, gut 240.000 €, liegt. Ähnlich sieht es in Bayern aus; dessen Ministerpräsident Markus Söder verdient so viel wie sein NRW-Kollege, die Intendantin des BR, Katja Wildermuth, hingegen knapp so viel wie ihre WDR-Kollegin, nämlich 340.267 €, also beinahe 50% mehr. Und das Jahresgehalt des ZDF-Intendanten Norbert Himmler betrug im Jahr 2023 378.110 €.

Zum Vergleich kann man einen Blick auf die zweifellos sehr auskömmlichen Einkommen von Richtern werfen. In einer der höchsten Besoldungsgruppen, R 8 (es beginnt mit R 1), beispielsweise befindet sich der Präsident des Landesarbeitsgerichtes Baden-Württemberg. Sein monatliches Bruttogehalt beläuft sich auf etwa 12.700 €, was einem Jahresgehalt von 152.000 € entspricht, also auf deutlich weniger als die Hälfte, nämlich kaum 40 % des Rundfunkintendanten seines Bundeslandes, des SWR-Intendanten Gniffke.

Nehmen wir uns noch die Vergütungen der Moderatoren und anderer Großverdiener im öffentlich-rechtlichen Fernsehen vor: Die Spitze der Spitze nimmt der Moderator des ZDF, Markus Lanz, ein. Sein Verdienst liegt bei nicht weniger als dem Fünffachen seines Intendanten; die folgende Summe muß man sich auf der Zunge zergehen lassen: etwa 1,9 Millionen Euro, angeblich gerechtfertigt durch die hohe Anzahl an produzierten Sendungen. Auch der nächste Bestverdiener ist beim ZDF tätig, Horst Lichter, mit einem Gehalt von etwa 1,7 Millionen Euro, die er vor allem für die Sendung „Bares für Rares“ erhält. Und der Dritte im ZDF-Bunde ist Oliver Welke mit 1,2 Millionen Euro.

Die ARD-Moderatoren dagegen werden deutlich bescheidener, aber immer noch sehr gut und höher als ihre Intendanten bezahlt: San-

dra Maischberger etwa mit 750.000 € und Caren Miosga mit etwa 700.000 € pro Jahr.

Zum Abschluß der Vergütungen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk werfen wir noch einen Blick auf die dort wohl bestbezahlten Schauspieler. Sie treten, kaum erstaunlich, in Kriminalfilmen auf. Wir beschränken uns auf die „Tatort“-Filme: Jan Josef Liefers und Axel Prahl erhalten pro Sendung eines Münster-Krimis nicht etwa zusammen, sondern jeder für sich 250.000 €. Bei meist zwei Folgen pro Jahr kommt jeder von ihnen auf 500.000 € jährlich, ohne deshalb nicht noch anderweitig gut honoriert tätig sein zu dürfen. Maria Furtwängler soll pro Sendung 220.000 € bekommen, Axel Milberg 120.000 €.

Diese Zahlen bekräftigen den Titel dieses Abschnitts: Unsere Zwangsabgaben erlauben der ARD und dem ZDF ein wahres Gehaltswunder.

10. Bilanz

Die Bilanz fällt, man kann es schwerlich leugnen, enttäuschend, man darf auch sagen: beschämend aus:

Aufgrund seiner überwältigenden Macht hat das öffentlich-rechtliche Fernsehen das Gewicht eines (Quasi-) Staates im Staate. Wegen der Art und Weise, wie die ARD und das ZDF diese Bedeutung handhaben, drängen sich gegen beide erhebliche Zweifel auf. Sie beginnen mit der Frage, ob es überhaupt berechtigt ist, den Rundfunkgebühren den faktischen Status eines Zwangsbeitrags einzuräumen. Selbst dann, wenn man den Status für das leichter zu legitimierende gesellschaftlich-politische Programm anerkennt, zeigen sich erhebliche Bedenken. Sie betreffen das Ausmaß, mit dem die Sender ihre gegebenenfalls berechtigten Aufgaben erfüllt, und die dabei von allzu vielen Nutzern immer wieder vermißte Qualität.

Außer exorbitant hohen Gehältern ist besonders die offenkundig einseitige gesellschaftliche und politische Ausrichtung ärgerlich, weiterhin statt anamnetischer Gerechtigkeit eine selektive Wahrnehmung der Vergangenheit und die vielfach nicht einmal subtilen Versuche, die Zuschauer zu erziehen. Nicht zuletzt verdient erhebliche Kritik das Übermaß an Unterhaltungsformaten.

All das wird dem ursprünglich sinnvollen Auftrag an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht hinreichend gerecht: Informationen bereitzustellen für die Gesellschaft, die Politik und die Wirtschaft, um deren Komplexität verständlich zu machen, Problemfelder zu verdeutlichen und daraus folgende Entscheidungsoptionen in möglichst vielen Facetten plausibel werden zu lassen.

Um dem Staat-im-Staat-Charakter des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ernsthaft entgegenzuwirken, werden Appelle und Selbstverpflichtungen nicht ausreichen. Auf welche Kontrollinstanzen soll man hoffen, da die bisherigen, die Rundfunk- und Verwaltungsräte, wer wagt das zu bestreiten, zu wenig grundlegende Reformen auf den Weg gebracht haben? Deshalb verzweifeln darf man aber nicht, dafür ist die Sache zu wichtig: Das öffentlich-rechtliche Leitmedium einer Demokratie darf nicht länger ein Eigenleben führen; ARD und ZDF müssen ernsthaft und wirksam der Kontrolle der Betroffenen, der mündigen Bürger, unterstellt werden.

DER BESCHLUSS DES 6. SENATS DES BUNDES- VERWALTUNGSGERICHTS – VERSÖHNUNG DER BEITRAGS- ZAHLER MIT DEM ÖRR?

**Transparenz hilft bei der Überwindung struktureller Verstöße
gegen die vier Funktionsaufträge**

Am 23.5. 2024 hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts in Leipzig mit seinem Beschluss jene Brücke geschlagen, um die es Ernst Gottfried Mahrenholz immer ging und die im Kern jedem Gericht gut zu Gesichte steht: beiden Seiten einen Weg zueinander aufzuzeigen. Das Gericht schreibt:

«Durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft sowie die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Steiner und Dr. Gamp wurde wie folgt beschlossen: Die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs über die Nichtzulassung der Revision gegen sein Urteil vom 17. Juli 2023 wird aufgehoben. Die Revision wird zugelassen». Und die drei Richter begründen dies wie folgt: «Die Revision der Klägerin ist zuzulassen, weil die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO hat. Das Revisionsverfahren kann Gelegenheit zur Klärung der Frage geben, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen gegen die Beitragserhebung geltend gemacht werden kann, der Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, ein der Vielfaltssicherung dienendes Programm anzubieten, werde strukturell verfehlt, so dass es an einem individuellen Vorteil fehle (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. April 2023 – 1 BvR 601/23 – NVwZ 2024, 55 Rn. 9)».

Als wir diesen Brückenschlag wahrnahmen, kam sofort folgender Gedanke auf: Warum nicht die für Ernst Gottfried Mahrenholz geplante Gedenkschrift ein wenig vorziehen? Ursprünglich hatten wir die Veröffentlichung der Gedenkschrift – wenig überraschend – für den 18. Juni 2029 vorgesehen, jenen Tag, an dem sich sein Geburtstag zum einhundertsten Male jähren würde. Doch welchen Sinn hätte es, ausgerechnet Mahrenholz zu Ehren gleichsam positivistisch auf ein «zufälliges» Datum zu starren, wie es ein sich jährender Geburtstag nun einmal ist, wenn sich doch jetzt brandaktuell durch einen konkreten inhaltlichen Bezug eine passende Gelegenheit ergibt, ja nachgerade aufdrängt?! Nein, da erschien es uns doch wesentlich angebrachter, ihm, der seiner Zeit durch beharrliches Suchen nach Verbindendem und durch konsequentes Streben, wo immer möglich Brücken zu bauen, immer ein wenig voraus war, jetzt im Gedenken zugleich auch noch einmal die Chance auf Wirkung bieten.

Zwar können wir Ernst Gottfried Mahrenholz leider nicht mehr fragen, aber wir sind uns sicher: Er hätte viel Zeit und Mühe investiert, um die verfahrenre Situation aufzulösen, um die einander scheinbar diametral und unvereinbar gegenüberstehenden Lager miteinander zu versöhnen: Hier jene, denen es (mittlerweile) aus ethischen Gründen schlechterdings nicht mehr möglich erscheint, ihre «Beitragspflicht» zu erfüllen, und dort die öffentlich-rechtlichen Sender, die auf «ihr Recht» pochen. Mahrenholz ging es niemals darum, Schuldige zu finden; die berühmte Frage «nach dem Schurken im Stück» war ihm wesensfremd, es ging ihm stets um Lösungen. Kurzum: versöhnen statt spalten.

Im Nachgang zum Beschluss des 6. Senats des Bundesverwaltungsgerichts hat nun auch Prof. Dr. Hubertus Gersdorf in der «Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht», Nr. 19/2025, auf den Seiten 1465-1552 ausführlich die Grundrechte der Beitragszahler auf Auftragserfüllung durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk herausgearbeitet: «Entgegen der ständigen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung haben Beitragszahlende *einen verfassungsrechtlichen Anspruch* gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf Erfüllung seines Funktions-Auftrags. Dieser Anspruch ist sub specie der Rechtsweggarantie des Art. 19 IV GG grundsätzlich justiziabel, unterliegt aber wegen der Programm- bzw. Angebotsautonomie der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Grenzen. Den Sendeanstalten obliegt es, mittels evidenzbasierter Daten darzutun, dass sie ihren Verpflichtungen nach § 26 MStV nachkommen.» Auf S. 1468 führt Gersdorf dann aus, dass «... nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der Rundfunkbeitrag im abgabenrechtlichen Sinne ein Beitrag, also eine Gegenleistungsabgabe (Vorzugslast) ist. Im Gegensatz zu den voraussetzungslos erhobenen Steuern ist für die Erhebung von Gebühren und Beiträgen die Abgeltung eines Vorteils des Abgabepflichtigen erforderlich. ... Die Gegenleistung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks besteht indes nicht nur in der Erbringung des gesetzlich bestimmten und vom Rundfunk selbst beauftragten linearen und nicht-linearen Angebote. Dazu gehört vielmehr auch die *Wahrung der gesetzlichen Anforderungen an die Qualität und Vielfalt* bei der Verbreitung der Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Das sind insbesondere die Vorgaben des § 26 im Medienstaatsvertrag» (Hervorhebung durch Kursivdruck von mir, R.S.).

Die in der vorliegenden Gedenkschrift zusammengetragenen evidenzbasierten Langfrist-Daten der Berichterstattung von ARD, DLR und ZDF u.a. anhand der Bereiche Bildung, Gesundheit, Wirtschaft, Außenpolitik etc. geben nun auch nach der umfassenden Vollanalyse aus den 1990er Jahren durch die Bertelsmann-Stiftung all jenen Menschen Fakten an die Hand, die ihrer Sorge Ausdruck verleihen, dass auch 30 Jahre später die öffentlich-rechtlichen Sender ihre vier Funktionsaufträge Vielfalt, Integration, Konvergenz und Vorbild strukturell nicht erfüllen und vor allem system-immanent verfehlen: Die Eindimensionalität, mit der die Redaktionen ausgerechnet in ihren Informations-Programmen gegen den § 26 des Medienstaatsvertrag verstoßen, entspricht – eine Ironie eigener Art (!) – eher dem Werbeclaim des ZDF bzw. seiner Missverständlichkeit: „Mit dem Zweiten sieht man besser.“ So lässt der Sender seit Jahren seine bekanntesten Mitarbeiter mit abgedecktem Auge für die eigenen Inhalte werben – gerade so, als sei Einäugigkeit Grundvoraussetzung, um in Mainz arbeiten zu können.

Ernst Gottfried Mahrenholz wurde 1999 bewusst auf die Wurzel dieses Problems in dem Interview zur „Grundversorgung – Pflichten und Rechte“ (siehe Nachdruck im Einstiegsteil dieses Buches) angesprochen: Der im Jahr 2020 verstorbene langjährige Ressortleiter Wirtschaft beim ZDF, Michael Jungblut, der aus seinen Jahren bei der

Wochenzeitung „Die Zeit“ die Vorteile eines fachspezifischen Diskurses kennen und schätzen gelernt hatte, verwies immer wieder intern wie extern auf den irritierenden und wenig erfreulichen Umstand, dass nun, da er für die inhaltliche Unternehmens- und Wirtschafts-Berichterstattung im Sender die Verantwortung trug, kein weiterer Kollege mit abgeschlossenem Studium der Wirtschaftswissenschaften tätig war. Da Jungblut Mitglied des Auswahlgremiums für neue Mitarbeiter im Sender war, hatte er Hoffnung, am richtigen Ort zu sein, um diese Schiefelage beheben zu können. Diese Hoffnung aber trog: Jedes Mal, wenn er seinen Vorschlag vortrug, so berichtete Jungbluth später, sei kräftig gelacht worden – und die Mehrheit stimmte weiterhin gegen Kandidaten mit entsprechendem Fachwissen. Mahrenholz war in den 1990er Jahren noch optimistisch gewesen, dass Jungblut wohl „Manns genug sei, sich durchzusetzen“. Aber die Wirklichkeit strafte auch seinen Optimismus Lügen. Und heute wird beim ZDF Florian Neuhann als „Wirtschaftsexperte“ geführt und umfangreich in den Sendungen als solcher interviewt; ein studierter, geschweige denn promovierter Ökonom indes ist (auch) Neuhann nicht: Studium der Politikwissenschaft, des Europarechts und der Kommunikationswissenschaft.

Warum und inwiefern ist das von Bedeutung? Nun, Mahrenholz wie auch seine Nachfolger an deutschen Gerichten wussten nur zu gut: Die journalistische Unabhängigkeit der Redaktionen darf durch nichts in Frage gestellt werden. Wenn sich aber systemimmanent und strukturell Verfahren (und womöglich Strukturen) über Jahrzehnte eingeschlichen haben könnten, die am Ende in der dargebotenen Leistung zum Gegenteil dessen führen, was die vier vorgegebenen Funktionsaufträge fordern, dann sind die Aufsichtsgremien bzw. letztlich die Gerichte gefragt, dem Souverän das zu bieten, auf das er in seiner Eigenschaft als Beitragszahler einen Anspruch hat: angemessene Gegenleistung.

Noch vor dem endgültigen strukturellen Beweis, dass der ÖRR sein Leistungsversprechen nicht hält, mithin seiner Pflicht nicht nachkommt, die vier bewussten Aufträge zu erfüllen, wurde das systemimmanente Versagen am Beispiel des Gutachtens des ehemaligen Justizars des Saarländischen Rundfunks deutlich (Prof. Dr. Otfried Höffe hat auf dieses Versagen in seinem Eingangskapitel schon kurz verwiesen): Prof. Dr. Dieter Dörr war von den Medien-Anstalten des ÖRR gebeten worden

darzulegen, wie es um die Vielfalt im allgemeinen und besonders am Beispiel des ÖRR bestellt ist. Unter dem Titel „Die regulatorische Relevanz der Organisation massenhafter Individualkommunikation unter besonderer Berücksichtigung der Sicherung der Meinungsvielfalt“ erschien das „Gutachten“ am 4.6.2019, und alle an Meinungsvielfalt Interessierten erwarteten hochgespannt, wie der Mainzer Rechtsprofessor die Lage anhand von Daten und Fakten wohl einschätzen würde. Doch sie wurden enttäuscht: Auf den 50 Seiten wurden zwar diverse formaljuristischen Aspekte von verschiedenen Perspektiven beleuchtet. Aber dem Autor gelang es nicht – auch nicht einmal anhand eines einzigen Beispiels –, evidenzbasiert den strukturellen Nachweis zu liefern, dass das von ihm geschilderte System den Individuen, die er immerhin im Titel anspricht, auch tatsächlich nachweisbare Leistungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt erbringt.

Nein. Keine Zahl. Keine Auseinandersetzungen mit der Studie der Bertelsmann-Stiftung oder den hunderten anderen wissenschaftlichen Studien, deren Autoren seit den 1970er Jahren – wie Mahrenholz – die Sorge umtreibt, dass die für eine funktionierende Demokratie so wichtige Meinungsvielfalt strukturell und fundamental gefährdet sein könnte. Die Landesmedienanstalten – Jahr für Jahr mit Beiträgen oberhalb der 150 Mio. Euro-Schwelle üppigst ausgestattet, um ihren Gutachtern (wie Prof. Dörr) nicht nur ein Honorar zu zahlen, sondern diesen im Zweifel aus ihrem eigenen Etat auch noch mit validen Daten zu versorgen – publizieren diese 50 Seiten nach dem Motto: „Gut, dass wir uns auch einmal mit dem Thema Meinungsvielfalt beschäftigt haben.“

Und dann kommt die Covid-Pandemie. Für die Bundesregierung überraschend. Für den ÖRR auch. Für die wissenschaftliche Fach-Community eher nicht, da allein der terminus technicus Covid-19 auch Laien auf den Umstand verweist, dass es sich hier um eine Gefahr aus dem Jahr 2019 und eben nicht erst 2020 handelt. Als Mitglied der Covid-Kommission von Papst Franziskus haben mein Team und ich Woche für Woche Newsletter in 10 Sprachen publiziert und wunderten uns über die einseitigen (um es diplomatisch auszudrücken) Informationsangebote bei ARD, DLR und ZDF. Wir wunderten uns so lange, bis uns kein Geringerer als Claus Kleber, langjähriger Anchorman des ZDF und für die Leistungen des „heute journals“ maßgeblich mitverantwortlich,

im Juni 2020 aufklärte: „Wir haben praktisch die Rolle eines Pressesprechers oder Ministers eingenommen, der seiner Bevölkerung erklärt, warum diese Maßnahmen jetzt sein müssen. Das ist einfach nicht unser Job“. Dies ist und bleibt ein in seiner Deutlichkeit überraschendes, beinahe erschütterndes Statement – auch wenn Kleber dieses leider nicht vor laufender Kamera, sondern im geschlossenen Rahmen der Heraeus Bildungsstiftung abgab.

