

3.3.1 Rundfunkkompetenz der Länder

Die föderalen Interessen zeichnen sich schon sehr bald nach den politischen Umbrüchen im Herbst 1989 ab (vgl. auch Kapitel 2.1.1.1 *Frühe Konzepte*). Am 2. März 1990 arbeiten die Chefs der Senats- und Staatskanzleien eine Beschlussvorlage für die Konferenz der bundesdeutschen Ministerpräsidenten aus, die zehn Tage später stattfindet. In dem Entwurf, den die Ministerpräsidenten später ohne Änderungen beschließen, heißt es unter anderem: „Die Regierungschefs der Länder gehen für die künftigen Gespräche mit der DDR vom Grundsatz einer föderativen Rundfunkordnung aus“ (zitiert nach Kähne in Dietl, Tichy 2000 S. 115). Zu diesem Zeitpunkt kann noch keiner wissen, ob und in welchem Zeitraum eine deutsche Vereinigung stattfindet; geschweige denn, in welcher Form sich eine föderale Ordnung in der DDR entwickeln wird. Auch in Ostdeutschland gehen Akteure in Politik und Rundfunk von einer Föderalisierung des bestehenden zentralistischen Systems aus. Gero Hammer, den die Regierung de Maizière im Mai 1990 als Generalintendanten für den Rundfunk zu berufen versucht, spricht sich in einem Interview dafür aus, die Landes- und Regionalsender stärker zu unterstützen. „Denn das, was sich da tut, ist nichts weiter als die Vorgabe für einen ohnehin fälligen Prozeß. Wir müssen doch von der Medienhoheit der Länder ausgehen“ (Hammer 1990 S. 4). Im Juli 1990 wird Bernhard Büchel zum Länderbeauftragten im DFF ernannt. Auch für ihn ist der Kurs des Rundfunks klar: „Die politische Hoheit wird bei den Ländern liegen“ (Büchel 1990 (1) o. S.).²⁰⁷

Mit der EINRICHTUNG und der Amtsübernahme Rudolf Mühlfnzls kommt es auf dem Weg der Föderalisierung zu einem Rückschritt (vgl. Kapitel 2.1.3.5 *Missklang der Grundstimmung*). Die Regelungen des Artikels 36 und die Beteiligung von Bundeskräften an der Wahl des Rundfunkbeauftragten führen zu einer Belebung zentraler Strukturen. Viele sprechen sich deswegen für eine Stärkung des föderalen Prinzips und der Länderverantwortung aus. Es gibt zwar keinen Zweifel an der Grundlage des föderal organisierten Rundfunks, den das Grundgesetz schafft (vgl. Kresse 1992 S. 29). Es dominiert aber die Angst vor einer zu großen Einschränkung dieser verfassungsrechtlichen Vorgaben aufgrund der aktuellen Situation. Manfred Becker mahnt kurz vor den Landtagswahlen im Oktober: „Wir sollten großen Respekt vor der Medienhoheit der Länder haben. Sie haben das Sagen, nicht eine zentrale Regierung in Bonn“ (Becker 1990 (3) o. S.). Die Medienkommission der westdeutschen SPD stellt fest, dass die Entscheidung über die künftige Rundfunkordnung ausschließlich in den Ländern liege (vgl. Ohne Autor 1991 (32) o. S.). Der Frontenverlauf in der öffentlichen Auseinandersetzung weicht dabei erheblich von den Kontroversen zwischen den Akteuren ab. In der Öffentlichkeit dominiert das Bild des

²⁰⁷ Gleichzeitig sagt er aber auch, dass in Adlershof das kreative und materiell-technische Potenzial liege, um Fernsehen zu machen. „Und was gäbe es eigentlich Schöneres für die Länder, als diese Qualitäten abzurufen“ (Büchel 1990 (1) o. S.).

