



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

Georg Pagenstedt

Uwe Schwerzel

**Controlling
für öffentlich-rechtliche und private
Fernsehanbieter**

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

Heft 8

Köln, im Januar 1994

Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie

ISSN der Arbeitspapiere: 0945-8999

ISBN des vorliegenden Arbeitspapiers 8 3-9803886-6-2

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. H. M. Schellhaaß

Prof. Dr. G. Sieben

Hohenstaufenring 57a

D-50674 Köln

Telefon: (0221) 23 35 36

Telefax: (0221) 24 11 34



Controlling für öffentlich-rechtliche und private Fernsehanbieter

Wettbewerbsdruck für private und stagnierende Gebührenaufkommen für öffentlich-rechtliche Anbieter machen angesichts der steigenden Kosten für die Programmgestaltung und -produktion den Einsatz zielorientierter Controlling-Konzeptionen für Rundfunkunternehmen zu einer grundlegenden Notwendigkeit.

Die Erfordernisse des Controlling für unterschiedliche Anbieter sollen im folgenden vergleichend dargestellt und überdacht werden. Es wird dabei insbesondere auf den Fernsbereich eingegangen. Höhere Personal- und Sachkosten als im Hörfunk rechtfertigen diese Eingrenzung. Nicht angesprochen werden Fragen des Marketing- und des Personal-Controlling. Bevor auf fernsehspezifische Controlling-Konzeptionen eingegangen werden kann, empfiehlt es sich, einige allgemeine Charakteristika sowie wesentliche Voraussetzungen des Controlling darzustellen.

Es soll zwischen strategischem und operativem Horizont unterschieden werden. Strategisch zu behandeln sind Fragen mit einem Planungshorizont von über fünf Jahren. Das operative Controlling spielt seine Rolle bei der kurzfristigen Betrachtung von Plänen und der Formulierung höchstens mittelfristiger Zielsetzungen¹.

Was kann Controlling leisten ?

Controlling soll im folgenden als systembildende und systemkoppelnde Koordination der Führungsteilsysteme Planung, Kontrolle und Informationsversorgung im Hinblick auf die Erfüllung der Unternehmensziele verstanden werden. Die systembildende Koordination bezieht sich auf den Entwurf von Planungssystemen. Die systemkoppelnde Koordination ist die Abstimmung und Koordination in einem bestehenden System².

Controlling kann nur soviel leisten, wie die strukturellen Gegebenheiten des Unternehmens es zulassen. Insbesondere bei schwer überschaubaren Unternehmen übernimmt das Controlling eine wertvolle "Steuermann-Rolle" und trägt so zur effizienzorientierten Unternehmensführung bei.

Die Aufgabe des Controlling besteht in der Koordination von Planung, Kontrolle und Information innerhalb der Unternehmung. Von der Führung grenzt es sich durch das

¹ Vgl. Preißler, P.R.: Controlling, Landsberg am Lech, 1990, S. 19.

² Vgl. Horváth, P.: Controlling, München, 1990, S. 146 und S. 187.



Fehlen des Teilsystems "Entscheidung" ab. Das Controlling hat folglich eine reine Servicefunktion, nämlich die Unterstützung der Führung bei der Lenkungs Aufgabe³.

Es unterstützt die strategische Planung und die Umsetzung auf operativer Ebene, deckt im operativen Bereich Probleme in den verschiedenen Rechenkreisen auf und bietet Lösungsansätze.

Das Controlling-Instrumentarium umfaßt im Rahmen der Aufgabe der Sicherstellung der Koordination des Führungssystems ganz allgemein Informations-, Planungs-, Kontroll-, Organisations- und Personalführungsinstrumente⁴. Aus der zunehmenden Intensität des Wettbewerbs auf den Absatz- und Beschaffungsmärkten ergibt sich die Notwendigkeit zur stärkeren Betonung strategischer Koordinationsinstrumente. Insbesondere im Rahmen der strategischen Programmplanung müssen Instrumente gefunden werden, die eine ständige Abstimmung mit der Produktions- und Finanzplanung sowie den sich ändernden Konkurrenzbedingungen gewährleisten.

Für das operative Instrumentarium des Controllers sind u.a. folgende Aspekte von Bedeutung: Es ist ein aussagefähiges Berichtssystem zu entwickeln. Soll-Ist Vergleiche und Abweichungsanalysen sind der Mittelpunkt jeder Planung und Budgetierung. Bei der Aufgabe, Informationen von Entscheidungsebenen abzurufen, zu bearbeiten und anschließend verdichtet zu verteilen, kommt den Kennzahlen eine besondere Bedeutung zu⁵. Zu Kontrollzwecken können Kennzahlen wie interner Zinsfuß, Auslastungsgrade oder Lohnkosten verwendet werden. Investitionsrechnungen sollen zur Klärung der Fragen beitragen, ob ein Investitionsprojekt durchgeführt werden sollten und - bei mehreren sich ausschließenden Projekten - welches Projekt das vorteilhafteste ist.

Die Bereitstellung technischer Kapazitäten erfolgt auf operativer Ebene. Voraussetzung ist eine ständige Abstimmung mit der strategischen Planung. Bei der Umsetzung der Pläne sind insbesondere die zeitliche Koordination sowie die Auslastung der eigenen technischen Kapazitäten von Bedeutung.

