

2.1.3 Das Fundament der EINRICHTUNG

Die rechtliche Grundlage für die EINRICHTUNG sowie die Arbeit des Rundfunkbeauftragten Rudolf Mühlfenzl und des Rundfunkbeirats der Länder ist ausschließlich der Artikel 36 Einigungsvertrag. Der Weg zu dieser Regelung ist aber weder geradlinig noch von Anfang an von einer eindeutigen gemeinsamen Zielvorstellung getragen. Die Grundprobleme in den Verhandlungen und Entwürfen sind zum einen Fragen der Zuständigkeit – nicht nur für die Beteiligung an den zugrunde liegenden rechtlichen Regelungen, sondern auch für spätere Einfluss- und Mitwirkungsmöglichkeiten. Zum anderen herrscht auch über die Organisationsform und eine mögliche Terminierung keine Einigkeit unter den Beteiligten.

Zuständig für die zentralen Institutionen DEUTSCHER FERNSEHFUNK und RUNDFUNK DER DDR ist bis zum 3. Oktober 1990 die Regierung der DDR mit dem Medienministerium unter Gottfried Müller. Nach dem Grundgesetz muss aber die Rundfunkhoheit der Länder als Teil der föderalen Kulturkompetenz gewahrt werden. Deswegen haben die Ländervertreter – sowohl der alten wie auch der neuen Bundesländer – ein erhebliches Interesse an den Verhandlungen über die Zukunft des Rundfunks vom 3. Oktober 1990 an. Diese schwierigen Zuständigkeitsverhältnisse werden durch parteipolitische Ausrichtungen überlagert, die sich wiederum in Ost und West voneinander unterscheiden. Die Formulierung des Artikels 36 spiegelt diesen schwierigen Verhandlungsprozess wider. Er beschränkt sich in aller Kürze auf grundsätzliche Regelungen und lässt damit den Akteuren scheinbar einen großen Handlungsspielraum. Das erinnert den Vorsitzenden des Rundfunkbeirats, Uwe Grüning, an andere Übergangsregelungen im Einigungsvertrag:

Über die Genialität des Artikels 36 wird man in unserer vielstimmigen Gesellschaft höchst unterschiedlich urteilen, ist er doch wie manches im Einigungsvertrag Ausdruck eines labyrinthischen Wollens, Unvereinbares miteinander zu verknüpfen, allem Genüge zu tun, allzu Widriges abzulösen, erträglich Widerstreitendes zu befristen, Unlösbares im Nebel versinken zu lassen und möglichst wenig Bonner Positionen zu modifizieren, geschweige denn aufzugeben.

(Grüning in Dietl, Tichy 2000 S. 159)

Ich stelle in Tabelle 1 die Kernbestandteile wesentlicher Gesetze (beziehungsweise Gesetzentwürfe) aus dem Jahr 1990 zusammen, um inhaltliche Parallelen und Differenzen zu zeigen. Dazu gehören ein Mediengesetzentwurf der Ost-SPD vom Sommer 1990, der zweite Entwurf des Rundfunküberleitungsgesetzes, den die Volkskammer im September 1990 verabschiedet, sowie der erste Entwurf für eine Regelung des Rundfunks im Einigungsvertrag, Artikel 28a, und die endgültige Fassung, Artikel 36.

	Mediengesetzentwurf der SPD ²⁵	Rundfunküberleitungsgesetz ²⁶	Artikel 28a Einigungsvertrag ²⁷	Artikel 36 Einigungsvertrag ²⁸
Aufgabe	Treuhänderische Tätigkeit für die Länder, Errichtung von Landessendern (Präambel).	Versorgung mit Hörfunk und Fernsehen nach allgemeinen Grundsätzen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (§ 2).	Versorgung mit Hörfunk und Fernsehen nach allgemeinen Grundsätzen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks {1}.	Versorgung mit Hörfunk und Fernsehen nach allgemeinen Grundsätzen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks {1}.
Auflösung	Sind die Länder errichtet, geht auf sie die Stellung eines anstaltserrichtenden Gemeinwesens über (§ 22 (3)). Die neuen Anstalten werden Rechtsnachfolger (§ 22 (5)). Das Gesetz tritt außer Kraft, wenn in den Ländern öffentlich-rechtliche Rundfunkeinrichtungen die Grundversorgung gewährleisten (§ 23 (3)).	Durch Staatsvertrag der Länder oder Überführung in Anstalten öffentlichen Rechts. Ohne Staatsvertrag automatische Auflösung zum 31.12.1991. Aktiv- und Passivvermögen geht auf die Länder und Berlin über (§ 21 (1, 2)).	Durch Staatsvertrag der Länder oder Überführung in Anstalten öffentlichen Rechts. Ohne Staatsvertrag automatische Auflösung zum 31.12.1991. Aktiv- und Passivvermögen geht auf die Länder und Berlin über {7}.	Durch Staatsvertrag der Länder oder Überführung in Anstalten öffentlichen Rechts. Ohne Staatsvertrag automatische Auflösung zum 31.12.1991. Aktiv- und Passivvermögen geht auf die Länder über {6}.
Beweis-sicherung	Vollständige Bild- und Tonaufzeichnungen für vier Wochen (§ 8 (1)).	Vollständige Bild- und Tonaufzeichnungen für vier Wochen (§ 9 (1)).	Keine Regelung	Keine Regelung
Finanzierung	Gebühren, Werbung, Rechteverwertung. Anteil anderer Einnahmen darf 20 Prozent der Gesamteinnahmen nicht übersteigen. Zuwendungen aus dem Staatshaushalt sind bis 31.12.1991 über eine öffentlich-rechtliche Stiftung zulässig (§ 14 (1)). Gebührenregelung (§15, § 16, § 17, § 18).	Gebühren, Werbung und sonstige Einnahmen (§ 14).	Gebühren, Werbung und sonstige Einnahmen {5}. Gebührenfestlegung: Grundgebühr 6 DM, Fernsehgebühr 13 DM.	Gebühren, Werbung und sonstige Einnahmen {5}. (Gebührenregelung entfällt durch Übernahme der Gebührenregelung der DDR im Anhang des Einigungsvertrags.)
Frequenzen	Keine Regelung	Status Quo der Frequenzverteilung zum Zeitpunkt des Inkraft-Tretens (§ 17 (1)). Zuständige Kompetenzträger entscheiden (§ 17 (2)). Frequenzplanungsausschuss (§ 19).	Keine Regelung	Keine Regelung
Frist	Keine Regelung	31.12.1991 (§2, §21, §22)	31.12.1991 {1, 7, 8}	31.12.1991 {1, 6, 7}
Gegendarstellungsrecht	Gegendarstellungsrecht für Tatsachenbehauptungen (§ 5 (1)). Außer wenn das berechnigte Interesse fehlt oder die Gegendarstellung nicht angemessen ist (§ 5 (2)). Frist: vier Wochen (§ 5 (3)), gleiches Programm (§ 5 (4)), unentgeltlich (§ 5 (5)).	Gegendarstellungsrecht für Tatsachenbehauptungen (§ 6 (1)). Außer wenn das berechnigte Interesse fehlt oder die Gegendarstellung nicht angemessen ist (§ 6 (2)). Frist: vier Wochen (§ 6 (3)), gleiches Programm (§ 6 (4)), unentgeltlich (§ 6 (5)).	Keine Regelung	Keine Regelung
Kinder- und Jugendschutz	Kinder- und jugendgefährdende Sendungen nur zu den Sendezeiten, in denen Kinder und Jugendliche sie nicht sehen können (§ 4a (2)).	Kinder- und jugendgefährdende Sendungen nur zu den Sendezeiten, in denen Kinder und Jugendliche sie nicht sehen können (§ 5 (2)).	Keine Regelung	Keine Regelung

Fortsetzung ...

²⁵ Entwurf der SPD-Fraktion in der Volkskammer, eingebracht am 20. Juli 1990 (dokumentiert in Ohne Autor 1990 (79) S. 12-20).

²⁶ In der zweiten, überarbeiteten Fassung, eingebracht in die Volkskammer am 12. September 1990 (Drucksache 134a, 10. Wahlperiode der Volkskammer der DDR). In der Präambel wird diese Fassung des Rundfunküberleitungsgesetzes als Ergänzung zum Einigungsvertrag bezeichnet.

²⁷ Die erste Fassung für eine Regelung über den DDR-Rundfunk im Einigungsvertrag, eingebracht in die Verhandlungen am 24. August 1990. Sie wurde auf dieser Sitzung überarbeitet und als Artikel 36 in den Einigungsvertrag aufgenommen (dokumentiert in Ohne Autor 1990 (80) S. 23-24).

²⁸ Endgültige Fassung der Regelung im Einigungsvertrag, der am 3. Oktober 1990 in Kraft tritt.