Rundfunkbeauftragten Mühlfenzl, der zusammen mit der Bonner Regierung daran arbeitet, die Rundfunkkompetenz der Länder außer Kraft zu setzen oder zumindest zu beschneiden. Gegen diesen Eingriff von Bund und Rundfunkzentrale sollen sich die Länder wehren: *„Die Länder müssen Mühlfenzls (CDU) Medienpolitik nach Gutsherrenart Paroli bieten, indem sie auf ihre Souveränität pochen“* (Thon 1990 (11) o. S.). Auch für Edith Spielhagen sind EINRICHTUNG und Länder Gegner. *„Vielleicht hätten hier von vornherein die Länder mit anderen Befugnissen an einen Tisch und damit in einen verbindlicheren Handlungszwang gebracht werden müssen. So stand ihnen wieder eine Zentrale gegenüber“* (Spielhagen in Mahle 1991 S. 49). Der frisch aus dem Amt des NDR-Intendanten entlassene Peter Schiwy ruft die Länder dazu auf, ihre Kompetenzen wahr und ernst zu nehmen und Adlershof und Nalepastraße endlich stillzulegen, *„wie es sich für anständige Revolutionäre gehört, die nach Eroberung der Macht im Präsidentenpalais die Rundfunkzentrale ausräumen“* (Schiwy in Mahle 1991 S. 38).

Auf der Ebene der Akteure gibt es diese Kontroverse zwischen Bund und Rundfunkbeauftragtem auf der einen und den Ländern auf der anderen Seite nicht. Das liegt nicht zuletzt auch an der Person des Rundfunkbeauftragten. Als langjähriger leitender Mitarbeiter im öffentlich-rechtlichen Rundfunk und überzeugter Föderalist steht Mühlfenzl auf der Seite der Länder: *„Ich bin der Rundfunkbeauftragte nicht für die Länder, sondern der Länder“* (Mühlfenzl in Lojewski, Zerdick 2000 S. 246). Mühlfenzl drängt nach seinem Amtsantritt den Einfluss des Bundes zurück. Zwischen dem Rundfunkbeauftragten und den Ländervertretern gibt es einen regen und einvernehmlichen Austausch über die anstehenden Maßnahmen. Im Verlauf des Jahres 1991 kommt es zu der beschriebenen Arbeitsteilung, in der Mühlfenzl als Handlungsträger und ‚Schmutzarbeiter‘ die Auflösung der EINRICHTUNG betreibt und die Länder den Neuaufbau in ihrer Regie vollziehen. So stellt es auch der Intendant des DFF, Michael Albrecht, dar. *„Weiterhin war das bestimmend, was die Länder als Hoheitsträger im Rundfunkbereich ihm [Mühlfenzl] in vielen Gesprächen aufgetragen haben. Es war allerdings nicht so, dass er diesen Vorgaben blindlings gefolgt ist, sondern er hat versucht, den Ländern die Problematik klarzumachen“* (Albrecht in Lojewski, Zerdick 2000 S. 226). Selbst einer der eifrigsten Kritiker des Rundfunkbeauftragten räumt ein, dass Mühlfenzl mit seiner Persönlichkeit nicht als bloßes *„Kanzlerwerkzeug“* agiere (Kammann 1991 (3) S. 4). Seine Ausrichtung auf die Länder sei ebenso glaubhaft und überzeugend wie die Tatsache, dass die Länder den Rundfunkbeauftragten mehr als einmal würden hängen lassen. *„Der Hinweis auf deren eigentliche Kompetenz, Kritikern entgegengehalten, war durchaus nicht rhetorisch gemeint, um eigenes Tun oder Unterlassen zu verstecken oder zu bemänteln“* (ebenda). Für Friedrich-Wilhelm von Sell dagegen spielt es keine Rolle, ob Mühlfenzl einem Auftrag der Länder folge und sich mit ihnen abstimme oder nicht – es komme auf das Ergebnis an. Seiner Ansicht nach nutze die Bundesregierung unverfroren die Tatsache, dass in der DDR Rundfunk Sache der Zentralregierung sei. *„Wieder einmal versucht die Regierung den Rundfunk nach ihren Vorstellungen zu gestalten“* (Sell 1991 S. 27).

