

sucht bei unbedingter Treue zu den Prinzipien die Verbindung und Zusammenarbeit mit allen.

•

Damit aus der gegenwärtigen Wachstumskrise eine menschlichere Gesellschaft entstehe, ist der Beitrag einer Partei ausgesprochen christlicher Prägung notwendig, weil sie die übrigen Parteien dazu nötigt, sich über die Fundamente und die Art und Weise, wie ein voller Humanismus verwirklicht werden kann, klarzuwerden. Deshalb lehnt die DC jeden Integralismus ab, zugleich aber sucht sie ausdrücklich die Zusammenarbeit mit den anderen politischen Kräften verschiedener geistiger Herkunft. Sie stellt nur eine Bedingung: Achtung vor Geist und Methode der Demokratie und Gemeinsamkeit in grundlegenden Werten von Mensch und Gesellschaft.

Die italienischen Katholiken sind aus der geschichtlichen Verantwortung für ihr Land und wegen der geistigen Inspiration, deren Träger sie sind, angesichts des Zusammenbruchs vorfabrizierter Ideologien berufen, zusammen mit allen anderen Italienern die Initiative zu einer »neuen Kultur« zu ergreifen, der »Seele« einer neuen Zivilisation und einer italienischen Gesellschaft, die brüderlicher und gerechter ist.

hältnisses angegangen werden. Institutionelle Bedingungen für das Verhältnis von Staat, Gesellschaft und Kirche in einem bestimmten Sachbereich werden nie ausschließlich oder auch nur überwiegend theologischer Natur sein. Vielmehr fordert schon die theologische Überlegung als solche die Einbeziehung rechtlicher, soziologischer, historischer, gegebenenfalls auch psychologischer und im besonderen Fall des Themas Rundfunk kommunikationstheoretischer Gesichtspunkte. Will der Theologe nicht in eine menschlich unbescheidene und wissenschaftlich fragwürdige Konkurrenz zu den genannten Wissenschaften treten, will er andererseits aber auch nicht für Theologie ausgeben, was tatsächlich zu einem erheblichen Teil durch das Zusammenspiel nichttheologischer Faktoren als gesellschaftliche Wirklichkeit oder rechtliche Ordnung konstituiert wird, so tut er gut daran, seinen Beitrag zum Beziehungsfeld Kirche und Rundfunk als einen primär kirchenpolitischen zu kennzeichnen.

Es soll also versucht werden, die Anwesenheit und die Wirksamkeit der Kirche als eines sozialen Systems in den Blick zu nehmen, nach den Beziehungen dieses Systems zur Gesellschaft und zur Institution Rundfunk zu fragen, die Bedingungen der spezifischen Wirksamkeit von Kirche und ihrer Kooperation mit anderen sozialen Systemen auszuleuchten. Dabei wird es unumgänglich sein, theologisch der Frage nachzugehen, wie sich das (gewissermaßen innere) theologische Selbstverständnis von Kirche zu der (gewissermaßen äußeren) soziologischen und juristischen Sicht der Kirche als »gesellschaftlich relevanter« Gruppe neben anderen gesellschaftlich relevanten Gruppen verhält². Es wird weiter notwendig sein, nach dem Beitrag der Kirche zur gesellschaftlichen Kommunikation, also zum umfassenden Aufgabenfeld des Rundfunks, zu fragen. Schließlich soll erörtert werden, welche Verantwortungsstrukturen in den Anstalten die Wirksamkeit der Kirche und anderer gesellschaftlich relevanter Gruppen überhaupt erst möglich machen, welche Strukturveränderungen erschwerend oder erleichternd wirken. Im Sinne eines Annex zu diesen drei Hauptüberlegungsfeldern soll dann wenigstens knapp noch das Problem angegangen werden, ob eine grundlegende Veränderung der rechtlichen und organisatorischen Strukturen des Rundfunks zu Hoffnungen für eine Verbesserung der Bedingungen kirchlicher Präsenz berechtigen kann.

Da in allen diesen Fragen die Kirche angesprochen wird, wenn auch einmal mehr von der Kirche als Institution, das anderemal mehr von einzelnen die Rede ist, die im kirchlichen Auftrag oder eigenständig aus ihrem persönlichen Glauben und aus ihrer christlichen Verantwortung handeln, muß selbstverständlich immer wieder nach theologischen Handlungs- und Entscheidungskriterien Ausschau gehalten werden. Da es andererseits aber um organisatorische und rechtliche Ordnungsprobleme, um gesellschaftliche Kommunikation und um Verantwortungs-

² Der Terminus »gesellschaftlich relevante Gruppe« (bzw. Kraft) ist aus dem Urteil des BVerfG v. 28. 2. 1961 hergeleitet (BVerfGE 12, S. 262). Daß die Kirche in der Sicht des BVerfG den gesellschaftlichen Kräften bzw. Gruppen zuzurechnen ist, geht u. a. daraus hervor, daß im gleichen Urteil an anderer Stelle von den damals bestehenden Rundfunkanstalten gesagt wird: »... ihre kollegialen Organe sind faktisch in angemessenem Verhältnis aus Repräsentanten aller bedeutsamen politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Gruppen zusammengesetzt...« (BVerfGE 12, S. 261 f.). Das BVerfG gebraucht also den Begriff gesellschaftlich relevante Gruppen bzw. Kräfte als Sammelbegriff für die bedeutsamen politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Gruppen.

strukturen öffentlich-rechtlicher Institutionen in einer pluralistischen Gesellschaft geht, werden sich die Überlegungen ebenso an den verfassungsrechtlichen Normativbedingungen für die Rundfunkorganisation orientieren und die ihnen zugrundeliegenden Maximen beachten müssen. Jeder wesentliche Innovationsgedanke zum Organisatorischen und Funktionalen wird zugleich als Anfrage an die Medienexperten nach seiner Praktikabilität und als Anfrage an die Verfassungsrechtler nach seiner Zulässigkeit in der Rechtsordnung des Staates zu verstehen sein. Der so angeregte Dialog zwischen rundfunk- oder kirchenpolitischen Überlegungen einerseits, verfassungsrechtlichen Bedingungen andererseits wird sich aber auch der Frage zuwenden müssen, wo die faktische Entwicklung eines im Ursprung verfassungskonformen Systems nicht nur zu einer Einengung in der Teilnahme gesellschaftlich relevanter Gruppen an der gesellschaftlichen Kommunikation, sondern auch zur Beeinträchtigung verfassungsrechtlicher Grundlagen führen kann.

I. Zum theologischen Selbstverständnis der Kirche und zur Sicht der Kirche als «gesellschaftlich relevanter Gruppe»

1. Wenn nach der Präsenz der Kirche in Hörfunk und Fernsehen gefragt wird – und zwar in dem doppelten Sinn organisatorisch-struktureller und programmgestaltender bzw. am Programm beteiligter Präsenz –, dann ist vorab nach den Konturen des Subjekts zu fragen, von dessen Präsenz in den beiden Medien die Rede sein soll. Wie versteht die Kirche sich in solchem Zusammenhang selbst? Die Beantwortung soll nicht von irgendeiner theologischen Ekklesiologie ausgehen, sondern von zwei Grundaussagen des Zweiten Vatikanischen Konzils. In der Dogmatischen Konstitution über die Kirche heißt es: »Die Kirche ist ja in Christus gleichsam das Sakrament, das heißt Zeichen und Werkzeug für die innigste Vereinigung mit Gott wie für die Einheit der ganzen Menschheit³.« Im Anschluß an Cyprian wird dort weiter gesagt, die ganze Kirche erscheine als »das von der Einheit des Vaters und des Sohnes und des Heiligen Geistes her geeinte Volk⁴.« In der Pastoralkonstitution über die Kirche in der Welt von heute erklärt das Konzil vor allem hinsichtlich des kirchlichen Dienstes an menschlichen Werten, es solle »klarer in Erscheinung treten, daß das Volk Gottes und die Menschheit, der es eingefügt ist, in gegenseitigem Dienst stehen, so daß die Sendung der Kirche sich als eine religiöse und gerade dadurch höchst humane erweist⁵.« Im gleichen Dokument sagt das Konzil: »So geht denn diese Kirche, zugleich sichtbare Versammlung und geistliche Gemeinschaft, den Weg mit der ganzen Menschheit gemeinsam und erfährt das gleiche irdische Geschick mit der Welt und ist gewissermaßen der Sauerteig und die Seele der in Christus zu erneuernden und in die Familie Gottes umzugestaltenden menschlichen Gesellschaft⁶.«

Für eine theologische Sicht der Kirche sind ihr Heildienst und ihr Weltdienst nicht voneinander zu trennen, so sehr auch für die beiden Bereiche kirchlicher

³ Vat. II., Dogm. Konst. *Lumen Gentium*, art. 1.