Leitung	Intendant mit Intendanten Hörfunk/Fernsehen und Landesdirektionen (§ 9 (2)). Aufgaben: gerichtliche/außergerichtliche Vertretung, Verantwortung für Betrieb und Programm (§ 10 (2, 3)), Förderung der Föderalisierung des Rundfunks (§ 10 (5)). Wahl vom Rundfunkrat auf zwei Jahre (§ 10 (1)).	Rundfunkbeauftragter Aufgaben: gerichtliche/außergerichtliche Vertretung (§ 11 (3)). Wahl durch die Volkskammer auf Vorschlag des Ministerpräsidenten oder durch Landessprecher und Oberbürgermeister von Berlin (§ 11 (1, 2)).	Rundfunkbeauftragter Aufgaben: gerichtliche/außergerichtliche Vertretung, Erfüllung der Aufgaben im Rahmen der verfügbaren Mittel (§4). Wahl durch den Rundfunkbeirat mit Zweidrittel-Mehrheit (§3).	Rundfunkbeauftragter Aufgaben: gerichtliche/außergerichtliche Vertretung, Haushaltsplan 1991. Wahl durch die Volkskammer auf Vorschlag des Ministerpräsidenten oder durch Landessprecher und Oberbürgermeister von Berlin (§2, 3).
Weitere Organe	Rundfunkrat 39 Mitglieder, auf zwei Jahre entsandt. 33 benannte gesellschaftliche Gruppen, 6 offene Plätze. Ansprüche werden beim Rundfunkratsvorsitzenden angemeldet (§ 11 (1, 2)). Einschränkungen der Mitgliedschaft (§ 11 (7)). Aufgaben: Interessen der Allgemeinheit vertreten, Föderalisierung des Rundfunks fördern (§ 12 (1)), Überwachung der Gesamthaltung der Anstalt, Wahl, Abberufung und Beratung des Intendanten (§ 12 (2)). Beirat erlässt Geschäfts- und Finanzordnung sowie Werberichtlinien (§ 12 (3)). Mitwirkung bedürfen: <ul style="list-style-type: none"> • Veranstaltung, Einstellung von Kanälen • Rechtsgeschäfte über Gemeinschaftsprogramme, über 500.000 DM, Laufzeit über ein Jahr • Verkauf von Grundstücken / Beteiligungen • Wirtschaftsplan (§ 12 (4)) Rundfunkrat bildet Verwaltungs-, Programm- und Föderalisierungsausschuss (§ 13 (10)).	Rundfunkbeirat 18 Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens als Vertreter gesellschaftlich relevanter Gruppen, gewählt von den Landtagen und der Stadtverordnetenversammlung Berlin. Nicht weisungsgebunden (§ 12 (1, 2)). Einschränkungen der Mitgliedschaft (§ 12 (3)). Aufgaben: Interessen der Allgemeinheit vertreten, Föderalisierung des Rundfunks fördern (§ 13 (1)). Beratungs- und Mitwirkungsrecht (§ 13 (2)). Beirat erlässt Geschäfts- und Finanzordnung sowie Werberichtlinien (§ 13 (3)). Mitwirkung bedürfen: <ul style="list-style-type: none"> • Veranstaltung, Einstellung von Kanälen • Rechtsgeschäfte über Gemeinschaftsprogramme, über 500.000 DM, Laufzeit über ein Jahr • Verkauf von Grundstücken / Beteiligungen • Wirtschaftsplan (§ 13 (4)) 	Rundfunkbeirat 18 Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens als Vertreter gesellschaftlich relevanter Gruppen, gewählt von den Landtagen und der Stadtverordnetenversammlung Berlin. Beratungs- und Mitwirkungsrecht (§3).	Rundfunkbeirat 18 Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens als Vertreter gesellschaftlich relevanter Gruppen, gewählt von den Landtagen und der Stadtverordnetenversammlung Berlin. Beratungs- und Mitwirkungsrecht (§4).
Name	Ostdeutscher Hör- und Fernsehfunk (Präambel, § 2)	EINRICHTUNG (§ 2)	EINRICHTUNG {1}	EINRICHTUNG {1}
Private	Keine Regelung	Private und öffentlich-rechtliche Anbieter sind bei der Frequenzvergabe und der Schaffung von Voraussetzungen gleich zu behandeln (Präambel). Organe der Länder lassen private Anbieter zu (§ 18 (1)). Frequenzen für Private werden ausgeschrieben (§ 18 (2)).	Keine Regelung	Keine Regelung
Programmauftrag	Der Kultur verpflichtet. Rundfunk als Medium und Faktor des Prozesses der Meinungsbildung und Sache der Allgemeinheit (§ 3 (1)). Umfassender Überblick über nationales und internationales Geschehen; Beiträge zu Kultur, Kunst und Beratung (§3 (2)). Regionaler Gliederung und kultureller Vielfalt ist Rechnung zu tragen (§3 (3)).	Rundfunk als Medium und Faktor des Prozesses der Meinungsbildung (§3 (1)). Umfassender Überblick über nationales und internationales Geschehen; Beiträge zu Kultur, Kunst und Beratung (§3 (2)). Regionaler Gliederung und kultureller Vielfalt ist Rechnung zu tragen (§3 (3)).	Keine Regelung	Keine Regelung

Fortsetzung ...

Programm- grundsätze	Meinungsvielfalt, Ausgewogenheit, Sachlichkeit {§4 (1)}. Würde und Persönlichkeitsrechte der Menschen achten, Schutz der Umwelt, Gleichstellung Mann/Frau {§4 (2)}. Sittliche, religiöse Überzeugungen achten {§4 (3)}. Alle Veröffentlichungen auf Wahrheit, Inhalt, Herkunft prüfen {§ 4 (4)}. Kommentare von Nachrichten trennen {§4 (4)}. Rassistische, kriegsverherrlichende, pornografische oder jugendgefährdende Sendungen sind unzulässig {§ 4a (1)}.	Meinungsvielfalt, Ausgewogenheit, Sachlichkeit {§4 (1)}. Würde und Persönlichkeitsrechte der Menschen achten, Schutz der Umwelt, Gleichstellung Mann/Frau {§4 (2)}. Sittliche, religiöse Überzeugungen achten {§4 (3)}. Alle Veröffentlichungen auf Wahrheit, Inhalt, Herkunft prüfen {§ 4 (4)}. Kommentare von Nachrichten trennen {§4 (4)}. Rassistische, kriegsverherrlichende, pornografische oder jugendgefährdende Sendungen sind unzulässig {§ 5 (1)}.	Keine Regelung	Keine Regelung
Rechts- aufsicht	Das zuständige Mitglied des Ministerrats {§ 21}.	Regierung, später Landesregierungen {§ 20}.	Keine Regelung	Keine Regelung
Rechtsform	Unabhängige, gemeinnützige, der Allgemeinheit dienende Anstalt des öffentlichen Rechts. Rechtsnachfolge DDR-Institutionen {§ 2 (1, 2)}.	Gemeinschaftliche, staatsunabhängige, rechtsfähige Einrichtung {§2}.	Gemeinschaftliche, staatsunabhängige, rechtsfähige Einrichtung {1}.	Gemeinschaftliche, staatsunabhängige, rechtsfähige Einrichtung {1}.
Sendezeiten	Parteien und Vereinigungen für Länder-, Bundes- oder Europaparlamente {§7 (1)}. Für Kirchen und Gemeinden auf deren Wunsch unentgeltlich für Gottesdienst-Übertragungen sowie sonstige religiöse Sendungen {§ 7 (2)}.	Parteien und Vereinigungen in Vorbereitung auf Wahlen. Das Nähere bestimmen Vereinbarungen {§ 8 (1)}. Für Kirchen und Gemeinden auf deren Wunsch unentgeltlich für Gottesdienst-Übertragungen sowie sonstige religiöse Sendungen {§ 8 (2)}.	Keine Regelung	Keine Regelung
Studiotechnik	Eigentum der Deutschen Post an Einrichtungen der Studiotechnik für den Rundfunk geht auf die Anstalt über {§ 22 (1)}.	Studiotechnik sowie Liegenschaften für Verwaltung und Produktion von Fernsehen und Hörfunk der Deutschen Post werden der EINRICHTUNG unentgeltlich zugeordnet {§ 16}.	Studiotechnik sowie Liegenschaften für Verwaltung und Produktion von Fernsehen und Hörfunk der Deutschen Post werden der EINRICHTUNG zugeordnet {1}.	Studiotechnik sowie Liegenschaften für Verwaltung und Produktion von Rundfunk und Fernsehen der Deutschen Post werden der EINRICHTUNG zugeordnet {1}.
Verlautbarungsrecht	Unentgeltliche Sendezeit für Regierung und Landesregierungen zur Bekanntgabe von Gesetzen, Verordnungen und amtlichen Verlautbarungen {§ 6}.	Unentgeltliche Sendezeit für Regierung und Landesregierungen in Katastrophen und Notstandssituationen für amtliche Verlautbarungen {§ 7 (1, 2)}.	Keine Regelung	Keine Regelung
Werbung	Gesamtdauer 60 Minuten pro Kanal im Hörfunk und 30 Minuten pro Kanal im Fernsehen täglich im Jahresdurchschnitt {§ 19 (2)}. Nach 20 Uhr bis zu einem Umfang von zehn Minuten täglich {§ 19 (3)}. Werbung muss getrennt werden vom Programm und gekennzeichnet sein {§ 19 (4)}. Werbesendungen dürfen nicht die Unerfahrenheit von Kindern und Jugendlichen ausnutzen {§ 19 (5)}. Keine Unterbrecher-Werbung {§ 19 (6)}.	Werbung muss getrennt werden vom Programm und gekennzeichnet sein {§ 15 (1)}. Nicht an Kinder gerichtet sein {§ 15 (2)}. Nicht mehr als 20 Minuten täglich im Fernsehen / 30 Minuten im Hörfunk, nicht nach 20 Uhr {§ 15 (3)}. Ausgenommen von den Einschränkungen sind bestehende Werbeverträge {§ 15 (4)}.	Keine Regelung	Keine Regelung

Tabelle 1: Übersicht über Kernbestandteile ausgewählter Gesetze und Entwürfe zur Neuordnung des Rundfunks in der DDR aus dem Jahr 1990

2.1.3.1 Rundfunküberleitungsgesetz

Die letzte DDR-Regierung unter Lothar de Maizière erkennt, dass die Strukturen der elektronischen Medien nicht so bleiben können, wie sie sind. Unabhängig von dem Termin für die Vereinigung – der im Sommer 1990 noch nicht absehbar ist – gilt es, die ostdeutschen Strukturen an bundesrepublikanische Vorgaben anzupassen und die Föderalisierung vorzubereiten.²⁹ Aus dem Medienbeschluss der Volkskammer und den diversen Ansätzen für eine Mediengesetzgebung entsteht im Medienministerium der Gesetzentwurf für ein Rundfunküberleitungsgesetz. Diesen Entwurf veröffentlicht die de Maizière-Regierung Ende Juni. Anfang August lehnt die Volkskammer den vorgelegten Gesetzentwurf ab. Die folgenden Beratungen und Überarbeitungen des Entwurfs laufen zeitlich parallel zu den Verhandlungen über den Einigungsvertrag, die am 31. August 1990 zu Ende gehen. Deswegen ist es nicht verwunderlich, dass viele Passagen des zweiten Entwurfs des Rundfunküberleitungsgesetzes weit gehende Übereinstimmungen mit dem Artikel 28a beziehungsweise Artikel 36 Einigungsvertrag aufweisen.³⁰ Im Gegenteil, das Überleitungsgesetz ist in seiner späteren Fassung als Ergänzung zum Einigungsvertrag gedacht. Deswegen enthält es über diesen Vertrag hinausreichende Regelungen. Dazu gehören zum Beispiel die Vorgaben zu Frequenzen, privaten Anbietern, Programmauftrag und -grundsätzen, Werbung oder Kinder- und Jugendschutz.