3.3.2 Die späten Länder

In fast allen Fragen der Rundfunkneuordnung geht es den Verantwortlichen der EINRICHTUNG und den Vertretern der veröffentlichten Meinung nicht schnell genug. Schuld sind ein übers andere Mal die Länder, die nicht rechtzeitig Entscheidungen treffen. Schon im Winter 1990/91, als sich Länder und EINRICHTUNG konstituieren, machen dem Rundfunkbeauftragten die langsamen Länder zu schaffen: Der Rundfunkbeirat, der Mühlfenzl als Organ der Länder unterstützen soll, nimmt erst im Januar 1991 die Arbeit auf. *„Die erst seit Oktober 1990 existierenden Landesparlamente waren wegen des großen Regelungsbedarfs auf allen Feldern der Politik nicht imstande, die Rundfunkbeiratsmitglieder früher zu benennen“* (Streul in Schwarzkopf 1999 S. 891; vgl. auch Mühlfenzl in Lojewski, Zerdick 2000 S. 247). Alle Beteiligten sehen den allgemeinen Handlungs- und Regelungsbedarf als Hauptursache für die Vernachlässigung der Rundfunkpolitik in den Ländern. *„Hier wie überall die verzwickte Lage, daß die Ost-Länder noch nicht so weit sind, daß Aufgabenberg und Struktur-Instrumentarium in umgekehrtem Größenverhältnis stehen“* (Kammann 1990 (8) S. 3; vgl. auch Hildebrandt in Spielhagen 1993 S. 163). Im Februar 1991 kommen die Ministerpräsidenten der neuen Länder zu einer ganztägigen Konferenz über die Rundfunkpolitik zusammen. Das Treffen findet zwar statt, *„aber die sich zuspitzende soziale und finanzielle Misere stülpt die Tagesordnung um. Kaum mehr als fünfzehn Minuten, so heißt es, blieben für das eigentliche Thema“* (Ziebarth 1991 o. S.).

Besonders brisant wird die langsame und schleppende Handlungsfähigkeit der Länder in der zweiten Hälfte des Jahres 1991. Je näher das Ende der EINRICHTUNG kommt, desto näher rückt der erste Sendetag für die neu zu schaffenden Landesrundfunkanstalten. Neben den gesetzlichen Regelungen müssen dafür aber auch technische, finanzielle und personelle Voraussetzungen geschaffen werden. Zu der Langsamkeit der Länder gesellen sich noch politische Verwicklungen: Die schwierigen Verhandlungen, wer sich mit wem zu einer gemeinsamen Rundfunkanstalt zusammenschließt und wer nicht, wirken zusätzlich lähmend auf die Rundfunkneuordnung. Die leitenden Gremien der EINRICHTUNG, der Stab um Rudolf Mühlfenzl und der Rundfunkbeirat, fürchten zunehmend, dass der Sendestart der neuen Anstalten am 1. Januar 1992 nicht zu halten sein werde. In einem Brief an die Ministerpräsidenten der fünf neuen Länder schreibt der Vorsitzende des Rundfunkbeirats, Uwe Grüning, dass er angesichts der Haltung der Chefs der Senats- und Staatskanzleien die öffentlich-rechtliche Programmgewährleistung vom Spätherbst 1991 an gefährdet sehe *„und eine geordnete, dem Gebührenaufkommen aus diesen Ländern entsprechende Rundfunkversorgung ab dem 1.1.1992 für weitgehend ausgeschlossen hält“* (Grüning 1991 (2) S. 15). So sehr die Verantwortlichen in der EINRICHTUNG auch drängen; letztendlich fehlen nicht nur die gesetzlichen und politischen Grundlagen, sondern auch Ansprechpartner vor Ort. *„Kein Gründungsintendant setzte sich bislang mit*

dem Rundfunkbeauftragten Rudolf Mühlfenzl an einen Tisch, um zu klären, wie die Überführung geschehen soll – denn es gibt sie noch gar nicht“ (Bahrman 1991 (2) o. S.). Einige Kritiker werfen dem Rundfunkbeauftragten und seinen Mitarbeitern vor, sie würden sich nicht entschieden genug ein- und durchsetzen. Die EINRICHTUNG müsse Lösungen für die überforderten Politiker besser vorbereiten und ihnen zur Verabschiedung anbieten (vgl. unter anderem Mühl-Benninghaus in Riedel 1994 S. 295). Diesem Vorwurf widersprechen Mühlfenzl und seine Mitarbeiter. Ihre Hauptaufgabe seit dem Frühjahr 1991 würde darin bestehen, auf die Politiker in den Ländern einzuwirken und ihnen die Dringlichkeit der Situation klarzumachen. Ihr Motto lautet:

Papier sendet nicht. Wir wollten damit den Ministerpräsidenten signalisieren: Ihr könnt tun, was ihr wollt, aber wenn zum 01.01 nicht Strukturen, Apparaturen, Studios, Sendesäle, Kanäle usw. bestehen mit Menschen, die das können, dann wird nicht gesendet, weil, die frommen Sprüche in der Staatskanzlei oder in den Länderparlamenten machen eben noch keine Sendung.