⁴ A. a. O., art. 4.

⁵ Vat. II., Pastoralkonstitution *Gaudium et spes*, art. 11.

⁶ A. a. O., art. 40.

Wirksamkeit die Methoden und Handlungskriterien voneinander zu unterscheiden sind. Wo es um die Verkündigung des Evangeliums, um die Feier der kirchlichen Liturgie, um die ethischen und sozialen Imperative des Glaubens geht, sind für die Kirche selbst die in Jesus Christus geschehene Offenbarung Gottes, die der ganzen Kirche von Christus gegebene und vom Wirken des Geistes getragene Sendung, die darin begründete besondere Verantwortung des kirchlichen Amtes verpflichtende Maßstäbe. Wo es um die Solidarität mit den Fragen, Aufgaben und Sorgen aller Menschen in den verschiedenen weltlichen Kulturbereichen geht, sind die Orientierung an der Eigengesetzlichkeit solcher Sachbereiche und die Eigenständigkeit der im Gewissen verantworteten Entscheidungen der einzelnen maßgebend. Obwohl sich die Pastoralkonstitution des Konzils immer wieder zur Wahrheit, Gutheit und Ordnung der geschaffenen Dinge und zur breiten Möglichkeit einer Kooperation mit allen Menschen guten Willens bekennt, weist sie dennoch immer wieder auch auf die Wirklichkeit der Schuld in der menschlichen Geschichte, auf die Erfahrung des Kreuzes und auf die Bedeutung des Glaubens für die Klärung der inneren Gesetzmäßigkeiten des Geschaffenen hin⁷. Daß ein Konzil in einem eigenen Dokument vom Dienst an der Welt und an der Gesellschaft handelt, zeigt unmißverständlich, wie sich für das theologische Selbstverständnis von Kirche der Dienst am Heil im Weltendienst bewähren muß. Daß die Pastoralkonstitution gerade im Zusammenhang ihrer Aussagen zur Autonomie der irdischen Wirklichkeiten über das von der Sünde verderbte menschliche Schaffen und über das im Ostergeheimnis zur Vollendung geführte menschliche Schaffen handelt⁸, zeigt, wie der Rückbezug auf Jesus Christus, sein Evangelium und das in der Kirche vermittelte Heil für die Identität christlichen Weltendienstes unverzichtbar ist.

2. Im Sinne des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 28. 2. 1961 und der in ihm als verfassungskonform bestätigten Gesetze⁹ hat die Kirche im Rundfunk sowohl hinsichtlich ihres Zuwortkommens im Programm wie hinsichtlich ihrer Beteiligung an den kollegialen Organen der für die Veranstaltung von Rundfunksendungen geschaffenen juristischen Personen die Rechte und Pflichten einer gesellschaftlich bedeutsamen Kraft bzw. einer gesellschaftlich bedeutsamen Gruppe. Kann sich Kirche von ihrem theologischen Selbstverständnis her in diese Organisationsstruktur einfügen, kann sie ihren Platz im Kreis der gesellschaftlich relevanten Gruppen ausfüllen, und — wenn ja — in welcher Weise? Daß es sich bei der Kirche um eine bedeutsame Kraft oder Gruppe in der Gesellschaft han-

⁷ A. a. O., art. 36.

⁸ A. a. O., art. 37 f.

⁹ In allen 1961 auf der Grundlage von Gesetzen bzw. Staatsverträgen bestehenden Rundfunkanstalten sind die Kirchen in Aufsichtsgremien neben anderen gesellschaftlichen Gruppen vertreten, wenn es auch im Falle der NDR und des WDR infolge der Regelung der Wahlen zum Rundfunkrat und infolge der Kompetenzverteilung zwischen Rundfunkrat und Verwaltungsrat höchst fragwürdig ist, ob dort die Repräsentanten der gesellschaftlichen Gruppen im Sinne des BVerfG die Macht haben, »die für die Programmgestaltung maßgeblichen oder mitentscheidenden Kräfte darauf zu kontrollieren und dahin zu korrigieren, daß den im Gesetz genannten Grundsätzen für eine angemessene anteilige Heranziehung aller am Rundfunk Interessierten Genüge getan wird« (vgl. BVerfGE 12, S. 262). In der Mehrzahl der Rundfunkgesetze bzw. Staatsverträge ist auch ein Recht der Kirchen auf angemessene Sendezeiten festgelegt.

delt, steht wohl außer Zweifel. Das folgt nicht nur aus der Zahl der ihr angehörenden Mitglieder, sondern auch aus der Besonderheit ihres Dienstes an den Menschen und an der Gesellschaft insgesamt. Das Echo dieser oder jener kirchlichen Äußerung mag in der Gesellschaft und selbst bei den Mitgliedern der Kirche unterschiedlich stark sein. Es läßt sich aber nicht leugnen, daß der Kirche eine wesentliche Rolle vor allem dort zukommt, wo Fragen einer letzten Sinngebung des Lebens gestellt sind, wo religiöse Vollzüge und ethische Wertmaßstäbe gemeint sind. Gerade in diesen Lebensbereichen greift die Relevanz des kirchlich Gesagten und Gelebten weit über die tätig am gemeindlichen Leben Beteiligten hinaus — einmal durch das oft unbewußte säkularisierte Fortwirken ursprünglich christlicher Motive, zum anderen aber auch durch mannigfache Teilidentifikationen von der Kirche distanziert lebender Menschen¹⁰. Da viele dieser Werte und Vollzüge losgelöst vom Gesamt des christlichen Lebensvollzugs in der Gemeinschaft der Kirche erheblich an Beständigkeit einbüßen, andererseits aber zumindest ein nicht geringer Teil solcher Einstellungen auch außerhalb der tätigen Teilnahme am kirchlichen Leben erwünscht ist, kommt der Kirche auch unter diesem Gesichtspunkt eine große — wenn auch nicht immer gerne zugegebene — Bedeutung für das gesellschaftliche Zusammenleben der Menschen zu. Soweit einer Mitwirkung der Kirche im Rundfunk entgegengetreten wird, geschieht dies auch nicht durch die Leugnung vorhandener gesellschaftlicher Relevanz, sondern durch den Versuch, den spezifisch kirchlichen Beitrag aus dem Rundfunk zu verbannen¹¹. Hinter solchen Tendenzen kann sich nur die Zielvorstellung eines völligen Abdrängens der Sinnfragen, des Ethischen und des Religiösen aus dem öffentlichen in den privaten Bereich oder der totalitäre Machtanspruch alternativer Weltanschauungen verbergen.

Die Argumente, die dafür sprechen, die Kirchen auch weiterhin als gesellschaftlich relevante Gruppen anzusehen, könnten aber nun gerade dazu angetan sein,

¹⁰ Vgl. dazu K. Forster (Hrsg.), *Religiös ohne Kirche?*, S. 16 — 33.

