



Kontrolle durch Dialog

50 Jahre ARD-Programmbeirat

Von Sibylle Goldacker

Seit 50 Jahren begleitet der Programmbeirat das Fernsehprogramm der ARD mit Anregungen, Lob und Kritik, heute also Das Erste und die Gemeinschaftsprogramme 3sat, KI.KA und PHOENIX. Entsandt aus den Rundfunkräten der ARD-Anstalten vertreten seine Mitglieder gegenüber den Programmverantwortlichen die vielfältigen Zuschauerinteressen. Der von Anfang an konstruktiven Gesprächskultur ist es zu verdanken, dass das Gremium zusammen mit den Verantwortlichen nach Mitteln, Wegen und Strukturen sucht, den gesellschaftlichen Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – hochwertige Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung zu verbreiten – umzusetzen. Sibylle Goldacker, bis Juli 2006 Vorsitzende des Programmbeirats, schildert, wie sich die rechtlich-organisatorischen Grundlagen des Gremiums und dessen inhaltliche Arbeit im Laufe der Zeit entwickelt haben.

In diesem Jahr feiert der ARD-Programmbeirat sein 50-jähriges Bestehen. Seit nunmehr einem halben Jahrhundert berät er den ARD-Programmdirektor und die Fernsehdirektoren der Landesrundfunkanstalten, gibt Anregungen und Empfehlungen zur Weiterentwicklung des (Ersten) Deutschen Fernsehens und für die zukünftige Programmgestaltung.

Damit ist dieses Gremium nur geringfügig jünger als die ARD selbst, die 1950 als Arbeitsgemeinschaft der Landesrundfunkanstalten gegründet wurde und drei Jahre später im Fernsehvertrag vereinbarte, ein gemeinschaftliches Fernsehprogramm anzubieten. Die föderal geprägten Angebote der Anstalten wurden so zu einem Strauß von Information und Unterhaltung für die damalige Bundesrepublik zusammengebunden.

Der eine oder andere mag sich noch an die Kindertage des Deutschen Fernsehens erinnern. Man begann am Nachmittag und endete am Abend unter Abspielen der Nationalhymne oder unter den Klängen von Beethovens Neunter. Irene Koss machte die Ansage, das Sandmännchen erschien pünktlich und verlässlich, und Übertragungen von Opern und Theaterstücken waren eine Sensation. Man hatte ja auch noch keine Konkurrenz.

Bereits in diesen ersten Jahren des Deutschen Fernsehens gab es vorausschauend denkende Menschen. Man war sich einig, dass ein derartiges Gemeinschaftsprogramm auch einer gewissen Begleitung und Kontrolle bedurfte. Die Gebührenzahler sollten, repräsentiert durch die so genannten gesellschaftlich relevanten Grup-



In den 50er Jahren war Irene Koss eine der ersten Ansagerinnen des Deutschen Fernsehens.

pen, das Recht bekommen, über das ihnen angebotene und manchmal auch zugemutete Programm, wenn auch nicht mit zu entscheiden, so aber doch zumindest mitreden zu können. Heute wird dies unter dem Begriff der binnenpluralen Kontrolle subsumiert, auch wenn man nicht immer ganz genau weiß, was damit eigentlich gemeint ist.

— Die verankerten Kompetenzen des Beirats: Staatsvertrag und Fernsehvertrag

Am 10. 2. 1956 erweiterte die Hauptversammlung der ARD den Fernsehvertrag und rief damit den »Programmbeirat für das Deutsche Fernsehen« ins Leben. »Zur Beratung der Ständigen Fernsehprogrammkonferenz wird ein Fernsehbeirat gebildet. Er setzt sich aus je einem Vertreter der Rundfunkanstalten zusammen, der dem Rundfunkrat, dem Verwaltungsrat oder dem Programmbeirat der Rundfunkanstalt angehört. Der Fernsehbeirat wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden, der zu den Sitzungen der Arbeitsgemeinschaft einzuladen ist.« Am 26. 3. 1956 trat dieses neue Gremium erstmals zu einer Sitzung zusammen. Zunächst abgekürzt »Fernseh(programm)beirat« genannt, firmierte er später als »ARD-Programmbeirat«, eine Bezeichnung, die mehr und mehr an Berechtigung gewann, seit sich die Beratungsfunktion des Gremiums vom Ersten Programm auf weitere Gemeinschaftsprogramme wie PHOENIX, KI.KA und 3sat ausgedehnt hat.