Pressesprecher sind nicht für Meinungsvielfalt verantwortlich, um dies gleich zu Beginn zu sagen. Aber Pressesprecher, die sich im Kleid des Journalismus ins Studio des ZDF stellen und den Menschen in Deutschland zum Zeitpunkt ihrer tiefsten Verunsicherung vorgaukeln, die vier Funktionsaufträge zu erfüllen, zu denen der ÖRR verpflichtet ist und für die die Beitragszahler Quartal für Quartal nach bestem Wissen und Gewissen pflichtgemäß ihre Beiträge zahlen: Solche Pressesprecher alias ZDF-Journalisten sind das Resultat eines strukturellen und systemimmanenten Aufsichtsversagens. Eines Versagens, welches – um es erneut zu wiederholen – vielfach publiziert überall in Deutschland bekannt war, zumindest denen, die sich nicht freiwillig eines ihres Augen zudecken. Egal, ob in Mainz oder in den vielen Verwaltungsgerichten, die offenbar glaubten, ihren „eigenen“ Paragraphen § 86 der Verwaltungsgerichtsordnung nicht ernst nehmen zu müssen. Warum eigentlich? Weil Anstalten wie ARD, ZDF und DLR eine höhere Glaubwürdigkeit besitzen als jede und jeder einzelne Beitragszahler?

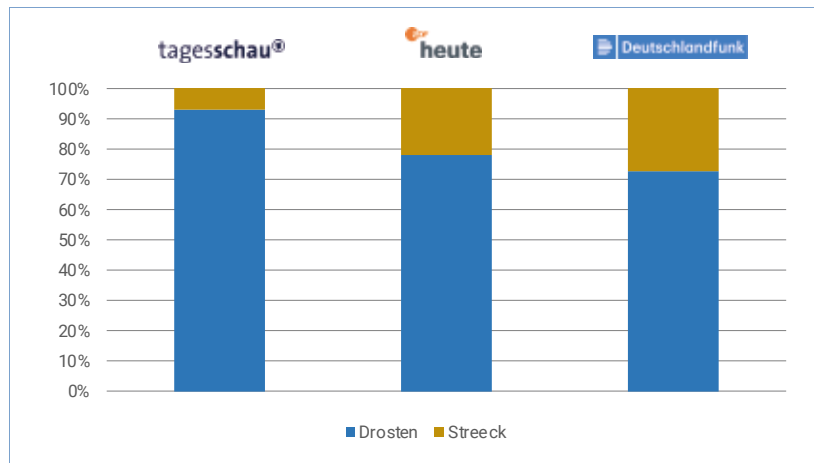
Es wäre ein Leichtes für jedes Gericht gewesen, beim ZDF nachzufragen, ob und wann dieser journalistische Offenbarungseid Thema des Fernsehrates beim ZDF war. Die Antwort lautet: bis 2025 nicht ein einziges Mal! Die Mitglieder des Kontrollgremiums, das vermeintlich die Interessen der Beitragszahler vertritt, erfuhren von dieser Selbsteinschätzung eines der Hauptverantwortlichen des „heute journals“ durch Externe. Bis heute ist nicht bekannt, welche Maßnahmen das ZDF gegen Claus Kleber, Marietta Slomka und das gesamte Führungs-Team des „heute journals“ eingeleitet haben. Das muss nachdenklich stimmen. Grundsätzlich. Hinzu kommt: Jeder, der – wie ich selbst – einmal für Angela Merkel gearbeitet hat, weiß, dass sie niemanden unbezahlt für sich arbeiten lässt. Wenn also das gesamte „heute journal“-Team als Pressesprecher Angela Merkels über Monate (wenn nicht Jahre, da

sich die Informationsqualität im ZDF in Sachen Covid nach dem Juni 2020 keineswegs änderte) gearbeitet hat, dann drängt sich folgende Frage auf: Erhielten die betreffenden Journalisten dann womöglich Doppelzahlungen, einmal vom ZDF und zum anderen aus dem Bundespresseamt? Oder fiel dies etwa gar nicht auf, weil es sich über lange Jahre gleichsam „eingebürgert“ hat, dass auch Vertreter des ÖRR bezahlte Mandate als Moderatoren etc. von der Bundesregierung erhalten – mit Wohlwollen des eigenen Senders? Wenn dies kein strukturelles Systemversagen ist, was wäre es dann?!

Spätestens an dieser Stelle ist der Beitrag von Dr. Bastian Schneider, Richter am Verwaltungsgericht Karlsruhe und früherer wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Bundesverfassungsgericht, zur Frage: „Rundfunkbeitrag und Programmvielfalt – Fingerzeig aus Karlsruhe für die Fachgerichte“ (NVwZ 1-2/2024 S.38f) hilfreich, der deutlich darauf verweist: „So eindeutig, wie es die obergerichtliche Rechtsprechung annimmt, verhält es sich aus Karlsruher Sicht mit der vermeintlichen Unbeachtlichkeit programmbezogener Rügen für die Rundfunkbeitragspflicht nicht – und dass solche dezidierten Hinweise den Schlossbezirk nicht ohne Grund verlassen, liegt auf der Hand.“ Das oben erwähnte, über Monate praktizierte und letztlich eingestandene Fehlverhalten deckt sich nun in keiner Weise mit dem, was Schneider weiter in seinem Text als Pflicht seitens des ÖRR ausführt: Dieser, so Schneider, „habe die Aufgabe, zu inhaltlicher Vielfalt beizutragen, wie sie allein über den freien Markt nicht gewährleistet werden kann, und unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen ein Programm anzubieten, das den verfassungsrechtlichen Anforderungen gegenständlicher und Meinungsmässiger Vielfalt entspricht“.

Wenn in Pandemie-Zeiten die Regierungsposition durch die „Pressesprecher“ des ZDF anlässlich eines jeden Lockdowns rund 90 Prozent der „Berichterstattung“ bekommen, ein nicht die Mainstream-Position vertretender Virologe wie Prof. Hendrik Streeck, Institutsdirektor an der Universitätsklinik Bonn, für die Erläuterung seines moderateren Weges jedoch nur 10% Sendezeit erhält, dann möge jeder seine eigenen Schlüsse daraus ziehen. Immerhin, so ließe sich einwenden, wurde damit die „Regierungssichtweise“ ja nicht zu 100 Prozent verbreitet – ein Hauch von Meinungsvielfalt also. So etwas wussten schon die Alt-

Abb. 1: Berichterstattung über Drost/Streck (Anteile)



Basis: Anzahl der Berichte Christian Drost und Hendrik Streck (2020–2023)

vorderen bei Erich Honecker zu schätzen: 100 Prozent Linientreue sind der eigenen Sache nicht dienlich – denn es muss ja schließlich immer die Chance bestehen, sich mittels des Hinweises: „Aber die andere Seite wurde doch auch gebracht!“ mit dem Deckmantel von „Vielfalt“ zu tarnen. Es sind strukturelle Daten wie diese, die die Beitragszahler seit Jahrzehnten verstören. Und es sind alles andere als vertrauensbildende Maßnahmen zum Erhalt des Vertrauens seitens des Souveräns in die dritte Säule der Gewaltenteilung, wenn vor Gericht so getan wird, als gäbe es solche Studien über und Nachweise von strukturelle/n Verstößen gegen die Meinungsvielfalt nicht. Auch aus diesem Grund führt Schneider in seiner Publikation vor einem Jahr weiter aus: **„Gerade im Licht aktueller Entwicklungen sei es von zunehmender Bedeutung, durch authentische, sorgfältig recherchierte Informationen, die Wirklichkeit nicht verzerrt darzustellen und das Sensationelle nicht in den Vordergrund zu rücken, vielmehr ein vielfaltssicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu bilden.“** (BverfGE 149, 222 (260) = NVwZ 2018, 1293

Gerade Karlsruhe hatte seit Mahrenholz ausreichend Zugang zu wissenschaftlich vielfältigen Studien, die insbesondere dem 1. Senat

Jahr für Jahr deutlich machten, dass diese Vorgabe aus dem Jahr 2018 gezielt, strukturell und systemimmanent (nicht wenige sagen: mit klarer Absicht) unterlaufen wurde. Durch das jüngste Buch „Inside Tagesschau“ des ehemaligen ARD-Journalisten Alexander Teske, der zu dieser Gedenkschrift ebenfalls ein Kapitel beigesteuert hat, und auch durch das erwähnte Eingeständnis von Claus Kleber hätte es dem 1. Senat des Bundesverfassungsgerichtes gut angestanden, dem Rechtsempfinden Hunderttausender Beitragszahler entsprechend nicht länger mit Fußnoten zu agieren, sondern stattdessen zum Beispiel bundesweit ein klares Zeichen zu setzen, indem er die Klage des ÖRR auf Gebührenerhöhung abgewiesen hätte. Zumal – nach Schneider – das Bundesverfassungsgericht „den die Beitragserhebung rechtfertigenden Vorteil recht deutlich daran geknüpft hat, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk dieser Aufgabe auch tatsächlich nachkommt“ (ebenda). Es ist zu fragen: Welche unabhängigen Studien hat der 1. Senat des Bundesverfassungsgerichts spätestens seit 2018 regelmäßig in Auftrag gegeben, um zu überprüfen, ob ARD, DLR und ZDF seinen Auflagen auch tatsächlich nachgekommen sind? Zum Vergleich: Bei der Exekutive etwa ist Karlsruhe nicht einmal ansatzweise derart nachsichtig ...

Schneider führt weiter aus: „Der individuelle Vorteil liegt nämlich, so das BVerfG, in der Möglichkeit, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in dieser Funktion zu nutzen (ebenda). In dieser Funktion, das bedeutet: Nicht schon in der Möglichkeit, irgendein öffentlich-rechtlich angebotenes Programm zu nutzen, sondern in der Möglichkeit zur Nutzung eines Programms, das den verfassungsrechtlichen Anforderungen an Qualität und Vielfalt genügt. Ein Programmangebot, das sich etwa ausschließlich auf die Ausstrahlungen von Sportsendungen beschränkte oder ausschließlich Presseerklärungen der jeweils im Amt befindlichen Regierung verbreitete (sic! – Anmerkung des Herausgebers mit Blick auf das Eingeständnis Claus Klebers) wäre demnach – evident – nicht geeignet, einen individuellen Vorteil des einzelnen Beitragspflichtigen zu begründen und somit die Beitragserhebung zu rechtfertigen.“

Da solche Studien und Zeichen seitens aller Fachgerichte aber ausblieben, konnte ausgerechnet durch die Fernsehratsvorsitzende Marlehn Thieme die völlig evidenzfreie Einschätzung verbreitet werden, wie vorbildlich und hoch qualifiziert die Berichterstattung gerade in

der schwierigen Covid-Zeit doch gewesen sei. Thieme, eine ehemalige Führungskraft der Deutschen Bank, war zu ihrer aktiven Zeit dort mit weit mehr als 7.000 Klagen konfrontiert gewesen. Es sei daran erinnert, dass der langjährige Vorstandsvorsitzende desselben Kreditinstituts, Rolf Breuer, mit für ansonsten verschwiegene Banker höchst ungewöhnlichen Aussagen in einem bestimmten Interview über seinen Kunden Dr. Leo Kirch den entscheidenden Impuls dafür gab, dass mit Kirch einer der wichtigsten privaten Medienunternehmer Deutschlands Insolvenz anmelden musste. Für die bewusste Aussage in jenem Interview zahlte die Deutsche Bank dann später fast eine Milliarde (!) Euro Schadenersatz an Kirch.

Was ist also von Aufsichtsgremien zu halten, die weder die Agenda ihrer vermeintlichen Kontrollsitzen selbst bestimmen können noch über ausreichende Budgets verfügen, um evidenzbasierte unabhängige Studien in Auftrag geben zu können, um sich – im Auftrag der Beitragszahler – ein eigenständiges Urteil darüber bilden zu können, ob die öffentlich-rechtlichen Sender denn nun die vier Funktionsaufträge erfüllen – oder eben nicht? In der Zeitschrift „Evangelische Verantwortung“ des Evangelischen Arbeitskreises der CDU/CSU-Bundestagsfraktion ist nachzulesen, welche Informationen Fernsehrente im Allgemeinen (nicht) erhalten, und im Besonderen, wie der Bayerische Rundfunk – also der Sender, der im Verfahren beim 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts die Ansicht vertritt, die nicht-zahlende Beitragszahlerin sei einfach pauschal zur Zahlung zu verurteilen – seine Fernsehrente bewusst im Dunkeln hält, wenn es um die inhaltliche Leistungserbringung geht. Helmut Markwort, selbst erfahrener Chefredakteur und Herausgeber beim Burda Verlag, hatte in seiner Eigenschaft als Fernsehrentat beim BR dem dortigen Intendanten angeboten, ihm Einblick zu geben, welche qualifizierten Daten der Burda Verlag seinen Aufsichtsräten gern zur Verfügung stellen würde, damit diese ihren Verpflichtungen als Aufsichtsgremium nachkommen könnten. Der Intendant des BR allerdings zeigte noch nicht einmal Interesse, sich die angebotenen Unterlagen auch nur anzuschauen.

All dies wäre vor 30, 20 oder 10 Jahren schon bekannt geworden, wenn die Verwaltungsgerichte dem § 86 der Verwaltungsgerichtsordnung jene Aufmerksamkeit hätten zuteil werden lassen, die die Materie

der Informationsqualität des deutschen Souveräns eigentlich gebietet. Denn die Aussage von Claus Kleber – auch einer derjenigen, die aus Werbegründen fürs ZDF gerne ein Auge abdecken – sprach ja nicht etwa davon, dass dem Publikum des ZDF hier und dort mal die eine oder andere womöglich relevante Information vorenthalten worden sei. Wer über sich und seine Kollegen zu Protokoll gibt, dass er seinen Beruf über Monate gewechselt habe und genau das Gegenteil von dem mache, für das die Beitragszahler ihre Beiträge entrichten, agiert ungefähr so, als wenn ein Arzt am städtischen Krankenhaus den Patienten über Monate Placebos statt Antibiotika gibt, oder wenn die mit dem Neubau der Brücke bei Lüdenscheid beauftragten Experten Styropor anstelle der notwendigen Substanzen in die Säulenträger verarbeiten, oder wenn der Gerichtspräsident in Bonn – wie geschehen – seine Urteile verkauft, weil er aufgrund seiner Spielsucht dringend auf Zusatzeinnahmen angewiesen war. Als besagter Bonner Gerichtspräsident dies 1992 nicht mehr vertuschen konnte, richtete er sich selbst – und alle Parteien inklusive der Medien versuchten, den Vorgang zu vertuschen. Denn Gerichtspräsidenten behandeln in der Regel keine Fälle, in denen sie allein im Saal zu Urteilen kommen, sondern es sind immer zwei weitere Richter anwesend... Gegen Menschliches und Allzu-Menschliches ist niemand geschützt – umso relevanter sind Beweisaufnahmeverfahren, die ihrem Namen Ehre machen. Dass dies über Jahrzehnte durch die für die öffentlich-rechtlichen Sender zuständigen Gerichte nicht geleistet wurde, erstaunt vor dem Hintergrund, dass Hunderte von wissenschaftlichen Studien aus dem In- und Ausland zum Thema „Erfüllung der vier Funktions-Aufträge seitens ARD, DLR und ZDF“ seit den 1980iger Jahren vorliegen, die den Sendern ein ähnliches Zeugnis ausstellen wie ihr eigener Mitarbeiter Claus Kleber. Ob da auf Dauer der Hinweis „Juristen lesen nur ihre eigenen Fachzeitschriften“ die Beitragszahler überzeugt, sei dahingestellt.

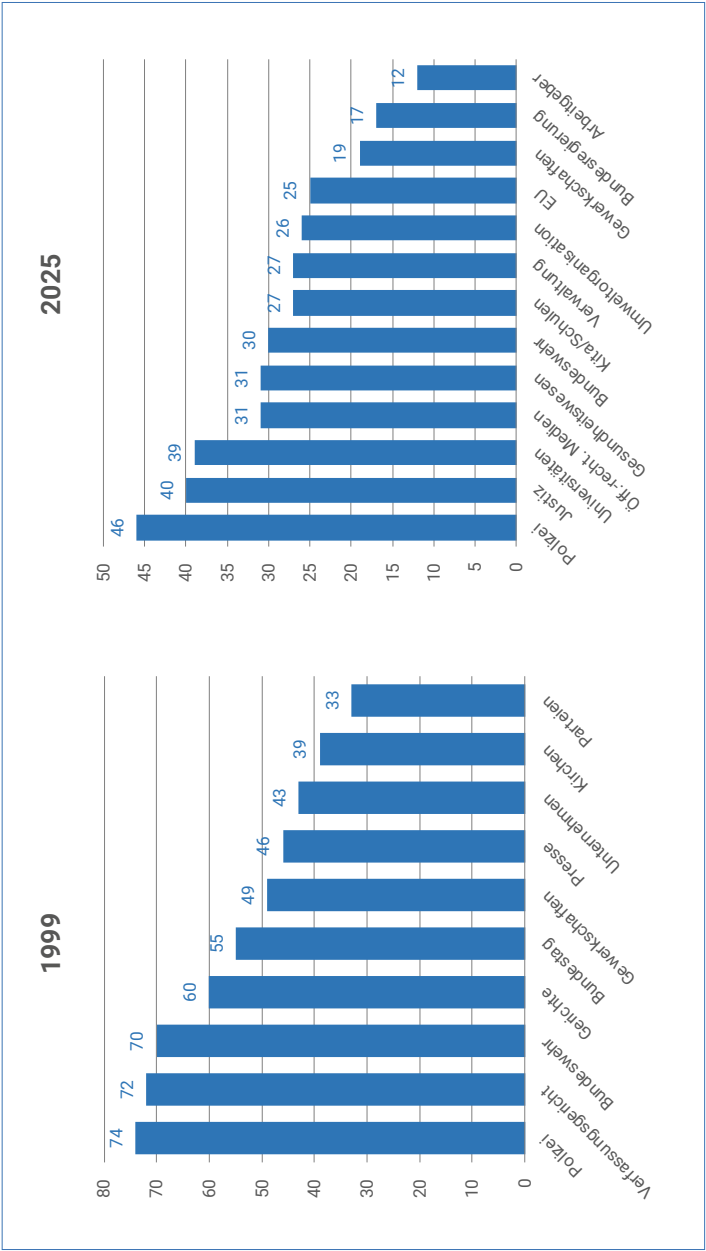
Wer soll erkennen können, dass plötzlich im vertrauten Format des „heute journals“ mit ZDF-Logo zur üblichen Sendezeit keine Nachrichten ausgestrahlt werden, sondern Botschaften eines Pressesprechers? Insbesondere, wenn die Person, die nun Pressesprecher-Texte verliest, genau so aussieht wie die Person, die bis vor Kurzem noch Journalisten-Preise entgegennehmen durfte? Wie massiv die Täuschung war, führt

das Kapitel des Journalistik-Wissenschaftlers Prof. Dr. Stephan Russ-Mohl hier in dieser Gedenkschrift aus. Wozu es noch keine evidenzbasierte Forschung gibt, ist die Frage, wie werbende Inhalte wirken, wenn sie in einem journalistische Kleid präsentiert werden. Was allerdings sehr wohl existiert, sind die aktuellen Daten aus dem Zukunfts-Index, in dessen Rahmen auch das Vertrauen in unterschiedliche Berufsgruppen 2025 im Vergleich zu 1999 abgefragt wurde (Abb. 2).

