

Verteidigung des Status quo

Zur Einordnung der Studie „Der WDR als Kulturakteur“

Von Brigitte Knott-Wolf

19.02.2010 • Mitte Dezember veröffentlichte der Deutsche Kulturrat seine Studie „Der WDR als Kulturakteur“, die er im Auftrag des Westdeutschen Rundfunks erstellt hat (vgl. FK-Heft Nr. 51-52/09). Die sich auf den Zeitraum 1994 bis 2009 erstreckende, thematisch breit angelegte Untersuchung verdankt ihre Existenz dem Wunsch des Auftraggebers, an den Erfolg der inzwischen veralteten Studie „Der WDR als Kultur- und Wirtschaftsfaktor“ anzuknüpfen, die von Karla Fohrbeck und Andreas Johannes Wiesand angefertigt wurde und aus dem Jahr 1989 stammt. Diese Studie hatte sich zu einem Zeitpunkt, als es noch ungewohnt war, die kulturellen Leistungen des Rundfunks auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu betrachten, als erste ihrer Art mit einer solchen Thematik befasst. Der Untersuchungszeitraum bezog sich seinerzeit auf die Spanne von 1981 und 1987. Heute, zwanzig Jahre später, geht es jedoch viel eher darum, die Kulturleistungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vor einem Übermaß an wirtschaftlichem Denken in Schutz zu nehmen.

Wie die alte Studie so ist auch die neue eine Verteidigungsschrift für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Sie ist retrospektiv angelegt, denn sie behandelt auf ihren 464 Seiten die Vergangenheit und die dort erbrachten Leistungen und enthält sich jeder Prognose. Lediglich in den im Anhang veröffentlichten Interviews werden die Befragten um einen Blick auf die zukünftige Entwicklung gebeten. Der Deutsche Kulturrat ist Herausgeber der Studie, alle drei Autoren gehören dieser Einrichtung an, die ihren Sitz in Berlin hat. Olaf Zimmermann, Kulturrat-Geschäftsführer seit 1997, und Gabriele Schulz, stellvertretende Geschäftsführerin seit 2008, zuvor wissenschaftliche Mitarbeiterin, haben die Faktenanalyse verfasst. Stefanie Carolin Ernst, wissenschaftliche Mitarbeiterin (2006 bis 2009), hat die sechzehn Interviews mit Personen aus Kultur, Rundfunk und Kulturwirtschaft geführt. Auf die Gespräche wird in der empirischen Studie vereinzelt Bezug genommen; sie sind aber auch vollständig im Anhang dokumentiert.

Faktenanalyse gegen „gefühlte Wahrheit“

Der Deutsche Kulturrat ist eine sehr kleine Einrichtung, kein Forschungsinstitut, keine staatliche Institution, sondern er vertritt diverse Verbände der Kultur- und

Kreativwirtschaft auf Bundesebene, also insbesondere auch diejenigen, die sich oft kritisch über einen vermeintlichen oder tatsächlichen Kulturabbau im unter Wettbewerbsdruck stehenden öffentlich-rechtlichen Rundfunk äußern. Der WDR hat den Verfassern der Studie die Tore weit geöffnet und zahlreiche Daten zugänglich gemacht, die in dieser Zusammenstellung und Präzision so nirgendwo zu finden sind. Bei der Pressekonferenz kurz vor Weihnachten in Köln, auf der Kulturrat und WDR die Studie gemeinsam der Öffentlichkeit präsentierten, pries Zimmermann ausdrücklich die hohe Kooperationsbereitschaft, die der Sender den Autoren entgegengebracht habe. Der WDR in Gestalt seiner Intendantin Monika Piel hob in diesem Zusammenhang die völlige Unabhängigkeit hervor, in der die Expertise durchgeführt worden sei.