(Tichy in Riedel 1994 S. 295)

Auch Rudolf Mühlfenzl findet drastische Worte, um die Aufgaben gegen Ende seiner Amtszeit zu beschreiben. Er will sendefähige Strukturen vom 31. Dezember 1991 an sicherstellen: „So habe ich die Länder – vor allem im letzten Vierteljahr – von Sitzung zu Sitzung erpresst“ (Mühlfenzl in Lojewski, Zerdick 2000 S. 254).

Der Zeitdruck, unter dem die Neuordnung des Rundfunks steht und der durch das langsame Agieren der Länder noch verstärkt wird, ist zum Teil von den Ländern selbst verursacht. Den 31. Dezember 1991 als endgültigen Termin für die Auflösung der EINRICHTUNG legen zwar die Bundesautoren des Artikels 36 Einigungsvertrag fest. Die Länder lehnen aber kategorisch jede Maßnahme ab, die Programme oder Sender der EINRICHTUNG über diesen Termin hinaus verlängern würde. Es dominiert Prestigedenken und die entschlossene Absicht, die Rundfunkhoheit so schnell wie möglich auszuüben. Dabei bleiben Fragen von Inhalt oder Qualität auf der Strecke. Das öffentlich-rechtliche Programm soll vom 1. Januar 1992 an aus neuen Anstalten in den Ländern kommen, die in Verantwortung – und unter Beteiligung – der Landespolitik entstehen. Es spielt kaum eine Rolle, wie dieses Programm aussehen oder mit welchen Inhalten es gefüllt sein werde.

Der Zeitdruck, unter dem die Verantwortlichen stehen, führt letztendlich unter anderem dazu, dass die neue Struktur des Rundfunks nicht optimal gerät. „Die neuen Landesregierungen, angetreten mit einem Berg von Problemen, haben sich der Medienpolitik erst spät und – betrachtet man die Irrungen und Wirrungen in Mecklenburg-Vorpommern – teilweise dilettantisch angenommen“ (Ahrens 1991 (1) S. 14).

3.3.3 Alle Macht – den Staatskanzleien

Auf die Frage, wie öffentlich und transparent in der Zeit nach der Wende und vor dem Sendestart der neuen Landesrundfunkanstalten Medienpolitik – und speziell Rundfunkpolitik – gestaltet wird, gibt es zwei Antworten. Für Wolfgang Bergsdorf steht fest: *„Dabei fällt eine Besonderheit auf: Im Rahmen des Vereinigungsprozesses der beiden Staaten in Deutschland hat kaum ein innenpolitisches Thema so viel gereizte Aufmerksamkeit vor allem im Osten Deutschlands genossen wie die künftige Einheitlichkeit der beiden Medienordnungen“* (Bergsdorf 1991 S. 5). Dagegen bewertet beispielsweise Wolfgang Hoffmann-Riem den Neuordnungsprozess völlig unterschiedlich: *„Die gegenwärtige Entwicklung der Medienordnung stößt kaum auf öffentliche Aufmerksamkeit – eine Lage, die im deutlichen Kontrast zu den heftigen medienpolitischen Kontroversen der 70er und 80er Jahre in der Bundesrepublik steht“* (Hoffmann-Riem 1991 (3) S. 14). So gegensätzlich die beiden Aussagen erscheinen, sie beinhalten beide einen wahren Kern, auf den ich auch in meinen bisherigen Darlegungen immer wieder hingewiesen habe: Die Arbeit der EINRICHTUNG und die Maßnahmen des Rundfunkbeauftragten werden von lautstarker öffentlicher Kritik begleitet. Das ist Ziel und Absicht der Regelungen des Artikels 36. Die Verhandlungen und Entscheidungen über die Rundfunkneuordnung gelangen zwar auch in die Öffentlichkeit. Die kritische Betrachtung und Darstellung dieser Vorgänge ist aber erheblich un-aufgeregter. In dieser Hinsicht ist auch der Appell Edith Spielhagens zu verstehen: *„Es sollte endlich mehr Öffentlichkeit in die Rundfunkangelegenheiten gebracht werden. Die ständigen Verhandlungen hinter verschlossenen Türen führen nicht nur zu Irritationen der Rundfunkmitarbeiter“* (Spielhagen 1991 S. 10). Die Türen der Verhandlungen sind vielleicht zwar nicht geschlossen. Die Rundfunkneuordnung findet aber nicht die öffentliche Auseinandersetzung, die einer Veränderung der deutschen Rundfunklandschaft in diesem Ausmaß angemessen wäre. Dadurch wird eine gesellschaftliche Diskussion über die neue Struktur des Rundfunks verhindert. *„Das Spiel der Kräfte in der öffentlichen Debatte war nachhaltig gestört, auf Balance und Konsens legte man immer weniger Wert“* (Hickethier 1998 S. 504). Eine weit reichende gesellschaftliche Beteiligung an der Entscheidungsfindung würde zwar mehr Zeit in Anspruch nehmen, könnte aber das Ergebnis qualitativ verbessern.

