



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

**Gerhard Honal**

**Programmgestaltung in der ARD:  
Intuition oder regelgebundene Absatzplanung?**

**Reihe Arbeitspapiere**

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

**Heft 79/1997**

**Köln, im März 1997**

**Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie**

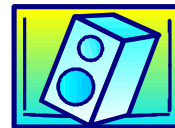
ISSN der Arbeitspapiere: 0945-8999

ISBN des vorliegenden Arbeitspapiers 72/96: 3-930788-68-3

Schutzgebühr 5,-- DM

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

Mitteilungen und Bestellungen richten Sie bitte per Email an:  
100704.3076@compuserve.com  
oder an die u. g. Postanschrift



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

Direktoren: Prof. Dr. K.-H. Hansmeyer, Prof. Dr. G. Sieben  
Hohenstaufenring 57a  
D-50674 Köln  
Telefon: (0221) 23 35 36  
Telefax: (0221) 24 11 34

## **Gerhard Honal**

### **Programmgestaltung in der ARD: Intuition oder regelgebundene Absatzplanung\***

Die ARD gestaltet neben dem Ersten Deutschen Fernsehen acht dritte Programme und ist an 3sat und ARTE beteiligt. Seit Januar 1997 betreibt sie gemeinsam mit dem ZDF einen Kinderkanal, ab April 1997 ebenfalls gemeinsam mit dem ZDF den Ereignis- und Dokumentationskanal PHOENIX.

Die Gestaltung des Gemeinschaftsprogramms, auf das sich die folgenden Ausführungen konzentrieren, obliegt der Ständigen Programmkonferenz, die unter Leitung des Programmdirektors Deutsches Fernsehen von den Vertretern der elf Landesrundfunkanstalten und der neun Koordinationen zusammengestellt wird. Grundlage ist das Programmschema, dessen Ausfüllung entsprechend den Anteilen (WDR 22 Prozent) mit einem Vorlauf von sechs Monaten aufgrund der Anmeldungen der Landesrundfunkanstalten geschieht.

Grundsätzlich fallen alle Programmentscheidungen mit einfacher Mehrheit, wobei die Stimme des Programmdirektors Deutsches Fernsehen doppelt zählt. Die Fernsehprogrammkonferenz tagt 10 mal jährlich. Aktuelle Programmänderungen erfolgen in wöchentlichen Schaltkonferenzen oder in täglichen Telefonschalten. Angesichts dieser gesetzlichen Vorgaben ist eine regelgebundene Absatzplanung des Ersten nur in einem Teil des Programms möglich. Dies ist vor allem das aus Werbung finanzierte Vorabendprogramm, die gemeinschaftlich finanzierten Spielserien, Spielfilme, Sport und Teile des Tagesprogramms ("Fliege"). Gemeinschaftlich finanziert ist auch ARD Aktuell, die für Tagesschau und Tagesthemen zuständig sind. Alle übrigen Bestandteile des Ersten Programms unterliegen bei ihrer Gestaltung mehr oder weniger der Intuition.

Im einzelnen müssen folgende Rahmenbedingungen beachtet werden:

1. die Anforderungen und Erwartungen des Grundgesetzes und welchen Ausdruck sie in den acht grundlegenden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gefunden haben,
2. der Rundfunkstaatsvertrag,
3. die Landesrundfunkgesetze,
4. die konkreten Erfordernisse und Gesetzmäßigkeiten des Marktes,
5. die Konkurrenz der anderen öffentlich-rechtlichen und privaten Veranstalter,
6. die technischen und die finanziellen Gegebenheiten.

---

\* Überarbeitete Fassung eines Vortrags, den der Autor, Leiter der Programmplanung der Fernsehdirektion des WDR, am 22. 1. 1997 vor dem Rundfunkökonomischen Kolloquium des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln gehalten hat.