Erst drei Jahre nach der konstituierenden Sitzung, nämlich am 17. 4. 1959, erhielt der Programmbeirat auch eine gesetzliche Grundlage, und zwar durch das Abkommen der Bundesländer über die Koordinierung des Ersten Fernsehprogramms. Hier heißt es, dass ein Programmbeirat gebildet werden kann, der den Programmdirektor berät. Diese Formulierung wurde später unverändert in den ARD-Staatsvertrag übernommen und hat bis heute Gültigkeit behalten.

Im September 2006 änderten die Intendanten den Fernsehvertrag und präzisierten dabei auch die Kompetenzen des Programmbeirats. Es heißt dort: »Beratung und Beobachtung durch den Programmbeirat umfassen Fragen der Programmgestaltung und -struktur insbesondere im Hinblick auf die Beachtung der »Grundsätze für die Zusammenarbeit im ARD-Gemeinschaftsprogramm ERSTES DEUTSCHES FERNSEHEN und anderen Gemeinschaftsprogrammen und -angeboten« einschließlich der jugendschutzkonformen Gestaltung des Programms (Richtlinien gemäß § 11 Rundfunkstaatsvertrag). Der Programmbeirat berichtet über das Ergebnis seiner Beratungen und Beobachtungen den zuständigen Gremien der Landesrundfunkanstalten und der Gremiovorsitzendenkonferenz.«

— Die Zusammensetzung des Programmbeirats: ein breites gesellschaftliches Spektrum

Wie bereits 1956 im Fernsehvertrag geregelt, setzt sich der Programmbeirat aus je einer Vertreterin bzw. einem Vertreter des Rundfunkrats der heute neun Landesrundfunkanstalten zusammen.

Daraus ergibt sich eine bunte Mischung von Menschen, die von ganz unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen in ihre Rundfunkräte entsandt wurden.

Die Mitglieder kommen aktuell aus dem Landeselternbeirat von Hessen, dem Verband deutscher Schriftsteller in Nordrhein-Westfalen, der evangelischen Frauenhilfe Saarland, der Arbeitsgemeinschaft katholischer Frauen in Bayern, dem Landesjugendring Berlin/Brandenburg und dem Landesjugendring von Niedersachsen, den Hochschulen und Universitäten Baden-Württembergs, dem Landesmusikrat Sachsen-Anhalt und dem Kulturrat/Kulturinitiative Anstoß aus Bremen.

Dieses breite gesellschaftliche Spektrum, das durch die Mitglieder des Beirats abgedeckt wird, erweist sich in den Diskussionen immer wieder als großer Vorteil. Gerade aufgrund der verschiedenen Blickwinkel, Herangehensweisen und der daraus resultierenden unterschiedlichen Auffassungen ergeben sich spannende und zumeist sehr konstruktive Diskussionen, Anregungen und Kritikpunkte, die dann in die Beratungen mit den Programmverantwortlichen eingebracht werden. Zwar wäre es vermessen zu behaupten, das Gremium repräsentiere die Gesamtheit der Gesellschaft, einen breiten Querschnitt bietet es aber durchaus. Im Übrigen ist der ARD-Programmbeirat das einzige Gremium im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland, dem aktuell mehr Frauen als Männer angehören – auch das sicherlich eine erwähnenswerte Besonderheit.