Insgesamt ist der Gesetzentwurf eine Mischung von Westimporten – vom Grundgesetzartikel 5 über die unseren öffentlich-rechtlichen Anstalten auferlegten Werbebegrenzungen bis hin zu Programmgrundsätzen – und ganz DDR-spezifischen Aufträgen zum Abbau der alten Strukturen sowie Aufbau und Vorbereitung der neuen Strukturen.

(Kammann 1990 (4) S. 4)

Aus diesem Grund bezeichnet Uwe Kammann das Gesetz als einen „Wechselbalg“ (ebenda). Ein wesentliches Problem – nicht nur des Rundfunküberleitungsgesetzes, sondern aller gesetzlichen Grundlagen – ist neben den oben beschriebenen Kompetenzschwierigkeiten vor allem die Präjudizierung. „Auf der einen Seite war man sich einig, daß dringend Handlungsbedarf bestehe und möglichst schnell ein DDR-Mediengesetz her müsse, auf der anderen Seite wurde immer wieder betont, daß man nichts überstürzen dürfe und daß man heute keine Tatsachen schaffen solle, deren Rücknahme später vielleicht nicht mehr möglich

²⁹ Auch ohne einen genauen Termin für die Vereinigung ist das Ende der zentralen politischen Struktur der DDR schon im Sommer beschlossen und terminiert: Am 2. Juli 1990 beschließt die Volkskammer das Ländereinführungsgesetz, das die heutigen fünf neuen Bundesländer einrichtet und für den 14. Oktober 1990 konstituierende Landtagswahlen vorsieht. Spätestens von diesen Wahlen an werden die politischen Kräfte auf Länderebene nach Einfluss und Übernahme der ihnen zustehenden Kompetenzen streben. Der Vereinigungstermin vor dem 14. Oktober beschleunigt diese Entwicklung und vergrößert den Zeitdruck.

³⁰ Reinhart Bünger schreibt zur Verabschiedung des zweiten Entwurfs in der Volkskammer: „Somit gilt in der DDR bereits jetzt der Medienartikel 36 des Einigungsstaatsvertrages ..., da die rundfunkrelevanten Passagen aus dem Einigungsvertrag in das Rundfunküberleitungsgesetz übernommen wurden“ (Bünger 1990 (39) o. S.).

sei“ (Eckstein 1990 S. 20). Die Verantwortlichen stehen vor dem Problem, die eigene Unzuständigkeit organisieren zu müssen. Die Zentrale soll den Übergang in die föderalen Zuständigkeiten schaffen, ohne Entscheidungen der Länder vorwegzunehmen – ein klassischer Catch-22. Die Folgen sind für Peter Leudts klar: *„Die Staatsferne des künftigen Rundfunks selbst, das heißt als Staat, organisieren zu müssen. Das konnte in der Eile nicht gut gehen, ohne Kritik allein schon am Verfahren zu provozieren“* (Leudts 1990 (1) S. 1).

Aus diesem Grund werden in Artikel 36 nur grundlegende Rahmenbedingungen festgelegt. Die Autoren des Rundfunküberleitungsgesetzes versuchen dagegen, weiter reichende Regelungen vorzugeben. Sehr deutlich wird die Orientierung am westdeutschen Grundgesetz oder der Landesmediengesetzgebung etwa in Fragen des Gendarstellungsrechts, des Programmauftrags oder des Jugendschutzes – auch wenn einige detaillierte oder weiter gehende Formulierungen die besondere Aufbruchssituation des Ostens widerspiegeln. Zum privaten Rundfunk heißt es in der Präambel des Gesetzestextes: *„Bei der Vergabe von Frequenzen und bei der Schaffung technischer und wirtschaftlicher Voraussetzungen sind der öffentlich-rechtliche und der private Rundfunk nach Maßgabe ihrer öffentlichen Aufgabe zur Förderung der Meinungsvielfalt gleich zu behandeln“* (Präambel, Rundfunküberleitungsgesetz). Die weiteren Formulierungen im Paragrafen 18 seien so allgemein gehalten, dass sie *„ab dem 3. Oktober 1990 nicht den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die Sicherung gleichgewichtiger Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk entsprechen können“* (Bullinger 1991 S. 469).³¹ Die zweite erhebliche Abweichung von bundesdeutschen Gesetzestexten ist die Sendezeitregelung für Dritte. Das Rundfunküberleitungsgesetz räumt der Regierung und den Landesregierungen in Katastrophen und Notstandssituation unentgeltliche Sendezeiten für Verlautbarungen ein (Paragraf 7). Auch Parteien und Vereinigungen erhalten in Vorbereitung auf Wahlen kostenlose Sendeminuten (Paragraf 8, (1)). Außerdem sieht das Gesetz die unentgeltliche Übertragung von Gottesdiensten oder religiösen Sendungen auf Wunsch von Kirchen und Gemeinden vor (Paragraf 8, (2)).

Diese Vorgaben, die wohl eher als *„politischer Knüller denn als Schönheitsfehler“* zu bewerten sind (Urbanski 1990 o. S.), führen zu einer massiven Ablehnung des Rundfunküberleitungsgesetzes auf westdeutscher Seite. Vor allem die Regelungen zum privaten Rundfunk stören die westdeutschen Politiker. Sie haben schon vor dem Termin der offiziellen Vereinigung und dem Neubeginn in den Ländern eine bevorzugte Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Sinn. Am 13. September 1990 verabschiedet die

³¹ Norbert Middeke spricht zwar davon, dass die überwiegende Juristenmeinung in die Richtung gehe, *„dass aufgrund der Fernsehurteile des Bundesverfassungsgerichts rundfunkrechtliche Regelungen zulässig sind, die letztlich die Herstellung des verfassungskonformen Zustandes – sprich: duale Rundfunkordnung als geregeltes Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk – faktisch herbeiführen“* (Middeke 1990 (9) o. S.). Die Grundhaltung des Bundesverfassungsgerichts ist aber seit langem, dass eine funktionierende Grundversorgung der öffentlich-rechtlichen Sender die Voraussetzung für das duale System ist. Deshalb ist die Vermutung von Martin Bullinger wahrscheinlich richtig, dass die Regelungen im Rundfunküberleitungsgesetz einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung nicht standhalten würden.

Volkskammer den zweiten Entwurf des Rundfunküberleitungsgesetzes. Zu diesem Zeitpunkt sind die Verhandlungen über den Einigungsvertrag abgeschlossen und die Regelungen in Artikel 36 für die Zeit nach dem 3. Oktober festgeschrieben. Ostdeutsche Politiker drängen darauf, das Rundfunküberleitungsgesetz in den Anhang zum Einigungsvertrag aufzunehmen, der die ostdeutschen Gesetze enthält, die nach der Vereinigung weiterhin gültig sind. Aber die westdeutsche Seite lehnt es Mitte September ab, das umstrittenen Gesetzes weiter bestehen zu lassen, dessen Regelungen über den gefundenen Kompromiss in Artikel 36 hinausreichen (vgl. Middeke 1990 (4) o. S.; Dembski et al. in Lojewski, Zerdick 2000 S. 84; Streul in Schwarzkopf 1999 S. 887).³²

Gelegentlich findet sich die Aussage, das ostdeutsche Gesetz scheitere an dem Paragraphen 16, der Regelungen zur Studioteknik beinhaltet: „Die bundesdeutsche Delegation [hielt] die Regelungen zu § 16 (Studioteknik) und §§ 18 ff. (Privater Rundfunk) für nicht akzeptabel, weil nicht kompatibel“ (Schütz in Kutsch, Holtz-Bacha, Stuke 1993 S. 274).³³ Die entsprechende Passage in Artikel 28a und Artikel 36 lautet: „Die bisher der Deutschen Post zugehörige Studioteknik sowie die der Produktion und der Verwaltung des Rundfunks und des Fernsehens dienenden Liegenschaften werden der Einrichtung zugeordnet“ (Artikel 36, (1)). Der Paragraph 16 des Rundfunküberleitungsgesetzes ist lediglich ein Wort länger: Die Liegenschaften werden der EINRICHTUNG unentgeltlich zugeordnet. Es folgt der Satz: „Die Einrichtung übernimmt das für die Betreibung der Einrichtung unbedingt notwendige Personal der Studioteknik“ (Paragraph 16, Rundfunküberleitungsgesetz). Diese Regelung kommt der Einigung zwischen Bundespost und EINRICHTUNG, die Rudolf Mühlfenzl später mit Postminister Christian Schwarz-Schilling aushandelt, sehr nahe – Liegenschaften im Tausch gegen Übernahme von Personalverpflichtungen (vgl. Mühlfenzl in Lojewski, Zerdick 2000 S. 255; Mühlfenzl in Witte 1991 S. 18; Schulenburg 1991 (8) o. S.).³⁴

Einige Darstellungen über das Ende des Rundfunküberleitungsgesetzes zielen haar-scharf an der Wahrheit vorbei. Irene Charlotte Streul beispielsweise schreibt, dass sich Günter Krause als ostdeutscher Verhandlungsführer für den Einigungsvertrag damit einverstanden erklärt habe, die zentralen DDR-Sender von einem Rundfunkbeauftragten aufzulösen und bis Ende 1991 in Länderhoheit überführen zu lassen. Das Rundfunküberleitungsgesetz „hatte dadurch keine Chance mehr zur Umsetzung und wurde nach der Wiedervereinigung sofort annulliert“ (Streul 1993 S. 40). Weitaus problematischer ist die

³² Die Süddeutsche Zeitung schreibt, dass die westdeutsche Seite die Ablehnung des Rundfunküberleitungsgesetzes „als einen eher ‚psychologischen‘ als materiellen Verlust“ ansehen würde (Ohne Autor 1990 (78) o. S.). Das verdeckt die Tatsache, dass hinter der Demontage des Gesetzes handfeste ‚materielle‘ Interessen stehen.