Auf der Pressekonferenz wurde auch ein weiteres Motiv erkennbar, die den Kulturrat bewogen haben mag, den Auftrag zu der Untersuchung zu übernehmen. Olaf Zimmermann, der sehr umtriebige Geschäftsführer des Kulturrats, war Mitglied der Enquête-Kommission „Kultur in Deutschland“ des Deutschen Bundestags gewesen, deren im Jahr 2007 vorgelegter Abschlussbericht auch ein Kapitel zum Thema „Kulturauftrag und kulturelle Tätigkeit des Rundfunks“ enthält. Dieses Kapitel (3.2.2) endet mit neun Handlungsempfehlungen, von denen sich fünf an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und drei an die Bundesländer richten, während eine auf den privaten Rundfunk abzielt. In der Enquête-Kommission, so berichtete Zimmermann in Köln, sei heftig über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gestritten worden, ohne dass jedoch konkrete Daten zur Verfügung gestanden hätten, an denen man Vorwürfe hätte überprüfen können. Daher sei es ihm in der jetzigen Studie über den WDR auch darum gegangen, der „gefühlten Wahrheit“ eine genauere Faktenanalyse gegenüberzustellen. Dabei habe sich herausgestellt, dass die kulturellen Leistungen des WDR weitaus besser seien, als es sein diesbezüglicher Ruf habe vermuten lassen.

Die veränderte Mediensituation

Es ist nicht das erste Mal, dass sich der Deutsche Kulturrat mit dem Rundfunk beschäftigt. Bereits in seiner im Jahr 2004 verabschiedeten Stellungnahme „Kultur als Daseinsvorsorge“ stellte er fest, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk „Bestandteil des kulturellen Lebens“ sei. Im Februar 2006 verabschiedete der Kulturrat gemeinsam mit der ARD eine Erklärung, in der beide sich für die Ratifizierung der im Oktober 2005 verabschiedeten UNESCO-Konvention zur kulturellen Vielfalt einsetzten (vgl. FK-Hefte Nr. 44/05 und 10/06). Die Konvention zählt – erstmals völkerrechtlich verbindlich – auch die Medien zu den schützenswerten Kulturgütern und wirkt damit Bestrebungen auf internationaler Ebene entgegen, die Rundfunkstätigkeit allein unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu sehen. Federführend für die ARD hatte seinerzeit WDR-Intendant Fritz Pleitgen mit dem Deutschen Kulturrat diese Stellungnahme erarbeitet. Diese Zusammenarbeit findet in der neuen Studie insofern ihren Niederschlag, als sie der medienrechtlichen Situation von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und dem geltenden Rundfunkstaatsvertrag bis hin zur

internationalen Rechtslage in Bezug auf EU, GATS und UNESCO ein eigenes, der empirischen Datenanalyse vorgeschaltetes Kapitel widmet.

Im Vergleich zu der Vorgängerstudie von 1989 ist heute nicht nur die Mediensituation eine andere, insofern das duale Rundfunksystem seinerzeit noch in den Anfängen steckte und die technische Entwicklung inzwischen weit fortgeschritten ist, sondern es ist auch zu einer Veränderung in der politischen Wahrnehmung der Rundfunkkultur gekommen. Begriffe wie „Kulturwirtschaft“ und „Kreativwirtschaft“ klingen längst nicht mehr so exotisch, wie es noch vor zwanzig Jahren der Fall gewesen ist. Inzwischen haben die meisten Bundesländer und der Bund eigene „Kreativwirtschaftsberichte“ erstellt; es gibt sie auch auf europäischer Ebene. Galt es vor zwanzig Jahre noch als innovativ, Rundfunkkultur *auch* unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu sehen, muss man heute davor warnen, sie *nur* aus diesem Blickwinkel zu betrachten.

Verschiedene Kulturbegriffe

Die neue Untersuchung über den „WDR als Kulturakteur“ schließt sich allerdings nicht explizit an die von Fohrbeck und Wiesand an; nirgendwo gibt es vergleichende Analysen zwischen den Daten der alten Studie, die sich auf die 80er Jahre beziehen, und neueren Entwicklungen. Der jetzige Untersuchungszeitraum (1994 bis 2009) verbleibt somit in einem Sektor, in dem bereits viele Anpassungsvorgänge an die neue Wettbewerbssituation vollzogen worden sind. Daher verwundert es nicht, dass sich die festgestellten Veränderungen und Entwicklungen weitgehend in einem sehr kleinen Rahmen bewegen. Es sei, so formulierte dies Gabriele Schulz auf der Kölner Pressekonferenz, eine relative Konstanz seit 1994 festzustellen. Das heißt aber auch, dass in Bezug auf die Kulturleistungen des WDR der Status quo als Erfolg gefeiert werden kann, weil die Erwartungen – die „gefühlte Wahrheit“ eben – eher davon ausgegangen sind, dass in den letzten Jahren Kulturleistungen abgebaut worden seien.