¹¹ So wurde in den 1973 von einem Sonderausschuß der FDP unter dem Vorsitz von Frau Lieselotte Funcke erarbeiteten Thesen zum Verhältnis von Staat und Kirche gefordert: »Die Vertretung der Kirchen wie anderer gesellschaftlicher Gruppen in öffentlichen Gremien (z. B. Rundfunkräte, Schulausschüsse, Jugend- und Sozialausschüsse, Hearings u. a.) ist daraufhin zu überprüfen, wieweit sie der Funktion der Verbände für den jeweiligen Bereich entspricht. Sie muß innerverbandlich demokratisch legitimiert sein. — Das Darstellungsrecht der Kirchen in den öffentlich-rechtlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten durch kircheneigene Sendungen ist dem Darstellungsrecht anderer gesellschaftlich relevanter Gruppen gleichzustellen.« Die These zielt im Ergebnis darauf ab, daß nicht mehr Kirche, sondern ein auf das Maß gesellschaftlicher Interessenvertretung reduziertes Sozialgebilde im Rundfunk präsent sein soll. Hier handelt es sich nur um die folgerichtige Parallele zu der in denselben Thesen erhobenen Forderung, die theologischen Fakultäten in religionswissenschaftliche Fachbereiche umzuwandeln. Wenn es um die Thesen des Sonderausschusses der FDP auch still geworden ist, so bleibt doch zu beachten, daß in den vom 24. ordentlichen Bundesparteitag 1973 der FDP beschlossenen und bis heute gültigen Wiesbadener Leitlinien liberaler Medienpolitik die Forderung enthalten ist: »Die Vertreter der gesellschaftlich relevanten Gruppen müssen von Parteitagern vergleichbaren eigenen Versammlungen entsprechend dem im Parteiengesetz festgelegten demokratischen Verfahren gewählt werden.« Es wäre sicher verfehlt, aus dieser Forderung nur eine formale Zielsetzung hinsichtlich des Modus der Entsendung von Repräsentanten zu entnehmen.

theologische Zweifel auszulösen, ob es sich die Kirche von ihrem Selbstverständnis her zumuten darf, als gesellschaftlich relevante Gruppe unter anderen gesellschaftlich relevanten Gruppen wirksam zu werden. Angesichts einer solchen Fragestellung wird man zunächst bedenken müssen, daß die einschlägigen Formulierungen im Urteil des Bundesverfassungsgerichts¹² weder eine rechtliche Definition noch die Findung eines erschöpfenden definitiven Gattungsbegriffes für jene Organisationen und sozialen Systeme im Auge haben, deren Funktion im Rundfunksystem angesprochen ist. Zum anderen wird zu beachten sein, daß die »sichtbare Versammlung« Kirche, die in der Gesellschaft lebt und mit dieser Gesellschaft aus der eigenen Sendung und Aufgabe heraus im Dialog und in Kooperation stehen muß, nicht ohne Verletzung der Religionsfreiheit von Menschen außerhalb der Kirche, vom Staat oder von der Gesellschaft als ganzer erwarten kann, auch als »geistliche Gemeinschaft« im eigentlichen Sinne des Wortes verstanden zu werden. Die Kirche wird freilich nicht darauf verzichten können, daß sie — ebenso wie alle anderen gesellschaftlichen Kräfte und Gruppen — die ihr eigene letzte Motivation gesellschaftlichen Handelns, in ihrem Fall den Transzendenzbezug auf Gott und Jesus Christus, in das Zusammenwirken mit anderen Gruppen und in ihre Selbstdarstellung in den Kommunikationsmitteln mit einbringt. Die Kirche muß sich hier wie im Gesamt ihres Wirkens in einer pluralistischen Gesellschaft als Gruppe unter Gruppen verstehen lassen. Sie muß sich zugleich in dieser Rolle als geistliche Gemeinschaft verwirklichen. Daß dies möglich wird, ist ein unverzichtbarer Anspruch der Religionsfreiheit. Daß es Tatsache wird, stellt die in solcher Rolle von Relativismus, Pragmatismus und Utilitarismus angefochtene Kirche vor immer neue ethische und geistliche Ansprüche. Sie darf von der Umwelt nicht in die Dimension einer Lobby wirtschaftlicher oder sonstiger partikularer Interessenvertretung, auch nicht in die einer sozialen Dienstleistungsinstitution gepreßt werden. Sie darf sich aber auch selbst nicht auf den Stil oder die Methoden solcher Repräsentanz zurückziehen¹³.

3. Die Kirche kann in ihrem eigenen theologischen Selbstverständnis und in ihrer Rolle als gesellschaftlich relevante Gruppe im Kommunikationsgeschehen nicht daran vorbeisehen, daß gegenwärtig Sinnantworten für das menschliche Leben und für die gesellschaftliche Kooperation, Wertkriterien für das menschliche Zusammenleben und für die staatliche Ordnung, auch religiöse Erlebnisse und Erfahrungen mit einer neuen Dringlichkeit gesucht werden¹⁴. Zu einem nicht geringen Teil hängt auch die Reideologisierungswelle, die eine vorausgegangene Tendenz zur weitgehenden Entideologisierung des Politischen abgelöst hat, mit diesen Entwicklungen zusammen¹⁵. Es ist gefährlich, solche Entwicklungen naiv und übereilt als Anzeichen für einen neu anbrechenden Kairos der Kirche zu deuten. Dennoch ist die Kirche durch diese Entwicklungen in einer doppelten Weise ge-

¹² BVerfGE 12, S. 262.

¹³ Vgl. dazu K. Lehmann, a. a. O., S. 24 ff.

¹⁴ Vgl. K. Forster (Hrsg.), *Religiös ohne Kirche?*, S. 23 — 31.

¹⁵ Vgl. G. Schmidtchen, *Religiöse Legitimation im politischen Verhalten*. In: A. Rauscher (Hrsg.), *Kirche-Politik-Parteien*. Köln 1974, S. 57 — 103; K. Forster, *Kirche und Politik — Zur Frage der Äquidistanz zwischen Kirche und Parteien*, ebd., S. 155 — 182; ders., *Gründe und Entwicklungsalternativen für eine kirchendistanzierte Religiosität*. In dieser Zeitschrift 6/77, S. 540 — 555.

fordert: Einmal erfährt der an Jesus Christus Glaubende und in der Kirche Lebende in seinem gläubigen Dasein Antwort auf die bedrängenden Sinnfragen. Er sieht verbindliche Wertkategorien und unaufhebbare ethische Ansprüche. Er überschreitet sein eigenes Dasein und die geschichtlichen Formen des kirchlichen Zusammenlebens auf die Begegnung mit Jesus Christus, auf das Leben aus Gottes Geist und auf die Geborgenheit bei Gott, dem Vater hin. Gerade dieser Vollzug der Selbstüberschreitung, des Hörens auf Gottes Offenbarung, des Sichbeschenkenlassens von dem über allem Machbaren und Manipulierbaren jenseitigen Gott gibt ihm aber auch kritische Maßstäbe gegenüber allem manipulativen Scheinsinn, aller individualistischen oder kollektivistischen Eigenmächtigkeit in Wertsetzungen, aller Pseudoreligiosität. Daß Kirche ihren Transzendenzbezug lebt und bezeugt, ist somit nicht nur für die Erfüllung ihres eigenen Auftrags unverzichtbar¹⁶. Daß dies innerhalb der pluralistischen Gesellschaft geschieht — ohne daß Außenstehende zum Mitvollzug gezwungen werden —, sichert für alle eine letzte und unverzichtbare Dimension menschlicher Freiheit. Wo immer wahre Transzendenzbezüge in der Öffentlichkeit der Gesellschaft nicht mehr möglich sind, ist schon die Entwicklung zur Einebnung aller Sinnfragen oder zur totalitären Herrschaft einer Ideologie im Gange¹⁷.