Die Vertrauenserosion innerhalb der letzten 30 Jahre hat viele Gründe, denen noch vertieft nachgespürt werden muss. Aber der Tatbestand, dass keine Institution mehr zumindest die Hälfte der Deutschen mit Vertrauen erfüllt, kann nicht im üblichen Stil einfach ignoriert werden. Denn mit konkretem Blick auf das Thema dieser Gedenkschrift haben Millionen Bundesbürger aus dem Vertrauensschwund schon die entsprechenden Konsequenzen gezogen: sie zahlen die Beiträge für ARD, DLR und ZDF nicht mehr.

Der frühere Vorsitzende der ARD Intendanten, Kai Gniffke, bestätigte die alarmierenden Zahlen im Rahmen einer TV Sendung der Neuen Osnabrücker Zeitung allein für das Bundesland Sachsen: dort haben sich seit Jahrzehnten sogenannte „Antennen-Gemeinschaften“ mit Wissen und Billigung nicht nur der Sender, sondern auch der dortigen Justiz, von der Zahlung der Beiträge „befreit“, die Rede ist von rund 300.000 Fällen. Und es hat bis dato den Anschein, dass diesen die Beitragszahlung verweigernden „Antennengemeinschaften“ mitnichten jene Konsequenzen blühen, die im restlichen Bundesgebiet noch immer gang und gäbe sind: Ein Gerichtsvollzieher vollstreckt oder pfändet die Beträge. Warum geschieht dies in Sachsen nicht? Vermutlich, weil den Verantwortlichen im ÖRR (dort: MDR) dämmert, dass die trutzig-aufrechten Sachsen im Zweifel lieber mit einem Lied auf den Lippen die „ersatzweise“ angedrohte Haftstrafe antreten und dort die umgerechnete Beitragsgebühr samt Mahngebühren absitzen, als sich durch Zahlung des aus ihrer Sicht ungerechtfertigten Beitrages an ihrem Gewissen zu versündigen. Und dieses Lied, so darf man annehmen, würden wohl oberhalb der Wahrnehmungsschwelle angestimmt, sodass die Sender wahrscheinlich Nachahmungstaten befürchten müssten und daher lieber auf die ihnen vom Gesetzgeber an die Hand gegebenen Zwangsmaßnahmen „verzichten“. Spannend ist nur, dass Gniffke in der gleichen

Abb. 2: Vertrauen in demokratische Institutionen sinkt unter 50 Prozent
Nur ein Drittel hat Vertrauen zu ARD und ZDF – Nur 40 Prozent in die Justiz



Basis: Zukunfts-Index 2025: Media Tenor & Mentefactum August/September 2025

TV-Sendung am 20.1.2024 bekannte, dass im Westen deutlich mehr Bürger dem Beispiel der Sachsen folgen. Ein Eingeständnis, das unter Juristen ähnliche Aktivitäten auslösen sollte, wie der Offenbarungseid von Claus Kleber: Wenn mittlerweile offenbar Millionen Menschen in Deutschland den Beitrag für ARD, DLR und ZDF nicht mehr entrichten, dürfte bereits eine der Wehrpflicht weiland vergleichbare Situation eingetreten sein. Denn die Wehrpflicht wurde 2011 in Deutschland nicht aufgehoben, wie oft fälschlich in den Medien behauptet wird: Sie wurde lediglich „ausgesetzt“. Genau dies muss der Gesetzgeber tun, wenn eine kritische Masse sich nicht mehr an ein Gesetz hält, wird doch der Gleichbehandlungsgrundsatz verletzt. Bei der Aussetzung der Wehrpflicht wurde dies freilich nicht als offizieller Grund angegeben, sondern eher von einer „dauerhaft veränderten Sicherheitslage“ gesprochen. Es wäre ja auch für die Legislative zu peinlich, offen zugeben zu müssen, dass Gesetze existieren, die vom Souverän missachtet werden – zudem noch faktisch unsanktioniert...

Genau aus diesem Grund ist der Blick auf die obige Graphik zum Thema „Vertrauen“ ratsam: Als ich (1965 geboren) zur Schule ging, waren die Vertrauenswerte insbesondere für Wissenschaft, Polizei oder Justiz in den hohen 80er Prozentwerten, manche konnten sich gar über 90% und mehr freuen. Das Deutschland, in dem sich am 1.10.2025 ausgerechnet in Leipzig das Bundesverwaltungsgericht mit der Frage beschäftigt, stellt sich immer deutlicher und grundsätzlicher folgende Frage: Welche Rechte haben jene, denen Pflichten auferlegt wurden, zu deren Erfüllung sie nie gefragt wurden?

Diejenigen, die sich an den 6.10.1989 in Leipzig erinnern, wissen um den Wert von Vertrauen: Egon Krenz hatte in Erwartung des bis dahin größten Protestmarschs die Truppen im Gebäude der Staatssicherheit mit scharfer Munition eindecken lassen und in der Woche zuvor den Schießbefehl für den Fall erteilt, dass die Demonstranten wieder die verhasste „Runde Ecke“ (so der Spitzname des Hauses, in dem der Unrechtsstaat seine Bürger zu Erstverhören „einlud“) mit Steinen angreifen würden. Die sogenannten Sechs von Leipzig (unter ihnen Kurt Masur, der Dirigent des Gewandhausorchesters als international anerkannte Persönlichkeit, aber auch Pfarrer Führer von der Nikolai-Kirche, wo fünf Jahre zuvor die ersten Montagsdemonstrationen starteten) hatten von

dem Schießbefehl Kenntnis erlangt, und Masur rief Krenz an, um zu fragen, wo genau der Trigger-Punkt sei, der aus Leipzig ein zweites Blutbad à la Peking / Platz des Himmlichen Friedens machen sollte. Krenz sagte unverblümt: „Wenn Steine das Gebäude erreichen.“ Worauf nun die Sechs von Leipzig unter den 100.000 Demonstranten ausreichend mobilisierten (schwer genug), indem sie einen menschlichen Schutzschild um das verhasste Gebäude bilden ließen, sodass die Steinewerfer ihr Ziel nicht erreichen konnten. Entsprechend musste der schon gegebene Schießbefehl nicht ausgelöst werden, und den Deutschen blieb die blutige Erfahrung vom Tiananmen-Platz in Peking erspart.

Warum dieser Exkurs? Erstens, weil Erich Honecker und die Seinen bewusst über keinerlei Umfrage-Daten verfügten, und wir daher nicht wissen, wie es um die Vertrauenswerte für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk der DDR und deren Justiz bestellt war. Sehr viel schlechter als die aktuellen Werte aus dem Jahr 2025 können sie nicht gewesen sein. Zweitens, weil Vertrauen noch nie und auf keinem Kontinent per Anordnung entstanden ist. Vertrauen ist – wie Reputation – etwas, das sehr viel Zeit in Anspruch nimmt, um zu entstehen, allerdings in Augenblicken zwischen den Fingern zerrinnen kann.

Daher am Ende noch einmal ein Rekurs zu Bastian Schneider: „Ob diese Rechtsprechungslinie (gemeint ist der seit Jahrzehnten andauernde Verstoß gegen § 86 der Verwaltungsgerichtsordnung) in ihrer nachgerade apodiktischen Ausnahmelosigkeit und Härte in jeder Hinsicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben genügt, erscheint jedoch durchaus nicht frei von Zweifeln. Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm hiergegen gem. Art. 19 IV 1 GG der Rechtsweg offen. Eine allgemeine Ausnahme von dieser Rechtsweggarantie, wie sie etwa Art. 19 IV 3 und Art. 10 II 2 GG im Hinblick auf die Kontrolle bestimmter Beschränkungen des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses vorsehen, besteht für die Erhebung des Rundfunkbeitrages nicht. Zwar mag es den Ländern als Rundfunkgesetzgebern unbenommen sein, zur Sicherung der Binnenpluralität der Rundfunkanstalten plural besetzte Aufsichtsgremien zu schaffen. Jedoch kann es schon kompetenziell nicht in der Macht des Landesgesetzgebers stehen, bestimmte Hoheitsakte allgemein oder hinsichtlich bestimmter sachlicher Rügen pauschal von der durch Art. 19 IV 1

GG verbürgten gerichtlichen Kontrolle auszunehmen. Eine allgemeine Auslagerung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes auf irgend geartete anstaltsinterne Aufsichtsgremien qua Rundfunkstaatsvertrag kommt damit von Verfassung wegen nicht in Betracht. Zudem kann aus dem bloßen Bestehen interner Aufsichtsgremien naturgemäß noch nicht ohne Weiteres darauf geschlossen werden, dass diese das ihnen gesetzte Ziel verfassungskonformer Qualitäts- und Vielfaltssicherung auch tatsächlich erreichen. Nach der gegenwärtigen obergerichtlichen Rechtsprechung könnte ein Beitragszahler selbst dann, wenn die Rundfunkanstalten sowie ihre Aufsichtsgremien ihren verfassungsrechtlichen Auftrag handgreiflich und strukturell verfehlen, wenn also dem Beitragszahler offensichtlich keine adäquate Gegenleistung mehr gegenüberstünde, keinerlei fachgerichtlichen Rechtsschutz gegen die Heranziehung zum Rundfunkbeitrag und damit verbundene belastende Verwaltungsakte erlangen. Ein derart weitreichender Rechtsschutzausschluss, nach dem schon das bloße Vorhandensein anstaltsinterner Aufsichtsgremien jede verwaltungsgerichtliche Kontrolle sperrt, ist in Art. 19 IV 1 GG ersichtlich nicht angelegt.“ Und so schließt Schneider seine Zusammenfassung mit folgendem optimistischen Ausblick: „Die Entscheidung des BVerfG ist erkennbar ein Fingerzeig an die Fachgerichte, Einwände gegen die Qualität und Vielfalt des Programms bei der Überprüfung von Rundfunkbeitragsbescheiden nicht einfach als unbeachtlich abzutun. Der Schlossbezirk hält die Auswirkung programmbezogener Einwände auf die Rundfunkbeitragspflicht ersichtlich für klärungsbedürftig, und es ist die Aufgabe der Fachgerichte, diese Klärung herbeizuführen. Sie zu unterbinden, indem etwa im obergerichtlichen Berufungszulassungsverfahren oder bei der revisionsgerichtlichen Entscheidung über eine Nichtzulassungsbeschwerde die grundsätzliche Bedeutung der Frage verneint wird, mag gutgehen, solange der jeweilige Kläger von einer Verfassungsbeschwerde absieht, kann dem betreffenden Gericht aber andernfalls schnell eine sehr deutliche und sehr öffentliche Rüge aus Karlsruhe eintragen. Der Weg durch die Instanzen ist mithin offen, die Frage ist allein, wer diesen nun beschreitet.“

Schneider wusste damals noch nicht um das Verfahren aus Bayern. Wenn also nun am 1.10.2025 am Bundesverwaltungsgericht in Leipzig die Frage beantwortet wird, wie das Vertrauen der Beitragszahler

in ihren öffentlich-rechtlichen Rundfunk wieder zurückgewonnen werden kann, dann gelingt dies sicher nicht durch einen weiteren Verstoß gegen § 86 der Verwaltungsgerichtsordnung. Es kann aber gelingen, wenn man aus dem Beschluss vom 23.5.2024 des 6. Senats – der ganz im Geiste der Fußnoten Karlsruhes formuliert zu sein scheint – letztlich auf Mahrenholz zurückkommt und dem ÖRR durch jährliches Reporting die Chance bietet, seine Qualität in der Erfüllung der vier Funktionsaufträge den Beitragszahlern transparent offenzulegen und dort, wo die Qualität bislang nur Behauptung oder Hoffnung ist, ihr durch tätige Reue einen Weg zurück in die Wohnzimmer Deutschlands zu sichern – und dieses dann ein Jahr danach im nächsten Leistungserbringungsbericht zu den vier Funktionsaufträgen zu demonstrieren.

Matthias Vollbracht

ZEHN MILLIONEN MENSCHEN UNTER DER WAHRNEHMUNGS- SCHWELLE

Die Berichterstattung über schwerbehinderte Menschen in Tagesschau, Heute und den DLF 7-Uhr-Nachrichten zwischen 2012 und 2025

In einer Demokratie werden politische Prioritäten im öffentlichen Raum verhandelt. Wer in diesen Prozessen vorkommt, hat eine bessere Chance, seine Anliegen berücksichtigt zu sehen. Wer kaum oder gar nicht präsent ist, hat wesentlich schlechtere Chancen. Der folgende Beitrag behandelt die Berichterstattung über Menschen mit Beeinträchtigungen in der ARD-Tagesschau, der ZDF-Heute-Sendung und den Deutschlandfunk-7-Uhr-Nachrichten. Zum Teil wird die Berichterstattung mit der in den Abendnachrichten anderer Länder und anderen Medien verglichen.

Bevor der Blick auf die Medienrealität erfolgt, sollen einige Facetten der Lebensrealität schwerbehinderter Menschen dargestellt werden. Dadurch werden die Dimension und Bedeutung des Themas greifbar und die Erwartungen an eine fundierte Berichterstattung im Sinne der vier Funktionsaufträge der Grundversorgung: Vielfalt, Integration, Komplementarität und Vorbild nachvollziehbar.

I. Die Situation von schwerbehinderten Menschen

Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) von 2009 verlangt von den Vertragsstaaten die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft (Artikel 3). Die Bundesrepublik Deutschland hat sich dieser UN-Konvention angeschlossen und ist seither bemüht, sie in geltendes

Recht und gesellschaftliche Prozesse umzusetzen. Wie groß ist die Herausforderung?

Tatsächlich ist es in Deutschland so, dass die Zahl der schwerbehinderten Menschen seit Jahren zunimmt. Sie lag 2007 noch bei 6,9 Millionen Menschen, 2015 bereits bei 7,6 Millionen und Ende 2023 nach Angaben des Statistischen Bundesamtes bei 7,9 Millionen. Als schwerbehindert wird dabei gezählt, wer einen amtlich anerkannten Behinderungsgrad von mindestens 50 zuerkannt und einen entsprechenden Ausweis erhalten hat. Die Schwerbehindertenquote beträgt auf die Gesamtbevölkerung gerechnet 9,3 Prozent. Also ist fast jeder zehnte Mensch in Deutschland davon betroffen. Hinzuzurechnen sind noch Menschen, die nicht den amtlichen Behinderungsgrad von 50 erreichen, aber dennoch erheblich aufgrund körperlicher, kognitiver oder psychischer Konditionen dauerhaft beeinträchtigt sind. Man kann insgesamt von deutlich über zehn Millionen Betroffenen sprechen.

Die Teilhabe dieser großen Gruppe an der Gesamtgesellschaft ist dabei alles andere als gegeben und selbstverständlich, sie betrifft alle Lebensbereiche, besonders aber Arbeit, Wohnen, Mobilität, Gesundheit, Freizeit, Sport, Kultur und die generelle Akzeptanz. Der Arbeitsmarkt soll als erstes und am ausführlichsten betrachtet werden.

Der Arbeitsmarkt

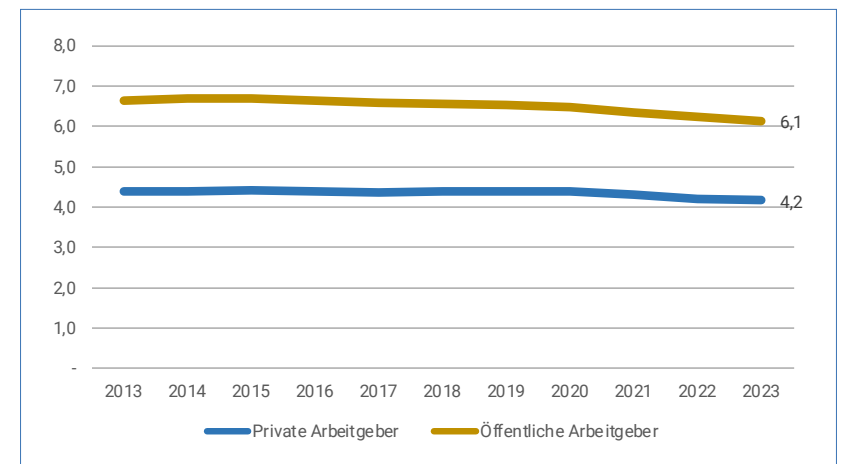
Von den 7,9 Millionen schwerbehinderten Menschen sind etwas mehr als die Hälfte über 65 Jahre alt, rund vier Prozent sind unter 25 Jahren. In Summe bleiben damit knapp 40 Prozent oder etwa drei Millionen Personen, für die sich zumindest theoretisch die Frage nach beruflicher Inklusion stellt. Drei Millionen Menschen – das sind etwa so viele Menschen wie im Finanzsektor arbeiten oder die Gesamtzahl der Beschäftigten im deutschen Einzelhandel im Jahr 2019. Wie stellt sich die Lage am Arbeitsmarkt für diese Menschen dar?

(1) Die Pflichtbeschäftigtenquote

In Deutschland sind Arbeitgeber mit mehr als 20 Arbeitsplätzen gesetzlich (SGB IX (2)) dazu verpflichtet, mindestens fünf Prozent schwerbe-

hinderte Menschen zu beschäftigen. Die Statistik der Bundesagentur für Arbeit zeigt, dass die öffentlichen Arbeitgeber mit zuletzt 6,1 Prozent über der 5-Prozent-Quote liegen, die privaten Arbeitgeber aber nicht. Hier lag der Wert zuletzt nur bei 4,2 Prozent. Und der Trend ist rückläufig. In den Vorjahren wurden schon mal Werte von 6,7 Prozent bei den öffentlichen und 4,4 Prozent bei den privaten Arbeitgebern erreicht.