— Die Arbeit des Programmbeirats: Kontrolle durch Diskussion und Dialog

Die Arbeit des Programmbeirats ist natürlich durch die rechtlichen Vorgaben strukturiert. In den vergangenen drei Jahren hat das Gremium jedoch seine Arbeitsweise erheblich geändert. Während zu früheren Zeiten vorwiegend die Beobachtung von Einzelsendungen im Mittelpunkt stand, ist der Beirat nun dazu übergegangen, verstärkt Genres und ganze Sendestrecken zu betrachten. Dadurch ist es dem Beirat gelungen, jenseits der Einzelbeobachtung zu einem umfassenden Gesamtbild des Programmschemas zu gelangen. Die einzelnen Sendungen werden in der Bewertung und Beurteilung immer eingebettet in das Programmumfeld und das Sendeschema.

Diese Herangehensweise erlaubt dem Beirat Diskussionen sowohl über die Schlüssigkeit des Aufbaus als auch hinsichtlich der Erfüllung des Programmauftrags und der Einhaltung der Programmleitlinien. Solche Diskussionen und die daraus resultierenden Empfehlungen richten sich daher sehr viel stärker auf das zukünftige Programm und dessen Struktur, als es die bloße Ex-post-Beurteilung einzelner Programmbestandteile je leisten könnte. Diese geänderte Arbeitsweise hat erfreulicherweise nun auch ihren Niederschlag in der Neufassung des Fernsehvertrags gefunden.

Mit seiner Arbeit ist der ARD-Programmbeirat das einzige Gremium, das einen umfassenden Überblick über das Gemeinschaftsprogramm im Ersten und über die Kooperationsprogramme hat. Der Programmbeirat vertritt so die Interessen der Allgemeinheit durch Bewertung des Programms und durch Vorschläge und Anregungen im direkten Austausch mit den Programmverantwortlichen. Durch die Zusammensetzung des Gremiums ist prinzipiell die Rückkopplung an die Rundfunkräte gewährleistet, die gegebenenfalls und soweit rechtlich verankert über Sanktionsmöglichkeiten bei eventuellen Verfehlungen verfügen. Insofern ist im Zusammenspiel von Beirat und Gremien der



Die Mitglieder des ARD-Programmbeirats am 20. 6. 2006 in Saarbrücken (v.l.): Edwin Werner (MDR), Jürgen Schrön (NDR), Sibylle Goldacker (HR), Hans-Werner Ludwig (SWR), Katrin Rabus (Radio Bremen), Tino Kunert (RBB), Petra Kammerevert (Geschäftsstelle), Christa Lillig (SR); nicht im Bild: Anna Dünnebier (WDR), Charlotte von Enhuber (BR)

Landesrundfunkanstalten, entgegen der häufig verbreiteten Meinung, eine Kontrolle des ARD-Programms durchaus gewährleistet.

Wie sieht nun die praktische Arbeit des Programmbeirats aus? Für jede Sitzung wird eine sogenannte Beobachtungsliste erstellt. Sie enthält in der Regel zwischen 30 und 40 Sendungen oder Sendestrecken, die alle Beiratsmitglieder in den Wochen vor der Sitzung beobachten und bewerten. Die Bewertungskriterien richten sich dabei nach der jeweiligen Sendung oder Sendestrecke. Während man bei einer Dokumentation z. B. darauf achtet, ob sie in sich stimmig ist, Fakten vermittelt und nicht indoktriniert, ob der Sendeplatz richtig gewählt ist, wird man einen »Tatort« vor allem auch unter dem Aspekt des Jugendschutzes betrachten. Einen Spielfilm wird man sich ansehen unter dem Aspekt, ob er für den Sendeplatz geeignet ist, ob der Plot stimmt, die Schauspieler adäquat ausgewählt sind, ob Musik, Kamera und Schnitt passen. Bei Sendestrecken wird man verstärkt auf die Komposition der Strecke achten.



Beratungsthema »Tatort«: »Abschaum« von Radio Bremen lief am 30.7.2006 im Ersten. Foto: Kommissarin Inga Lürsen (Sabine Postel) und Assistent Stedefreund (Oliver Mommsen)

Für die Beratung in den Sitzungen wird jeweils ein Berichtersteller benannt, der in die Diskussion einführt. Im Grundsatz gilt: Alle Beiratsmitglieder gucken alles, denn nur so lässt sich eine Basis für eine qualifizierte Diskussion schaffen. Die Beratungsergebnisse werden in umfangreichen Protokollen festgehalten, die nach Beschlussfassung breit in der ARD gestreut werden. Damit soll sichergestellt werden, dass

Kritik, Lob und Anregungen bei den jeweiligen Programmverantwortlichen, aber auch direkt bei den Programm-Machern ankommen.