4. Die Teilnahme am kommunikativen Gespräch einer pluralistischen Gesellschaft verpflichtet die Kirche wie alle gesellschaftlichen Gruppen zur Toleranz und zum Bemühen um Ausgleich und verantwortbare Kompromisse. Eine solche Situation muß den Blick schärfen für mögliche und notwendige Unterscheidungen zwischen unabdingbaren ethischen Verpflichtungen und strafrechtlichen Sanktionen der staatlichen Gesetzgebung, auch für die möglichen Differenzen zwischen einem in der Gesellschaft insgesamt bestehenden Wertkonsens und unbedingt verpflichtenden Anrufen aus dem Evangelium, nicht zuletzt auch für die Möglichkeit, daß vor dem einen Evangelium und in der einen Kirche für unterschiedliche Situationsbeurteilungen voneinander abweichende Imperative des konkreten Handelns oder Verhaltens gesehen werden können. Alle diese Erfahrungen, die letztlich Konkretisierungen der Glaubens-, Religions- und Gewissensfreiheit sind, dürfen aber die Kirche in einer pluralistischen Gesellschaft nicht dazu verleiten, die wohl zu unterscheidenden, aber niemals zu trennenden Bereiche von Glaube und Ethos völlig auseinandertreten und einen ethischen Indifferentismus Platz greifen zu lassen. Damit würde nicht nur das »Tun der Wahrheit« (Joh 3, 21) verweigert, es würde auch ein wesentlicher Dienst an der Meinungs- und Urteilsbildung in der Gesellschaft unterlassen. Der kognitive und psychische Stress, der im Men-

¹⁶ Vgl. Vat. II., Pastoralkonstitution *Gaudium et spes*, art. 76: »Die Kirche, die in keiner Weise hinsichtlich ihrer Aufgabe und Zuständigkeit mit der politischen Gemeinschaft verwechselt werden darf noch auch an irgendein politisches System gebunden ist, ist zugleich Zeichen und Schutz der Transzendenz der menschlichen Person . . . Indem sie nämlich die Wahrheit des Evangeliums verkündet und alle Bereiche menschlichen Handelns durch ihre Lehre und das Zeugnis der Christen erhellt, achtet und fördert sie auch die politische Freiheit der Bürger und ihre Verantwortlichkeit.«

¹⁷ Die Erfahrungen im Bereich der Herrschaft neuzeitlicher totalitärer Systeme zeigen, daß die Ermöglichung religiöser und kirchlicher Vollzüge in der Öffentlichkeit immer auch einen wenigstens minimalen Freiraum menschlicher Entfaltung bedingt, während die vollständige Eliminierung des Religiösen aus der Öffentlichkeit ein sicheres Symptom für die Beseitigung auch solcher Restzonen menschlicher Freiheit ist.

schen aus dem ungeordneten Nebeneinander verschiedener Bezüge, Loyalitäten und Verpflichtungen, aus der Segmentierung seines eigenen Daseins entsteht, würde weiter verstärkt¹⁸. Die Wahrscheinlichkeit einer vereinfachenden Reduktion auf simple ideologische Orientierungs- und Wertungssysteme würde gesteigert¹⁹. Die Kirche kann in ihrer Teilnahme am Gespräch einer pluralistischen Gesellschaft, in ihrer Mitverantwortung für Kommunikationssysteme nicht anders als in voller Respektierung der menschlichen Freiheit und mit angestrengtem Bemühen um sprachliche Verständigung und inhaltlichen Konsens von einer in objektiven Werten, letztlich in Gottes Ordnung, begründeten ethischen Verantwortung auszugehen und sich im Dialog mit den anderen gesellschaftlichen Kräften um eine möglichst weitgehende Erkenntnis und Anerkennung von Werten zu bemühen.

II. Gesellschaftliche Kommunikation — Aufgabe von Hörfunk und Fernsehen, kirchlicher Beitrag heute

5. Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. 2. 1961 heißt es: »Art. 5 GG verlangt jedenfalls, daß dieses moderne Instrument der Meinungsbildung (der Rundfunk, d. Verf.) weder dem Staat noch einer gesellschaftlichen Gruppe ausgeliefert wird. Die Veranstalter von Rundfunkdarbietungen müssen also so organisiert werden, daß alle in Betracht kommenden Kräfte in ihren Organen Einfluß haben und im Gesamtprogramm zu Wort kommen können, und daß für den Inhalt des Gesamtprogramms Leitgrundsätze verbindlich sind, die ein Mindestmaß von inhaltlicher Ausgewogenheit, Sachlichkeit und gegenseitiger Achtung gewährleisten²⁰.« Daß sich Hörfunk und Fernsehen nicht in der Hand des Staates befinden sollen und daß es der notwendigen publizistischen und künstlerischen Freiheit unzutraglich ist, wenn die Kontrolle über diese Medien bei den Organen des Staates angesiedelt wird, heben auch kirchliche Verlautbarungen wiederholt hervor. In der Verlautbarung der Fuldaer Bischofskonferenz 1955 zur Rundfunkgesetzgebung in Deutschland wird gesagt: »Nicht der Staat ist in erster Linie berufen, kulturelle Arbeit zu leisten; er soll sie schützen, anregen und fördern, unter Anerkennung des Subsidiaritätsprinzips auch Aufgaben übernehmen, im übrigen aber . . . weise Zurückhaltung üben und Freiheit lassen.«²¹ Die Enzyklika *Miranda prorsus* aus dem Jahr 1957 warnt vor einer einseitigen politischen wie vor einer einseitigen wirtschaftlichen Nutzung der Kommunikationsmedien, wenn sie ausführt: »Der christlichen Lehre und dem hohen Zweck der genannten publizistischen Mittel widerspricht jedoch die Einstellung aller, die diese Erfindung

¹⁸ Vgl. dazu G. Schmidtchen, Katholiken im Konflikt. In: K. Forster (Hrsg.), Befragte Katholiken — Zur Zukunft von Glaube und Kirche. Freiburg/Basel/Wien 1973, S. 164 bis 184.

¹⁹ Vgl. K. Forster (Hrsg.), Religiös ohne Kirche?, S. 27 — 31; ders., Gründe und Entwicklungsalternativen . . ., S. 551 ff.

²⁰ BVerfGE 12, S. 262 f.

²¹ Verlautbarung der Fuldaer Bischofskonferenz 1955 zur Rundfunkgesetzgebung in Deutschland. In: K. Becker/K. A. Siegel (Hrsg.), 2. Beiheft zum Werkbuch Rundfunk und Fernsehen im Blick der Kirche, Frankfurt 1958, S. 58.

lediglich in den Dienst der Politik und ihrer Propaganda oder des wirtschaftlichen Fortschritts stellen wollen, also diesen hochwertigen Gegenstand nur unter rein kommerziellen Gesichtspunkten betrachten²².« Ähnliche Gedanken finden sich im Dekret *Inter mirifica* des Zweiten Vatikanischen Konzils und in der nachkonziliaren Pastoralinstruktion *Communio et progressio*.

Schon unter rechtlichen Gesichtspunkten muß heute die Frage gestellt werden, ob von der für das Urteil des Bundesverfassungsgerichts maßgebenden Gesamtkonzeption der Rundfunkorganisation her politische Parteien undifferenziert den gesellschaftlichen Kräften oder Gruppen zuzurechnen sind oder ob nicht vielmehr die starke Orientierung der politischen Parteien auf die staatliche Willens- und auf die parlamentarische Mehrheitsbildung sie im Sinne der verfassungsrechtlichen Grundkonzeption des Rundfunks nahe an die Staatsgewalt heranrücken. Das Problem verschärft sich, wenn man über formal rechtliche Gesichtspunkte hinaus die Begründung der Unabhängigkeit des Rundfunks von Staatsorganen und die Nähe der jeweiligen parteipolitischen Mehrheiten zur Regierung mit bedenkt. Sicher spielen dabei auch quantitative Relationen eine Rolle. Es kann kein Zweifel sein, daß die in einer Reihe von Anstalten sehr starke, in den Verwaltungsräten der auf Staatsverträgen beruhenden Anstalten sogar überwiegende Mitgliedschaft von Politikern aus Regierungen und Parlamenten in den Aufsichtsorganen der dem Gebot der Staatsfreiheit zugrundeliegenden Abwehr einer einseitigen Politisierung des Rundfunks widerspricht. Noch schwerwiegender ist die Abhängigkeit der Vertreter gesellschaftlich relevanter Gruppen, wenn diese nicht von den Gruppen selbst, sondern von den Parlamentsfraktionen bestimmt werden²³. Die Kirchen haben sich wiederholt — bisher ohne Erfolg — gegen eine solche Praxis gewandt. Unter kirchlichen Gesichtspunkten ist in diesem Zusammenhang auch der Umstand hervorzuheben, daß die Dominanz der politischen Parteien in den Aufsichtsgremien nicht nur eine für den Rundfunk unzuträgliche Nähe zu parlamentarischen Mehrheiten oder Regierungen, sondern auch eine sachliche Einseitigkeit der Kriterien für die kontrollierende und korrigierende Funktion der Gremien herbeiführt. Auch dort, wo der Anteil von Parlamentariern nicht überwiegend, aber beträchtlich ist, werden ungleich öfter politische als etwa publizistische, ethische, pädagogische, psychologische oder gar künstlerische Maßstäbe an das Programm angelegt. Der Sorgfalt bei der Kontrolle einer gerechten Berücksichtigung der politischen Parteien im Programm steht in der Regel keine auch nur annähernd vergleichbare Sorgfalt hinsichtlich der Berücksichtigung sonstiger gesellschaftlicher Kräfte gegenüber.