„Medienpolitik‘ umreißt die Handlungen, mit denen verschiedenste Akteure versuchen, mit unterschiedlichsten Mitteln Einfluß auf die Medien und ihre Struktur zu nehmen“ (Schütz 1999 S. 18). Walter Schütz führt weiter aus, dass unter medienpolitischem Handeln erstens politisches Handeln zur Herstellung einer optimalen Kommunikations- beziehungsweise Medienstruktur zu verstehen sei. Zweitens gehöre dazu die Erhaltung der Medien als Garant für Informations- und Meinungsfreiheit. Drittens sei medienpolitisches Handeln immer auch interessenpolitisches Handeln (vgl. ebenda). Der brandenburgische Kultur-

minister Hinrich Enderlein bezeichnet die Akteure der Rundfunkneuordnung als „*Medienbastler auf einer Spielwiese*“ (zitiert nach Kammann 1991 (1) S. 3). Wer sind die Akteure der Rundfunkneuordnung? Erfüllen sie die Kriterien, die Schütz für medienpolitisches Handeln aufstellt? Roland Tichy beschreibt die Gesamtheit aller Akteure als ein „*faszinierendes Kräfteparallelogramm aller Mächte, die in der Bundesrepublik Medienpolitik betreiben – und die Rudimente der alten Kräfte*“ (Tichy 1993 S. 72). Die Zeit der Akteure teilt sich meiner Ansicht nach in zwei Phasen. Der Umbruch zwischen den Phasen findet im Frühjahr 1991 statt. Er wird hervorgerufen durch die Aktivitäten und die Handlungsfähigkeit der Länder. Vom Anbeginn des politischen Umbruchs im Herbst 1989 an, sind es mehrere Gruppen, die sich aktiv mit der Zukunft des Rundfunks beschäftigen: Das Terrain bleibt „*längere Zeit einer Vielzahl von verbands- und parteipolitischen Projekteschmieden sowie den vorgreifenden Optionsmarkierungen der Organisationsstrategien der diversen Rundfunkhäuser vorbehalten. Die Stunde der ‚Macher‘ schien gekommen*“ (Faul in Gellner 1991 S. 129). Es herrscht in der ersten Zeit kaum Einigkeit über mögliche Ziele und Ergebnisse einer Rundfunkneuordnung.²⁰⁸ „*Es gleicht eher einer wild wuchernden Dschungellandschaft als einem unter ordnungspolitischen Vorzeichen, wenn auch natürlicherweise strittig geführten, politischen Willensbildungsprozeß ... Die ‚Macher‘ betreiben nicht nur Programme, sondern auch Rundfunkstrukturpolitik*“ (Faul in Wildenmann 1991 S. 202).