Diese Rahmenbedingungen, die wir zu beachten haben, die Kräfte, die auf uns einwirken, sind oft nicht klar zu trennen, treten vielfältig miteinander verbunden auf, was unsere Arbeit nicht einfacher macht. So haben wir es nicht etwa vorwiegend mit dem Bundesverfassungsgericht, dem Gesetzgeber oder Gesetzesauslegungen und -anwendungen zu tun, auch nicht nur mit den Erwartungen der Menschen, sondern wir finden uns vor allem einer komplexen Gemengelage ausgeliefert. Das reicht von der praktischen Politik - Standortpolitik, Personalpolitik - bis hin zur Gremienarbeit, von breitester Öffentlichkeit bis zu unverhohlenem Lobbyismus: "Medienpolitik" nennt man das. Es geht dabei um Personen und Programme, um Standorte und Standpunkte, um Einfluß auf Märkte und Kanäle. Das ist allerdings auch anderwo so. Medienpolitik hat viele Varianten. Vor allem aber spielt der Einfluß, den das Fernsehen auf diese Gesellschaft hat, eine entscheidende Rolle.

Meinungsfreiheit, Informationsfreiheit, Rundfunk- und Pressefreiheit haben Verfassungsrang. Das Bundesverfassungsgericht stellt diesem hohen Rang entsprechend hohe Erwartungen an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Er nimmt unverzichtbare demokratienotwendige Aufgaben wahr mit seinen Beiträgen zur Information, Bildung und Unterhaltung der Bürger. Diese "Grundversorgung" kann - auch und gerade im dualen System mit kommerziellen Veranstaltern - nur der öffentlich-rechtliche Rundfunk leisten. Deshalb sind sein Bestand und seine Entwicklung zu sichern. Er hat Anspruch auf ausreichende Finanzierung, ebenso wie auf die notwendigen Frequenzen zur Übermittlung der Radio- und Fernsehprogramme an die Menschen im Land.

Das Bundesverfassungsgericht hat hervorgehoben, daß der öffentlich-rechtliche Rundfunk in allen Sparten in Konkurrenz zu den kommerziellen Veranstaltern steht und konkurrenzfähig sein muß. Damit hat Karlsruhe klargestellt, daß "Grundversorgung" im umfassenden und dynamischen Sinne zu verstehen ist. Diesen Erwartungen des höchsten deutschen Gerichts entsprechen die Rundfunkgesetze, die einen sehr weiten Programmauftrag festschreiben. Trotz dieser weitgehenden Vorgaben und Erwartungen von Gesetz und Verfassung ist ein weiter Spielraum für die Programmgestaltung gegeben.

In einer sich wandelnden Gesellschaft unterliegen auch die Erwartungen an die Programme einem stetigen Wandel. Das liegt nicht zuletzt daran, daß "Meinungen", "Richtungen", "bedeutsame gesellschaftliche Kräfte" sich ebenso fortentwickeln wie die "sittlichen und religiösen Überzeugungen der Bevölkerung". Als das deutsche Fernsehen etwa vor über 30 Jahren "Lysistrata" - einen gut 2000 Jahre alten griechischen Klassiker - zur abendlichen Aufführung bringen wollte, war der Sturm der Entrüstung groß. Heutzutage allerdings scheint es niemanden mehr sonderlich aufzuregen, daß Hunderttausende von Kindern und Jugendlichen Gewalt- und Pornoprogramme bei den kommerziellen Sendern in der jugendschutzfreien Zeit nach 23.00 Uhr konsumieren. Auch die weiterführende Erörterung von brennenden Alltagsthemen der Boulevardpresse wie Exhibitionismus, Vergewaltigung, Kindesmißbrauch in nachmittäglichen Talksendungen, ist inzwischen üblich geworden.