Abb. 1: Ist-Quote Pflichtbeschäftigung



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, 2025. Eigene Darstellung

Eine genauere Betrachtung nach Betriebsgrößen zeigt, dass die Ist-Quote bei kleinen Unternehmen (20 bis unter 40 Beschäftigte) 2023 bei nur 2,8 Prozent lag, bei den etwas größeren Unternehmen (40 bis unter 60 Beschäftigte) bei drei Prozent. Diese kleinsten und kleinen Unternehmen sind es allerdings, die in der Berichterstattung ohnehin schon kaum auftauchen, die aber für die Beschäftigung in Deutschland alltagsentscheidend sind.

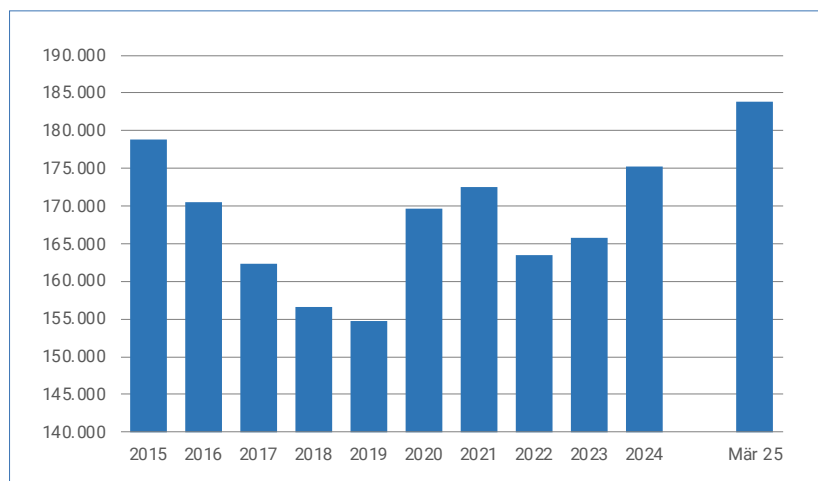
Bei den ganz großen Unternehmen in Deutschland, den sogenannten DAX40, ist das Bild gemischt. Eine aktuelle Übersicht gibt es dazu nicht, aber 2021 hat Media Tenor bei den Unternehmen recherchiert. Ergebnis für die damals noch DAX30: 14 Unternehmen erfüllten die Pflichtbeschäftigungsquote von fünf Prozent, wobei RWE mit 9,7 Prozent am

besten abschnitt. 13 Unternehmen erfüllten die Quote nicht, mit 2,4 Prozent lag der Anteil der Deutschen Börse dabei am niedrigsten. Drei Unternehmen veröffentlichten keine Zahlen und antworteten auch auf Nachfrage nicht. Zu ähnlichen Ergebnissen kam auch eine Recherche des Portals „Rollingplanet“ im Jahr 2021, die neben den DAX- auch die MDAX- und SDAX-Unternehmen um Auskunft baten. Das sind die kleineren börsennotierten Firmen, die aber dennoch häufig einen Milliardenumsatz haben und tausende von Mitarbeitenden beschäftigten.

(2) Die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen

Ein zweiter Indikator ist die Arbeitslosigkeit von schwerbehinderten Menschen. Hier gab es zwischen 2015 und 2019 eine erfreuliche Entwicklung, die auf Fortschritte bei der Integration in den Arbeitsmarkt hindeuteten: knapp 25.000 Menschen weniger waren 2019 arbeitslos als 2015. Allerdings ist der Wert seither wieder deutlich angestiegen, im März 2025 auf über 183.000.

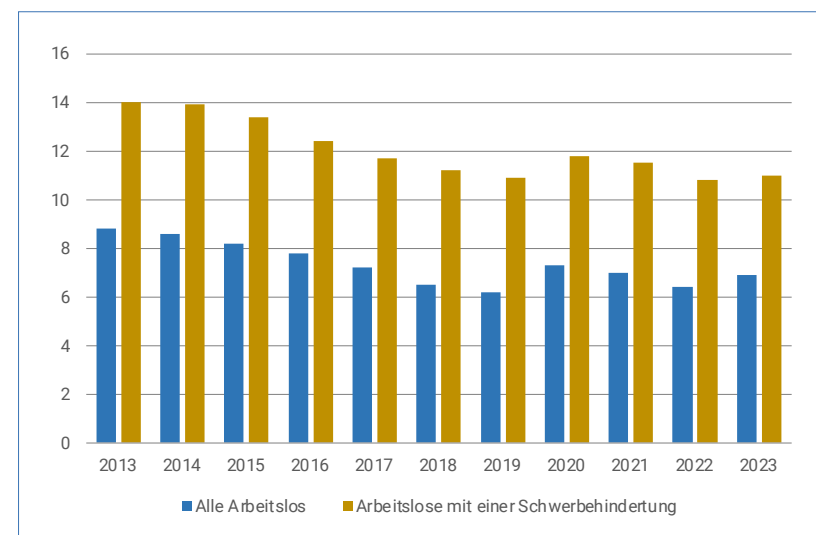
Abb. 2: Arbeitslose schwerbehinderte Menschen – Jahresdurchschnitte



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen. Berichtsmonat März 2025. Schwerbehinderte Menschen – Statistik der Bundesagentur für Arbeit; abgerufen am 24.4.2025

Wie ist die Entwicklung der absoluten Zahlen einzuschätzen im Hinblick auf die übrigen Erwerbstätigen? Darüber gibt die Arbeitslosenquote Auskunft. Sie wird auf Basis bestimmter methodischer Annahmen jährlich mit etwas Zeitverzögerung von der Bundesagentur für Arbeit herausgegeben. Für den Zeitraum 2013 bis 2023 zeigt sich einerseits ein positiver Trend: die Arbeitslosenquote ist von rund 14 Prozent im Jahr 2013 auf etwa 11 Prozent im Jahr 2023 zurückgegangen.

Abb. 3: Arbeitslosenquote auf Basis eingeschränkter Bezugsgrößen (in Prozent)



Quelle: Rehadat auf Basis der Zahlen der Bundesagentur für Arbeit 2024

Allerdings fällt der deutliche Abstand zu den Beschäftigten ohne Schwerbehinderung in jedem untersuchten Jahr auf, denn dort betragen die Vergleichswerte 8,8 bzw. 6,9 Prozent. Menschen mit Schwerbehinderung sind also weitaus stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als andere. Zu berücksichtigen ist hierbei noch, dass es sich lediglich um die gemeldeten Arbeitssuchenden handelt. Wie viele Menschen mit Schwerbehinderungen sich in die „stille Reserve“ zurückgezogen haben, ist dabei noch nicht erfasst. Die Zahl dürfte aber erheblich sein.

Das Inklusionsbarometer von Handelsblatt Research und Aktion Mensch listet noch weitere Felder auf, in denen sich die berufliche Inklusion zuletzt verschlechtert hat: Die Dauer der Arbeitslosigkeit von schwerbehinderten Menschen hat zugenommen, die Anträge auf Kündigung von schwerbehinderten Menschen haben zugenommen, der Anteil der Arbeitgeber, die alle Pflichtarbeitsplätze besetzen; hat abgenommen. Und die Erwerbsquote von Menschen mit Schwerbehinderung ist nach wie vor gering. Sie lag zuletzt bei 48,8 Prozent. Dagegen liegt sie bei der Gesamtheit der erwerbsfähigen Bürgerinnen und Bürger bei 79 Prozent. Rund 1,6 Millionen Menschen mit Behinderung sind im erwerbsfähigen Alter, aber nicht in den Arbeitsmarkt integriert.

Im Hinblick auf die Entwicklung der Teilhabe am sogenannten ersten Arbeitsmarkt ist also zu konstatieren, dass in Deutschland ein großes Problem gegeben ist.

(3) Die Beschäftigung in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) und Inklusionsbetrieben

Die Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) dienen der beruflichen Rehabilitation und der Eingliederung für Menschen, die aufgrund körperlicher, geistiger oder psychischer Behinderungen nicht oder nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig werden können. Die Werkstätten sind gesetzlich verankert (SGB IX). In den Werkstätten sind Menschen tätig, die ein Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung erreichen (§219 SGB IX), in Tagessförderstätten werden solche Menschen aufgenommen, die dieses Maß nicht erfüllen. Die Trennung dieser Zuordnung ist umstritten. Im Jahr 2008 waren knapp 70 Prozent der Tagesförderstätten Teil einer WfbM oder ihr zugehörig. „Die WfbM erfüllen [...] ein „Tripelmandat“ im Spannungsfeld von Rehabilitation, Inklusion und Wirtschaft.“ Sie stehen inklusionsspolitisch unter Druck (ebd.), vor allem weil sie von Behindertenrechtsvertretern als exklusiv angesehen werden und keine Mindestlöhne gezahlt werden, da es sich bei den Werkstattarbeitsverhältnissen um arbeitnehmer-ähnliche Arbeitsverhältnisse handelt und der Lebensbedarf der Menschen nicht aus dem erwirtschafteten Arbeitslohn, sondern aus anderen sozialen Leistungen gedeckt wird. Diese Diskussion, auch um die Reform

des Werkstattsystems oder der Werkstattentgelte, wäre ein relevantes Medienthema: Rund 272.000 Menschen waren 2022 im Arbeitsbereich von WfbMs tätig, zusätzlich gut 39.000 in Tagesförderstätten.

Der beruflichen Inklusion dienen auch die Inklusionsunternehmen (früher: Integrationsbetriebe), die mindestens 30 und maximal 50 Prozent Menschen mit schweren Behinderungen beschäftigen und dabei als Betriebe des ersten Arbeitsmarktes sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit Mindestlöhnen anbieten. Sie erhalten von den Integrationsämtern einen Nachteilsausgleich für die geringere Produktivität der Menschen mit Behinderungen, stehen aber mit anderen Betrieben im Wettbewerb um den Verkauf von Waren und Dienstleistungen. Die Zahl der Inklusionsunternehmen ist von 365 im Jahr 2003 auf 1030 im Jahr 2022 gewachsen. Zuletzt waren hier rund 17.000 schwerbehinderte Menschen beschäftigt. Die zunehmende Zahl von Arbeitsplätzen in Inklusionsunternehmen wäre, obwohl die Summe noch überschaubar ist, auch ein sehr relevantes Medienthema, weil hier eine hohe Expertise für Inklusion vermutet werden kann.

Alles zusammengerechnet zeigt der Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen eine enorme Herausforderung für gesellschaftliche Teilhabe. Angesichts der Größenordnung durch die Zahl der Betroffenen wäre eine entsprechende regelmäßige Berichterstattung zu erwarten. In Bezug auf die Inhalte der Berichterstattung wäre zu erwarten, dass Medien aufmerksam die Fortschritte entlang der Inklusionsanstrengungen verfolgen:

- Wie entwickelt sich die Pflichtbeschäftigtenquote?
- Wo gibt es gute und schlechte Beispiele? Was sind die Voraussetzungen für Erfolg, was die Gründe für Misserfolg?
- Wie wirken inklusionsspolitische Instrumente wie etwa das Budget für Arbeit?
- Wie geht es denjenigen, die eine Beschäftigung gefunden haben, und denjenigen, die bislang vergeblich suchen?

In den übrigen Feldern der Wirtschafts- und Sozialpolitik ist eine entsprechende Kontinuität der Berichterstattung durchaus gegeben: beim Mindestlohn, Sozialhilfe bzw. Bürgergeld oder dem Problem der feh-

lenden Wohnungen (400.000er-Ziel). Eine entsprechende Menge an Berichterstattung verbunden mit einer den Fakten entsprechenden Tonalität würde den gesellschaftlichen Diskussionsrahmen spannen und die Verantwortung der Betroffenen, der Unternehmen und des Staates ausleuchten.

Wohnen

Neben dem Arbeiten ist das Vorhandensein einer den Bedürfnissen entsprechenden Wohnung ein wichtiger Punkt für gesellschaftliche Teilhabe. Wie Wohnraum beschaffen sein muss, um gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen, hängt von vielen Faktoren ab. Grundsätzlich ist die Verfügbarkeit von barrierefreien Wohnungen ein wichtiger Teilhabe-Parameter für verschiedenste Arten von Beeinträchtigungen. Die Statistik ist hier ernüchternd: 2,4 Prozent aller bewohnten Wohnungen sind (Stand 2019) wirklich barrierefrei, Barriere-reduziert sind es immerhin zehn Prozent.

Etwas besser sieht es bei Wohnungen aus, die nach 2011 gebaut wurden. Aber oft fehlt noch ein „ganzheitliches Konzept“. Die KfW prognostiziert bis zum Jahr 2035 eine Versorgungslücke von rund zwei Millionen altersgerechten (=barrierearmen) Wohnungen. Welche Teilhabekriterien erfüllt sind, zeigt die folgende Tabelle aus dem Teilhabebericht der Bundesregierung, die auf Daten der Mikrozensus-Erhebungen beruht.

Menschen mit Beeinträchtigungen konkurrieren dabei mit Älteren um den knappen Wohnraum. Auch wenn die Bestandserhebung zeigt, dass sich die Situation bei Neubauten bessert, ist keine rasche Abhilfe in Sicht. Das liegt auch daran, dass seit Jahren das politische Ziel von 400.000 neugebauten Wohnungen nicht erreicht wird. Laut statistischem Bundesamt lag die Zahl der fertiggestellten Wohnungen 2020 bei 306.400, 2021 bei 293.400 und 2022 bei 295.300 Wohnungen.

Es ist schwierig, bezahlbaren, barrierefreien oder barrierearmen Wohnraum zu finden. Wenn noch weitere Wünsche wie bestimmte Lagen oder ÖPNV-Anbindungen dazukommen, wird es noch komplizierter. Wohnungen, die wenig barrierearm sind, machen die Unterstützung und Pflege durch Fachpersonal ein schwieriges Phänomen, das aus

Abb. 4: Bewohnte Wohnungen in Wohngebäuden nach Merkmalen des Barriereabbaus (Erhebung 2018)

Merkmale des Barriereabbaus	Insgesamt (alle Baujahre)	Baujahr 2021 und später
Gebäude		
Zugang zur Wohnung schwellenlos	13,7%	50,7%
ausreichende Breite der Flure	65,1%	82,3%
Zugang zur Wohnung schwellenlos und Haustüren bzw. Flure ausreichend breit	10,3%	43,9%
Wohnung		
alle Räume stufenlos erreichbar	30,9%	47,9%
Wohnungstür ausreichend breit	69,6%	85,3%
alle Raumtüren ausreichend breit	58,2%	76,3%
genügend Raum in Bad bzw. Sanitärräumen	49,0%	75,8%
alle erfragten Merkmale der Barrierefreiheit erfüllt	2,4%	18,1%

Quelle: Mikrozensus, Berechnung und Darstellung Prognos, 3. Teilhabebericht

der ambulanten Pflege hinreichend bekannt ist und in Zukunft für Beschäftigte in der Behindertenhilfe ein wachsender Belastungsfaktor für die Berufsgesundheit darstellt. Die Dimension ist auch hier wichtig für das Verständnis von Relevanz: 2013 lebten rund 171.000 Personen, die aufgrund ihrer Behinderung einen rechtlichen Anspruch auf Assistenzleistungen haben, außerhalb besonderer Wohnformen (der Einrichtungen der Behindertenhilfe), also im ambulant betreuten Wohnen. Im Jahr 2022 waren es bereits 266.000. Die Nachfrage nach eigenem Wohnraum seitens der schwerbehinderten Menschen steigt also stark an, ohne dass das Angebot dem entsprechen würde. Das Thema hat – ähnlich wie der Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderung – eine große Dimension und zeigt eine erhebliche Schieflage, was im Grund wichtige Voraussetzungen für eine regelmäßige Berichterstattung wären.

Mobilität

Ein weiterer wichtiger Bereich für Inklusion ist barrierefreie Mobilität. Mobilität ist für die berufliche und soziale Inklusion Voraussetzung. Eine aktuelle Recherche beim größten Mobilitätsanbieter in Deutschland, der Deutschen Bahn, zeigt, dass sich in den letzten Jahren viel getan hat.

Hier einige Schlaglichter: Bei den Zügen sollen bis 2025 die Hälfte und bis 2030 mindestens zwei Drittel der ICE- und IC-Züge mit fahrzeuggebundenen Einstiegshilfen oder niveaugleichem Einstieg ausgestattet sein. Dann ist der Ein- und Umstieg unabhängig vom Servicepersonal am Bahnhof möglich. Im Regionalverkehr sind Stand 2024 bereits 80 Prozent der Fahrzeugflotte barrierefrei. An den Bahnhöfen sind 88 Prozent der Bahnsteige Stand 2024 bereits stufenfrei über Gehwege, höhengleiche Gleisübergänge, lange Rampen oder Aufzüge zugänglich. Pro Jahr werden 150 Bahnhöfe barrierefrei umgebaut. Allerdings gibt es noch etliche Lücken im ländlichen Raum und nur 78 Prozent der Bahnsteige sind mit taktilen Handlauf-Schildern ausgestattet.

Das Inklusionsbarometer der Aktion Mensch hat 2022 in einer repräsentativen Befragung von Menschen mit Behinderungen dennoch eine Reihe von Problemen bei der Mobilität ermittelt: Nur 26 Prozent der Menschen mit Beeinträchtigung auf dem Land sind mit der Taktung der öffentlichen Verkehrsmittel zufrieden. Nur die Hälfte der Autofahrenden mit Beeinträchtigung findet ausreichend barrierefreie Parkplätze. Rollstuhlnutzer und Menschen mit Gehbeeinträchtigung sind durch kurze Ampelphasen eingeschränkt. Problematisch sind der Erhebung zufolge aber auch die sozialen Erfahrungen beim Unterwegssein: „Menschen mit Beeinträchtigung machen im Schnitt häufiger negative Erfahrungen [...]. Das trifft auf den Umgang mit Mitmenschen und anderen Fahrgästen ebenso zu wie auf die Kommunikation mit Service-Personal. Menschen mit Beeinträchtigung fühlen sich auch seltener sicher, wenn sie unterwegs sind“.

Der Lebensbereich Verkehr und Mobilität ist also den aktuellen Daten zufolge ebenfalls trotz mancher Fortschritte noch ein großes Problem für Menschen mit Behinderungen – mit höchster Alltagsrelevanz und damit ein potenziell wichtiges Thema für die Medien.

Sport

Sporttreiben hat positive Abstrahlwirkungen auf die Gesundheit und die sozialen Kontakte. Doch 55 Prozent der Menschen mit Beeinträchtigung treiben dem Teilhabebericht zufolge nie Sport, 10 Prozent nur selten. Der Deutsche Behindertensportbund sieht fehlende Barrierefrei-

heit bei Sportstätten und fehlende Sportangebote für Menschen mit Behinderung als Hauptursachen an. Allerdings ist der Teilhabebericht auf Basis großer Sozialstatistiken erstellt, die nur sehr grob Auskunft über das Themenfeld Sport zulassen.