³³ Michael Albrecht macht ebenfalls die Regelungen zur Studioteknik und dem privaten Rundfunk für das Scheitern des Gesetzes im vereinigten Gesetzesraum verantwortlich (vgl. Albrecht in Dietl, Tichy 2000 S. 93).

³⁴ Für Walter Schütz führen sehr theoretische Gründe zur Ablehnung des Gesetzes:

Der Entwurf des Rundfunküberleitungsgesetzes hatte einen gravierenden Mangel, der letztlich dann auch zu seinem Scheitern beitrug: Wegen des erheblichen Zeitdrucks, unter dem er fertiggestellt werden mußte ... fehlte die bei Gesetzentwürfen im Regelfalle mitgelieferte Begründung, aus der sich entnehmen läßt, warum bestimmte Sachverhalte wie geregelt werden und welche Überlegungen zu den jeweiligen Lösungen geführt haben. (Schütz in Kutsch, Holtz-Bacha, Stuke 1993 S. 269)

Schilderung von Knut Hickethier, der in seiner Darstellung den Artikel 36 gänzlich unterschlägt und das Rundfunküberleitungsgesetz zur Grundlage der weiteren Entwicklung macht:

Die Verabschiedung des Rundfunküberleitungsgesetzes kurz vor dem Beitritt der DDR zum Geltungsgebiet des Grundgesetzes am 3.10.1990 legte die weitere Entwicklung des nun ehemaligen DDR-Fernsehens in seiner Perspektive auf die Auflösung fest ... Für die Übergangszeit wählten die Landesbeauftragten der neuen Bundesländer den von Bundeskanzler Kohl vorgeschlagenen ehemaligen Chefredakteur des Bayerischen Rundfunks und ehemaligen Präsidenten der bayerischen Landeszentrale für neue Medien, Rudolf Mühlfenzl, am 15.10.1990 zum Rundfunkbeauftragten.

(Hickethier in Bohn, Hickethier, Müller 1992 S. 82)

2.1.3.2 Der vergessene Artikel

Anfang August 1990 taucht in den Verhandlungen über den Einigungsvertrag eine erste Formulierung zu einem Artikel über die Neuordnung des Rundfunks in der DDR auf. Dieser Artikel 28a ist die Vorstufe des späteren Artikels 36. Die Literatur behandelt diesen Vorläufer aber nur sehr wenig. Herrmann Kresse schreibt beispielsweise von einer ersten Variante des Artikels 36 (vgl. Kresse 1992 S. 21). Die Frankfurter Rundschau erwähnt die Änderung nur als Klammer: „Artikel 36 (bisher 28a)“ (Ohne Autor 1990 (20) o. S.). Einer der wenigen, der sich ausführlich mit dem Artikel 28a beschäftigt, ist Walter Schütz. Er ist an den Schlussberatungen über die Rundfunkregelung im Einigungsvertrag am 21. August 1990 beteiligt (vgl. Schütz in Kutsch, Holtz-Bacha, Stuke 1993 S. 273f). Auf dieser Sitzung ändern die Teilnehmer den Artikel 28a in einigen Punkten und nehmen ihn als Artikel 36 in den Einigungsvertrag auf. Die wesentlichste Veränderung betrifft die Wahlmodalitäten des Rundfunkbeauftragten.³⁵ Anfang August – nachdem die ersten Entwürfe zu einer Regelung im Einigungsvertrag bekannt werden – fordern die westdeutschen Bundesländer eine Änderung des Wahlverfahrens. Ihnen ist die Wahl durch den ostdeutschen Ministerpräsidenten oder die Ministerpräsidenten der neuen Länder zu staatsnah (vgl. Ohne Autor 1990 (1) S. 11). Artikel 28a sieht deswegen die Wahl des Rundfunkbeauftragten mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit durch den Rundfunkbeirat der

³⁵ Angesichts der großen Anzahl von Entwürfen und Gesetzesvorlagen geht oft das eine oder andere durcheinander. So ist mancherorts zu lesen, dass Artikel 28a noch einen anderen Namen für die EINRICHTUNG enthalten hätte. Sibylle Licht schreibt beispielsweise von einem „sogenannten Ost- und Mitteldeutschen Rundfunk“ (Licht 1990 (2) o. S.). Auch Hermann Kresse sagt, dass in der ursprünglichen Formulierung dieser Name enthalten sei (vgl. Kresse 1992 S. 21). In der vorliegenden Dokumentation des Artikels 28a (vgl. Ohne Autor 1990 (80) S. 23f) ist aber keine Rede von einem anderen Namen. Ebenso wie in Artikel 36 ist hier die Rede von der EINRICHTUNG (vgl. ebenda).

Wahrscheinlich wird in den mündlichen Verhandlungen oder in einem früheren Entwurf ein anderer Name erwähnt; denn auch Walter Schütz berichtet, dass im Verlauf der Verhandlungen am 21. August auf den Namen OSTDEUTSCHER RUNDFUNK verzichtet werden würde (vgl. Schütz in Kutsch, Holtz-Bacha, Stuke 1993 S. 273).

EINRICHTUNG vor (vgl. Artikel 28a dokumentiert in Ohne Autor 1990 (80) S. 23f). Dieses Wahlverfahren wird in der Umwandlung zu Artikel 36 geändert. Das primäre Wahlgremium wird die Volkskammer der DDR, die über einen Kandidaten des Ministerpräsidenten entscheiden kann. Als sekundäres Wahlverfahren setzen die Verhandlungspartner die Ländervertreter der neuen Länder ein. Damit ist genau das erreicht, was die ursprüngliche Wahlregelung verhindern soll. Die Mitglieder des Rundfunkbeirats, die von den Landesparlamenten zu wählen sind, repräsentieren die föderalen Legislativen. An ihre Stelle rücken nach den Festlegungen des Artikels 36 entweder die Vertreter der Landesregierungen oder sogar die zentrale Exekutivgewalt, der Ministerpräsident der DDR.³⁶ Eine Begründung für diese Änderung gibt es nicht.

Die zweite Änderung betrifft die Gebührenfestlegung für die Grund- und Fernsehgebühr. Sie wird aus dem Artikel 28a gestrichen. Mit der Übernahme der gesetzlichen Gebührenregelung der DDR in den Anhang der fortbestehenden Gesetze im Einigungsvertrag entfällt die Notwendigkeit, die Höhe der Abgaben im Artikel 36 festzuschreiben. Eine weitere kleine Veränderung betrifft die Rolle Berlins im Auflösungsprozess der EINRICHTUNG. In Artikel 28a heißt es, dass das zum Zeitpunkt der Auflösung bestehende Aktiv- und Passivvermögen auf die neuen Länder und Berlin in Anteilen übergeht (Artikel 28a, Absatz 7). Die Berücksichtigung Berlins fehlt in Artikel 36. Diese Änderung verhindert aber nicht, dass Berlin in der Auflösung und Verteilung des Vermögens der EINRICHTUNG anteilig an Liegenschaften und Vermögen beteiligt wird.

Die Änderungen von Artikel 28a zu 36 sind also mit Ausnahme des Wahlverfahrens eher geringfügig. Gerade die Frage der Wahlmodalitäten spielen aber eine erhebliche Rolle, wie sich in der Auseinandersetzung um die Wahl Rudolf Mühlfenzls herausstellen wird. Ein wenig unverständlich bleibt diese Entscheidung auch angesichts der Tatsache, dass auf der entscheidenden Sitzung am 21. August 1990 neben den Vertretern des Bundes auch die Medienreferenten fast aller Staats- und Senatskanzleien der Bundesländer anwesend sind.³⁷

³⁶ Inwieweit die Verhandlungsführer zu diesem Zeitpunkt bereits davon ausgehen, dass der Ministerpräsident sein Vorschlagsrecht nicht nutzen wird, sei dahingestellt. Auf die Bewertung der grundsätzlichen, gesetzlichen Konstruktion hat das keinen Einfluss.

³⁷ In den Schlussberatungen über diesen Teil des Einigungsvertrags setzen sich zwei ostdeutsche Vertreter – Konrad Weiß und Staatssekretär Manfred Becker – dafür ein, den entsprechenden Artikel nur mit der folgenden Einschränkung zu beschließen: „Für den Fall, daß von der Volkskammer kein Rundfunküberleitungsgesetz verabschiedet wird, gilt die nachstehende Regelung“ (zitiert nach Schütz in Kutsch, Holtz-Bacha, Stuke 1993 S. 273). Das findet aber keinen Rückhalt auf der anderen Seite: „Von westdeutscher Seite wurde diesem insbesondere von Konrad Weiß emotionsstark vorgetragenem Anliegen deutlich widersprochen, da ja überhaupt noch nicht bekannt sei, was wie durch ein solches Gesetz geregelt werden solle“ (ebenda).