Das ist gesellschaftlicher Wandel, auf den die Programmgestaltung "flexibel" reagiert. Grenzenlos? Kann die Menschenwürde als oberstes Grundelement unserer Werte- und Gesellschaftsordnung - verankert auch in den Rundfunkgesetzen - einen gültigen Maßstab für das schaffen, was sendbar ist und was nicht? Welches menschliche Leid ist etwa vorzeigbar, und wo beginnt der unantastbare Bereich der Würde? Was dürfen wir, wo sind die Grenzen, wenn es im Programm um Menschen, um Persönlichkeitsrechte geht? Wen gilt es zu schützen, wovor müssen wir uns hüten?

Der Kampf um Quoten und Marktanteile ist voll entbrannt. Er wird mit großer Heftigkeit geführt und mit bemerkenswerter publizistischer Aufmerksamkeit begleitet. Dabei sind die öffentlich-rechtlichen Anstalten, wie ich auch hier betonen möchte, in erster Linie Betroffene, nicht Beteiligte. Unser Ziel ist die Erfüllung des Programmauftrags. Sendungen also in möglicher Breite und Vollständigkeit für alle Menschen anzubieten, für Minderheiten wie für Mehrheiten. Die Kommerziellen können sich ganz darauf konzentrieren, Quote und damit Profit zu machen, können nicht so werbeträchtige Bevölkerungsgruppen aus ihrem Kalkül ausschließen, wenn es sein muß. Das können - und vor allem - das wollen wir nicht. Dennoch wollen wir natürlich mit jedem unserer Programme möglichst viele der potentiell interessierten Menschen erreichen. Aber nicht Quote um der Quote Willen.

Das Fernsehen wurde von den Kommerziellen nicht neu erfunden, und neue "Formate" lassen sich nur begrenzt entwickeln. Im dualen Rundfunk kann es deshalb eine solche Konvergenz - verstanden als Angleichung zweier Systeme unter dem Druck gleicher äußerer Bedingungen - nicht geben. Die Unternehmensziele sind wie gesagt unterschiedlich. Natürlich gibt es Vergleichbares, denn auf beiden Seiten sollen diese Ziele durch ein und dasselbe erreicht werden, durch Programm. Auch die Vermittlungsmechanismen und die Adressaten der Programme sind identisch. Diese Gemeinsamkeiten begründen jedoch noch keine Konvergenz, auch nicht die Beobachtung, daß hier wie da Unterhaltung geboten wird, daß manche Protagonisten, Produzenten und auch Lizenzgeber mal auf dem einen, mal auf dem anderen Kanal in Erscheinung treten. Seriöse Untersuchungen zeigen vielmehr, daß die Programmanteile der diversen Gattungen zwischen Öffentlich-Rechtlich und Kommerziellen erheblich voneinander abweichen. Während etwa der Informationsanteil bei den Öffentlich-Rechtlichen mehr als 40 % ausmacht, schwankt er bei den Privaten zwischen 5 % und nicht ganz 20 %.

Fernsehunterhaltung gab es lange vor der kommerziellen Konkurrenz im deutschen Fernsehen. Wir haben von der Bundesliga berichtet, wie von Wimbledon und den Olympischen Spielen, wir zeigten den Alltag von Schölermanns und Hesselbachs, als es die Privaten nicht gab und keiner an sie dachte. Natürlich sind wir stolz, wenn die Menschen hinsehen, wenn die ARD und das ERSTE in der Publikumsgunst ist. Dabei können 5 % Einschaltquote für ein Konzert sensationell sein, 15 % für einen Tatort wären eher enttäuschend. Auf Programm-



qualität, auf Sendungen nicht nur für Mehrheiten, sondern auch für Minderheiten, auf umfassende Informationen und Bildung haben die Zuschauerinnen und Zuschauer gesetzlich verbrieft einen Anspruch nur bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten. Die Kommerziellen können von heute auf morgen ganze Kanäle einstellen, wenn die Rechnung nicht mehr stimmt. Vergleichbarkeit, Verwechselbarkeit wird es deshalb immer nur punktuell und zufällig geben. Im Sinne einer Konvergenz ist sie ausgeschlossen, es sei denn, wir orientieren uns nicht mehr an unserem Programmauftrag. Die kommerziellen Veranstalter sind privatwirtschaftlich organisiert und ausgerichtet, sie dürfen die ökonomische Kategorie nicht aus dem Auge verlieren, die Öffentlich-Rechtlichen nicht ihr öffentlich-rechtliches Profil aufgeben.