Die Qualität der Studie steht und fällt vor allem mit den von ihr verwendeten Kulturbegriffen. Im Unterschied zum herkömmlichen Kulturverständnis unterscheidet der ökonomische Kulturbegriff (der Kreativwirtschaft) nicht zwischen Hochkultur und Trivialkultur. So benutzt die Studie zwei verschiedene Kulturbegriffe: Zum einem einen kulturwirtschaftlichen Kulturbegriff, der bei der erbrachten kreativen Leistung nicht zwischen Kunst und Unterhaltung unterscheidet, so wie er beispielsweise im Urheberrecht oder bei der Künstlersozialversicherung Verwendung findet. Dagegen wird für die Programmanalyse ein traditioneller Kulturbegriff benutzt, der kulturelle Leistungen auf drei Ebenen beschreibt: Hier wird ein enger Kulturbegriff (bezogen auf die Hochkultur) von einem mittleren unterschieden, worunter die Studie beispielsweise Kabarettssendungen zählt, und von einem weiten Kulturbegriff abgegrenzt, dem etwa Comedy und Rockmusik zugeordnet werden (vgl. S. 180). Diese durchaus plausiblen Unterscheidungen bewahren die Untersuchung jedoch nicht vor Unsicherheiten und Unklarheiten. Man kann diese der Studie nicht

vorwerfen, denn sie finden sich bis in die Rundfunkgesetzgebung und die internationale Medienpolitik hinein. Doch man kann bedauern, dass es auch dieser Studie vermutlich nicht gelungen ist, daran etwas zu ändern. Im Gegensatz zum ökonomischen Kulturbegriff lässt sich der traditionelle Kulturbegriff nicht rein empirisch definieren, da er einen normativen Kern an ästhetischen, ethischen und politischen Implikationen enthält.

Da kann sich ein Rundfunk, um nur zwei Beispiele aus der rundfunkpolitischen Diskussion zu nennen, der seinen Kulturbegriff in Richtung Unterhaltung erweitern möchte, sogar auf die bereits erwähnte Enquête-Kommission beziehen, die explizit davor warnt, Kultur nur als elitäre Metropolenkultur misszuverstehen. Andererseits verknüpft der den Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks präzisierende Paragraph 11 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags den Kulturauftrag so eng mit dem Begriff „öffentlich-rechtlich“, dass er in seiner neuesten Fassung sogar von der Unterhaltung verlangt, sie solle „einem öffentlich-rechtlichen Angebotsprofil entsprechen“. Hier wird also eine spezifische öffentlich-rechtliche Unterhaltung gefordert, ein in früheren Zeiten eher geschmähter, teils auch ironisierter Begriff. Wo aber die eine Kommission Kultur bewusst breiter gefasst sehen will, hingegen der andere Gesetzgeber sogar die Unterhaltung unter einen eher eng ausgelegten Kulturbegriff subsumieren möchte, bleiben Konfusionen nicht aus.

Mitarbeiterverhältnisse

Die Studie ist reich an Analysen empirischer Daten, die in anschauliche Diagramme gefasst sind, die auch Erklärungen für die Veränderungen miteinschließen, wie sie sich aufgrund struktureller Neuzuordnungen ergeben haben. So sind beispielsweise im Jahr 2009 die Aufwendungen für das Wortprogramm von WDR 3 in der Statistik vor allem deshalb angestiegen, weil die Redaktionsgruppe „Aktuelle Kultur“ von WDR 5 nach WDR 3 verlegt worden ist (Kapitel 3.2.1). Die Verfasser halten sich jedoch bei über das Erklären der Zahlen hinausführenden Schlussfolgerungen sehr zurück, insofern sie sich überhaupt zu solchen verleiten lassen. So sind bei dem erwähnten Beispiel von WDR 3 statistisch gesehen die Aufwendungen für Musik weitgehend gleich geblieben bzw. leicht gesunken. Das bedeutet aber faktisch (angesichts der Inflationsraten und allgemeinen Kostensteigerungen) „einen Rückgang in der Musikproduktion von WDR 3“ (Diagramm 9, S. 106), wie die Studie zutreffend feststellt, ohne dies allerdings über die Feststellung hinaus weiter zu problematisieren.