Der Programmbeirat tagt zehnmal im Jahr für jeweils eineinhalb Tage. Die Sitzungen finden in den Häusern der neun Landesrundfunkanstalten statt. Die zehnte Sitzung widmet sich alternierend den Kooperationsprogrammen PHOENIX, KI.KA und 3sat. Viermal im Jahr trifft der ARD-Programmbeirat mit der Fernsehprogrammkonferenz (FPK) zusammen. Der Programmbeirat berichtet dieser ausführlich über die Ergebnisse seiner Beratungen, kritisiert, lobt und gibt Anregungen für die zukünftige Programmgestaltung.

Inzwischen hat sich eine sehr konstruktive Gesprächskultur zwischen Programmbeirat und Fernsehprogrammkonferenz entwickelt. Anregungen und Kritik werden dort ernst genommen, auch wenn Beirat und FPK nicht immer einer Meinung sind oder sich gegenseitig überzeugen können. Der Programmbeirat greift von sich aus immer wieder einzelne grundsätzliche Themen auf, wird aber auch von der Programmkonferenz mit Vorhaben befasst und um Stellungnahmen gebeten. So war der Programmbeirat beispielsweise sehr intensiv eingebunden in die Diskussion über die Veränderungen des Programmschemas am Hauptabend (2005/2006). An diesem Beispiel lässt sich die Arbeitsweise des Programmbeirats anschaulich verdeutlichen.

Bei den Überlegungen der Programmverantwortlichen zur Reform des Hauptabendprogramms standen vor allem die politischen Magazine und das Wirtschaftsmagazin »Plusminus« im Fokus der Betrachtung. Teilweise hat das Vorhaben, die Sendezeit der Magazine im Rahmen der Umstrukturierung des Gesamtprogramms zu kürzen, zu heftigen öffentlichen Reaktionen geführt. Der Programmbeirat hat deshalb noch vor der Verkürzung der politischen Magazine diese über gut zwei Monate beobachtet und intensiv darüber beraten. Auf dieser Grundlage konnte sich der Programmbeirat der pauschalen Kritik an den Kürzungsüberlegungen mehrheitlich nicht anschließen, sondern kam zu einem sehr differenzierten Urteil. In den vielen Diskussionen mit den Fernsehdirektoren, aber auch mit den Intendanten hat das Gremium immer wieder betont, dass die politischen Magazine ein wichtiger und notwendiger Bestandteil des Programms sind. Sie stellen eine bedeutende Programmarbeite des öffentlich-rechtlichen Fernsehens und vor allem des Ersten dar. Abstriche an der Funktion der Ma-



Beratungsthema »Türkisch für Anfänger«.
Folge 11: Yagmur (Pegah Ferydoni, r.) hat Mitleid mit Opa Hermi (Carl-Heinz Choinski).

gazine im Rahmen des Informations- und Meinungsbildungsauftrags waren und sind daher keinesfalls hinzunehmen. Dies bedeutete jedoch nicht zwangsläufig, dass die Länge der Magazine nicht zur Disposition gestellt werden darf. Entscheidend ist vielmehr die Qualität.

Nach der Verkürzung der Sendezeit hat der Programmbeirat wiederum über zwei Monate die politischen Magazine beobachtet, die Häufigkeit der Themen und ihre Relevanz statistisch ausgewertet und in einem Werkstattgespräch mit den Programmverantwortlichen erörtert. Sicherlich kann jedes gute Magazin noch besser gemacht werden. Einen Qualitätsverlust aufgrund der Verkürzung war jedoch nicht festzustellen. Insofern hat der Programmbeirat den Programmverantwortlichen in der konkreten Entscheidung über eine kürzere Sendezeit zwar durchaus den Rücken gestärkt, gleichzeitig aber ein klares Anforderungsprofil beschrieben, dessen Einhaltung auch zukünftig eingefordert wird.