Die BGW, die Berufsgenossenschaft für die Berufe der Wohlfahrtspflege, hat 2021 ein fünfjähriges Forschungsprogramm „Inklusion und Sport“ initiiert. In diesem Rahmen haben das Institut Media Tenor International und das Forschungsinstitut für Inklusion durch Bewegung und Sport (FIBS) an der Deutschen Sporthochschule Köln detailliert untersucht, wie es um das Lebensfeld Sport und Bewegung in Deutschland bestellt ist. Die Befragung von Menschen mit Behinderungen durch das FIBS ergab hier ein etwas anderes Bild als die früheren Zahlen des Teilhabeberichts: Demnach sind 62,5 Prozent der Menschen mit Behinderungen sportlich aktiv, jüngere dabei häufiger als ältere.

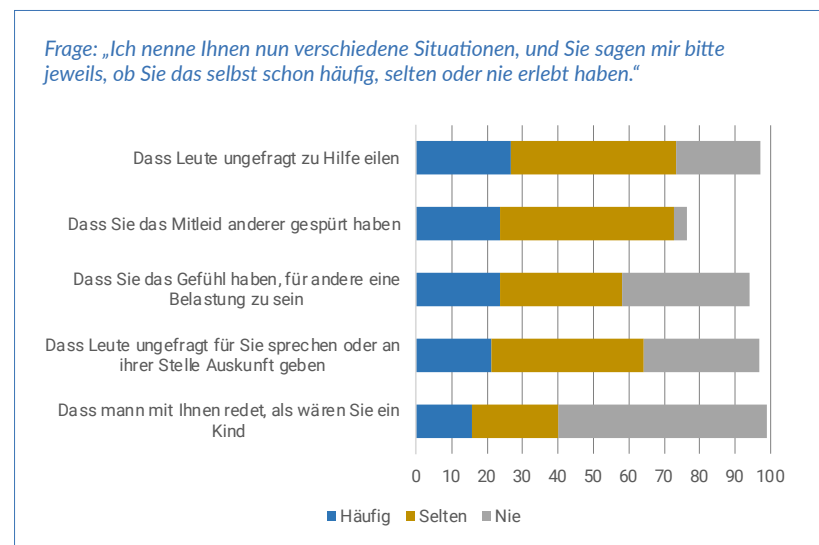
Wesentlich dabei ist, dass sportlich aktive Menschen mit Behinderungen ihre Einschränkungen im Alltag als geringer erleben. Dabei stehen Spazieren gehen, Fahrrad fahren und Fitness ganz oben. Motive für Sport sind: etwas für die Gesundheit zu tun, Spaß haben, Stress abbauen. Haupthindernisse sind der Gesundheitszustand, zu wenig Geld oder zu wenig Zeit.

Auf die Frage, warum nicht mehr Sport betrieben wird, offenbart sich aber auch, neben dem Gesundheitszustand, ein Ressourcenproblem bei Zeit, passenden Angeboten, wohnortnahen Angeboten, Geld, den Transportwegen zu Sportangeboten und möglicherweise benötigter Assistenz. Die BGW hat der Frage, wo Barrieren für Teilhabe am Sport liegen und wie sie überwunden werden können, im Februar 2024 ein eigenes Symposium in Berlin gewidmet. Der Symposiums-Bericht zeigt auch für die Medien konkret auf, wo weiterer Handlungsbedarf besteht, liefert aber auch etliche Best-Practice-Beispiele. Die Kluft zwischen Sein und Sollen (Wollen) ist in diesem Feld hoch. Inklusionspolitisch wäre es relevant, dass die Medien nicht nur über Spitzensport wie die Paralympics, sondern auch über den Breitensport und Möglichkeiten der Teilhabe berichten. Das erfolgte aber in den Leitmedien und insbesondere den TV-Nachrichten über lange Zeit kaum, womit es an Inspiration und realistischen Rollenvorbildern genauso mangelt, wie an der Kenntnis praktizierbarer Sportarten.

Alltagserfahrungen

Was die Alltagserfahrungen von Menschen mit Beeinträchtigung angeht, so zeigt eine Befragung von berufstätigen Schwerbehinderten durch das Institut für Demoskopie Allensbach im Auftrag der BGW vom Frühjahr 2025, dass ein gutes Miteinander auf Augenhöhe mit Menschen ohne Beeinträchtigung keinesfalls Standard ist: Sie erleben, dass Menschen ihnen ungefragt zu Hilfe eilen, dass sie Mitleid spüren oder den Eindruck haben, für andere eine Belastung zu sein. Sie erleben es, dass unaufgefordert andere an ihrer Stelle sprechen. Dieses gesellschaftliche Verhalten mag guten Absichten entspringen, es entspricht aber nicht dem Umgang mit mündigen Menschen.

Abb. 5: Erfahrung von Stigmatisierung und Exklusion (in Prozent)



Quelle: Institut für Demoskopie Allensbach Umfrage 9272/2025
Basis: n= 161 Berufstätige mit Behinderung

Die Liste der Differenzen zwischen inklusionsspolitischen Zielen und Realitätserfahrung für schwerbehinderte Menschen ließe sich noch lange fortsetzen. Doch das ist nicht das Ziel dieses Beitrags. Es sollte

nur anhand weniger Beispielfelder herausgearbeitet werden, dass es sich bei den Betroffenen nicht um eine kleine, sondern um eine große Gruppe der Gesellschaft handelt und dass die Praxisprobleme und Inklusionsbarrieren im Alltag hoch relevant und überwiegend groß sind.

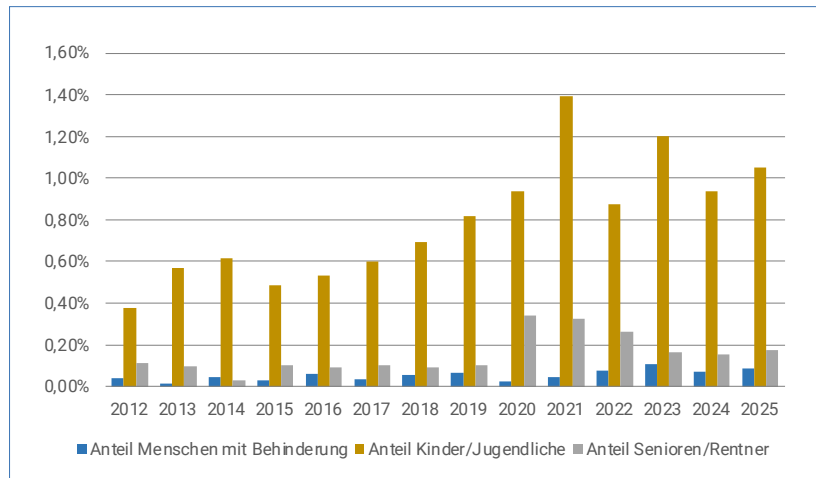
II. Die Berichterstattung über Menschen mit Behinderungen

Zu erwarten wäre angesichts der Dimension des Problems und der Probleme bei der Teilhabe in wichtigen Gesellschaftsbereichen, dass schwerbehinderte Menschen nicht nur als herausragende Einzelpersonlichkeiten wie der inzwischen verstorbene frühere Innenminister Wolfgang Schäuble, sondern auch als gesellschaftliche Gruppe in den Nachrichten der Berichterstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eine entsprechende Rolle finden. Das betrifft den Funktionsauftrag Vielfalt.

Die Zeitreihenforschung von Media Tenor International zeigt, dass grundsätzlich von einer breiteren Wahrnehmung dann gesprochen werden kann, wenn der Anteil der Berichterstattung die Marke von 1,5 Prozent übersteigt. Betrachtet wurden für die folgende Untersuchung Beiträge, in denen schwerbehinderte Menschen im Allgemeinen oder als Gruppe von körperlich oder kognitiv eingeschränkten Menschen in mindestens fünf Sekunden dargestellt wurden. Seit 2022 wurde die Liste der Protagonisten noch zudem um die Gruppe von Behindertensportlern ergänzt (Abb. 6).

Für die Vergleichbarkeit der Medienpräsenz wurde auch noch die Gruppe von Kindern und Jugendlichen sowie die der Senioren und Rentner in der Berichterstattung ermittelt. Die Statistik zeigt, dass der Anteil der schwerbehinderten Menschen im Zeitverlauf zwischen 2012 und 2025 (Daten bis einschließlich Juli) nicht einmal ansatzweise die Wahrnehmungsschwelle von 1,5 Prozent erreicht. Er bewegt sich zwischen 0,02 und 0,11 Prozent. Mehr und kontinuierliche Aufmerksamkeit widmeten die Nachrichten Kindern und Jugendlichen. Hier erreichte der Wert während der Corona-Pandemie sogar im Jahresdurchschnitt annähernd die Wahrnehmungsschwelle. An etlichen Tagen lag der Anteil sogar etwas darüber. Es ging dabei vor allem um die Auswirkungen der Pandemie auf Unterricht und Kinderbetreuung. Weniger ausführlich,

Abb. 6: Mediensichtbarkeit von Menschen mit Behinderung im Vergleich



Quelle: Media Tenor International, Basis: 948.274 Berichte über Protagonisten in ARD Tagesschau, ZDF Heute, DLF 7-Uhr-Nachrichten; davon 507 über die Gruppe von Schwerbehinderten

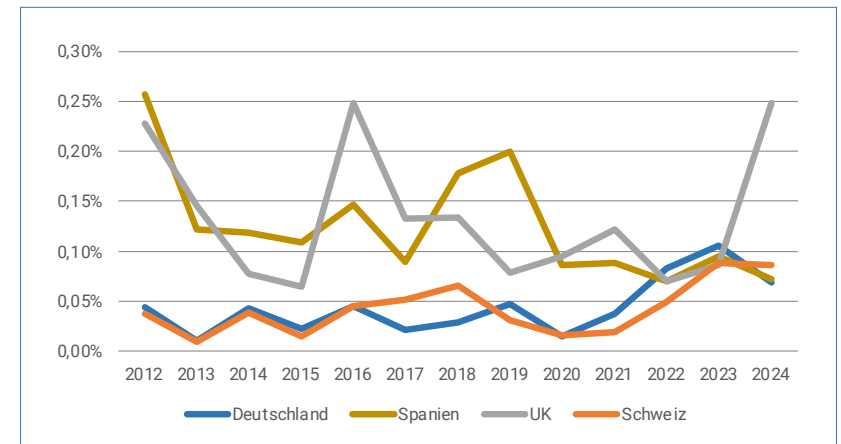
aber dennoch deutlich stärker sichtbar als die Gruppe der Schwerbehinderten sind die Seniorinnen und Senioren, hier wurden auch die explizit als Rentnerinnen und Rentner beschriebenen Personen gezählt.

Wie stehen die drei ausgewerteten deutschen Nachrichtenformate mit diesem Aufmerksamkeitsanteil in der Berichterstattung im Vergleich zu ausländischen Sendern da?

Die Analyse zeigt, dass auch in Spanien, der Schweiz oder Großbritannien der Anteil der Menschen mit Behinderung als Protagonisten nicht die Wahrnehmungsschwelle erreicht. Es wird aber auch sichtbar, dass Deutschland zwischen 2012 und 2021 deutlich hinter Spanien und Großbritannien zurückblieb. Erst seit 2022 hat sich das Bild verändert und die Sender haben sich auf ein Level von ca. 0,1 Prozent eingependelt. Allerdings hat die Berichterstattung in den BBC One Ten o'Clock News im Jahr 2024 deutlich stärker zugelegt (Abb. 7).

Angesichts des geringen Gesamtlevels – des „Grundrauschens“ – ist erkennbar, dass es keine kontinuierliche Berichterstattung über behinderte Menschen in Tagesschau, Heute und den DLF-Nachrichten gibt.

Abb. 7: Mediensichtbarkeit von Menschen mit Behinderungen im internationalen Vergleich



Quelle: Media Tenor International, Basis: 2.156.063 Berichte über Protagonisten in ARD Tagesschau, ZDF Heute, SRF Tagesschau, TVE 1 Telediario 2, BBC One Ten o'Clock News.

Daher ist zu fragen, ob Muster erkennbar sind, zu welchen Anlässen dennoch berichtet wird. Diese Muster sind in Andeutungen erkennbar: Ein beliebter Anlass ist der UN-Welttag für Menschen mit Behinderungen am 3. Dezember. Er inspiriert die Redaktionen, stärker hinzuschauen. Vermutlich auch deshalb, weil Lobby-Organisationen entsprechend auf die Medien zugehen.

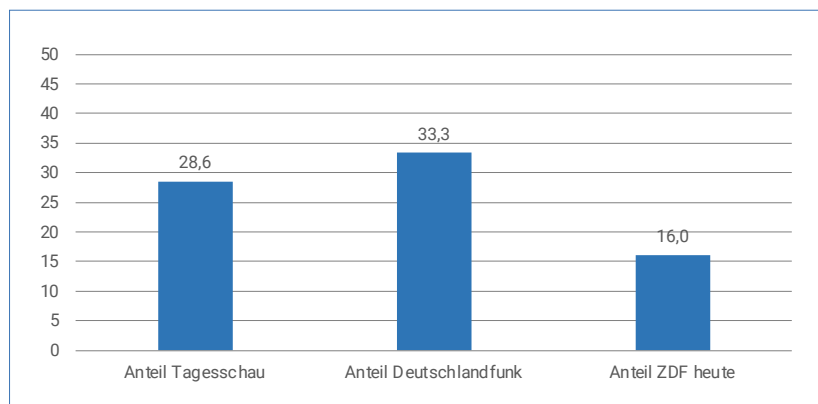
Der messbare Anstieg der Berichterstattung in den letzten vier Jahren in Deutschland hat aber vor allem mit einer höheren Aufmerksamkeit für den Behindertensport zu tun. Die ausgewerteten Nachrichtensendungen haben nicht nur ihre Berichterstattung über die Paralympics ausgeweitet, sondern seit den Sommerspielen in Berlin – zuerst im Jahr 2023 als nationale Spiele und dann 2024 als internationale Spiele ausgetragen – auch den Wettkampfsport von Menschen mit kognitiven und Mehrfacheinschränkungen, die Special Olympics.

Zusammenfassend lässt sich allerdings festhalten, dass die Nachrichtenberichterstattung über schwerbehinderte Menschen bei ZDF Heute, ARD Tagesschau und DLF 7-Uhr-Nachrichten auch für den auf-

merksamen Beobachter wenig Kontinuität bietet, der Auftrag der Vielfalt zumindest mit Blick auf das ausgewertete Nachrichtenformat nicht zufriedenstellend erfüllt wird.

Bereits angedeutet wurde, dass die Berichterstattung über schwerbehinderte Menschen zuletzt durch mehr Sportberichterstattung gewachsen ist. Was sind die übrigen Felder der Berichterstattung? Hier geht es um den Funktionsauftrag Integration. Lässt sich – trotz niedriger Gesamtfrequenz – eine Ahnung davon erreichen, wie es um die Teilhabe in den unterschiedlichen Lebensbereichen bestellt ist? Um dieser Frage nachzugehen, wird die Gesamthemen-Liste des Codebuchs, mit dem die Daten erhoben wurde, in einem ersten Schritt zu Themengruppen zusammengefasst. Von über 1.200 Einzelthemen lassen sich dann Felder der Berichterstattung herauskristallisieren. Ausgewertet werden jeweils die Hauptthemen der Darstellung zu den schwerbehinderten Menschen.

Abb. 8: Themenfelder der Berichterstattung über schwerbehinderte Menschen: Sport (Anteil in Prozent)



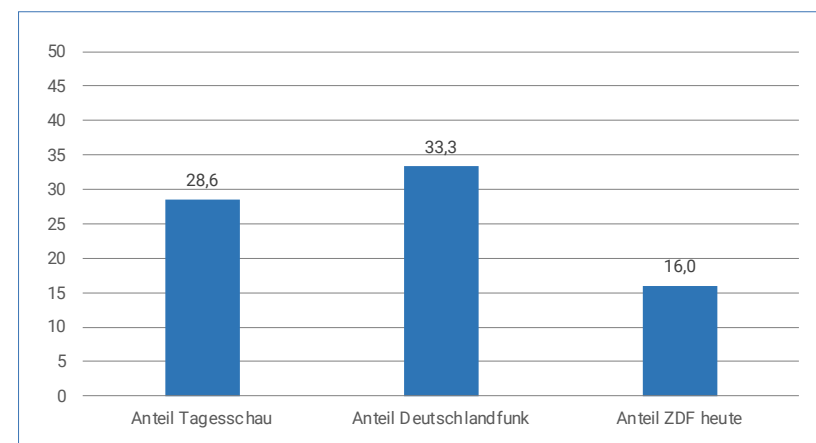
Quelle: Media Tenor International. Basis: Berichte über schwerbehinderte Menschen, Auswahl der Hauptthemen der Darstellung. Insgesamt 437 Darstellungen erfasst.

In den beiden TV-Nachrichtenformaten steht Sport an erster Stelle, bei ZDF heute mit knapp 44 Prozent noch über der Tagesschau mit 34 Prozent. Die Deutschlandfunknachrichten legten den Schwerpunkt

hier niedriger und widmeten rund 15 Prozent der Berichterstattung dem Thema Sport.

Ein zweites wichtiges Themenfeld der Berichterstattung ist die Gesundheits- und Behindertenpolitik. Im Zuge der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention wurden maßgebliche Normen im Sozialgesetzbuch geändert, erweitert oder neu gefasst. Dies geschah in Gestalt des sogenannten Teilhabegesetzes.

Abb. 9: Themenfelder der Berichterstattung über schwerbehinderte Menschen: Gesundheits-/Behindertenpolitik (Anteil in Prozent)

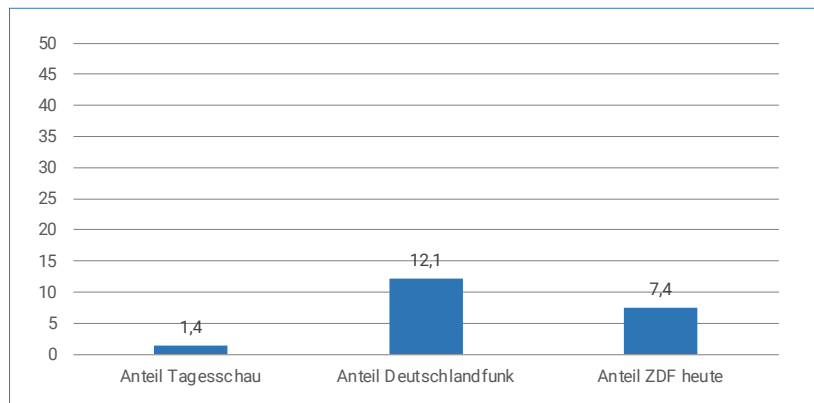


Quelle: Media Tenor International. Basis: Berichte über schwerbehinderte Menschen, Auswahl der Hauptthemen der Darstellung. Insgesamt 437 Darstellungen erfasst.