Bei der Fernsehstatistik innerhalb des sich mit kulturwirtschaftlichen Daten befassenden dritten Kapitels fällt besonders die Rolle sportlicher Großereignisse bzw. des Sports auf, der immer wieder zu Kostensteigerungen führt. Seit 2004 sinken die unmittelbaren Programmaufwendungen des WDR für das Fernsehen (S. 112). In der Programmgruppe „Kultur/Fernsehen“ hat es eine Umschichtung der Mittel hin zur Redaktionsgruppe „Kultur aktuell“ gegeben; darunter hat vor allem die Musik gelitten (S. 122). Die Aufwendungen der Programmgruppe „Dokumentationen/Gesellschaft“ unterliegen großen Schwankungen, weil sich die

Zuordnungen einzelner Produktionen im Lauf der Jahre erheblich geändert haben. Im Jahr 2009 werden etwa die Aufwendungen für den Dokumentarfilm nicht mehr einzeln ausgewiesen. So ist es nahezu unmöglich, hier an aussagekräftige Zahlen über den tatsächlichen Umfang der Förderung des anspruchsvollen Dokumentarfilms zu kommen, obgleich das doch ein relevanter Faktor bei der Beurteilung der Kulturleistung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wäre (S. 123f.).

Einen wichtigen Stellenwert nehmen in der Kulturwirtschaft die Personen ein, die diese Leistungen erbringen. So beschäftigt sich die Studie auch sehr ausführlich mit den Mitarbeiterverhältnissen (in Kapitel 4). Sie verteidigt dabei (unter 4.3.) ausdrücklich die Beschäftigung zahlreicher freier Mitarbeiter. Hier gibt es auch einen der wenigen Bezüge zu der sich seinerzeit ausführlich mit dem Verhältnis von Festangestellten zu freien Mitarbeitern befassenden Studie von Fohrbeck und Wiesand. Es wird festgestellt, dass Konflikte zwischen Festangestellten und freien Mitarbeitern „nach wie vor virulent seien“ (S. 174), ohne dann allerdings näher darauf einzugehen.

Die Studie dokumentiert einen auffälligen Abbau der Planstellen im Untersuchungszeitraum, wobei jedoch die Gesamtzahl der Mitarbeiter ungefähr gleich geblieben ist. Das erklärt die Untersuchung vor allem mit einer Zunahme von Teilzeitbeschäftigung; es dürfte aber auch an einer Zunahme der freien Mitarbeiter bzw. der festen freien Mitarbeiter liegen. Bei der Beurteilung dieser Problematik hält sich die Studie zurück, bringt jedoch generell sehr viel Verständnis für die große Zahl der Freien auf. So distanziert sich die Studie hier deutlich von der Forderung im Abschlussbericht der Enquête-Kommission, die Kritik an der Zunahme der freien Mitarbeiter geübt und stattdessen explizit die Aufstockung der Festangestellten gefordert hatte. Die Bundesländer sollten, so lautete sogar eine ihrer Handlungsempfehlungen, „mit geeigneten Maßnahmen“ der Tendenz im öffentlich-rechtlichen Rundfunk entgegenwirken, vermehrt freie Mitarbeiter zu beschäftigen.

Eine einem solchen Votum genau entgegengesetzte Empfehlung gibt jetzt die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF), die in ihrem jüngsten (nach Abschluss der WDR-Studie) am 25. Januar 2010 veröffentlichten 17. Bericht einen weiteren Stellenabbau bei ARD und ZDF anmahnt (vgl. FK-Heft Nr. 5/10). Zu diesem Ansinnen der KEF hat sich inzwischen der Deutsche Kulturrat in einer Erklärung vom 26. Januar 2010 kritisch geäußert und dabei noch einmal auf die Forderung im Abschlussbericht der Enquête-Kommission nach einem Ausbau statt Abbau der festen Stellen verwiesen. Von dieser Forderung hat er sich jedoch in seiner WDR-Studie distanziert. Das konkrete Zahlenmaterial selbst, wie es diese Studie zur Verfügung stellt, lässt sich nur schwer als Argumentationshilfe in diesem Fall heranziehen. Es ist nicht mit Blick auf einen solchen konkreten rundfunkpolitischen Ernstfall erarbeitet worden.