Mit der Konkurrenz sind in vielen Bereichen für die Öffentlich-Rechtlichen Marktbedingungen eingetreten, in denen sie vorher eine Monopolstellung hatten. Das betrifft nicht allein die Aquisition der Werbung, wengleich hier der Einbruch am schmerzlichsten war. Die Werbeeinnahmen sind vor ehemals 20% der Gesamteinnahmen in der ARD - 40 % beim ZDF - auf 8 % bei der ARD und 20 % beim ZDF zurückgegangen. Gleichzeitig sind Rechte- und Lizenzkosten explodiert. Geringeren Einnahmen und trotz Satellitenausstrahlung verringerten Publikumsreichweiten stehen steigende Programmbeschaffungskosten gegenüber. Dies hat für die Programmgestaltung zur Konsequenz, daß wir uns nach neuen Kooperationsformen und nach einer neuen Wiederholungsphilosophie umsehen müssen, die veränderten Marktbedingungen und Nutzungsgewohnheiten Rechnung tragen.

Angesichts der wachsenden Konkurrenz hat die Fernsehprogrammkonferenz vor zwei Jahren einen ersten Schritt in Richtung einer Programmsteuerung unternommen und für jeden Sendeplatz des Schemas ein klares Profil und bestimmte Quotenerwartungen formuliert. Wenn diese Vorgaben über längere Zeit nicht erfüllt werden, wird die Platzierung der betreffenden Sendung mit dem Ziel einer Verlegung oder Absetzung diskutiert oder beschlossen. Maßgebliche Kriterien für dieses "Controlling" sind Qualität, Kosten und Quote. Die Schnittmenge dieser drei Elemente sind variabel und unterliegen einer ständigen Diskussion.

Wichtiges Instrument der Programmgestaltung ist die von der GfK vorgenommene Messung der Reichweiten und der Marktanteile des Programms. Dazu kommen andere Formen der Medienforschung, so etwa der Test neuer Sendungen bei ausgewählten Zuschauern oder die Erprobung neuer Formate in den Dritten Programmen. Bei entsprechender Bewährung kann eine Sendung dann in das Erste Programm "aufsteigen". Weitere Hilfsmittel bei der Programmgestaltung sind die Beobachtung der Konkurrenz auf dem Fernsehmarkt und ein gezieltes Marketing für bestimmte Sendungen, um eine bessere Zuschauerbindung zu erreichen.



Das Erste Programm bezieht seine Kompetenz aus dem Auftrag der Grundversorgung. Es muß bei der Programmgestaltung vor allem der föderalen Vielfalt der Bundesrepublik Deutschland Rechnung tragen. Außerhalb des werbefinanzierten Vorabendprogramms (18.00 bis 20.00 Uhr, Montag bis Samstag) spielen Gewinnerwartungen keine Rolle, da die Finanzierung überwiegend aus Gebühreneinnahmen erfolgt. Trotzdem muß die Programmgestaltung sicherstellen, daß das Erste Programm in seiner Gesamtheit mehrheitsfähig ist. Für die Versorgung von Minderheiten sind neben den Dritten Programmen, 3sat, ARTE und die neu gegründeten Spartenkanäle eingerichtet worden. Auch das versuchsweise eingerichtete DVB-Programm soll die vielfältigen Möglichkeiten der verschiedenen Programme der ARD durch Vernetzung einer intensiveren Nutzung zuführen. So wird auch die Zukunft bei der Programmgestaltung der ARD keine wesentlichen Entwicklungen in Richtung einer regelgebundenen Absatzplanung bringen.









ISSN 0945-8999  
ISBN 3-930788-63-2