2.1.3.3 Unklare Vaterschaft

An dem Entstehen des Artikels 36 sind viele Ideengeber und Autoren beteiligt. Rudolf Mühlfnzl sagt dazu: „*Von Schäuble habe ich später erfahren, dass er der Verfasser des Artikels 36 war. Der Artikel 36 umfasst nur ganze 47 Zeilen, wie Sie wissen, das muss ein Profi geschrieben haben, der genau wusste, was er will*“ (Mühlfnzl in Lojewski, Zerdick 2000 S. 245).³⁸ In die Verhandlungen über den Einigungsvertrag bringt Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble den Textentwurf ein (vgl. Streul in Schwarzkopf 1999 S. 887). Die Formulierung und Niederschrift der Entwürfe stammt aber sehr wahrscheinlich von Beamten seines Ministeriums. So berichtet Georg Wallraf von einer Tagung Anfang Mai 1991 in Berlin: „*Ministerialdirigent Hans-Günther Merk (Bundesinnenministerium) stellte sich als einer der ‚Väter‘ des Art. 36 Einigungsvertrag vor*“ (Wallraf 1991 S. 512).³⁹ Dieses bestätigt auch Walter Schütz, der ebenfalls Hans-Günther Merk als Autoren bezeichnet (vgl. Schütz in Kutsch, Holtz-Bacha, Stuke 1993 S. 273).

Die Idee beziehungsweise die Erkenntnis zur Notwendigkeit einer Regelung der Rundfunkfrage im Einigungsvertrag stammt mit einiger Sicherheit auch von westdeutscher Seite. Zwar stellt sich Lothar de Maizière rückblickend als die treibende Kraft für die entsprechenden Abschnitte des Einigungsvertrags dar:

Die westdeutsche Seite war zunächst nur ganz zögerlich bereit, mit uns über Dinge zu verhandeln, die normalerweise nach dem Grundgesetzverständnis in die Hoheit der Länder fallen. Aber wir hatten noch keine Länder. Ich mußte erst klar machen, dass wir aber nicht loslassen und herrenlose Zustände herstellen können.

(de Maizière in Dietl, Tichy 2000 S. 70)

Angesichts der eindeutigen Zuordnung des Artikels zum Bundesinnenministerium ist diese Darstellung aber wohl falsch. Schon die zeitliche Abfolge spricht gegen de Maizières Version: Im Juli und August 1990 arbeiten die ostdeutschen Politiker noch an dem Rundfunküberleitungsgesetz. Bis Mitte September gehen sie davon aus, dass dessen Gesetzeskraft auch noch in der Zeit nach der Vereinigung Wirkung und Einfluss haben würde. Es ist aus ihrer Sicht also nicht notwendig, sich für die Aufnahme einer Rundfunkregelung in den Einigungsvertrag einzusetzen. Auf der westdeutschen Seite erkennt die Bundesregierung dagegen, dass ohne eine gesonderte Regelung erhebliche Kompetenz-, Organisations- und Rechtfertigungsprobleme auf sie zukommen würden. Deswegen ist eine Initiative der westdeutschen Delegation wahrscheinlicher: „*Von diesem fait accompli*

³⁸ Ebenso positiv äußert sich ein Berater des Rundfunkbeauftragten, Donald McLoughlin, über den Artikel 36: „*Was mich überrascht hat in der ganzen Zeit war letztendlich die Erkenntnis, wie klug der Artikel 36 angelegt war*“ (McLoughlin 1991 S. 7).

³⁹ Der Ministerialdirigent Hans-Günther Merk ist im Bundesinnenministerium als Unterabteilungsleiter für Medienfragen zuständig.

ließ sich die DDR-Verhandlungskommission *nolens volens überfahren und stimmte der Bonner Vorgabe zu. Der Medienminister soll bei diesem Procedere vor vollendete Tatsachen gestellt worden sein*" (Kutsch 1991 S. 183). Dass Medienminister Gottfried Müller nicht von den Entwürfen zum Artikel 36 unterrichtet ist, schildert auch der damalige SFB-Intendant Günther von Lojewski (vgl. Lojewski 2000 S. 219). Gleichzeitig beschreibt Lojewski, dass er bereits Anfang Mai 1990 mit dem Verhandlungsführer der Westdelegation – Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble – in Kontakt tritt und ihn auf die Dringlichkeit einer Regelung im Einigungsvertrag hinweist. Als Konsequenz dieses Gespräches habe Schäuble seinen Ministerialdirigenten Hans-Günther Merk angewiesen, einen Textentwurf auszuarbeiten (vgl. Lojewski 2000 S. 217f).

2.1.3.4 Der bestimmende Artikel

Nach dem 3. Oktober 1990 ist ausschließlich der Artikel 36 Einigungsvertrag die rechtliche Grundlage der weiteren Entwicklung der elektronischen Medien in den fünf neuen Ländern. Die gemeinschaftliche, staatsunabhängige und rechtsfähige EINRICHTUNG nimmt bis zum 31. Dezember 1991 die Aufgaben der Länder wahr und stellt die Grundversorgung mit Fernsehen und Hörfunk sicher (Absatz 1). Organe der EINRICHTUNG sind Rundfunkbeauftragter und Rundfunkbeirat (Absatz 2). Die Wahl des Rundfunkbeauftragten nimmt entweder die Volkskammer – auf Vorschlag des Ministerpräsidenten – bis zum 3. Oktober 1990 vor. Danach entscheidet ein Wahlgremium, das aus den Landessprechern der neuen Länder und Berlin besteht (Absatz 3). Die 18 Mitglieder des Beirats sollen anerkannte Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens sein, sie werden von den Landtagen gewählt (Absatz 4). Der Rundfunkbeirat hat ein Beratungs- und Mitwirkungsrecht. Für die Finanzierung sind Einkünfte aus Rundfunkgebühr, Werbesendungen und sonstigen Einnahmen vorgesehen (Absatz 5). Die EINRICHTUNG ist bis zum 31. Dezember 1991 aufzulösen. Dafür gibt es zwei Alternativen: Die erste Möglichkeit ist ein gemeinsamer Staatsvertrag, der die EINRICHTUNG auflöst oder in einzelne oder mehrere Anstalten des öffentlichen Rechts überführt.⁴⁰ Kommt ein

⁴⁰ Artikel 36 sieht nicht die automatische Auflösung der EINRICHTUNG zum 31. Dezember 1991 vor. Er enthält die Möglichkeit einer Weiterführung der Sender in neuer Rechtsform und neuer Trägerschaft durch einen Staatsvertrag der fünf neuen Bundesländer: „*Mit dieser Norm wäre sowohl eine Lösung vereinbar gewesen, in der sich die neuen Länder per Staatsvertrag über die Fortführung der Einrichtung in Form einer Mehr-Länder-Anstalt geeinigt hätten, als auch eine Neugründung von zum Beispiel fünf Rundfunkanstalten des öffentlichen Rechts, je einer pro Land*“ (Kresse 1992 S. 27). Diese Überföhrungsoption sieht auch Helmuth Neupert, der zur damaligen Zeit Rundfunkreferent der sächsischen Staatskanzlei ist (vgl. Neupert in Dietl, Tichy 2000 S. 128). Ein Beamter des Bundesministeriums für Justiz erklärt allerdings, dass die Überföhrung der EINRICHTUNG in die Länder nicht geplant sei: „*Die ‚Grundidee‘ sei gewesen, daß die Auflösung der ‚Einrichtung‘ durch Staatsvertrag der Länder näher geregelt werden solle. Der Auflösungsprozeß hätte ‚in jeder Weise zugeschnitten werden können‘*“ (Gusseck zitiert nach Mahle 1991 S. 220).

Die neuen Länder, die nach Unabhängigkeit und Identität streben, haben allerdings kein Interesse an einer Überföhrung der EINRICHTUNG. Für sie gibt es aus rundfunkpolitischen, aber auch organisations- und personalpolitischen Erwägungen keine Alternative zur vollständigen Auflösung und einem Neuanfang in

Staatsvertrag nicht zustande, tritt automatisch die zweite Lösung in Kraft: automatische Auflösung zum 31. Dezember 1991 (Absatz 6). Aktiv- und Passivvermögen der EINRICHTUNG, das zum Zeitpunkt der Auflösung besteht, geht auf die neuen Länder und Berlin über.⁴¹ Weiterführende Regelungen enthält der Artikel 36 nicht. Diese Kürze regt zu öffentlichen Diskussionen und Interpretationen über Kompetenzen und Möglichkeiten an. Die öffentliche Kontroverse ist aber Theaterdonner. Sie lenkt letztlich nur von der Hauptsache ab, dass der Handlungsspielraum für die Akteure durch Artikel 36 sehr gering ist: Am Ende steht auf jeden Fall die Auflösung der gesamten EINRICHTUNG.

Der Artikel 36 wird aufgrund schwieriger rechtlicher Verhältnisse notwendig. Sein Ziel ist keineswegs, „ein Chaos im Rundfunkbereich auf dem Gebiet der ehemaligen DDR zu vermeiden, das wegen der fehlenden gesetzlichen Grundlage für die Veranstaltung von Rundfunk eingetreten wäre“ (Grüning 1991 (1) S. 10). Es würden, schreibt Uwe Grüning weiter, „ohne Art. 36 Fernsehen und Rundfunk der DDR ohne jede rechtliche Grundlage und damit formal rechtlich nicht existent“ (ebenda). Ohne die Regelung im Einigungsvertrag könnte tatsächlich ein „vollendetes Tohuwabohu im Rundfunkbereich der DDR“ (Morgenstern 1990 (4) o. S.) entstehen. Allerdings nicht aufgrund fehlender rechtlicher Grundlagen. Die Ursache für die rechtlichen Schwierigkeiten ist das Ländereinführungsgesetz, das die Volkskammer am 22. Juli 1990 verabschiedet. Darin ist ein Abschnitt enthalten, der die ausschließliche Zuständigkeit für Fernsehen und Hörfunk bis zur Herstellung der Einheit der zentralen DDR-Regierung zuspricht. Die Länder sind dementsprechend ohne Kompetenz und Einflussmöglichkeit auf den Rundfunk. Der frühe Termin der Vereinigung vor Bildung der Länder hat zur Folge, „daß mit der Herstellung der deutschen Einheit Rundfunkkompetenzen und Rundfunkeinrichtungen einschließlich ihrer Mitarbeiter von der DDR auf den Bund übergehen würden“ (Schütz in Kutsch, Holtz-Bacha, Stuke 1993 S. 272). Aus diesem Grund, um die alleinige Zuständigkeit und Trägerschaft des Bundes für Liegenschaften, Technik, Personal und Programm abzuwenden, muss Artikel 36 eingefügt werden. In einer erläuternden Denkschrift zum Einigungsvertrag benennt das Bundesinnenministerium das Problem, ohne direkt auf das Ländereinführungsgesetz Bezug zu nehmen: „Die Sachgebiete ‚Rundfunk‘ und ‚Fernsehen‘ liegen nach der Kompetenzordnung der Deutschen Demokratischen Republik in der ausschließlichen Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnis der Republik“ (Bundesinnenministerium 1991 (1) S. 8). Die Autoren des Artikels 36 stehen also vor demselben Problem wie