Kulturprogramm-Analyse

Die Studie enthält auch eine Programmanalyse, die vom Kölner Institut für empirische Medienforschung (IFEM, Geschäftsführer: Udo Michael Krüger) durchgeführt wurde, eine Einrichtung, die bereits viele empirische Programmuntersuchungen für ARD und ZDF gemacht hat. Diese Analyse verwendet dazu den in drei Unterbegriffe (eng, mittel, weit) aufgeteilten traditionellen Kulturbegriff. Sie bezieht sich auf sieben Hörfunkprogramme, die in der Zeit vom 15. bis 19. September 2008 analysiert wurden, sowie auf das Dritte Programm WDR Fernsehen und den Digitalen TV-Kanal Eins Festival (für den der WDR innerhalb der ARD die Federführung innehat); hier erstreckte sich der Untersuchungsdauer auf den Zeitraum vom 17. Oktober bis zum 2. November 2008. Des Weiteren bezieht sich die IFEM-Analyse auf die Prüfung der Zulieferungen des WDR an andere Programme im November und Dezember 2008, insoweit es sich um Sendungen mit Kulturbezug handelt. Dem – auch in den Interviews – geäußerten Vorwurf, man verschiebe Kultursendungen zunehmend aus dem Hauptprogramm in die Randstunden und zu 3sat und Arte geht die Studie in ihrem empirischen Teil nicht nach, so dass dazu kein Datenmaterial zur Verfügung steht.

Ein Beispiel, dass auch dieser Kulturbegriff in seiner praktischen Anwendung an Grenzen stößt, bietet sich in Kapitel 6 („Musik und Wort im WDR Hörfunk“). Bei Anwendung eines weiten Kulturbegriffs fallen beispielsweise alle Musikangebote der Hörfunkprogramme darunter. Somit verzeichnen alle WDR-Hörfunkwellen hohe Kulturanteile, aber – ausgerechnet – WDR 5 hat den niedrigsten Wert (Diagramm 43, S. 197). Das liegt jedoch vor allem daran, dass bei WDR 5 der Musikanteil äußerst gering ist. So treibt dann die Studie im Anschluss an diese Datenerhebung einen großen verbalen Aufwand, um WDR 5 entsprechend dem WDR-Selbstbild doch noch als Kulturprogramm auszuweisen.

Eigentlich gibt es nur einen gravierenden negativen Punkt, den der Kulturrat als problematisches Resultat seiner Studie hervorhebt: Es sind die Durchschnittsminutenpreise für Auftrags- und Koproduktionen im Fernsehen, die im Untersuchungszeitraum gesunken, während die für Lizenzen gestiegen sind (Diagramm 63, S. 280). Dies begründet der WDR mit dem Hinweis, er müsse Marktpreise zahlen, um sich nicht dem Vorwurf der Wettbewerbsverzerrung auszusetzen. Indem der Deutsche Kulturrat diese Entwicklung kritisiert (so noch einmal auf S. 367), äußert er sich auch als Interessenvertretung der Kulturschaffenden.

Die Studie nimmt auch explizit Bezug auf das Bundesland Nordrhein-Westfalen (Kapitel 8). So wurden beispielsweise 430 Kulturämter in NRW befragt, wie sie die Arbeit des WDR sehen. Zimmermann betonte jedoch auf der Pressekonferenz, dass man keinen Kontakt zur nordrhein-westfälischen Landesregierung gehabt habe. Die Untersuchung widmet sich ebenso einer Analyse der Kulturpartnerschaften, einem Modell des Hörfunks, genauer: des Kulturprogramms WDR 3, das von großem kulturpolitischen Einfluss in NRW ist. Der WDR war (im Jahr 2000) der erste öffentlich-rechtliche Sender, der

Kulturpartnerschaften mit Kultureinrichtungen in Nordrhein-Westfalen eingegangen ist; inzwischen praktizieren auch andere ARD-Anstalten ähnliches in ihren Sendegebieten.