Ein weiteres Beispiel für eine erfolgreiche Beratungsarbeit ist die Vorabendserie »Türkisch für Anfänger«. Der Programmbeirat war in seinen Beobachtungen zu der Überzeugung gelangt, dass der ARD hier ein wirklich pfiffiges und unterhaltsames Vorabendformat gelungen ist, in dem auf witzige Art das Zusammenleben von verschiedenen Kulturen thematisiert wird. Das Gremium hat daher mit Erfolg auf die Fortsetzung dieser Serie gedrängt, der aufgrund von nicht vollständig zufrieden stellenden Zuschauerzahlen im ersten Anlauf das Aus drohte. Der Programmbeirat wirkt also vor allem nach Innen. Obwohl ihm das Recht zusteht, sich mit

Positionen auch an die Öffentlichkeit zu wenden, machte er davon bislang nur selten Gebrauch. Dem liegt die Überzeugung zugrunde, dass »Kontrolle durch Diskussion und Dialog« zielführender und wirkungsvoller ist. Ausnahmen bestätigen wie so oft auch hier die Regel: So hat der Programmbeirat sich beispielsweise mit einer Presseerklärung für eine Sendezeitausweitung des KI.KA bis 22.00 Uhr ausgesprochen und auch dem in Diskussionen geforderten Ausstieg der ARD aus dem Kooperationsprogramm 3sat eine klare Absage erteilt.

Neben den regelmäßigen Diskussionen mit den Fernsehdirektoren und ARD-Koordinatoren berichtet der Programmbeirat drei Mal im Jahr über seine Arbeit in den ARD-Hauptversammlungen. Hier wird neben dem mündlichen Bericht des/der Vorsitzenden auch ein umfassender schriftlicher Bericht vorgelegt. Darüber hinaus informiert der Programmbeirat auch in den Sitzungen der Konferenz der Gremienvorsitzenden über seine Arbeit. Neben den regelmäßigen Berichten der einzelnen Beiratsmitglieder in ihren jeweiligen Rundfunkräten gewährleisten diese Berichte und die sich daraus ergebenden Diskussionen in der Konferenz der Gremienvorsitzenden die Rückkoppelung der Arbeit des Beirats an die Arbeit der Gremien in den Rundfunkanstalten.

— Leitlinien zur Programmgestaltung: Einflussnahme mit Argumenten

Gemäß §11 Absatz 4 des Rundfunkstaatsvertrags sind die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, alle zwei Jahre einen Bericht über die Erfüllung ihres Auftrags, über die Qualität und Quantität der Angebote und Programme sowie über die geplanten Schwerpunkte der jeweils anstehenden programmlichen Leistungen abzugeben. Diesen Berichten liegen Richtlinien zur Ausgestaltung des jeweiligen Auftrags zugrunde. Erstmals wurden solche Leitlinien der ARD zur Programmgestaltung für die Jahre 2005/2006 im Jahr 2004 verfasst und auf der ARD-Hauptversammlung im September 2004 beschlossen.

Der ARD-Programmbeirat hatte sich bereits bei der Entwicklung dieser ersten Leitlinien sehr intensiv in die Diskussion eingeschaltet und auf der Basis seiner umfangreichen Programmkenntnisse eine Reihe von Vorschlägen unterbreitet, die zum Teil in den verabschiedeten Text Eingang gefunden haben. In diesem Jahr

standen die Fortschreibung dieser Leitlinien für die Jahre 2007/2008 sowie der Bericht über die Umsetzung der Leitlinien 2005/2006 an (vgl. *Dokumente*). Auf Bitten der Intendanten der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten hat der ARD-Programmbeirat im März 2006 eine erste Zwischenbilanz zur Umsetzung der Leitlinien für die Programmgestaltung der ARD 2005/2006 vorgelegt und damit eine erste Bewertung der Programmleistungen entsprechend der in den Leitlinien formulierten Zielsetzung abgegeben.