eigener Regie. Günther von Lojewski hält die offene Formulierung des Artikels 36 ohnehin für Theorie: „Wer die Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik kannte, dem mußte nun klar sein, daß das Ende von Rundfunk und Fernsehen der DDR eingeläutet war“ (Lojewski 2000 S. 219). Diese Einschätzung teilt auch der Vorsitzende des Rundfunkbeirats, Uwe Grüning: „Ein sie fortschreibender Staatsvertrag zwischen den fünf neuen Bundesländern und Berlin schied für denjenigen aus, der den Charakter der deutschen Regional- und Kulturgeschichte kannte und wußte, daß die föderalistische Verfassung der Bundesrepublik ihn nicht nur berücksichtigt, sondern auch stärkt“ (Grüning in FUNKHAUS BERLIN 1991 S. 21). Die Geschwindigkeit und Entschiedenheit, mit der sich die neuen Länder 1991 auf ihre Kompetenzen besinnen – ein Vorgang, der teilweise sogar in Isolationismus und Kompromisslosigkeit zu entgleiten droht –, dürfte aber selbst die Kenner von Verfassungs- und Kulturgeschichte überraschen.

⁴¹ Der Schlüssel für die Verteilung bemisst sich nach dem Rundfunkgebührenaufkommen zum Stichtag 30. Juni 1991.

die Urheber des Rundfunküberleitungsgesetzes: Sie müssen als zuständiges Bundesorgan ihre Unzuständigkeit organisieren. Um dieses Problem zu lösen, setzen sie mit Artikel 36 einen Rundfunkbeauftragten ein, der als eine Art Treuhänder die Rundfunkaufgaben der Länder wahrnimmt und verwaltet. Auf diese Weise soll ein geregelter Übergang der Rundfunkhoheit in die föderale Zuordnung sichergestellt werden. Die Länder bestimmen den Rundfunkbeauftragten.⁴² Auf eine weitergehende Beschränkung oder Festlegung der Arbeit des Rundfunkbeauftragten verzichten die Autoren. Außerdem richten sie keine Rechtsaufsicht für die EINRICHTUNG ein. Die einzige Kontroll- und gegebenenfalls Sanktionsinstanz sind die Gerichte, die einer Klage der Länder nachgehen müssten.

Artikel 36 enthält keine Zielvorgaben oder Entwürfe einer zukünftigen Entwicklung, um keine Entscheidungen der Länder vorwegzunehmen. Das Fehlen dieser Zukunftsperspektiven wird teilweise als Perspektivlosigkeit der Handelnden abgetan: *„Den Regelungen des Art. 36 EV lag keine auch nur in Umrissen konkretisierte, politisch abgestimmte und rechtlich überprüfte Planung der weiteren Entwicklung des Rundfunkwesens in den fünf neuen Bundesländern zugrunde“* (Rossen in Hans-Bredow-Institut 1992 S. 17). Der Artikel kann keine Zielvorgabe enthalten, da die Gestaltung der zukünftigen Rundfunkordnung Aufgabe der Länder ist. Jeder Versuch, die Umrisse dieser neuen Ordnung zu bestimmen, würde einer gerichtlichen Überprüfung wahrscheinlich nicht standhalten.

Staatssekretär Manfred Becker vermutet in der Rückschau, dass die Vorgaben des Einigungsvertrags nur das vollziehen, wovon die Bevölkerung mehrheitlich überzeugt ist:

Die Würfel waren mit Artikel 36 gefallen, der prinzipiell das vorsah, was die Mehrheit in der DDR wollte: Schluss mit Adlershof und Nalepastraße als Zentralen. Die Bevölkerung wollte auch rundfunkpolitisch ganz Bürger der Bundesrepublik werden mit ARD, ZDF, den Privaten und eigenen Regionalprogrammen.

(Becker in Lojewski, Zerdick 2000 S. 193)

Auf westdeutscher Seite besteht ein großes Interesse an der Auflösung des DEUTSCHEN FERNSEHFUNKS und des RUNDFUNKS DER DDR, darauf weist der damalige Intendant des DDR-Hörfunks, Christoph Singelnstein, mehrfach hin. Zum einen fühlten sich die regierenden Politiker bedroht: *„Die Bundesregierung unter Helmut Kohl hatte gehörigen Respekt vor der vermeintlich roten Gefahr, die von den DDR-Medien ausging. Sie unterstellten auch dem Rundfunk eine große Sympathie und Parteilichkeit für die SED ...“* (Singelnstein in Dietl, Tichy 2000 S. 107) Auf wirtschaftlicher Ebene sei das Sendezentrum in Adlershof vor allem den großen Produktionsbetrieben im Westen, dem STUDIO HAMBURG und der BAVARIA in München, ein Dorn im Auge: *„Zwei Produktionsstandorte, die schon in der alten Bundesrepublik zäh miteinander gerungen haben um Aufträge, und plötzlich stand in Adlershof ein noch größeres und sehr funktionables Produktionszentrum“* (Singelnstein 1995 S. 2). Diese

⁴² De jure sieht Artikel 36 zwar die Wahl durch die zentrale Legislative vor, auf Vorschlag des Ministerpräsidenten. De facto bleibt die Wahl aber den Vertretern der Länder überlassen. Den nicht unerheblichen Einfluss der bundesdeutschen Exekutive in Form des Bundeskanzlers Helmut Kohls merke ich hier nur der Vollständigkeit halber an, ich gehe später genauer darauf ein (vgl. Kapitel 2.2.1.2 *Ein Wahlverfahren mit Kinken*).

Front aus westdeutscher Politik und Wirtschaft setze alles daran, um mit dem ‚Abwicklungsparagrafen‘ einen unliebsamen Konkurrenten loszuwerden (vgl. auch Singelstein in Riedel 1994 S. 290).

Der Einfluss der westlichen, politischen Kräfte ist vielleicht aus den Zeilen des Artikels 36 nicht herauszulesen. Trotzdem zeigt sich in der Folgezeit, dass deren Einflussnahme und Durchsetzungsfähigkeit sehr groß sind. Die Auflösung aller bestehenden Strukturen, Redaktionen und Institutionen ist die Voraussetzung, um im Rahmen des Grundgesetzes und der bestehenden Rechtsstrukturen ein Abbild der westlichen Rundfunkordnung in den neuen Ländern aufzubauen. Als Basis für diesen Prozess bleibt – zumindest in seinem ursprünglichen Funktionszusammenhang – nichts erhalten, sei es eine Altlast der SED-Herrschaft oder eine Errungenschaft der kurzen Zeit der Wende.

Es gab Ansätze, die vieles von dem hätten mildern oder gar vermeiden können. Beispielsweise im Medienkontrollrat oder in den Bemühungen der Volkskammer während der Schlußphase der DDR-Geschichte. Im Einigungsvertrag und seinem rigorosen Medieneedikt des Artikels 36 sind diese Lösungsansätze vergessen und in den Orkus der Geschichte verbannt worden ... Nun kochen die Chefs von Bund und Ostländern selbst ... Ich fürchte, wir machen alle alten Fehler neu und fügen ihnen neue hinzu.

(Buchwald in Spielhagen 1993 S. 169f)

An diesem Punkt wird deutlich, was mit dem Stichwort ‚Ende der Fantasie‘ gemeint ist. Der Einigungsvertrag lässt den Akteuren nur scheinbar Handlungsspielraum und ist nur scheinbar ergebnisoffen: Das Ziel ist die komplette Auflösung der EINRICHTUNG und die Einführung der bestehenden Rundfunkordnung der alten Bundesländer. Sehr drastische Worte für diesen Vorgang findet Inge Münz-Koenen, die von einem massenhaften Verbrauch utopischer Energie in den Jahren 1989 und 1990 spricht. Mit den Wahlen am 18. März 1990 sei ein Wunschbild verbunden, „eine Fiktion, die sich speiste aus den Mangelsyndromen des Realsozialismus und ihr utopisches Gegenbild fand in einer Wunschwelt mit dem Zaubernamen ‚soziale Marktwirtschaft‘“ (Münz-Koenen in Ernst, Middell 1991 S. 21). Mit der Vereinigung sei dieser Utopie die Zukunft abhanden gekommen: „Die Utopie vom besseren Leben ist der Realität der Abwicklungen, Stilllegungen und Entlassungen gewichen ... Was wir jetzt haben, ist die Herrschaft der absoluten Gegenwart ohne die bekannte Offenheit ‚nach vorn‘, denn zunächst muß ja aufgeholt werden“ (ebenda S. 22f). Die ungleichen Systeme würden mit Gewalt „vergleichzeitigt“ werden (vgl. ebenda). Obwohl dieser kleine Schwenk vielleicht zu sehr in theoretische Fragen führt, gibt Münz-Koenen damit einen Ansatz, die Aggressionen und latenten Gewaltpotenziale zu verstehen. Dieses Phänomen begleitet den Prozess der Vereinigung und lässt sich auch im Rundfunkbereich, in der Beschäftigung mit der Arbeit Rudolf Mühlfnzls wiederfinden. Mühlfnzl hat eine andere Antwort auf die Frage nach der Utopie. Für ihn ist Ordnung die Grundlage für Utopien. Auf diesem Fundament können sich dann Neuerungen entwickeln.