²² Pius XII., Enz. *Miranda prorsus* v. 8. 9. 1957 (AAS XLIX, 765 — 805), I, 4.

²³ Der Staatsvertrag über den NDR v. 16. 2. 1955 bestimmt in § 8, Abs. 2: »Die gesetzgebenden Körperschaften der Länder wählen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl die Mitglieder des Rundfunkrats, und zwar die gesetzgebende Körperschaft des Landes Niedersachsen 12 Mitglieder, des Landes Schleswig-Holstein 6 Mitglieder und der Freien und Hansestadt Hamburg 6 Mitglieder auf die Dauer von 5 Jahren.« Das Gesetz über den WDR v. 25. 2. 1954 bestimmt in § 8, Abs. 2: »Der Landtag wählt nach den Grundsätzen der Verhältniswahl die Mitglieder des Rundfunkrats und je einen Stellvertreter auf die Dauer von fünf Jahren.« In der Praxis führen diese gesetzlichen Regelungen dazu, daß Repräsentanten gesellschaftlich relevanter Gruppen nur dann im Rundfunkrat mitwirken können, wenn sie von einer der Parlamentsfraktionen für die Wahl vorgeschlagen und in der Wahl durchgesetzt werden.

6. Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. 2. 1961 ist die Mitwirkung des Rundfunks an der öffentlichen Meinungsbildung, um derentwillen die Staatsfreiheit und die Offenheit für die gesellschaftlichen Gruppen und Kräfte gefordert wird, sehr weit gefaßt: »Diese Mitwirkung an der öffentlichen Meinungsbildung beschränkt sich keineswegs auf die Nachrichtensendungen, politischen Kommentare, Sendereihen über politische Probleme der Gegenwart, Vergangenheit oder Zukunft; Meinungsbildung geschieht ebenso in Hörspielen, musikalischen Darbietungen, Übertragungen kabarettistischer Programme bis hinein in die szenische Gestaltung einer Darbietung²⁴.« Berücksichtigt man die seither ausgebauten Programmbestandteile, die der Bildung oder der Vermittlung wissenschaftlicher Erkenntnisse dienen, so kommt im Sinne dieser Interpretation unter dem Stichwort der Berichterstattung in Art. 5 GG auch das ganze Spektrum der von der Verfassung garantierten Freiheit der Meinungsäußerung, der Religionsausübung, der Wissenschaft und Kunst ins Spiel. Die Offenheit, auf die der Rundfunk wegen der besonderen Voraussetzungen auf technischem und wirtschaftlichem Gebiet für die Veranstaltung und Ausstrahlung von Sendungen verpflichtet wird, sichert nicht nur sein Freisein von über die gesetzlichen Richtlinien hinausgehenden Beschränkungen. Sie fordert auch die positive Öffnung des Rundfunks für die verschiedenen in der Gesellschaft wirksamen Kräfte. Das Postulat der Ausgewogenheit, das der Offenheit korrespondiert, kann mithin nicht nur in einem parteipolitischen Sinn verstanden werden. Es kann sich im übrigen sinnvollerweise nicht auf den einzelnen Beitrag zur gesellschaftlichen Diskussion, sondern nur auf das Gesamt der Programmgestaltung beziehen.

Schon in der Verlautbarung der Fuldaer Bischofskonferenz 1955 wird besonderer Wert darauf gelegt, daß es nicht nur darum gehe, das Recht der Kirchen und der anderen Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts auf Sendezeiten für die Übertragung gottesdienstlicher Handlungen oder Feierlichkeiten und zur Behandlung von Anliegen von allgemeinem Interesse zu gewährleisten, sondern um die ständige Teilnahme der Kirche am öffentlichen Leben insgesamt, vor allem im kulturellen Bereich²⁵. Die Pastoralinstruktion *Communio et progressio* greift nicht von ungefähr die Aussagen des Zweiten Vatikanischen Konzils über die Zusammenarbeit des eigenständigen Weltdienstes der Glieder der Kirche mit allen Menschen guten Willens auf, um sie in den Zusammenhang des Dienstes an den Kommunikationsmitteln zu stellen²⁶. Das Dekret *Inter mirifica* des Zweiten Vatikanischen Konzils macht mit Nachdruck darauf aufmerksam, daß die Wahrnehmung des Rechtes auf Information die Sorge um deren Wahrheit und Vollständigkeit sowie die Beachtung der durch Recht und menschliche Rücksichtnahme gezogenen Grenzen einschließt und daß auch das Verhältnis zwischen Freiheit der Kunst und sittlichen Normen sowie die Frage der Darstellung des Bösen einer verantwortungsbewußten ethischen Reflexion bedürfen²⁷. In einer Phase der deut-

²⁴ BVerfGE 12, S. 260.

²⁵ A. a. O., S. 60 f.

²⁶ Pastoralinstruktion *Communio et progressio* der Päpstlichen Kommission für die Instrumente der sozialen Kommunikation v. 23. 5. 1971, Nr. 96 — 100 (von den deutschen Bischöfen approbierte Übersetzung, kommentiert v. H. Wagner, Nachkonziliare Dokumentation 11. Trier 1971, S. 228 — 231).

²⁷ Vat. II., Dekret *Inter mirifica*, art. 5 — 10.

licher hervortretenden Pluralität der Wertsysteme, erst recht in einer Phase zunehmender ideologischer Konfrontationen stellen sich neue, jede parteipolitische Polarisierung und jeden Pluralismus kultureller Ausdrucksformen übersteigende Probleme der Ausgewogenheit. Diese Problemverschärfung hat im Bereich von Hörfunk und Fernsehen einen doppelten Effekt: Die Kontrolle der dem Prinzip der Ausgewogenheit entsprechenden Berücksichtigung christlicher Wertorientierungen wird dringlicher. Die Forderung der Ausgewogenheit kann zwar nach wie vor nicht an den einzelnen Beitrag oder die einzelne Sendung gestellt werden. An ihr müssen sich aber auch die verschiedenen Programmtypen (z. B. Magazine) und etwa im Gemeinschaftsprogramm der ARD auch die verschiedenen Rundfunkanstalten messen lassen. Ein System, bei dem stillschweigend vorausgesetzt wird, die Ausgewogenheit werde in einer bestimmten Richtung überwiegend durch Beiträge anderer Anstalten hergestellt, vermag der Ausgewogenheit nicht zu genügen.

7. Im sog. Mehrwertsteuerurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 27. 7. 1971 wird die Aufgabe der staatsfreien, für die Allgemeinheit bestimmten Verbreitung von Nachrichten und Darstellungen durch den Rundfunk unter Beteiligung der relevanten gesellschaftlichen Kräfte als Aufgabe der öffentlichen Verwaltung bezeichnet. »Die Tätigkeit der Rundfunkanstalten vollzieht sich daher im öffentlich-rechtlichen Bereich. Die Rundfunkanstalten stehen in öffentlicher Verantwortung und erfüllen, indem sie Aufgaben öffentlicher Verwaltung wahrnehmen, zugleich integrierende Funktionen für das Staatsganze²⁸.« In diesen Sätzen wird unterstellt, daß die Offenheit für die verschiedenen Gruppen und Kräfte, die Sorge um die Ausgewogenheit ihres Zuwortkommens nicht auf eine bloße Vermittlung des Nebeneinander und Gegeneinander, sondern auch auf die Vermittlung vorhandener Gemeinsamkeiten und auf die Förderung eines die Verständigung suchenden Dialogs zielt. In einer Zeit wachsender Polarisierungen und Ideologisierung wäre denn auch der Verzicht auf die integrierende Funktion ein Weg zur Auflösung und Zerstörung des Ganzen der Gesellschaft wie der Freiheit der einzelnen. Die Ausübung einer integrierenden Funktion setzt die gegenseitige Achtung der im Gesamtprogramm zur Darstellung kommenden Kräfte und die Einhaltung der Regeln journalistischer Sorgfalt und Fairness voraus. Erst recht kann eine integrierende Funktion nicht ohne die Achtung der Grundrechte der Verfassung und der in den Rundfunkgesetzen oder Staatsverträgen als zu respektieren genannten Werte ausgeübt werden. Daß die Aufgaben des Rundfunks und die in den Gesetzen oder Staatsverträgen genannten Rechte und Werte in wenig konkreten Begriffen formuliert sind, daß sich ethische Einstellungen in der Gesellschaft insgesamt oder in einzelnen Gruppen verändern können, daß es auch in den Auffassungen über journalistische Spielregeln Schwankungen gibt, darf nicht mit dem Ziel der Behauptung einer Beliebigkeit von Rechten und Werten oder einer Maßstablosigkeit journalistischer Methoden ausgespielt werden. Hier handelt es sich vielmehr um Grenzmarkierungen, ohne deren wirksame Konkretisierung und Aktualisierung der für das Zusammenleben in der Gesellschaft erforderliche Konsens ernstlich gefährdet wird. Die Gemeinwohlverpflichtung, die in kirchlichen Äußerungen zu den Kommunikationsmitteln häufig unterstri-