Diese umfangreiche Zwischenbilanz, die auch eine Reihe von Forderungen und Anregungen zur zukünftigen Programmgestaltung enthält, wurde ausführlich mit den Fernsehdirektoren der Landesrundfunkanstalten in einer gemeinsamen Sitzung von ARD-Programmbeirat und Fernsehprogrammkonferenz beraten. Erfreulicherweise wurde eine ganze Reihe von Anregungen des Programmbeirats in Fortschreibung der Leitlinien übernommen. Auch hier zeigt sich, dass ein beratendes Gremium durch kontinuierliche Diskussionen und mit der Kraft der fundierten und sachlichen Argumentation Einfluss nehmen kann. Der Programmbeirat wird es weiterhin als seine Aufgabe ansehen, die Umsetzung der Leitlinien und damit die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags kritisch zu begleiten.

— Werkstattgespräche:

direkter Kontakt mit Programm-Machern

Neben der Beratungsfunktion gegenüber dem Programmdirektor, der FPK und der Hauptversammlung wird über verschiedene Werkstattgespräche zu unterschiedlichsten Genres, Sendestrecken und Programmbereichen der unmittelbare Kontakt zu den Programm-Machern gesucht, was sich regelmäßig als äußerst fruchtbringend für beide Seiten erweist. Hier kann die Beratungsfunktion ganz unmittelbar ausgeübt werden. Auch hier nimmt der Programmbeirat eine Kontrollfunktion in Form von Diskussionen mit den Programmverantwortlichen, über Kritik und Anregungen wahr. Themen der vergangenen zwei Jahre waren unter anderen: Wissenschaftsberichterstattung im Ersten, Talkshows, Fernsehfilme im Ersten (unter Einbeziehung der Degeto-Produktionen), Nachrichtenformate im Ersten, Europäische Medienpolitik und die Auswirkungen auf die Programmgestaltung, Sportberichterstattung im

Ersten, Sportrechte-Erwerb, Dokumentationen im Ersten, Jugendschutz, Vorabendprogramm, die politischen Magazine im Ersten.

— **Ausblick: ARD-Programme zukunftsfähig halten**

Der ARD-Programmbeirat versteht sich als kritisch-solidarischer Partner, der Denkanstöße gibt, Vorschläge erarbeitet und den Finger immer dann in die Wunde legt, wenn die ARD Gefahr läuft, ihren gesellschaftlichen Auftrag, qualitativ hochwertige Programme in den Bereichen Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung anzubieten, im Strudel des Kampfes um Quoten und Zuschauer zu vernachlässigen. Bei aller Kritik im Detail bieten Das Erste und die Kooperationsprogramme ein umfassendes Angebot, das in Deutschland und wahrscheinlich auch in Europa seinesgleichen sucht, dennoch hat der alte Grundsatz Bestand: Nichts ist so gut, dass es nicht noch besser werden könnte.

Die diesjährige Jubiläumsveranstaltung des Programmbeirats stand unter dem Motto: »Fit für 2056?«. Die technischen wie die gesellschaftlichen Entwicklungen stellen auch die ARD vor große Herausforderungen. Es wird daher immer wieder zu fragen sein, ob die ARD mit ihren Angeboten gerüstet ist, um den hohen Anforderungen gerecht zu werden. Nur mit einem bunten, attraktiven, unterhaltsamen und vor allem informativen Programm wird man die Menschen erreichen und so den Anspruch erfüllen können, zur Identitätsstiftung und zum Zusammenhalt des Gemeinwesens beizutragen. Massenattraktivität und Qualität sind keine Gegensätze, sondern eine Herausforderung, der sich die ARD auch zukünftig stellen müssen. Dass dabei Minderheiteninteressen nicht »unter die Räder geraten« dürfen, ist eine Selbstverständlichkeit. Der ARD-Programmbeirat wird es auch zukünftig als seine Aufgabe ansehen, dafür zu streiten, Das Erste und die Kooperationsprogramme in diesem Sinne zukunftsfähig zu halten.



Sibylle Goldacker

**Vorsitzende des
ARD-Programmbeirats von
Januar 2004 bis Juli 2006**