Utopien – die selbstverständlich im Bereich der Medienentwicklung notwendig sind – ersetzen keine Ordnung. Sie brauchen für die Rundfunkpolitik und ihre Umsetzung in den Ländern – unterschiedlicher Art, aufgrund unterschiedlicher Gesetze – neben den notwendigen Programmen und Utopien auch die Grundlagen einer unverrückbaren, soliden Ordnung. In die hinein werden neue Entwicklungen eingepasst, aber geschützt durch eine entsprechende Ordnung.

(Mühlfenzl in Lojewski, Zerdick 2000 S. 256)

Seine Aufgabe als Rundfunkbeauftragter sieht Mühlfenzl darin, diese Ordnung herzustellen und eine Basis zu schaffen. Damit wird aber genau jenen Ansätzen die Möglichkeit zu Entfaltung genommen, die diese Ordnung grundlegend infrage stellen – auch wenn auf einer übergeordneten Ebene Platz für Neues bleibt. Genau an diesem Punkt setzen viele Kritiker an, die aus der besonderen Umbruchssituation im Osten eine Chance für die wohlgeordneten und vielleicht zu eingeschliffenen Bahnen im Westen machen wollen.

Ein wichtiger Teil des Rundfunksystems sei von diesen kritischen Überlegungen ausgenommen, weil sie nicht im Artikel 36 erwähnt würden, sagt Norbert Middeke: *„Die Privaten, von den Autoren des deutsch-deutschen Einigungsvertrages vorerst ausgeklammert, trifft am wenigsten Schuld daran, daß in Gesamtdeutschland frischer Zement in alte Rundfunkstrukturen gegossen wird“* (Middeke 1990 (7) o. S.). Die privaten Rundfunkanbieter, deren Zulassung das Rundfunküberleitungsgesetz zumindest in den Grundzügen regeln will, kommen im Artikel 36 Einigungsvertrag nicht vor. Dadurch fehlt jede rechtliche Grundlage für die Zulassung von privaten Fernseh- und Hörfunksendern in den neuen Ländern. Zumindest bis zu dem Zeitpunkt, an dem die Länder mit ihrer Mediengesetzgebung die Rechtsgrundlage schaffen. Da die föderalen Mediengesetze erst im Laufe des Jahres 1991 zustande kommen und erst Anfang 1992 die ersten Frequenzausschreibungen beginnen, erhält der öffentlich-rechtliche Rundfunk einen erheblichen Entwicklungsvorsprung. Für diesen Vorsprung bildet sich das Wort vom ‚hinkenden Dualismus‘ heraus (vgl. auch Kapitel 5 *Private: vorneweg und hintenan*). Das Bundesinnenministerium erkennt sehr wohl, dass Regelungen für die Privaten im Einigungsvertrag fehlen. In einer Denkschrift legt das Ministerium diese Kompetenz jedoch in die Hoheit der Länder, die es für die nötige Gesetzgebung verantwortlich macht. Zur Begründung heißt es: *„Eine Übergangsregelung ist wegen bisher fehlender Einrichtungen im Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik entbehrlich“* (Bundesinnenministerium 1991 (1) S. 8). Das verkennt natürlich die Lebenswirklichkeit der Zuhörer und Zuschauer, die schon in der Wendezeit damit beginnen, ihre Häuser und Wohnungen mit Satellitenanlagen auszustatten.⁴³ Der Verbreitungsgrad der Empfangsschüsseln beträgt in einigen Regionen bis zu 60 Prozent, so dass die privaten Sender auch ohne Rechtsgrundlage sehr weit in der DDR verbreitet sind. Die Praxis der Fernsehwelt spielt in dieser Frage aber nur eine untergeordnete Rolle. Hinter den verzögerten Startbedingungen stehen die Interessen von Akteuren

⁴³ Diese Empfangsschüsseln finden umso größere Verbreitung, je weiter entfernt die terrestrischen Sendestationen der ‚Westsender‘ stehen.

aus Politik und öffentlich-rechtlichem Rundfunk. So stimmen bereits auf einer Tagung im April 1990 Vertreter der ARD und Politiker darin überein, dass dem öffentlich-rechtlichen System ein Vorsprung in der Entwicklung eingeräumt werden müsse. „*Sonst hat er keine Chance*“, erklärte zum Beispiel DDR-CDU-Vertreter Lück“ (Eckstein 1990 S. 18). Vor diesem Hintergrund – die erklärte Absicht, den Dualismus ‚hinken‘ zu lassen – wird der Verzicht auf eine Regelung im Einigungsvertrag eher verständlich als mit der Begründung des Bundesinnenministeriums.

2.1.3.5 Missklang der Grundstimmung

Der Rundfunkartikel des Einigungsvertrags ist eine Übergangsregelung. Die beiden zentral organisierten Fernseh- und Hörfunksender der DDR sollen aufgelöst und in föderale Zuständigkeit überführt werden. Die Kompetenzprobleme, die dadurch entstehen, habe ich bereits angesprochen. Dennoch gehe ich auf diese Frage noch einmal genauer ein, da sich aus diesem Grundproblem sehr viele Kritikpunkte an der späteren Arbeit des Rundfunkbeauftragten ableiten.⁴⁴ Dem Bund steht unzweifelhaft das Recht und die Pflicht zu, eine Regelung der offenen rechtlichen Situation zu schaffen. Für diese grundsätzliche Zuständigkeit verwendet Volker Kähne beispielsweise das Schlagwort der „*Überleitungskompetenz des Bundes*“ (Kähne in Dietl, Tichy 2000 S. 121). Martin Wilhelmi führt die Verpflichtung des Bundes sogar auf das Grundgesetz zurück:

Gleichwohl ist die Rechtfertigung für eine Regelung des Rundfunks durch den Bund angesichts der deutschen Wiedervereinigung im Grundgesetz zu finden. Gemäß Art. 23 S. 2 GG (a. F.) und in Verwirklichung des im letzten Satz der Präambel (a. F.) formulierten Verfassungsauftrags war der Bund verpflichtet, auf die Wiederherstellung der deutschen Einheit hinzuwirken und im gegebenen Falle deren Voraussetzungen gesetzlich zu regeln.

(Wilhelmi 1995 S. 62)

Die Autoren des Artikels 36 sind sich der schwierigen Kompetenzsituation sehr wohl bewusst. Deswegen achten sie darauf, die Übergangsfrist so lang wie nötig, aber so kurz wie möglich zu halten. Gleichzeitig steht am Ende, am 31. Dezember 1991, die automatische Auflösung der EINRICHTUNG.⁴⁵ Außerdem beinhaltet der Artikel nur die aller-notwendigsten Regelungen; er wird „*unter möglicher Wahrung des verfassungsrechtlichen Kompetenzgefüges bewusst ‚länderfreundlich‘ gefasst*“ (Ricker 1991 S. 483). Damit unterscheidet sich die Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern um den Einigungsvertrag von der Kontroverse zu Beginn der sechziger Jahre, als Bundeskanzler Konrad

⁴⁴ Andere Kritikpunkte rühren daher, dass einige Kritiker die Konsequenzen, die sich aus dieser Grundkonstellation ergeben, nicht sehen beziehungsweise akzeptieren wollen.

⁴⁵ Vorbehaltlich eines Staatsvertrags der Länder, mit dem diese über eine Weiterführung der EINRICHTUNG entscheiden können. Das ist aber, wie bereits ausgeführt, wenig wahrscheinlich.

Adenauer einen Fernsehsender unter Bundesaufsicht installieren will. Helmut Kohl fallen die zentralen Sender als Erbe der beendeten DDR zu. Die Regierung strebt nicht danach, diese Zuständigkeit auszufüllen. Im Gegenteil, sie bemüht sich darum – auch angesichts eines erheblichen Druckes der Bundesländer –, diesen nicht verfassungsgemäßen Zustand zu beenden. Ich muss allerdings einschränken, dass sich diese Bemühungen nur auf den direkten (Aufsichts-)Zugriff auf den Rundfunk beziehen. Auf indirekter Ebene nimmt die Bundesregierung sehr eindeutig Einfluss auf die Entwicklung der elektronischen Medien in den neuen Ländern. Das zeigt sich zum Beispiel in der Kandidatenauswahl für das Amt des Rundfunkbeauftragten oder in den diversen ‚Abstimmungsrunden‘ im Kanzleramt während der Arbeit der EINRICHTUNG und des Prozesses der Neuordnung.

Sylvia Dietl weist meines Erachtens zu Recht auf den folgenden Umstand im Zusammenhang mit Artikel 36 hin: *„Vom rechtlichen Ansatz her und tatsächlich bedeutete dies zunächst eine Belebung der zentralistischen Strukturen“* (Dietl in Dietl, Tichy 2000 S. 20). Die eingeleiteten Föderalisierungsmaßnahmen – beispielsweise die Einrichtung von Landesstudios und –sendern, die mit selbstständigen Entscheidungsbefugnissen ausgestattet sind – werden zurückgefahren. Alle Landeseinrichtungen werden der Zentrale in Berlin unterstellt und gemeinsam mit den zentralen Sendern aufgelöst. Entgegen der Erwartung sind die Landesstudios keine Keimzellen der neuen föderalen Einheiten. Auch in dieser Hinsicht ist der Artikel 36 ein Rückschritt hinter bereits erreichte Entwicklungen und Zukunftsperspektiven.