In diesem Themenfeld, zu dem allerdings auch die staatlichen Regelungen während der Corona-Pandemie zählen, legten die Deutschlandfunk-Nachrichten ihren Schwerpunkt. Der Anteil hier betrug ein Drittel, in der Tagesschau waren es knapp 29 Prozent, bei ZDF heute 16 Prozent.

Die berufliche Inklusion wird hier abgebildet, indem die volkswirtschaftliche Berichterstattung und die Berichterstattung über Unternehmen, also das betriebliche Geschehen, zusammengefasst werden. In der Tagesschau hat es einen Stellenwert von 1,4 Prozent in der Berichterstattung über schwerbehinderte Menschen, beim Deutschlandfunk sind es gut 12 Prozent, bei ZDF heute 7,4 Prozent.

Abb. 10: Themenfelder der Berichterstattung über schwerbehinderte Menschen: Arbeitsmarkt/Beschäftigung (Anteil in Prozent)



Quelle: Media Tenor International. Basis: Berichte über schwerbehinderte Menschen, Auswahl der Hauptthemen der Darstellung. Insgesamt 437 Darstellungen erfasst.

Das Ausmaß der Berichterstattung über die Themenfelder Wohnen und Mobilität, die oben als wesentliche Inklusionstreiber ebenfalls auf ihre Entwicklung hin skizziert wurden, ist zu gering, um eine vergleichende Auswertung zwischen den drei Nachrichtenformaten durchzuführen. Die Deutschlandfunk-Nachrichten widmen dem Anteil Wohnen drei Prozent der Berichterstattung, Tagesschau und heute weniger als ein Prozent. Beim Thema Verkehr liegt der Stellenwert in der Tagesschau bei rund zwei Prozent, bei den anderen beiden Nachrichtenformaten deutlich unter einem Prozent.

Was bedeutet dieser Blick durch die Aufmerksamkeits- und die Themenbrille für die Nachrichtenrezipienten? Die größte Wahrscheinlichkeit, mit Nachrichten über Menschen mit Behinderungen in Kontakt zu kommen, ergibt sich durch das Feld Sport, gefolgt von der Behindertenpolitik. Eine gewisse Wahrscheinlichkeit, mit Meldungen über die Arbeitsumstände bzw. die berufliche Inklusion in Kontakt zu kommen, ist gegeben, sie ist aber gering. Bemerkenswert ist, dass durch den erweiterten Fokus auf die Special Olympics in den letzten Jahren das Medienbild der Menschen mit Behinderungen wesentlich vielfältiger geworden ist. Während die Paralympics praktisch ausschließlich Menschen mit

körperlichen Einschränkungen zeigen, sind bei den Special Olympics mehr Athletinnen und Athleten mit kognitiven und multiplen Einschränkungen auf dem Bildschirm. Das kann helfen, verschiedene Facetten von Einschränkungen zu zeigen und Vorurteile in der Gesellschaft abzubauen. Beim Thema Integration ist die Vielfalt der Berichterstattung gemessen an der Repräsentanz der wesentlichen Lebensfelder fraglich, wenngleich sich die Situation zuletzt im Feld Sport verbessert hat. Der Funktionsauftrag Komplementarität – dass die verschiedenen Sender einander thematisch ergänzen, ist teilweise erfüllt – siehe den verschiedenen Stellenwert ausgewählter Themenfelder.

Zuletzt soll noch die Tonalität der Darstellung untersucht werden. Dies geschieht in Verbindung mit dem Themenfeld und theoretischen Überlegungen zu Stereotypen. In der Forschungsliteratur zur Darstellung von Menschen mit Behinderungen in den Medien gibt es eine Reihe sogenannter Modelle oder Stereotypen, auf welche die Berichterstattung in vielen Ländern und zu unterschiedlichen Zeiten abgeklopft wurde. Bezieht man sich auf zwei Pioniere in der Forschung, John Clogston und Beth Haller, dann kann man acht Modelle unterscheiden:

- (1) Das medizinische Modell
- (2) Das sozial-pathologische Modell
- (3) Das Superkrüppel-Modell
- (4) Das Minderheiten-Bürgerrechte-Modell
- (5) Das Modell des kulturellen Pluralismus
- (6) Das Business-Modell (oder ökonomisches Modell)
- (7) Das rechtliche Modell
- (8) Das Konsumenten-Modell.

Die ersten fünf Modelle gehen auf Clogston zurück, die drei weiteren auf Haller. Sie unterscheiden zwischen einer traditionellen und einer progressiven Sichtweise. Dabei argumentiert besonders Haller, dass die Berichterstattung, um der Teilhabe der Menschen mit Behinderung willen, die progressiven Modelle der Darstellung nutzen sollte.

Für die Analyse der Berichterstattung über Tagesschau, Heute und die DLF-Nachrichten wurde kein eigenes Codebuch zur Prüfung der Modelle verfasst. Daher kann man lediglich aus den drei Kriterien Präsenz,

Thema und Bewertung ansatzweise Rückschlüsse auf den Charakter der Darstellung schließen. Das medizinische Modell früherer Jahre, in welchem die körperlichen Einschränkungen und deren medizinische Sichtweise im Mittelpunkt standen, spielt keine große Rolle mehr. Der hohe Stellenwert des Themas „Gesundheitspolitik“ geht vielmehr auf die Debatte um das Teilhabegesetz zurück.

Das sozial-pathologische Modell meint Berichterstattung über schwerbehinderte Menschen als Nutznießer staatlicher oder gesellschaftlicher Unterstützung, die diesen aber nicht als Recht zuerkennt, sondern als Geschenk gewährt wird. Auch dieses traditionelle Modell spielt keine erkennbare Rolle. In der untersuchten Berichterstattung über Behindertenpolitik geht es im Gegenteil um die rechtlichen Ansprüche aufgrund der Umsetzung der UN BRK.

Das Superkrüppel-Modell fokussiert wie das medizinische Modell auf physische Charakteristika und stellt den Menschen mit Behinderung entweder als Übermenschen dar, oder als besonders bewundernswert aufgrund von Leistungen ähnlich oder sogar über denen von Menschen ohne Beeinträchtigung. Dieses Modell kommt tatsächlich in den sportbezogenen Nachrichten immer noch vor, nicht nur in der Werbekampagne des britischen Channel 4 für die Paralympics in Rio 2016. Charakteristisch dafür ist der fast 50-prozentige Überhang von positiven über negativen Nachrichten beim Thema Sport in den betrachteten Sendungen. Diese Art der Berichterstattung kann Menschen mit Beeinträchtigungen, die keine solchen Spitzenleistungen erbringen, erheblich frustrieren und gesellschaftlich falsche Erwartungen erzeugen. Das gilt auch z.B. für das Thema autistische Einschränkung und mathematische Inselbegabungen. Vermeiden lässt sich dieses Klischee durch gute Erklärung der Klassifizierungen, die für die Leistungsmessung maßgeblich sind, ebenso auch durch einen Fokus auf Training, Team-Methoden, Sponsoren, etc. Ferner dadurch, dass bei der Berichterstattung die Brille der Nichtbehinderung möglichst abgelehnt wird. Spitzenleistungen sollen gewürdigt, aber nicht als übermenschlich dargestellt werden. Das Modell kommt ansatzweise auch in der beruflichen Berichterstattung vor.

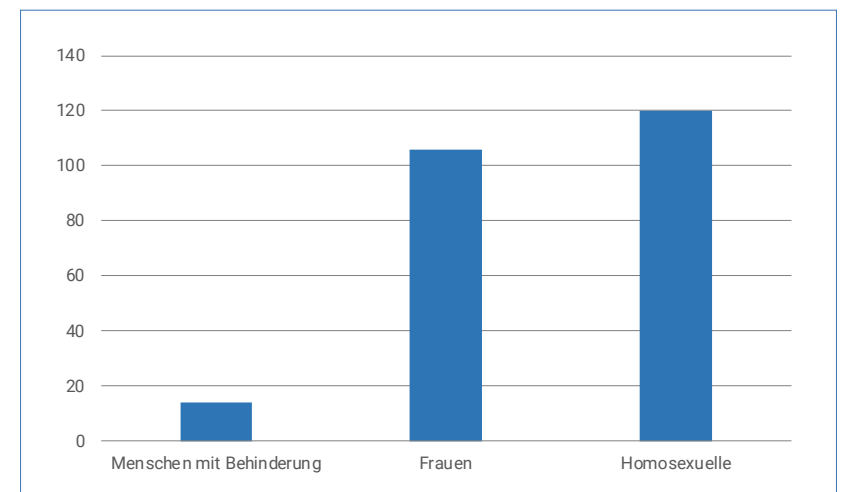
Das Minderheiten-Bürgerrechte-Modell lässt sich gut nachweisen, es entspricht dem relativ starken Fokus auf Behindertenrechte in der

Berichterstattung. Allerdings gibt es bei diesem Thema wenig Kontinuität, zum Beispiel bei der Frage, wie das Teilhabegesetz oder die Pflichtbeschäftigungsquote in der Praxis funktionieren.

Das Modell des kulturellen Pluralismus spiegelt sich oberflächlich betrachtet in der Diversity-Berichterstattung der letzten Jahre, in der es darum geht, Minderheiten und ihren Beitrag für die Gesellschaft als Ganzes oder zum Beispiel im Arbeitsmarktkontext zu zeigen. Nimmt man als Indikator hier die Berichterstattung über Diskriminierung bezogen auf eine bestimmte Gruppe als Maß, dann zeigt sich allerdings, dass in den untersuchten Nachrichten Menschen mit Behinderung nur selten in Bezug auf diesen Diversity-Faktor gezeigt werden.

Insofern ist wohl der Schluss zu ziehen, dass sich Diversity-bezogene Berichterstattung primär auf das Merkmal Geschlecht und geschlechtliche Identität bezieht als auf die Einbeziehung der Menschen mit Behinderung.

Abb. 11: Berichte über Diskriminierung ausgewählter Personengruppen (Zahl der Beiträge)



Quelle: Media Tenor International. Basis Berichterstattung über die Personengruppe (als Gruppe) in ARD Tagesschau, ZDF heute und Deutschlandfunk 7-Uhr-Nachrichten, Auswertung des Anteils Diskriminierungs-bezogener Themen an allen Themen. Grundgesamtheit: 412, 552, 1.964 Berichte. Hauptthema der Protagonisten-Darstellung.

Das Business-Modell fokussiert auf die Kosten, die für Wirtschaft und Gesellschaft entstehen, wenn sie Menschen mit Behinderungen einbeziehen. Dieses Modell kann mit den erhobenen Daten nicht untersucht werden. Eine Archiv-Recherche bei tagesschau.de und zdfheute.de zeigt wenig Indizien für die Anwendbarkeit eines solchen Modells. Das Thema könnte eine Rolle gespielt haben, wenn über Inklusionsversuche von Unternehmen berichtet wurde, zum Beispiel beim Thema Eingliederungszuschüsse.

Das rechtliche Modell beschreibt Umstände, in denen die Medien darüber berichten, welcher Umgang mit Menschen mit Behinderungen nach dem Gesetz nicht mehr erlaubt ist. Das Thema kommt zum Beispiel in der Berichterstattung über die Pflichtbeschäftigtenquote oder den Transport von Rollstuhlnutzern im öffentlichen Verkehr vor, allerdings nur sehr sporadisch (z.B. ZDF heute 30.5.2023).

Das Konsumentenmodell wird von Haller als Gegenentwurf zum ökonomischen Modell verstanden. Es geht hier nicht um die gesellschaftlichen Kosten, sondern die Darstellung von Menschen mit Behinderung als Konsumentenzielgruppe. Entsprechend müsste über wirtschaftliche Vorteile berichtet werden, wenn mehr Menschen mit Behinderung Arbeitsstellen finden (und ihr Einkommen entsprechend steigt) oder Zugangsbarrieren abgebaut werden und zum Beispiel bessere Teilhabe an Urlaubsmöglichkeiten besteht. Es mag sein, dass solche Aspekte in den Beiträgen von Tagesschau, Heute und DLF 7-Uhr-Nachrichten vorkamen, aber kaum als Hauptthema des Beitrags, denn dann wäre mehr Berichterstattung z.B. über die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen oder die Einkommensentwicklung zu finden.

Aus der Analyse der Themen, Modelle und Bewertungen in der Darstellung lassen sich mit Blick auf den vierten Funktionsauftrag – Vorbild – zeigen, dass es deutliche Verbesserungen in der Sport-Darstellung gibt durch die Verbreiterung des Bildes von Menschen mit unterschiedlichen Arten von Einschränkungen und deren Einbeziehung in den Sport. Berichte über gelingende berufliche Inklusion oder den Beitrag von Menschen mit Beeinträchtigungen in Kunst und Kultur sind in den ausgewerteten Nachrichten rar. Viele Inspirationen existieren bereits durch die ZDF-Kooperation mit Aktion Mensch, wo Reportagen über geförderte Projekte angeboten werden.

III. Fazit

In Summe zeigt die Untersuchung der Berichterstattung über schwerbehinderte Menschen in ARD Tagesschau, ZDF Heute und den Deutschlandfunk 7-Uhr-Nachrichten über den Zeitraum 1/2012 bis 7/2025: Die Aufmerksamkeit liegt sehr weit unter der Wahrnehmungsschwelle und ermöglicht Rezipienten nicht, ein kontinuierliches oder gar zutreffendes Bild der Lebensumstände von schwerbehinderten Menschen zu bekommen. In der vorhandenen Berichterstattung dominiert der Sport – zweifelsohne ein wichtiges und attraktives Thema, aber die lebenspraktische Inklusion in Gesellschaft findet primär über Arbeit und Wohnen statt. Diese zentralen Felder stehen jedoch deutlich in der Berichterstattung dahinter zurück. Das Bild selbst mit Blick auf Stereotypen und Modell kann überwiegend als progressiv und zeitgemäß angesehen werden. Dennoch gibt es gerade im Sportbereich immer noch das Risiko, mit Übermensch-Narrativen Geschichten zu erzählen.

Die Ursachen für die geringe Berichterstattung sind vielfältig und können hier nicht im Einzelnen nachgezeichnet werden. Grundsätzlich zeigt die Forschung folgende Ansatzpunkte zur Verbesserung:

- Ein Fokus auf Nachrichtenwerte: Konfrontation mit vermuteten Stereotypen und Vorurteilen oder Unwissenheit
- Debatte über „normative“ Normalität: wie divers sollte die Beschäftigungsstruktur sein, welche Auswirkungen hat das auf Abläufe, Kunden, etc.?
- Debatte über selbst benannte Erwartungen und Ansprüche von Menschen mit Behinderungen anstelle der Erwartungen und Ziele Dritter
- Auswirkung der Behinderung auf die Berufspraxis etablierter Berufsbilder (z.B. Manager, Musiker, Schauspieler, Ärzte); Barriere-Erfahrungen, Übertragbarkeit, Weiterentwicklung
- Gerechtigkeits- und Ungerechtigkeits-Erfahrungen
- Debatte über den demografischen Wandel und die Überwindung von Inklusionsbarrieren.

Im dänischen Rundfunk hat man eine institutionelle Verankerung in der Redaktion eingeführt, um kontinuierliche Aufmerksamkeit für das Thema Inklusion zu sichern. Eine umfangreichere Beschäftigung von Journalisten, die selbst Behinderungserfahrung haben, kann helfen. Für die Ansprechbarkeit in den Redaktionen wäre es hilfreich, wenn fachlich versierte Journalisten und Journalistinnen kontinuierlich an einem Thema arbeiten und auch als Ansprechpartner nach außen bekannt sind.

Jörg Stimpfig

AUFKLÄRUNGSPFLICHTEN DES BUNDESVERFASSUNGS- GERICHTS UND DER INSTANZGERICHTE

Da auch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) nach Art. 20 Abs. 3 GG an Gesetz und Recht gebunden ist, unterliegt es als oberstes Organ der Judikative den Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit. Jedes Gericht ist auf den wahren Sachverhalt angewiesen, denn ohne den richtigen Sachverhalt kann kein richtiges Recht gesprochen werden (Stimpfig, 1996, MDR 5/1996, S. 436 ff.). Richterliche Sachverhaltsaufklärung ist auch dem BVerfG geboten, soweit diese für eine verfassungsrechtliche Beurteilung erforderlich ist. Zwar ist das Bundesverfassungsgericht keine Tatsacheninstanz im klassischen Sinn, wie etwa ein Verwaltungsgericht in erster Instanz oder ein Oberverwaltungsgericht im Berufungsverfahren (Kopp & Schenke, 2024, § 137 VwGO Rn. 3), jedoch verpflichtet § 26 BVerfGG das Gericht ausdrücklich zur Erhebung der zur „Erforschung der Wahrheit“ erforderlichen Tatsachen, wenn dies zur Klärung der verfassungsrechtlichen Streitfrage notwendig ist (BVerfGG, 2024, § 26). Damit besteht bei hinreichendem Tatsachenbezug, der für die verfassungsrechtliche Würdigung von Bedeutung ist, eine aktive Ermittlungspflicht – insbesondere dann, wenn die Vorinstanzen diese Tatsachen nicht ausreichend berücksichtigt haben oder das Verfahren eine direkte Grundrechtsprüfung verlangt (Brink, 2009, S. 7–11).