In der zweiten Phase, im Verlauf des Jahres 1991, kristallisiert sich vor allem eine Akteursgruppe heraus, die maßgeblich die Rundfunkpolitik und die Struktur der Neuordnung formt und bestimmt. Mit der Verlagerung der Aktivitäten in die fünf neuen Länder schlägt die Stunde der Senats- und Staatskanzleien. Es wird ihre Aufgabe, die Rundfunkpolitik zu gestalten. „*Die Senats- und Staatskanzleien waren die Schaltstellen für Entscheidungen über die künftige Neuordnung*“ (Dembski et al. in Lojewski, Zerdick 2000 S. 102). „*Rundfunkpolitik machten die Rundfunkreferenten der Länder unter sich aus – bis auf wenige Ausnahmen*“ (Büssow in Dietl, Tichy 2000 S. 148). Die Chefs der Senats- und Staatskanzleien und die Rundfunkreferenten der Länder stellen auf ihre Sitzungen hinter verschlossenen Türen die Weichen für die Rundfunkpolitik. Natürlich handeln die Ländervertreter nicht im luftleeren Raum, sondern agieren im Auftrag und mit Wissen und Übereinstimmung der Ministerpräsidenten. In diesem politischen Entscheidungsprozess bleibt aber ein wesentliches Element der politischen Gewaltenteilung und Träger föderaler Interessen unberücksichtigt: die gewählten Landesparlamente. Für den Medienwissenschaftler Axel Zerdick entsteht durch dieses Beteiligungsdefizit ein nicht unerhebliches Risiko: „*Er sehe auch die Gefahr, daß sich ein Staatsrundfunk etabliere, weil für die neuen Bundesländer deren Staatskanzleien die konstituierenden Entscheidungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk treffen würden*“ (Zerdick zitiert nach Wallraf 1991 S. 513). Wolfgang Knies verteidigt zwar die Ministerpräsidenten und ihre Kanzleien und räumt

²⁰⁸ Abgesehen von der Übereinstimmung der meisten Akteure, den Rundfunk in Hoheit und Kompetenz neu zu schaffender Länder zu überführen.

ihnen ein gewisses Initiativrecht angesichts der Lage im Osten ein (vgl. ebenda). Aber Axel Zerdick steht mit seinen Befürchtungen nicht allein. Auch Robert Kaufmann beobachtet diese Entwicklung in den neuen Ländern mit erheblichen Bedenken. Er beschreibt dieses Phänomen als Problem des „*Exekutivföderalismus*“: Verhandlungen zwischen einzelnen Bundesländern sei Vorrecht und Privileg der Landesregierungen. Kaufmann verweist auf eine bundesdeutsche Auseinandersetzung über dieses Problem in den sechziger und siebziger Jahren (Kaufmann 1992 S. 160). Die Landesparlamente würden in ihren Einflussmöglichkeiten erheblich beschnitten, da sie keine Initiativmöglichkeiten mehr haben, sondern nur noch die Beschlüsse der Exekutiven nachträglich bestätigen würden. Die Parlamente könnten nicht mehr auf Inhalte der Vereinbarungen Einfluss nehmen.

Sie werden, wie Lenz es im Anschluß an Leisner so treffend und griffig formuliert hat, zu ‚staatsnotariellen Ratifikationsämtern‘. Der sich daraus zwangsläufig ergebende Transparenzverlust politischer Entscheidungsfindung und die Herausbildung einer starken Politikverflechtung führt gerade in den fünf neuen Bundesländern zu einer ‚Vernebelung der demokratischen Verantwortlichkeiten‘.

(Kaufmann 1992 S. 161)

Diese subtile ‚Entmachtung‘ der Parlamente relativiert sich durch den Umstand, dass die Ministerpräsidenten von einer Mehrheit der Abgeordneten der Länderparlamente gewählt werden. Sie stützen sich auf die Mehrheit ihrer Partei in den Parlamenten. Dennoch darf die Regierung nicht automatisch von einer Übereinstimmung der Interessen zwischen Exekutive und Legislative ausgehen. Die Gefahr politischer Unstimmigkeiten oder eingeschränkter Einflussmöglichkeiten der Parlamente ist sekundär. Die viel größere Gefahr ist der Verlust einer nachvollziehbaren Entscheidungsfindung. Die Diskussionen in den Parlamenten machen die Hintergründe einer Entscheidung öffentlich. Fehlt diese öffentliche Debatte entsteht das, was Kaufmann als ‚Transparenzverlust‘ bezeichnet und was Edith Spielhagen ‚Verhandlungen hinter geschlossenen Türen‘ nennt. Selbst wenn das Ergebnis aufgrund parteipolitischer Mehrheiten in den Parlamenten von vornherein feststeht, dient die Parlamentsaussprache auch dem öffentlichen Austausch von Argumenten. Diese Transparenz ist gerade angesichts der besonderen gesellschaftlichen und politischen Situation in den neuen Ländern dringend notwendig.