²⁸ BVerfGE 31, S. 329.

chen wird, begründet von der Sache her gleichfalls die Sorge um die integrierende Funktion. Sie verpflichtet die kirchliche Präsenz in Hörfunk und Fernsehen in besonderer Weise zum Engagement für die Voraussetzungen einer solchen Funktion.

8. Im Programm von Hörfunk und Fernsehen wird Kirche in doppelter Weise präsent. Sie kann nicht darauf verzichten, die technischen Möglichkeiten dieser Medien für die Erfüllung ihres Auftrags, insbesondere für die aktuelle Verkündigung des Evangeliums, für die Vermittlung der sich dem Wort Gottes öffnenden Glaubens- und Lebenshaltungen, auch für die Verbreitung liturgischer Vollzüge und gottesdienstlicher Handlungen zu nutzen. Das Konzilsdekret *Inter mirifica* und die Pastoralinstruktion *Communio et progressio* gehen von dem Recht der Kirche aus, selbst über entsprechende Instrumente der sozialen Kommunikation zu verfügen²⁹. Hier stellt sich Kirche als strukturiertes und organisiertes soziales System mit den ihm eigenen Ausdrucksformen, Motiven und Normen dar. Im öffentlich-rechtlichen Rundfunksystem handelt es sich – ähnlich wie beim Religionsunterricht in vom Staat unterhaltenen Schulen – um eine Präsenz, die sich im Rahmen der Gesetze und Regeln der öffentlich-rechtlichen Institutionen in der Verantwortung der Kirche und ihres zur Leitung bevollmächtigten Amtes vollzieht. Hier wie dort leistet Kirche einen Beitrag, den weder der weltanschaulich neutrale Staat noch die Gesamtheit einer weltanschaulich pluralistischen Gesellschaft aus eigener Legitimation leisten können, der aber gleichwohl für die Gesellschaft wie für den Staat bedeutsam ist, solange nicht Religionsfreiheit in eine öffentlich verordnete Religionslosigkeit oder Religionsindifferenz verkehrt werden soll³⁰. Zum anderen wird Kirche im Programm von Hörfunk und Fernsehen in der Form der Teilnahme ihrer Mitglieder an der gesellschaftlichen Kommunikation präsent. Sie tragen je für sich oder in sachbereichsorientierten Gruppen organisiert nach ihrem Gewissen und aus ihrem persönlichen Glauben zum Gespräch der Gesellschaft über gemeinsam interessierende und zu bewältigende Aufgaben bei³¹. Hier kann es sich um verschiedene Theologien, um konkrete Handlungs- oder Verhaltensimperative handeln, bei denen es aus dem einen Glauben und in der einen Kirche durchaus auch unterschiedliche Akzente und Sichtweisen geben kann. Mitglieder der Kirche werden in diesem Bereich wie Mitglieder anderer Gruppen in die Programmgestaltung einbezogen. Es liegt im wesentlichen an ihnen, das christliche Proprium in ihren Beiträgen zur Darstellung zu bringen. Um der sachgerechten Information der Hörer und Zuschauer willen sollte es im Programm erkennbar sein, ob bei der einzelnen Sendung Kirche als Kirche, oder ob persönliche Haltungen oder Auffassungen einzelner Mitglieder der Kirche zur Darstellung kommen. Der Grundsatz der Ausgewogenheit muß selbstverständlich auch dort in Anspruch genommen werden, wo innerhalb der Kirche kontroverse Einstellungen über Hörfunk und Fernsehen vermittelt werden.

²⁹ Vat. II., Dekret *Inter mirifica*, art. 14.

³⁰ Zum Problem der positiven Religionsfreiheit vgl. insbesondere A. v. Campenhausen, Erziehungsauftrag und staatliche Schulträgerschaft. Göttingen 1967; U. Scheuner, Die Religionsfreiheit im Grundgesetz. In: J. Listl (Hrsg.), Schriften zum Staatskirchenrecht. Berlin 1973; H. Maier, Religionsfreiheit in den staatlichen Verfassungen. In: ders. (Hrsg.), Kirche und Gesellschaft. München 1972, S. 58 – 81.

³¹ Vgl. Pastoralinstruktion *Communio et progressio* Nr. 19 ff. (a. a. O., S. 169 ff.).

III. Zu den Verantwortungsstrukturen in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

9. Die Teilnahme der gesellschaftlich relevanten Kräfte und Gruppen an den Programmen von Hörfunk und Fernsehen, erst recht die Kontrolle ihrer ausgewogenen Beteiligung und der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sind nur dann wirksam möglich, wenn es klare Adressaten für Beanstandungen und gegebenenfalls auch für Sanktionen gibt. Die geltenden Rundfunkgesetze und Staatsverträge gehen davon aus, daß die Letztverantwortung für die gesamten Programme bei den Intendanten der Anstalten liegt³². Unter rechtlichen Gesichtspunkten ist die Frage in die Diskussion gekommen, ob die ausschließliche Verantwortung des Intendanten angesichts der Fülle der Programme und des faktischen Einflusses der fest angestellten wie der freien Mitarbeiter auf die Programmgestaltung und auf Programmentscheidungen noch realisierbar ist³³. Es wird weiter zur Diskussion gestellt, ob eine sich im wesentlichen auf Rechtsaufsicht, Programmberatung und Programmkritik beschränkende Kontrolle durch die Aufsichtsgremien noch ausreichen kann³⁴. Da es sich dabei primär um rechtliche Fragen handelt, ist es vorläufig schwierig, einen kirchenpolitischen oder gar einen theologischen Beitrag zu ihrer Klärung zu leisten. Ich darf mich daher auf die Anmerkung beschränken, daß das den beiden Fragen zugrundeliegende Unbehagen über die faktische Entwicklung aus der Erfahrung einer langjährigen Tätigkeit in Aufsichtsgremien nur bestätigt werden kann, daß aber bei der Ermöglichung von verpflichtenden Eingriffen in die Gestaltung geplanter Programme seitens der Aufsichtsgremien die Trennmauer zur Zensur sehr geschwächt, wenn nicht gar durchbrochen wird. Dagegen scheint mir die strukturelle Aushöhlung der Verantwortung der Intendanten, wie sie durch die faktische Verlagerung der Programmverantwortung auf Organe anderer Anstalten etwa beim Gemeinschaftsprogramm der ARD geschieht, mit Sicherheit der Gesamtkonzeption des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems zu widersprechen. Wenn — wie es zuletzt vor wenigen Monaten bei der Frage der Ausstrahlung des Fernsehfilms »Die Konsequenz« im Gemeinschaftsprogramm der ARD geschehen ist — Intendanten von ausstrahlenden Anstalten auf eine vorherige Prüfung des kontroversen Films ausdrücklich verzichten, wenn die Erwägung von künstlerisch unbedenklichen Schnitten zur Überwindung der Einwände einer Anstalt von vornherein als unververtretbares Nachgeben qualifiziert wird, wenn schließlich eine nicht durch eigene Prüfung informierte Mehrheit die Ausstrahlung im Gemeinschaftsprogramm beschließt und

³² So bestimmt beispielsweise das Bayerische Rundfunkgesetz v. 10. 8. 1948 i. d. F. der Bekanntmachung v. 26. 9. 1973 in Art. 12, Abs. 2: »Der Intendant führt die Geschäfte des Bayerischen Rundfunks. Er trägt die Verantwortung für den gesamten Betrieb und die Programmgestaltung.« Der Staatsvertrag über das ZDF v. 6. 6. 1961 bestimmt in § 20, Abs. 1: »Der Intendant vertritt die Anstalt gerichtlich und außergerichtlich. Er ist für die gesamten Geschäfte der Anstalt einschließlich der Gestaltung des Programms verantwortlich.«

³³ Zuletzt hat diese Frage U. Scheuner in einem stark beachteten Referat »Gesellschaftliche Relevanz im Medienrecht« aufgeworfen, das am 13. 1. 1978 im Rahmen eines rundfunkrechtlichen Forums in München stattfand.