Die Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit des Rundfunkbeitrags zur Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (ÖRR) war und ist mehrfach Gegenstand der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, etwa in der Entscheidung vom 18. Juli 2018 (1 BvR 1675/16 u.a.). In dieser Entscheidung befasste sich das Gericht schwerpunktmäßig mit der Struktur, Erhebung und Belastungswir-

kung des Beitrags, jedoch nicht mit der konkreten inhaltlichen Qualität der (nachrichten-) redaktionellen Leistungen. Dabei wäre es nach dem eigenen Maßstab des Bundesverfassungsgerichts zwingend gewesen, solche Aspekte zu berücksichtigen, wenn der Vorwurf im Raum steht, dass die tatsächliche Informationspraxis der Anstalten den verfassungsrechtlich normierten Funktionsaufträgen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks systematisch verletzt (vgl. BVerfG, 2018, 1 BvR 1675/16; dazu auch Masing, 2014, S. 757 ff.). Denn dieser Auftrag umfasst gemäß ständiger Rechtsprechung des BVerfG die Pflicht zur „Vielfaltssicherung“, „Objektivität“, „Unparteilichkeit“ und „umfassenden Information der Allgemeinheit“ [BVerfGE 73, 118 (159); BVerfGE 12, 205 (260)]. Verliert der Rundfunk diese Qualitäten, wäre seine verfassungsrechtliche Legitimation in Frage gestellt – insbesondere, wenn dies systematisch geschieht und zum Beispiel durch Forschung nachgewiesen wird. Die Pflicht das Wahrheitsgebot einzuhalten ergibt sich allerdings nicht nur aus der Rechtsprechung des BVerfG, sondern ist oberster Standard journalistischer Tätigkeit: „Die Achtung vor der Wahrheit, die Wahrung der Menschenwürde und die wahrhaftige Unterrichtung der Öffentlichkeit sind oberste Gebote der Presse. Jede in der Presse tätige Person wahrt auf dieser Grundlage das Ansehen und die Glaubwürdigkeit der Medien“, betont der Deutsche Presserat in Ziffer 1 des Presserkodex (Fassung vom 19. März 2025).

Zwischenfazit: Pflicht zur Tatsachenberücksichtigung

Spätestens an diesem Punkt wäre das Bundesverfassungsgericht verpflichtet, objektiv nachprüfbare Daten – etwa zur tatsächlichen Nachrichtenpraxis – zu erheben und in seine Bewertung einzubeziehen. Dass nicht nur die medienwissenschaftlichen Institute der deutschen Universitäten umfangreiche Studien seit Jahrzehnten vorlegen, die die strukturellen Verstöße gegen die vier Funktions-Aufträge des ÖRR verstossen ist ebenso öffentlich zugängliches Wissen wie auch die Studie der Bertelsmann Stiftung, aufgrund derer der pensionierte Vize-Präsident des Bundesverfassungsgerichts, der hier gewürdigte Ernst Gottfried Mahrenholz in praktischer Konsequenz die Sammelpetition aus dem Jahr 1999 mit initiierte. Es ist unvorstellbar, dass diese

Daten in den Archiven Karlsruhes nicht greifbar sind. Aber egal, welche Studien-Resultate der letzten 50 Jahre herangezogen werden: die Ergebnisse zeigen unter anderem eine systematische Unterrepräsentation bestimmter Bevölkerungsgruppen, eine tendenzielle Schwerpunktsetzung zugunsten politisch oder wirtschaftlich dominierender Akteure sowie eine Nichtbeachtung geltender journalistischer Standards, wie etwa den Nachrichtenfaktoren. Besonders Nachrichten-Sendungen stehen regelmäßig im Kontrast zu den Grundsätzen professioneller journalistischer Arbeit, so etwa auch nach der Nachrichtenwerttheorie (vgl. Neumann, 2020, S. 204 ff.; Spiecker gen. Döhmman, 2007, S. 128 f.), sowie zu internationalen Kodizes, wie dem der International Federation of Journalists (IFJ).

Juristisch betrachtet ergibt sich hieraus eine verfassungsrechtlich erhebliche Tatsachenfrage: Wenn das öffentlich-rechtliche System mit einer Zahlungspflicht ausgestattet ist, die grundrechtliche Schutzbereiche wie Art. 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit), Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG (Informationsfreiheit) und Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichheitsgrundsatz) berührt, dann muss geklärt werden, ob der Verpflichtete – also der öffentlich-rechtliche Rundfunk – den sachlich- und fachlich gebotenen Anforderungen auch entspricht. Die Berücksichtigung solcher Tatsachen ist nicht optional, sondern geboten. Die gesetzliche Verpflichtung der Bürger zur Beitragszahlung steht unter dem Vorbehalt der normativen wie funktionalen Legitimation der begünstigten Institution.

Diese muss unter objektiver und unabhängiger Würdigung der Realverhältnisse evaluiert werden – und nicht auf Grundlage einer rechtlichen Fiktion eines idealtypischen Rundfunksystems.

Ohne Möglichkeit freier Meinungsbildung: keine freie Wahl

Eine besondere Beleuchtung verdient die „Wahlfreiheit“ – diese ist eine der zentralen demokratischen Grundprinzipien und findet im Grundgesetz eine eindeutige und mehrfache Verankerung – sowohl explizit im Wahlrecht (Art. 38 GG) als auch implizit durch Grundrechte, welche die Voraussetzungen freier politischer Willensbildung sichern (Art. 5, Art. 20 GG).

Nach Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG werden die Abgeordneten des Deutschen Bundestages „in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt“. Die „Freiheit der Wahl“ bedeutet im Sinne des Bundesverfassungsgerichts, dass jede Person ohne Zwang und unzulässige Einflussnahme ihre Entscheidung über die Stimmabgabe treffen können muss (BVerfGE 95, 335 [347]). Die Wahlfreiheit ist damit nicht nur ein formales Wahlrechtskriterium, sondern ein substantielles Element freiheitlich-demokratischer Legitimation.

Wahlentscheidung setzt vielfältige Informationen voraus

Damit die Wahlentscheidung auch tatsächlich frei getroffen werden kann, muss dem Wähler eine informierte Meinungsbildung ermöglicht werden. Diese ist wiederum durch die Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG), die Informationsfreiheit sowie die Pressefreiheit abgesichert. Der freie Zugang zu unterschiedlichen politischen Positionen, Argumenten und weltanschaulichen Perspektiven ist Voraussetzung für eine offene, demokratische Willensbildung [BVerfGE 20, 56 (99)].

Die Wahlfreiheit ist somit untrennbar verbunden mit der Freiheit der Meinungsbildung. Diese Verbindung betont auch das Bundesverfassungsgericht in seiner ständigen Rechtsprechung: „Die Freiheit der Wahl setzt freie Meinungsbildung voraus. Eine Wahl, bei der die Meinungsbildung durch staatliche Maßnahmen einseitig beeinflusst wird, ist mit Art. 38 Abs. 1 GG unvereinbar“ [BVerfGE 44, 125 (140)]. Ebenso haben die Redaktionen von sich aus keinen Einfluss auf Wahlberechtigte zu nehmen, etwa durch Unterdrückung von Informationen, welche der Meinungsbildung dienen. Auch tendenziöse Berichterstattung widerspricht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts sowie internationalen journalistischen Standards. Dass dies strukturell geschieht ist insbesondere durch die Daten in diesem Gedenkband belegt – die Forschungsergebnisse liegen den Sendern seit Jahren vor, ohne dass diese diese über ihre Redaktionen oder Aufsichtsgremien zur Kenntnis nahmen. Durch Beweisnahmeverfahren, die ihrem Namen Ehre machen, hätte dies schon lange auch den Gerichten offengelegt werden können. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass „einer der ihren“

schon 1999 an der Publikation „Grundversorgung – Pflichten und Rechte“ aktiv mitgewirkt hat: Ernst Gottfried Mahrenholz.

Beeinflussung demokratischer Willensbildung durch Ignoranz

In Art. 20 Abs. 1 und 2 GG wird zudem das Demokratieprinzip verankert. Alle Staatsgewalt geht „vom Volke aus“ und wird durch Wahlen und Abstimmungen sowie durch die Ausübung von Gesetzgebung, vollziehender Gewalt und Rechtsprechung vermittelt. Auch hier zeigt sich: Wahlen sind nicht nur prozedural, sondern auch inhaltlich durch das Grundgesetz geschützt, indem sie auf echte Willensbildung beruhen müssen.

Die Daten der multiplen wissenschaftlichen Studien zeigen jedoch, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, insbesondere in Nachrichtensendungen und den politischen Magazin Formaten, strukturellen Einfluss auf Wahlberechtigte nehmen. Dies aber seit 50 Jahren nicht immer im Wechsel, sondern nie zu Gunsten der FDP, CDU oder CSU. Die Meinungsbildung der Wählerinnen und Wähler wird durch die ÖRR beeinflusst. Die Erhebungen, die Medienanalysten seit Jahrzehnten veröffentlichen, werden jedoch von keinem der Beteiligten, auch nicht vom Bundesverfassungsgericht, zur Kenntnis genommen. Wie ist dies möglich? Insbesondere nachdem im Jahr 2020 Claus Kleber zumindest für sein Nachrichten-Format im ZDF, das Heute-Journal selber zugestanden hat, dass er und seine Kollegen als Pressesprecher agiert haben und nicht länger als Journalisten.

Die Funktion des BVerfG umfasst laut Brink (2009, S. 23 ff.) im Rahmen der Tatsachenaufklärung auch die Einbeziehung externer empirischer Forschung, sofern diese für die normative Bewertung erforderlich ist. Die Annahme, der öffentlich-rechtliche Rundfunk erfülle pauschal seine Funktionsaufträge, ist damit ebenso unbelegt wie methodisch angreifbar. Wenn dem BVerfG wissenschaftliche Analysen wie die der Universitäten Mainz, München oder Dresden vorliegen oder bekannt sind – und das ist im Fall des Bundesverfassungsgerichts wie auch aller Instanzgerichte anzunehmen – liegt ein grober Verstoß gegen die richterliche Aufklärungspflicht vor, sofern diese Erkenntnisse nicht aktiv berücksichtigt werden. Dies gilt hier erst recht, da im öffentlich-recht-

lichen Rundfunk regelmäßig auf Gutachten, Berichte und Kennzahlen Bezug genommen wird, um Programmplanung und -kontrolle zu legitimieren. Die strukturelle und selektive Nichtbeachtung wissenschaftlich valider Analysen, insbesondere solcher mit jahrzehntelanger Laufzeit und internationalem Renommee, ist mit dem Gebot objektiver Entscheidungsfindung nicht vereinbar (vgl. analog Kopp & Schenke, 2024, § 86 VwGO Rn. 10; Sodan & Ziekow, 2018, § 128 VwGO Rn. 5).

Erweiterung um die Prüfungsdichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Auch die Fachgerichtsbarkeit ist an die Pflicht zur Sachverhaltsaufklärung gebunden. Verwaltungsgerichte in erster Instanz (§ 86 VwGO), ebenso wie die Oberverwaltungsgerichte im Berufungsverfahren (§ 128 VwGO), sind dazu verpflichtet, den Sachverhalt umfassend und eigenständig zu ermitteln. Dazu gehören alle entscheidungserheblichen Tatsachen – insbesondere dann, wenn sich Kläger oder Antragsteller auf systemische Mängel des Rundfunksystems oder dessen fehlerhafter redaktioneller Praxis beruft, etwa Verstöße gegen journalistische Standards, gegen verfassungsgerichtliche Entscheidungen sowie gegen die Funktionsaufträge des ÖRR. Das Fehlen von gerichtlichen Ermittlungen stellt einen Verstoß gegen den Untersuchungsgrundsatz dar (vgl. Sodan & Ziekow, 2018, § 128 Rn. 3; Kopp & Schenke, 2024, § 86 Rn. 11). Selbst das Bundesverwaltungsgericht als Revisionsinstanz muss bei Rügen wegen Verstoßes gegen § 86 VwGO prüfen, ob Ermittlungslücken vorliegen (§ 137 Abs. 1 Nr. 3 VwGO).

Die Gerichtspraxis, wie sie in Entscheidungen wie VG Bayreuth (2024, B 4 K 22.436) oder OVG Niedersachsen (2024, 2 LA 41/22) dokumentiert ist, zeigt jedoch, dass keine aktive Amtsermittlung zur Programm-, insbesondere zur Nachrichtenqualität, der öffentlich-rechtlichen Anstalten durchgeführt wird, trotz konkreter Hinweise auf inhaltliche Mängel. Das verweist auf ein systematisches Vollzugsdefizit des Amtsermittlungsgrundsatzes, das sowohl auf fachgerichtlicher als auch auf verfassungsrechtlicher Ebene gegen Art. 19 Abs. 4 GG (Rechtsschutzgarantie) verstoßen kann (Schmidt-Aßmann, 2015, S. 246 ff.).

Pflicht zur Einbeziehung externer Forschung

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wie auch der Instanzgerichte leidet in Bezug auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten an einem zentralen methodischen Mangel: Der tatsächliche Zustand der journalistischen Qualität, insbesondere bei Informationen welche zur Meinungsbildung von Wahlberechtigten dienen, wird nicht systematisch überprüft, obwohl er beispielsweise auch für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Beitragspflicht entscheidend ist. Spätestens angesichts der vorliegenden, belastbaren und langjährig dokumentierten Ergebnisse multipler Medien-Forschungs-Institute hätte eine umfassende gerichtliche Ermittlung erfolgen müssen – gestützt auf § 26 BVerfGG, § 86 VwGO sowie den verfassungsrechtlichen Gehörgrundsatz nach Art. 103 Abs. 1 GG (BVerfG, 1987, 1 BvR 739/87). Diese Untätigkeit stellt einen strukturellen Mangel in der gerichtlichen Kontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks dar, der sowohl dem objektiven Rechtsschutzauftrag als auch der demokratischen Legitimationskette zuwiderläuft (Neumann, 2020, S. 218; Schmidt, 2022, S. 469; Zuck, 2013, S. 314 ff.).

Fehlende inhaltliche Kontrolle durch Rundfunkaufsichtsgremien und deren verfassungsrechtliche Relevanz: Die Aufsichtsgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, insbesondere die Rundfunkräte, Verwaltungsräte sowie der Fernsehrat beim ZDF, sind nach den Rundfunkstaatsverträgen und dem Bundesverfassungsgericht dazu verpflichtet, die Einhaltung des verfassungsrechtlichen Programmauftrags (Objektivität, Ausgewogenheit, Vielfalt), besonders von Sendungen welche zur Meinungsbildung dienen, zu überwachen (BVerfG, 2014, 1 BvF 1/11). Dieser Auftrag ergibt sich unter anderem aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG sowie aus der ständigen Rechtsprechung, wonach öffentlich-rechtlicher Rundfunk der Sicherung der „vielfältigen Meinungsbildung“ dient und staatsfern organisiert sein muss (BVerfGE 57, 295 [321]; BVerfGE 73, 118 [158]).

Tatsächlich ist jedoch die Besetzung dieser Gremien nach Untersuchungen der Otto Brenner Stiftung sowie der journalistischen Forschung von Stawowy (2022) in der Fachzeitschrift *epd Medien* immer noch problematisch: Die Mehrheit der Mitglieder stammt aus partei-

nahen, staatsnahen oder institutionellen Kontexten – journalistische Fachkompetenz und juristische Expertise sind deutlich unterrepräsentiert (Stawowy, 2022, S. 14–16). Zudem zeigen Analysen, dass viele Gremienmitglieder weder regelmäßig über Programmbeobachtungssysteme verfügen noch in der Lage sind, Nachrichten-Inhalte sachkundig zu bewerten oder systematisch Missstände zu erkennen (Flurfunk Dresden, 2022). Insbesondere bei Informationssendungen, etwa Politik-Magazinen und Nachrichten, ist das besonders fatal, da diese der Meinungsbildung von Wahlberechtigten dienen.

Fehlende Reaktion auf fundierte Daten: die ARD/DLR/ZDF Gremien-Tischvorlagen

Besonders gravierend wird dieses strukturelle Defizit, wenn man berücksichtigt, dass den Aufsichtsgremien seit dem 1.10.2023 die sogenannten ARD/DLR/ZDF Gremien-Tischvorlagen Woche für Woche erhalten haben und auch den Eingang durch die Fernsehrate bzw. Verwaltungsräte bestätigten: systematische und evidenzbasierte belastbare wissenschaftliche Einzelstudien zur Berichterstattung der öffentlich-rechtlichen Nachrichtenformate – insbesondere der Tagesschau, den Tagesthemen, heute, heute journal und Deutschlandfunk – durch das Institut für Medienwirkungsforschung Media Tenor, das unter anderem für die Harvard Kennedy School seit 2000 deren US Wahlanalysen zur Qualität der Medienberichterstattung erstellt und für das Versicherungs-Unternehmen Allianz als alleiniger Gutachter weltweit die sogenannten Reputations-Schutzversicherung betreut. Diese ARD/DLR/ZDF Gremien-Tischvorlagen zeigen anhand von Langfrist-Grafiken und Handreichungen zur Themensetzung, Repräsentation gesellschaftlicher Gruppen und dergleichen, bis hin zur visuellen und sprachlichen Tonalität (Media Tenor International, 2023), inwieweit die drei öffentlich-rechtlichen Sender den vier Funktionsaufträgen Vielfalt, Integration, Konvergenz sowie Vorbild in den vergangenen 12 Jahren nachgekommen sind. Trotz dieser ständig wiederholten und dokumentierten Übermittlungen erfolgten aus den Aufsichtsgremien so gut wie keine Rückmeldungen, Anfragen oder initiierte Programmreformen.

Diese Ignoranz gegenüber wissenschaftlich fundierter Forschung stellt ein eklatantes Versagen der Kontrollfunktion dar.

Dieser Zustand steht im offenen Widerspruch zu den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts. Bereits 1991 betonte das Gericht, dass die Kontrollgremien eine „wirksame Aufsicht über die Einhaltung des verfassungsrechtlichen Programmauftrags sicherstellen“ müssen [BVerfGE 83, 238 (320)]. Dies bedeutet nicht nur die formale Kontrolle, sondern auch die inhaltliche und methodisch nachvollziehbare Überwachung redaktioneller Praxis. Wenn dabei wissenschaftlich relevante Quellen – wie die von Media Tenor International – unberücksichtigt bleiben, obwohl sie den Gremien bekannt und zugänglich sind, ist das als strukturelles Aufsichtsversagen zu werten. Beitragszahler haben ein Recht auf wahre, professionelle Berichterstattung – nach internationalen journalistischen Standards.