Für Martin Wilhelmi macht es angesichts der weiteren Arbeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten keinen Unterschied, ob der politische Einfluss auf den Rundfunk von den Regierungen oder aus den Parlamenten stamme. „*Eine Unterscheidung nach legislativ- und exekutivnahem Einfluß etwa verspricht wenig Erfolg*“ (Wilhelmi 1995 S. 207). Für ihn ist einzig und allein das Ergebnis entscheidend – der politische Einfluss auf den Rundfunk. Um diese Einflussnahme zu begrenzen, seien quantitative Begrenzungen wichtig, die sich aus dem Verfassungsgebot der Staatsferne ableiten ließen. In den Aufsichtsgremien der Anstalten dürften höchstens ein Drittel Staatsvertreter sitzen; die Programmveranstaltung müsse völlig ohne staatlichen Einfluss stattfinden können.

3.3.4 Swingback: Regionalität und Provinzialismus

Die Föderalisierung des Rundfunks in den neuen Bundesländern ist nicht das Ende der Dezentralisierung. Wichtig werden in dieser Entwicklung auch regionale und lokale Bezüge, die oftmals gewohnter sind und eine ungebrochenere Tradition aufweisen als die neu gegründeten Bundesländer. *„Ebenso wie in der Bevölkerung der alten Bundesländer, bestand auch unter den Bürgern der DDR ein großes Bedürfnis nach Berichterstattung aus ihrer Nahwelt. Dieses ist von der Regierung jedoch jahrzehntelang unterdrückt worden“* (Wilhelmi 1995 S. 163). Gerade in diesem Bereich sehen die neuen Landesrundfunkanstalten ihre Chancen: Sie können eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung erreichen, indem sie das Bedürfnis nach Berichten aus diesen ‚Nahwelten‘ befriedigen.²⁰⁹ Für eine Entwicklung und Pflege dieser regionalen Programme spricht sich auch Ulrich Schamoni aus, der ein neues ‚Heimatgefühl im Fernsehprogramm‘ einfordert. *„Die Regionen sind die Faszination“* (Schamoni in Friedrich-Ebert-Stiftung 1994 S. 148).

Es wird aber auch Kritik an dieser Ausrichtung auf die Regionen laut, die teilweise als übersteigerte Abwehr des Zentralismus und als Fragmentierung gesehen wird. Die heftigste Kritik an der Neugestaltung des Mediensystems und den Umgang mit Föderalismus und Nahwelten stammt von Peter Schiwy: *„Die Medienpolitik ist eines der Exerzierfelder des Föderalismus, und die provinzielle Abart des Föderalismus feiert dort ihre Urstände“* (Schiwy in Mahle 1991 S. 36). Speziell auf die Entwicklung in Berlin und Brandenburg, wo mit SFB und ORB zwei nicht gut lebensfähige ARD-Anstalten entstehen würden, zielt seine Bemerkung darüber, *„wie schnell Regionalismus zu Provinzialismus entarten kann“* (Schiwy 1992 S. 45).²¹⁰

Auf der anderen Seite geht manchen Kritikern die regionale Ausrichtung der neuen Anstalten nicht weit genug. Das bezieht sich vor allem auf die neuen Mehrländeranstalten, die für ihre Landesstudios nicht auf bestehende Studios zurückgreifen, sondern die Landesfunkhäuser in den jeweiligen Hauptstädten der neuen Länder errichten. Dadurch *„zeichnet sich auf regionaler Ebene eine neue Art von Zentralismus ab“* (Mühl-Benninghaus 1991 (2) S. 187). Keine der neuen Landesrundfunkanstalten scheint also auf dem föderalen Weg einen angemessenen Mittelweg zu finden, sondern in Provinzialismus beziehungsweise regionalen Zentralismus zu verfallen.