In den Kontext der Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern gehört auch die ‚Staatsferne‘ des Rundfunks – wie sie Grundgesetz und Einigungsvertrag fordern.⁴⁶ Diesen Grundsatz der Regierungsferne sieht der ehemalige Intendant des WDR, Friedrich-Wilhelm von Sell, aber nicht genügend berücksichtigt: *„Der Bund nutzt wieder einmal unverfroren die Tatsache, daß in der DDR Rundfunk Sache des Staates war und daß diese Staatsgewalt im Oktober formell auf Bonn übergegangen ist ... Der zweite Verstoß besteht darin, daß Mühlfenzl das Gebot der Staatsferne mißachtet hat, die auch auf Länderebene gilt“* (Sell 1991 S. 27). Diese Regierungsnähe ist angesichts der Umstände nicht zu vermeiden. Der Bund muss eine Überleitungskompetenz beanspruchen, da die Länderinstitutionen fehlen und eine öffentlich-rechtliche Struktur nicht existiert: *„Fragen nach der Staatsfreiheit entstehen. Sie müssen aber wohl in Ermangelung anderer praktikabler Alternativen zurückgestellt werden“* (Ricker 1990 (1) o. S.).

⁴⁶ Der Begriff ‚Staatsferne‘ bedeutet nicht, dass der Rundfunk dem Staatswesen, das heißt den Bürgern entfremdet sein soll. Er ist im Gegenteil eine wichtige Stütze des Staates und dient der Kommunikation und des Interessenaustausches gesellschaftlicher Gruppen. Der Medienwissenschaftler Heinz Odermann sagt in diesem Zusammenhang, dass nicht ‚Staatsferne‘ das Ziel sei: *„Es geht um Regierungs- und Parteienferne, nicht um Staatsferne. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk muss staatsnah sein, denn er hat einen Verfassungsauftrag, und der Staat und die Verfassung sind eins“* (Odermann in Lojewski, Zerdick 2000 S. 345).

2.1.3.6 Dem Kind einen Namen

Der Name eines Senders oder einer Institution ist mehr als nur Schmuck. Er sagt immer auch etwas über die Zielsetzung der Programmierer, möglicherweise auch die Erwartungen des Publikums aus. DEUTSCHER FERNSEHFUNK und RUNDFUNK DER DDR werden nach den Bestimmungen des Einigungsvertrags zur EINRICHTUNG. Die Namensgebung erfolgt in Artikel 36 nicht ausdrücklich. Es heißt dort, dass die beiden Sender als gemeinschaftliche, staatsunabhängige, rechtsfähige Einrichtung weitergeführt werden (vgl. Artikel 36, Absatz 1). Im Folgenden wird diese Anstalt nur noch als ‚die EINRICHTUNG‘ bezeichnet. Sie umfasst also sowohl Fernsehen als auch Hörfunk der ehemaligen DDR mit allen Mitarbeitern.⁴⁷ Der Rundfunkbeauftragte leitet die EINRICHTUNG. Ihm steht ein Rundfunkbeirat mit Beratungs- und Mitwirkungsrechten zur Seite. Der Rundfunkbeauftragte Rudolf Mühlfnzl beschäftigt einen Beraterstab von sechs bis sieben Personen. Mit dem Begriff EINRICHTUNG wird oftmals nur diese Beraterebene um Rudolf Mühlfnzl bezeichnet, das ist falsch. Zur EINRICHTUNG gehören die elektronischen Medien der ehemaligen DDR und ihre Mitarbeiter.⁴⁸ Damit sind Fernsehen und Hörfunk unter ein gemeinsames – zumindest formal-organisatorisches – Dach zusammengefasst. Beide Systeme arbeiten, senden und wirtschaften aber weiter getrennt voneinander. Auf der Ebene unterhalb des Rundfunkbeauftragten gibt es keine Zusammenführung. Die Intendanten des DEUTSCHEN FERNSEHFUNKS, Michael Albrecht, und des RUNDFUNKS DER DDR, Christoph Singelnstein, bleiben in ihren Ämtern. Sie nehmen weiterhin die Programmverantwortung für ihre Bereiche wahr. Sie sind hierarchisch dem Rundfunkbeauftragten unterstellt, der damit die Funktion eines ‚Generalintendanten‘ einnimmt. Fernsehen und Hörfunk senden getrennt bis zur Auflösung, die bimedialen Anstalten entstehen erst mit den neu gegründeten Sendern.

Wie schon angedeutet, gehen viele Autoren sehr ungenau mit dem Begriff EINRICHTUNG um. Oft sind es nur kleine Ungenauigkeiten, die aber den Sinn einer Meldung erheblich verändern können, wie zum Beispiel die folgende Meldung des Neuen Deutschlands vom 15. September 1990 zeigt: *„Danach werden sowohl der Rundfunk der DDR als auch der Deutsche Fernsehfunk als gemeinschaftliche staatsunabhängige, rechtsfähige Einrichtungen bis spätestens Ende 1991 weitergeführt.* [Hervorhebung von mir]“ (Ohne Autor 1990 (83) o. S.). Der Text suggeriert, dass Fernsehen und Hörfunk organisatorisch getrennt weitergeführt würden. Solche Flüchtigkeitsfehler können in der Eile des Nachrichtengeschäfts – leider – passieren. Wesentlich schlimmer sind die gezielten Falschdarstel-

⁴⁷ Ausgenommen sind die Mitarbeiter der Studioteknik, die zu diesem Zeitpunkt noch Beschäftigte der Deutschen Post sind, und somit nach der Vereinigung rechtlich gesehen zur Bundespost gehören.

⁴⁸ Um das zu verdeutlichen, benutzt Martin Wilhelmi in seiner Publikation das schöne Wort ‚Einrichtungsrundfunk‘, wenn er sich auf die Sender und veranstalteten Programme der EINRICHTUNG aus dem Jahr 1991 bezieht (vgl. Wilhelmi 1995).

lungen, die teilweise sogar dafür genutzt werden, den Rundfunkbeauftragten zu diskreditieren. So versieht Otto Köhler die Bezeichnung EINRICHTUNG mit dem Beisatz: „So nennt er [Mühlfenzl] verächtlich die ihm unterstellten Sender“ (Köhler 1991 (3) S. 19). Im Umgang mit dem Namen der EINRICHTUNG erleben auch die Anführungszeichen eine unverhoffte Renaissance. Selbst die BILD-Zeitung kann sich noch kurze Zeit vor dem Fall der Mauer und dem Ende der DDR dazu durchringen, die Anführungszeichen um den Staatsnamen Deutsche Demokratische Republik wegzulassen. Jetzt erheben sich diese Satzzeichen von den längst tot Geglauhten. Sehr oft findet sich in Aufsätzen, Zeitungsartikeln oder Büchern die typografische, optische Einschränkung des Namens durch Anführungszeichen. Als würde die Bezeichnung allein nicht ausreichen, um den Übergangscharakter und die bürokratische Konstruktion der Institution zu kennzeichnen. Vielleicht stehen manchmal aber auch Schwierigkeiten des Umgangs mit dem sperrigen, sich nicht gleich erschließenden Wortgetüm dahinter.

Die Autoren des Artikels 36 haben allerdings andere Absichten.⁴⁹ Mit dem etwas fantasielosen Terminus wollen sie jegliche Festlegung oder Identifikation verhindern. „Man wollte dieses Provisorium des Abwickelns und Hinführens zu neuen Einheiten nicht durch einen terminologisch festgelegten Begriff irreführend bezeichnen. Der Begriff war aber in seiner Farblosigkeit für die damalige Übergangskonstruktion gar nicht so unangemessen“ (Becker in Lojewski, Zerdick 2000 S. 190). Dieser „Arbeitsbegriff“ ist auch für den Medienminister Müller nur ein bürokratischer Titel für eine Übergangszeit (vgl. Müller in Lojewski, Zerdick 2000 S. 199). Martin Wilhelmi merkt aus rechtswissenschaftlicher Sicht an, dass sich „hinter der gewählten Bezeichnung eher ein bloßer Name als ein organisationsrechtlicher Funktionshinweis verbarg“ (Wilhelmi 1995 S. 66). Einer der Urheber des Artikels 36, Hans-Günther Merk, wird mit den Worten zitiert: „Wir konnten keine Bezeichnung finden, die der Situation gerecht werden würde“ (Merk zitiert nach Facius 1990 (3) o. S.).

Die Bezeichnung OST- UND MITTELDEUTSCHER RUNDFUNK für die EINRICHTUNG spielt nur während den Verhandlungen über den Einigungsvertrag eine Rolle. Danach wird dieser Name fallen gelassen (vgl. unter anderem Kresse 1992 S. 21). Der Pressedienst epd / Kirche und Rundfunk weiß zu berichten: „Für die neue Rundfunkeinrichtung auf dem Gebiet der DDR sind zwei Namen im Gespräch: OMA, also Ostdeutsche Medienanstalt, oder RIO für Rundfunk in Ostdeutschland“ (Ohne Autor 1990 (81) S. 6). Ich bezweifle allerdings, dass es sich hierbei um ernsthafte Erwägungen handelt.

An das Ende dieses Kapitels stelle ich eine etwas traurige Passage zum Thema Gründung und Namen. Traurig deshalb, weil der Autor des folgenden Absatzes es eigentlich besser wissen müsste. Wolfgang Mühl-Benninghaus schreibt in dem von Hermann Fünfgeld für ARD und ZDF herausgegebenen Buch *Was Sie über Rundfunk wissen sollten*:

⁴⁹ Dass Rudolf Mühlfenzl mit der Namensgebung nicht das Geringste zu tun hat, will ich hier nur am Rande erwähnen – quasi als Fußnote.

Statt dessen konnte Bonn seinen eigenen Kandidaten Rudolf Mühlfenzl als Rundfunkbeauftragten einsetzen. Dies geschah auf Vorschlag des Bundeskanzlers ohne Anhörung und ohne Gegenkandidaten. Mühlfenzl gründete sofort nach seiner Berufung die sogenannte ‚Einrichtung‘, die in der Folgezeit in mehreren Wellen alle Rundfunkmitarbeiter entließ, wichtige Voraussetzungen für den Aufbau der neuen regionalen öffentlich-rechtlichen Anstalten schuf und erste juristische Entscheidungen für die weitere Verwendung der Liegenschaften traf.

(Mühl-Benninghaus in Fünfgeld 1997 S. 392)