³⁴ U. Scheuner hat diese Frage ebenfalls in seinem Münchener Referat v. 13. 1. 1978 deutlich artikuliert.

den unterlegenen Intendanten in die Alternative des Abschaltens oder der Ausstrahlung gegen sein, auf vorheriger Prüfung beruhendes Urteil zwingt, beginnt das Kontrollrecht der Vertreter der gesellschaftlich relevanten Kräfte zumindest in der betroffenen Anstalt zur Farce zu werden³⁵. Für die Kirche – und nicht nur für sie – stellt sich bei einer zunehmenden Anonymität der Programmverantwortung die Frage der Glaubwürdigkeit ihrer Mitwirkung in Aufsichtsgremien. Für ein Gemeinschaftsprogramm mehrerer Anstalten müssen die Kontrollrechte der Gremien aller an der Ausstrahlung beteiligten Anstalten gesichert werden.

10. Eine strukturelle Aushöhlung der gesetzlich festgelegten Programmverantwortung droht heute auch durch Tendenzen, die unter dem Stichwort der »inneren Rundfunkfreiheit« auf kollektive Programmentscheidungen von Programmgestaltern nach dem Modell der Mitbestimmung zielen. Hier wird die Möglichkeit wirk-samer Konsequenzen selbst bei fortgesetzten Programmbeanstandungen oder Gesetzesverletzungen in Frage gestellt. Die Wirksamkeit einer Kritik gesendeter Programme auf die künftige Programmgestaltung würde so immer schwächer. Das Aufsichtsgremium käme vor die ausweglose Alternative, einem über die Sendungen nicht mehr entscheidungsfähigen oder entscheidungsberechtigten Intendanten gegenüber Konsequenzen zu ziehen oder auf jede rechtlich greifbare Einwirkungsmöglichkeit zu verzichten. Rundfunkpolitisch verdienen dabei auch Überlagerungen zwischen einer zunehmenden parteipolitischen Polarisierung, der Personalpolitik der Anstalten und der Forderung der »inneren Rundfunkfreiheit« Beachtung. Sie beschränken sich keineswegs auf die jeweils mit dem dominierenden Einfluß ausgestattete parteipolitische Richtung. Auch Freunde einer parteipolitischen Minderheit unter den Mitarbeitern können sich eines parteipolitischen Schutzes gegen Kritik erfreuen. Ergebnisse solcher Zusammenhänge könnten ein parteipolitischer Opportunismus unter den Programmgestaltern oder eine benachteiligende Ungleichheit der Arbeitsbedingungen für nicht parteipolitisch verrechenbare Mitarbeiter sein.

Den sich mit dem Stichwort »innere Rundfunkfreiheit« artikulierenden Bestrebungen muß entgegengehalten werden, daß der Zweck des Rundfunks nicht die Verbreitung der persönlichen Meinungen seiner Mitarbeiter, sondern nur die kommunikative, integrierenden Zielen dienende Vermittlung der Vielfalt in der Gesellschaft sein kann. Persönliche Meinungen von Rundfunkmitarbeitern tragen, solange das Gebot der Ausgewogenheit und die journalistischen Spielregeln beachtet werden, entscheidend zur kommunikativen Vermittlung der Meinungs-vielfalt bei. Sobald jedoch ausschließlich auf die persönliche Freiheit der Meinungsäußerung der Mitarbeiter abgestellt wird, geht ein wesentliches Element des öf-

³⁵ Der Film »Die Konsequenz« wurde vom WDR am 8. 11. 1977 um 21.15 Uhr im Gemeinschaftsprogramm der ARD ausgestrahlt. Nachdem der Intendant des Bayerischen Rundfunks rechtzeitig schwerwiegende rechtliche Bedenken gegen die Übernahme geltend gemacht hatte, der Intendant des WDR aber nicht einmal zur Vornahme künstlerisch vertretbarer Schnitte zu bewegen war, schaltete sich der Bayerische Rundfunk für die Sendezeit des Films aus dem Gemeinschaftsprogramm aus. Der Intendant des Bayerischen Rundfunks erklärte unwidersprochen in der öffentlichen Sitzung des Rundfunkrats des Bayerischen Rundfunks v. 8. 12. 1977, er sei der einzige Intendant gewesen, der den strittigen Film vor der für die Aufnahme in das Gemeinschaftsprogramm entscheidenden Schaltkonferenz der Intendanten angesehen hat.

fentlich-rechtlichen Rundfunksystems verloren. Es könnte auch in einem sinnlos konsequenten personalpolitischen Proporzstreben versanden. In dem eben genannten Problembereich stehen heute sowohl hinsichtlich der rechtlichen Ausgestaltung der Verantwortungsstrukturen wie auch hinsichtlich der Mitwirkungs- und Kontrollrechte der gesellschaftlich relevanten Gruppen ernste Fragen an, von denen die weitere Existenzberechtigung des bestehenden öffentlich-rechtlichen Systems abhängt. Abgesehen von der rechtlichen Problematik fordern diese Fragen von den gesellschaftlich relevanten Gruppen und von ihren Vertretern in den Aufsichtsgremien ein hohes Maß an Unabhängigkeit (auch gegenüber den Mitarbeitern in den Anstalten), die Stützung der gesetzlich festgelegten Verantwortungsstrukturen und eine nachhaltige, sachlich möglichst umfassend informierte Wahrnehmung der eigenen Rechte und Pflichten.

11. Die öffentlich-rechtliche Rundfunkstruktur zeigt keineswegs unbedeutende Einbruchzonen dort, wo eine Konkurrenz von Anstalten um die Einschaltziffern Platz greift. Das gilt vor allem für das Fernsehen in jenen Sendezeiten, in die Werbeblöcke eingebaut sind. Unter dem Druck der wirtschaftlichen Erfordernisse der Werbegesellschaften wird hier die in den beiden Urteilen des Bundesverfassungsgerichts vorausgesetzte besondere Situation des Rundfunkwesens³⁶ gegenüber der Presse nicht unerheblich verändert. Die Folge ist eine weitgehende Ohnmacht der Aufsichtsgremien gegenüber den unter dem Gesichtspunkt von Einschaltziffern konzipierten Programmstrukturen und Programmveränderungen für diese Sendezeiten. Es versteht sich von selbst, daß das Postulat einer ausgewogenen Berücksichtigung der verschiedenen relevanten Gruppen — mindestens dort, wo es sich um vermeintliche oder tatsächliche Minderheiten, wenn auch um durchaus zahlenmäßig wie in ihren Erwartungen respektable Gruppen handelt — bei einem auf Hörer- und Zuschauerquantitäten abgestellten Maßstab verletzt werden muß. Darüber hinaus müßte wohl noch sorgfältig untersucht werden, inwieweit bei solchen Programmen einem vermeintlich überwiegenden Publikums-geschmack gefolgt und inwieweit dieser zugleich unbemerkt ständig in dieselbe Richtung manipuliert wird. Solange die Einbruchzonen des Kommerziellen in das öffentlich-rechtliche System nicht entbehrlich werden, muß die skizzierte Situation von den gesellschaftlich relevanten Gruppen als Auftrag verstanden werden, über die Grenzen von Rundfunkanstalten hinweg ihre Rechte und Pflichten hinsichtlich der Programmgestaltung gerade für diese Bereiche zur Geltung zu bringen. Den Kirchen — selbstverständlich nicht ihnen allein — kommt hier aus dem eigenen Selbstverständnis und aus den Kriterien ihres Auftrags im Bereich von Hörfunk und Fernsehen sicher eine bisher zu wenig wahrgenommene Verantwortung zu.