Verfassungsrechtliche Relevanz des ÖRR-Aufsichtsdefizits

Nach § 26 BVerfGG ist das Bundesverfassungsgericht verpflichtet, „den zur Erforschung der Wahrheit erforderlichen Beweis zu erheben“, wie bereits erwähnt. In Fällen, in denen die tatsächliche Praxis der Rundfunkanstalten im Zentrum der verfassungsrechtlichen Prüfung steht – wie etwa auch bei der Rechtfertigung des Rundfunkbeitrags –, ergibt sich daraus eine mittelbare Pflicht zur Berücksichtigung solcher empirischen Daten (Brink, 2009, S. 14–18). Wenn aber selbst die Aufsichtsgremien ihrer Pflicht zur Kenntnisnahme und Reaktion auf fundierte Kritik und zur Qualitätssicherung nicht nachkommen, ist das Bundesverfassungsgericht umso mehr gehalten, solche Umstände im Rahmen der verfassungsgerichtlichen Kontrolle zu berücksichtigen. Dies ergibt sich sowohl aus Art. 20 Abs. 3 GG (Bindung an Gesetz und Recht) als auch aus Art. 19 Abs. 4 GG (effektiver Rechtsschutz) und Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG (Verpflichtung zu objektiver Meinungsvielfalt im Rundfunk). Wenn die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Meinungsbildung von Wahlberechtigten manipulieren, ist eine freie Meinungsbildung nicht mehr möglich. Aufgrund der Abhängigkeit vom ÖRR müssen rechtliche Vorgaben sowie journalistische Berufspflichten eingehalten werden – ansonsten ist unsere Demokratie in Gefahr.

Abb. 1: Tischvorlagen für die Aufsichtsgremien von ARD, ZDF und DLF, erstellt von Media Tenor auf Basis wissenschaftlicher Daten.



Quellen

- Brink, S. (2009). Tatsachengrundlagen verfassungsgerichtlicher Judikate. In H. Rensen & S. Brink (Hrsg.), *Wissenschaftliche Mitarbeiter des Bundesverfassungsgerichts – Band 1* (S. 3–34). Berlin: De Gruyter.
- Bundesverfassungsgericht. (1987). Beschluss vom 9. Oktober 1987 – 1 BvR 739/87, BVerfGE 77, 275–284.
- Bundesverfassungsgericht. (1991). Dritte Rundfunkentscheidung, BVerfGE 83, 238–321.
- Bundesverfassungsgericht. (2014). Urteil vom 25. März 2014 – 1 BvF 1/11, BVerfGE 136, 9–42.
- Bundesverfassungsgericht. (2018). Urteil vom 18. Juli 2018 – 1 BvR 1675/16 u.a., BVerfGE 150, 1–64.
- Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG). (2024). § 26 BVerfGG – Beweiserhebung. BGBl. I, S. 243 ff.
- Flurfunk Dresden. (2022). Wie ticken die Rundfunkgremien? Flurfunk Dresden – Medienblog, 15. Juli 2022.
- Kopp, F. V., & Schenke, W.-R. (2024). *Verwaltungsgerichtsordnung – Kommentar* (29. Aufl., § 86 Rn. 1–45, § 137 Rn. 1–5, § 128 Rn. 1–12). München: C.H. Beck.
- Media Tenor International. (2023). *Langzeitanalyse 1995–2022: Nachrichtengehalt und Repräsentation im öffentlich-rechtlichen Rundfunk*. Zürich: Media Tenor Institute for Media Analysis.
- Masing, J. (2014). Die Rolle des Bundesverfassungsgerichts im Gefüge rechtsstaatlicher Kontrollinstanzen. *Deutsches Verwaltungsblatt*, 129(12), 754–761.
- Neumann, U. (2020). *Grundzüge des Verwaltungsprozessrechts* (6. Aufl.). Tübingen: Mohr Siebeck.
- Schmidt, G. (2022). Kooperation oder Konfrontation? Der Untersuchungsgrundsatz und die Rolle der Beteiligten. *Zeitschrift für Öffentliches Recht*, 77(4), 451–478.
- Schmidt-Aßmann, E. (2015). Fachgerichte und Verfassungsgerichtsbarkeit – Differenzierung durch Aufgabenstruktur. *Juristen Zeitung*, 70(5), 245–253.

- Sodan, B., & Ziekow, J. (Hrsg.). (2018). *Verwaltungsgerichtsordnung – Kommentar* (5. Aufl., § 128 VwGO Rn. 1–12). Baden-Baden: Nomos.
- Spiecker genannt Döhmann, I. (2007). Amtsermittlungsgrundsatz und Informationsbeschaffung. *Die Verwaltung*, 40(2), 123–142.
- Stawowy, P. (2022). Aufsicht oder Abnicken? Zur Zusammensetzung der Rundfunkräte. *epd Medien*, 13/2022, 12–18.
- Stimpfig, J. (1996). Richtige Sachverhaltsfeststellung. *Monatsschrift für Deutsches Recht (MDR)*, 5/1996, 436–440.
- Zuck, R. (2013). *Das Recht der Verfassungsbeschwerde* (4. Aufl.). München: C.H. Beck.

HERAUSGEBER



Roland Schatz, geboren 1965 in Bielefeld. Studierte an den Universitäten Fribourg und Bonn Philosophie, Geschichte, Politik- und Wirtschaftswissenschaften. 1985 Gründung des InnoVatio Verlags, 1993 Gründung von Media Tenor, 2014 Gründung der UNGSII Stiftung. 2011–2012 Advisor für den Präsidenten der EZB, Mario Draghi, 2013–2019 Senior Advisor für den UN General Direktor in Genf, seit 2020 in gleicher Funktion für die Chefin des Climate Investment Fonds in Washington. 2020 wurde er von Papst Franziskus in die Covid-19-Kommission berufen. Jüngste Publikationen: Bericht zur Lage der Informationsqualität in Deutschland, Zürich: 2021. Schatz ist Herausgeber des Freiheits-Index sowie des Zukunfts- und Common-Sense-Index.



Jörg Stimpfig, Jahrgang 1954, Dipl.-Sozialpädagoge, Dipl.-Journalist und Jurist, studierte Psychologie, Sozialmedizin, Journalismus, Human-, Medien- und Massenkommunikation, Urheber- und Medienrecht sowie Straf- und Strafprozessrecht. Stimpfig war am Lehrstuhl für Straf- und Strafprozessrecht II an der Universität Tübingen beschäftigt und von 1989 bis 2013 Lehrbeauftragter für Human-, Medien- und Massenkommunikation, Journalismus, Kommunikationspsychologie sowie Urheber- und Medienrecht an der Universität Stuttgart.



Dr. Jörg Schulte-Altedorneburg, geboren 1967 in Hagen. Studierte Klassische Philologie und Klassische Archäologie und promovierte in Klassischer Philologie. Von 2001 bis 2006 arbeitete er bei der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, danach leitete er das Berlin Büro der Herbert-Quandt Stiftung von 2006 bis 2008. Im Anschluss daran war er Programmmanager und Mitgeschäftsführer bis 2024 bei Porticus Düsseldorf. Seit 2025 arbeitet er bei Wider Sense als Senior Expert im Bereich Stiftungs- und Organisationsberatung.

AUTORINNEN UND AUTOREN



Katja Adler, geboren 1974 in Eisenhüttenstadt, arbeitet im Ministerium für Familie, Senioren, Sport, Gesundheit und Pflege Hessen, Abteilung Familie und Senioren mit Schwerpunkt Child-hood-Häuser und Kinderschutz. Von 2021 bis 2025 war sie für die Freien Demokraten Mitglied des Deutschen Bundestages. Dort wirkte sie als Mitglied im Ausschuss für Europäische Angelegenheiten sowie als Mitglied im Ausschuss für Familien, Senioren, Frauen und Jugend. Zuvor war sie von 2018 bis 2025 im Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz Rheinland Pfalz in der Abteilung Verbraucherschutz für die Betreuung der Verbraucherschutzzentrale tätig. Adler studierte Soziale Verhaltenswissenschaften, Rechtswissenschaft und Politikwissenschaft an der FernUniversität Gesamthochschule Hagen. Bundesweite Aufmerksamkeit erreichte sie durch die Publikation ihres Buches „Rolle rückwärts DDR? – Wie unsere Freiheit in Gefahr gerät“.



Botschafter (a.D.) James Bindenagel, geboren 1949, schloss 1971 sein Studium der Politikwissenschaft an der University of Illinois ab. 1977 erwarb er an derselben Universität einen Master of Public Administration. Nach seinem Dienst als Offizier der US-Armee in Würzburg trat er 1975 in den Auswärtigen Dienst der Vereinigten Staaten ein und war dort bis 2003 tätig. In dieser Zeit hatte er sechs Posten im Zusammenhang mit deutschen Angelegenheiten in drei deutschen Staaten inne, darunter als Gesandter in Ostdeutschland und im vereinigten Deutschland sowie als Sonderbotschafter für Holocaust-Fragen. Im Jahr 2014 wurde er zum Professor ernannt und gründete die Henry-Kissinger-Professur für Sicherheitsstudien an der Universität Bonn. Zu seinen Veröffentlichungen gehört sein 2020 erschienenes Buch „Germany From Peace to Power? Can Germany lead in Europe without dominating“. Er ist in Who's Who in the United States und Who's Who in the World aufgeführt.



Prof. Dr. Thomas Brockmeier, Hauptgeschäftsführer der Industrie- und Handelskammer (IHK) Halle-Dessau, lehrt seit zwanzig Jahren Volkswirtschaftslehre (insbes. Wirtschaftspolitik, Wettbewerbspolitik und Kartellrecht, Geschichte des ökonomischen Denkens) an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.



Dr. Andreas Heinecke, Mitgründer der Dialogue Social Enterprise GmbH, ist der erste Ashoka Fellow Westeuropas und ein Global Fellow der Schwab Foundation. Heinecke ist Träger verschiedener internationaler Auszeichnungen und hat zusätzlich einen Dokortitel in Philosophie und eine Professur für Social Business an der European Business School inne. Er ist mit Orna Cohen verheiratet und lebt in Hamburg und Portugal, wenn er sich nicht gerade global für seine Vision einer inklusiven Welt einsetzt.



Prof. Dr. Otfried Höffe ist ein deutscher Philosoph, der insbesondere mit seinen Arbeiten zur Ethik, zu Aristoteles und zu Immanuel Kant bekannt geworden ist. Er leitet an der Universität Tübingen das Forschungszentrum für politische Philosophie. Zu seinen zahlreichen Veröffentlichungen zählt das Buch „Was hält die Gesellschaft noch zusammen?“ (Alfred-Kröner-Verlag, Stuttgart 2021).



Jürgen Hogrefe, von 1985 bis 2003 Redakteur beim Spiegel, von 2003 bis 2009 Generalbevollmächtigter „Wirtschaft, Politik und Gesellschaft“ der EnBW Energie Baden-Württemberg AG, 2009 Vorsitzender des Arbeitskreises „Urban Technologies“ der BDI-Initiative „Innovationsstrategien und Wissensmanagement“, seit 2013 Stellvertretender Vorsitzender des Industrieverbandes Concentrated Solar Power DCSP. 2002 veröffentlichte Hogrefe eine Biographie über den Bundeskanzler Gerhard Schröder.



Dr. Ines Klemm, geboren 1977 in Sachsen. Studium der Architektur & Design an der Staatlichen Akademie der Bildenden Künste Stuttgart. Promotion 2019 an der University of Edinburgh zum Thema Farbe, Energie und Wohlbefinden – Die Lehren des Orients. Proficiency in Hospitality Management an der EHL Hospitality Business School in Lausanne. Gründerin der Latrace GmbH sowie der Archiveda® Chromophant GmbH. Lehrtätigkeit seit 2005 an internationalen Hochschulen, u. a. EHL Lausanne, EAHM Dubai, Institut Paul Bocuse Lyon, HEG Genf, FH Basel, FH Luzern und HTW Dresden. Arbeitet an der Schnittstelle von Architektur, Design, Gesundheit, Energie, Farbe, Resonanz, Ernährung, Luxury und Transformationsprozessen.



Kerstin Klemm, freie Journalistin, Medienanalysen insbesondere mit Blick auf Wirtschaftsforschungsinstitute, Verlage, Journalisten, Universitäten, Parteien und Politiker. Herausgeber des Zitate-Rankings und des Ökonomen-Rankings gemeinsam mit FAZ, Die Presse und NZZ



Dr. Stephan Russ-Mohl, geb. 1950, ist emeritierter Professor für Journalistik und Medienmanagement (Università della Svizzera italiana in Lugano, zuvor FU Berlin) sowie Gründer der European Journalism Fellowships und des European Journalism Observatory. Absolvent der Deutschen Journalistenschule, München; Studium der Sozial- und Verwaltungswissenschaften in München, Konstanz und Princeton/USA; Forschungsaufenthalte an der University of Wisconsin der Stanford University (USA) sowie am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz (Italien). Buchveröffentlichungen: Journalismus. Das Hand- und Lehrbuch, 4. Auflage, Köln: Herbert von Halem Verlag 2023 (Ko-Autor Tanjev Schultz); Deep Journalism. Domänenkompetenz als Chance für den Journalismus, Köln: Herbert von Halem Verlag, 2023 (Mitherausgeber: Sebastian Turner); Die informierte Gesellschaft und ihre Feinde. Warum die Digitalisierung unsere Demokratie bedroht, Köln: Herbert von Halem Verlag, 2017



Günther M. Szogs, geboren 1950, war von 2010–2017 Sekretär des European Corporate Learning Award und ist aktuell als Gründungsmitglied des New Club of Paris im Bereich Intellectual Capital aktiv. Szogs studierte Erziehungswissenschaft mit Schwerpunkt Erwachsenenbildung in Marburg und entwickelte am Institut für Sozialpädagogik der Goethe-Universität Frankfurt Kooperationsprojekte mit Opel, Höchst und Volkshochschulen. 1983 qualifizierte er sich zum Systemanalytiker und IT-Spezialisten. 1988 übernahm er die Leitung der IT-Ausbildung an der Commerzbank und wurde dort später Direktor für Skill- und Knowledge Management. Außerdem begleitete er die TU Chemnitz und die TU Darmstadt bei der Entwicklung von Studiengängen.



Alexander Teske arbeitet seit 30 Jahren als Journalist, zuletzt sechs Jahre als Redakteur bei der Tageschau in Hamburg. Davor war er 15 Jahre beim MDR in Leipzig. Dort verfasste er Beiträge für Tagesthemen, Brennpunkt oder Brisant und plante die Nachrichten des MDR. Er stand vor und hinter der Kamera – im Hochwasser, bei Demonstrationen oder auf Parteitag. Auch das Privatfernsehen kennt Teske gut – fünf Jahre berichtete er für Sat.1, Pro.7 und RTL. Seine Anfänge liegen im Print: Nach einem Volontariat bei der Morgenpost veröffentlichten Stern, Focus, Bild und taz seine Artikel. Zum Schreiben ist er zurückgekehrt – als freier Autor lebt Alexander Teske in Hamburg.



Matthias Vollbracht, Mitgründer und Leiter Unternehmensanalyse bei Media Tenor International sowie Managing Director von Awareness Metrics, Head of Research der UNGSII-Stiftung zur Unterstützung der Sustainable Development Goals der UN

DANKSAGUNG

Der vornehmste Dank gilt natürlich Ernst Gottfried Mahrenholz. Insbesondere, wenn man selber das letzte Lebensdrittel betritt, gehen die Gedanken zurück zu denen, die einem in den beiden ersten Dritteln beim Wachsen geholfen haben. Er konnte in unvergleichlicher Weise Hemmnisse eher als Chancen auf dem eigenen Lebensweg erkennen. Und er half, zu keiner Zeit die Momente der Impulse zu verpassen, die einen die nächste Wegstrecke besonders gut und beschwingt meistern lassen. Ernst Gottfried Mahrenholz ist dieser Inspirator im Prinzip bis heute geblieben. Weil der auffordernde Blick nicht in Vergessenheit gerät.

Der Dank gilt natürlich auch den wunderbaren Köpfen und Herzen, die alle für sich die Standards, die Mahrenholz zu setzen wusste, frisch aufleben lassen. Und mit ihnen natürlich die Vorfreude, irgendwann in naher Zukunft wieder die Freude am Service public zu bekommen, den wir alle uns verdient haben.

Beiden Mit-Redakteuren bin ich zutiefst verpflichtet, weil die Zeitspanne für diesen Gedenkband in entgegengesetzter Korrelation stand zu den multiplen Perspektiven, die dieses Co-Editing möglich gemacht haben.

Besonders erwähnen möchte ich Natalia Parlov, die sich für keinen Support zu schade war und bis zur letzten Minute dazu beitrug, dass weitere Verbesserungen möglich wurden. Matthias Münch, der diesem Buch den grafischen Schliff gegeben hat. Und Thomas Brockmeier, dessen Liebe zur Materie der Medienwirkung bei gleichzeitiger Freude an den besten Formulierungen mich seit 30 Jahren immer wieder neu überraschen und begeistern.

Errata werden auch in diesem Band zu finden sein – für diese stehe ich allein in der Pflicht. Gerne können diese per E-Mail an r.schatz@innovatio.de reduziert werden.

Leipzig, den 30.9.2025

Roland Schatz

SCHRIFTENREIHE

Ernst Gottfried Mahrenholz verkörpert alle relevanten Säulen der repräsentativen Demokratie: Sein Studium galt neben den Rechtswissenschaften den beiden universellen Sprachen, Musik und Theologie. Als persönlicher Referent des Ministerpräsidenten von Niedersachsen begab er sich in die Höhen und Tiefen des Föderalen. Dort erkannte er, welch herausragende Rolle der Informationsqualität zukommt, ohne die eine „Volksherrschaft“ in Untiefen geraten kann. Als NDR-Direktor in Hannover wurde ihm dies noch bewusster: Die Kräfte – auch die (partei-)politischen –, die auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk wirkten, nahmen zu. Angesichts dessen die Unabhängigkeit des Journalismus zu verteidigen und zu stärken, stand bei Mahrenholz obenan. Aus den Perspektiven sowohl der Legislative wie auch der Exekutive lernte er die Grenzen des Föderalen zu erkennen: Zunächst als Landtagsabgeordneter und später als Kultus- und Medien-Minister wurde ihm bewusst: Sender, die bundesweit Einfluss nehmen können, sind – wenn „checks and balances“ versagen – schwer zu bändigen. Endlich als Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe „angekommen“, galt sein Augenmerk denen, die durch Verfassung und Gesetzgeber (und nicht zuletzt: in den Medien) „zu kurz“ kommen: Ihnen Wahrnehmung zu verschaffen und zu sichern, war Mahrenholz ein zentrales Anliegen. Aufgrund der Erfahrungen in seiner Jugend wusste er: Wer auf Dauer nicht gesehen wird, bricht sich selber Bahn. Allerdings selten zum Wohl aller.

Diese Gedenkschrift möchte einen Beitrag dazu leisten, dem Ringen von Ernst Gottfried Mahrenholz um die Unabhängigkeit des Journalismus – insbesondere in seiner öffentlich-rechtlichen Ausprägung – Gehör zu verschaffen, grundsätzlich und mit aktuellen Trenddaten.