Kulturpartnerschaften

Die Partnerschaften haben für beide Seiten Vorteile. Dem WDR bringen sie neben Programm vor allem auch ein gutes Image, Bekanntheit vor Ort sowie Einfluss. Das schlägt sich indes in den Hörerzahlen für WDR 3 kaum nieder, wie auch WDR-3-Programmchef Karl Karst im Interview betont (S. 455). Inzwischen wurde von den WDR-Kulturpartnern noch zusätzlich ein gemeinnütziger „Kulturpartnerverein“ gegründet (2007), dessen wichtigster Zweck das Einwerben von Sponsorengeldern ist, was der WDR als öffentlich-rechtliche Anstalt nicht kann. Bedenken gegenüber einer allzu euphorischen Bewertung der Kulturpartnerschaften äußert Ernst Elitz, bis 2009 Intendant des Deutschlandradios, in einer Rezension der Studie für die Hauszeitschrift des Kulturrats. Elitz warnt vor der Gefährdung einer unabhängigen Kulturberichterstattung, die „nicht von einer vertraglich verabredeten Kulturpartnerschaft abhängig sein“ dürfe.

In ihrer abschließenden Bewertung (S. 363 bis 370) heben Olaf Zimmermann und Gabriele Schulz insbesondere die große Bedeutung hervor, die der Westdeutsche Rundfunk für das Musikleben hat. Darunter verstehen sie nicht nur E-Musik, und insofern ist es auch eher der weite Kulturbegriff, der hier greift. Im Programmbereich Fernsehen findet die Studie „keine große Verschiebung von Programmmitteln [...] zur Unterhaltung“. Im WDR Fernsehen sieht sie einen Kulturanteil von erstaunlichen 40 Prozent, von dem aber nur 9 Prozent dem engeren Kulturbegriff zuzurechnen seien. Im Hörfunk des WDR schnellte der entsprechende Anteil sogar auf 79 Prozent hoch, von denen die Studie hier 28 Prozent zum engeren Kulturbegriff rechnet.

Bei der weitgehend positiven Grundstimmung der Studie hinsichtlich der Beurteilung der Kulturleistungen des WDR fällt allerdings auf, wie offen die Verfasser den Umgang des WDR mit Kritik am eigenen Sender beklagen. Im allerletzten Absatz ihrer Untersuchung (S. 370) steht der bemerkenswerte Satz: „Wenn der WDR den Kontakt zu den Menschen verliert, die Kultur machen und Kultur genießen, wenn seine Glaubwürdigkeit dort leidet, dann helfen ihm auch alle Statistiken nicht.“ Der WDR müsse, so die Verfasser, „ein normales Verhältnis zu seiner Stärke entwickeln“ – eine Formulierung, die man sich auf der Zunge zergehen lassen kann.

- *Die Studie „Der WDR als Kulturakteur. Anspruch – Erwartung – Wirklichkeit“ ist am 15. Dezember 2009 in Buchform erschienen und kann beim Deutschen Kulturrat (Berlin) und im Buchhandel erworben werden (24,80 Euro, ISBN: 978-3-934868-22-9). Seit dem 14. Januar 2010 steht die komplette Studie auch zum kostenlosen Download im Internet: [hier der Link](#).*
- Text aus Heft Nr. 7/2010 der *Funkkorrespondenz* (heute: *Medienkorrespondenz*).

PRINT-AUSGABE 22/2021



Alle Themen, alle Kritiken: Hier können Sie die Titelseite der jüngsten Print-Ausgabe der **Medienkorrespondenz** sehen. Wenn Sie auf [INHALT>>](#) klicken, erhalten Sie eine größere Darstellung des Titelblatts.

ABONNEMENT



Sie wollen mehr lesen als die Artikel und Kritiken im Netz? Alle 14 Tage die komplette Ausgabe der **Medienkorrespondenz**: Hier können Sie das Print-Heft abonnieren. Als Geschenk dazu erhalten Sie das **Jahrbuch Fernsehen 2020**.