12. Die kirchlichen Beiträge zum Programm von Hörfunk und Fernsehen stellen eigene Anforderungen an die Verantwortungsstrukturen in den Anstalten. Wo sich Kirche als Kirche darstellen soll, muß sie auf der Vermittlung der ihr eigenen Orientierungen und Vollzüge bestehen. Sie muß in eigener — selbstverständlich in die Gesamtverantwortung für das Programm der Rundfunkanstalt einzuordnender — Verantwortung gestalten können. Dies fordern die weltanschauliche Neutralität der öffentlich-rechtlichen Anstalten auf der einen, das Selbstverständnis des pastoralen Wirkens der Kirche auf der anderen Seite³⁷. Wo kirchliche Vor-

³⁶ Vgl. BVerfGE 12, S. 261; BVerfGE 31, S. 326.

gänge ein Stück gesellschaftlichen Geschehens, kirchliche Gesichtspunkte ein Beitrag zur Diskussion in der Gesellschaft sind, unterschiedliche Positionen in der Kirche öffentliches Interesse finden, erfordert die sachgerechte Berichterstattung und Kommentierung ein hohes Maß an Einfühlungsvermögen in die Beweggründe solcher Vorgänge oder Einstellungen. Die Kirche muß — wie jede andere gesellschaftliche Gruppe — zudem Gewicht darauf legen, daß sich Hörfunk und Fernsehen nicht als Instrumente der internen Opposition einer vielleicht verschwindenden Minderheit betätigen. Von den mit der Betreuung kirchlicher Sendungen und mit dem Aufgreifen kirchlicher Themen befaßten Abteilungen der Rundfunkanstalten muß daher eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit kirchlichen Beauftragten erwartet werden. Dies begründet keinen Sonderstatus der Mitarbeiter solcher Abteilungen im Kreis der Rundfunkjournalisten, fordert aber beispielsweise eine Fühlungnahme bei entsprechenden Personalbesetzungen. Eine mit anti-institutionellen Affekten besetzte Abteilung für kirchliche Sendungen und Themen ist sicher das Gegenteil des in diesem Bereich von der Sache her Geforderten. Bei der Bearbeitung kirchlicher oder theologischer Themen im Gesamtprogramm der Rundfunkanstalten muß und kann die Kirche nicht mehr aber auch nicht weniger sachliche Vertrautheit mit dem Gegenstand erwarten als andere gesellschaftliche Gruppen. Daß mit allen diesen Postulaten nicht nur Forderungen an die Rundfunkanstalten, sondern auch kirchliche Aufgaben angesprochen sind, versteht sich hoffentlich von selbst.

IV. Annex: Zu den Möglichkeiten in anderen rechtlichen und organisatorischen Strukturen

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. 2. 1961 begründet bekanntlich keine Festlegung auf das gegenwärtige öffentlich-rechtliche Rundfunksystem. Unter der Voraussetzung einer angemessenen Beteiligung der gesellschaftlich relevanten Gruppen läßt es auch privatrechtliche Formen ausdrücklich zu³⁸. Neue technische Möglichkeiten eines Kabelhörfunks oder -fernsehens, die Satellitentechnik und eine eventuelle anderweitige Erschließung zusätzlicher Ausstrahlungsmöglichkeiten haben lebhafte Diskussionen um ein mögliches Nebeneinander öffentlich-rechtlicher und privater Trägerschaften und vor allem um eine Erweiterung der Zahl der Programme ausgelöst und zu konkreten Schritten in der Vorbereitung von Pilotprojekten im Kabelbereich geführt. Viele Erwartungen gehen dahin, es könne auf diesem Weg gelingen, manche auch hier genannte Schwierigkeiten und Fehlentwicklungen hinsichtlich der Verantwortungsstrukturen und der parteipolitischen Unterwanderung der Staatsfreiheit des Rundfunks zu überwinden. Dieser Beitrag sieht eine Aufgabe darin, überwiegend von den gegenwärtig gegebenen Daten, nicht von möglichen Zukunftsentwicklungen auszugehen. Für die Diskussion neuer Entwicklungsmöglichkeiten seien in Kürze nur drei Thesen angeboten:

³⁷ Wenn die öffentlich-rechtlichen Anstalten spezifisch kirchliche Sendungen im Ernst in die ausschließlich eigene inhaltliche Verantwortung übernehmen wollten, würden sie zwangsläufig entweder zur kirchlichen Einrichtung oder neben den Kirchen zu einer Religion stiftenden Institution.

³⁸ BVerfGE 12, S. 262.

13. Eine Erweiterung der Zahl der Programme und eine Pluralisierung der Trägerschaften können manche Schwierigkeiten erleichtern und manche Fehlentwicklungen korrigieren. Deshalb werden die Pilotprojekte und die sonstigen Planungen kirchlicherseits mit einem wachen und engagierten Interesse und orientiert an den hier dargelegten, keineswegs auf das gegenwärtige System allein fixierten Grundsätzen begleitet.

14. Die folgenden Gesichtspunkte dürfen aber bei der Diskussion der kirchlichen Möglichkeiten in neuen Strukturen nicht unberücksichtigt bleiben:

a. eine Vermehrung der Zahl und der Ausstrahlungszeiten hat sich im Bereich der Medien bisher insgesamt kaum qualitätssteigernd ausgewirkt; das gilt vor allem dort, wo wirtschaftliche Konkurrenzinteressen verstärkt ins Spiel kommen; in diesem Zusammenhang sind auch die Rückwirkungen zusätzlicher Programme auf die bestehenden zu bedenken;

b. ein eigenes kirchlich getragenes Vollprogramm wäre wohl weder rechtlich noch von den vorhandenen Ressourcen her möglich noch auch von der Beteiligung der Kirche an der Kommunikation der Gesellschaft her wünschenswert³⁹; es könnte auch leicht entweder zu einem freiwilligen Rückzug ins Getto oder zur Preisgabe des kirchlichen Proprium um den Preis publizistischer Effektivität führen;

c. gerade die Kirchen haben in ihren rundfunkpolitischen Stellungnahmen bisher immer die Interessen und Rechte aller gesellschaftlichen Gruppen einzubeziehen versucht; die ihnen eigene Aufgabe und Verantwortung sollte diesen Aspekt auch bei der Diskussion neuer Möglichkeiten und bei der eventuellen Kooperation mit anderen an einer Trägerschaft interessierten Gruppen nicht vernachlässigen lassen.

15. Damit soll selbstverständlich die Möglichkeit nicht ausgeschlossen werden, daß das Rundfunkkonzept, das zur Gründung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten führte und das sowohl durch die beiden Urteile des Bundesverfassungsgerichts als verfassungskonform bestätigt wurde wie auch den kirchlichen Grundsätzen zu entsprechen vermag, wegen der tatsächlichen Entwicklung in den öffentlich-rechtlichen Anstalten dort allein nicht mehr zu verwirklichen ist. Wenn dies der Fall ist, müßte das Konzept auch aus kirchlicher Sicht auf dem Weg und mit allen Risiken konkurrierender Systeme weiterverfolgt werden. Damit wäre allerdings eine Chance verspielt. Die Bedeutung der freien gesellschaftlichen Kommunikation und die Aufgaben der Kirche wären aber sicher Grund genug, an neuen Möglichkeiten für ein richtiges Konzept nicht vorbeizugehen. Selbst eine solche Situation könnte freilich die Kirche nicht von ihrer weiteren Mitverantwortung für das gegenwärtige Rundfunksystem entpflichten.

³⁹ Vgl. dazu Pastoralinstruktion *Communio et progressio* Nr. 19 ff. (a. a. O., S. 169 ff.), wo unbeschadet des grundsätzlichen Rechts der Kirche auf eigene Sendeanstalten und Programme die Beteiligung an der allgemeinen sozialen Kommunikation der Gesellschaft sehr stark hervorgehoben wird.