²⁰⁹ Hans-Dieter Tok beispielsweise spricht in Hinsicht auf den MDR von einer *„konsequenten Regionalität“*, in der die Chance der neuen Drei-Länderanstalt bestehe. Diese sei in ihrer Erscheinungsweise zwar *„manchmal zu bieder und provinziell, doch mit so mancher Idee und sichtlichem Erfolg“* (vgl. Tok 1992 S. 4).

²¹⁰ Der Fairness halber sei an dieser Stelle angemerkt, dass der Sender, in dem Peter Schiwy bis kurz vor diesen Ereignissen Intendant ist, an der Entwicklung im nordostdeutschen Raum nicht ganz unbeteiligt ist. Ohne die massive Einflussnahme des NDR in Mecklenburg-Vorpommern wäre die Geschichte der ARD-Anstalten in dieser Region anders verlaufen.

3.3.5 Entscheidend ist, was rauskommt

Das Ergebnis der Neuordnung des Rundfunks in den fünf neuen Bundesländern liegt in deren Verantwortung. Natürlich beeinflussen ‚Macher‘ aus den ARD-Rundfunkanstalten, aus gesellschaftlichen Gruppen und Politiker der Bundesebene sowie aus den alten Ländern die Verhandlungen über die Gestaltung dieser Ordnung. Das Ergebnis trägt aber eine deutliche Handschrift der Regierungen in den neuen Ländern. Der Rundfunkbeauftragte Mühlfenzl und sein Mitarbeiterstab haben nur marginalen Beratungsanteil an den Verhandlungen. So fasst Roland Tichy das Resultat der Neuordnung als Entscheidung der Ministerpräsidenten zusammen: *„Wenn Sie den Ländern per Grundgesetz die Kompetenz geben, den Rundfunk zu organisieren, dann organisieren die sich eben so klug oder so dumm wie sie können“* (Tichy in Riedel 1994 S. 292). Die Länder interessiert an der EINRICHTUNG nur die Technik, die sie in ihren neuen Anstalten einsetzen können, qualifiziertes und gekündigtes Personal, das sie neu einstellen können, und Geldmittel sowie Liegenschaften, die ihre prekäre finanzielle Situation entlasten können. Der Rat des öffentlich-rechtlich erfahrenen Rundfunkbeauftragten Mühlfenzl wird von den Politikern zwar hin und wieder gesucht (vgl. Mühlfenzl in Lojewski, Zerdick 2000 S. 268). Wesentlichen Einfluss auf die getroffenen Entscheidungen haben die Ratschläge des Rundfunkbeauftragten aber nicht.

Aus diesem Grund beschränke ich mich darauf, die Verhandlungen über die Neuordnung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in den neuen Ländern und deren Ergebnisse sehr knapp darzustellen, da sie mit der Arbeit des Rundfunkbeauftragten nur begrenzt zu tun haben. Ich konzentriere mich auf einige wesentliche Punkte, die ich als Ergebnis vorheriger Ereignisse und Entwicklungen ansehe. Insofern liegt der Schwerpunkt der folgenden Kapitel auf der Frage, inwieweit die Lasten der Vergangenheit die Entwicklung der neuen Ordnung bestimmen oder beeinflussen. Trotz der Arbeitsteilung durch Artikel 36 Einigungsvertrag, der für die EINRICHTUNG die Beseitigung der Altlasten vorsieht und den neuen Anstalten den Neuaufbau ermöglichen soll, können sich die Gestalter der Neuordnung nicht gänzlich aus den Fängen der Vergangenheit lösen. Kritische Anmerkungen zum politischen und gesellschaftlichen Umgang mit dem alten Rundfunksystem bewahrheiten sich in der Entwicklung zumindest tendenziell: Im Rahmen der Neuordnung werden viele Chancen nicht genutzt, alte Fehler wiederholt und einige neue Versäumnisse hinzugefügt. In einigen Bereichen gelingt es aber, tragfähige Strukturen zu schaffen, die zumindest auf Programmebene sehr schnell vom Publikum akzeptiert werden.