Ziel eines Management-Information-Systems ist die Koordinierung der genannten Führungsteilsysteme hinsichtlich der Informationsversorgung sowie die Harmonisierung der unternehmensinternen Planung und damit die Erhöhung der Flexibilität des Rundfunkanbieters. Die systembildende Koordination umfaßt die Feststellung des

³ Gelegentlich wird eine weitere Aufgabe des Controlling genannt: Mitwirkung bei der Entwicklung sachkundiger und kompetenter Mitarbeiter, vgl. dazu: Horváth, 1990, a.A.o., S. 818.

⁴ Vgl. Küpper, H.-U./Weber, J./Zünd, A.: Zum Verständnis und Selbstverständnis des Controlling, in: ZfB, 60. Jg. 1990, Heft 3, S. 288f..

⁵ Kennzahlen sind jene Zahlen, die größtmäßig erfaßbaren Sachverhalten eine konzentrierte Form geben. Dabei werden verschiedene Größen in ein sinnvolles Verhältnis zueinander gesetzt. Vgl. Reichmann, T.: Controlling-Konzeptionen in den 90er Jahren, in Horváth, P./Gassert, H./Solaro, D. (Hrsg.): Controllingkonzeptionen für die Zukunft: Trends und Visionen, Stuttgart, 1991, S. 55-59.



Informationsbedarfs sowie die Ausgestaltung der Informationserzeugung und -bereitstellung, die systemkoppelnde die laufende Koordination der Informationsbedarfe⁶.

Kriterien im Sinne einer Leistungsbeurteilung des Informations-Systems sind die Qualität der aufbereiteten Informationen (insbes. deren Richtigkeit, Aktualität, Relevanz und Zukunftsorientierung) und die Kosten der Informationsversorgung

Zu beachten ist, daß das MIS keinen Einfluß darauf hat, inwieweit die zur Verfügung gestellten Informationen tatsächlich von den Entscheidungsträgern in Steuerungsimpulse umgesetzt werden.

Welche Voraussetzungen existieren in Fernsehunternehmen für das Controlling?

Unternehmenszweck und Sachziel öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter ist die Erfüllung des Programmauftrages, d.h. die Verbreitung von Nachrichten und Darbietungen bildender, unterrichtender und unterhaltender Art⁷. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten sind vergleichbar mit öffentlichen Unternehmen, ihre Betriebsart ist wie ihre Zielsetzung gesetzlich geregelt. Bedeutsam für das Controlling sind die Rechtsgebundenheit des öffentlichen Handelns sowie die Eigenart öffentlicher Leistungen. Der freie Markt entfällt hier als Kontrollinstanz.

Das Sachziel "Programmauftrag" steht dem Formalziel "wirtschaftliche Erfüllung des Programmauftrages" gegenüber. Die Mehrfachzielsetzung öffentlich-rechtlicher Anbieter und die sich dadurch ergebende Komplexität lassen eine auf diese besonderen Erfordernisse zugeschnittene Controlling-Konzeption sinnvoll erscheinen. Die zum Teil politisch motivierten Zielvorgaben des Programmauftrags müssen von

⁶ Vgl. Horvath, 1990, a.A.O., S. 124f. Bei der Ausgestaltung des Informationsversorgungssystems ist es sinnvoll zwischen Problemen zu differenzieren, die sich bei der Informationsbeschaffung, -aufbereitung, -speicherung und -übermittlung ergeben. Bei der Informationsbeschaffung kann die Schwierigkeit auftreten, daß die günstigsten Beschaffungsformen und Informationsquellen oft unbekannt sind oder die Beschaffung einer Information gar nicht möglich ist. Eine Aufbereitung der Informationen kann daran scheitern, daß diese nicht verwendbar sind, entsprechende Informationsverarbeitungstechniken fehlen bzw. nicht beherrscht werden oder daß überhaupt keine Bereitschaft zur Informationsverwendung besteht. Im Hinblick auf die Speicherung der Informationen können Form und Standort des Informationsspeichers ein Problem darstellen. Bei der Informationsübermittlung können sich Schwierigkeiten durch mangelnde Initiative und Koordinationsbereitschaft der Beteiligten ergeben. Siehe hierzu: Horváth, 1990, a.A.O., S. 356f.

⁷ Die Inhalte des Programmauftrags werden in den gesetzlichen Vorschriften für die einzelnen Rundfunkanstalten konkretisiert. Einen guten Überblick zum Zielsystem öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten bietet König, E.: Zielorientierte externe Rechnungslegung für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland, Köln, 1981, S. 29-51.



Intendant und Direktoren, dem Verwaltungsrat und dem Rundfunkrat, bzw. Fernseherrat in konkrete Unternehmensziele transformiert werden.

Bedeutendste Grundlage und Finanzierungsquelle privater Fernsehanbieter ist der Werbemarkt. Für eine hohe Auslastung der Werbezeiten ist eine hohe Reichweite im Zuschauermarkt von wesentlicher Bedeutung. Bei privaten Rundfunkveranstaltern ist die Bereitstellung und Übermittlung von möglichst zuschauerattraktiven Rundfunkprogrammen als Sachziel anzusehen. Private Rundfunkanstalten können ihre Rechtsform und ihre sonstigen Unternehmensparameter grundsätzlich frei im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten wählen. Finanzierung und Angebot folgen weitgehend den Gesetzen des Marktes.

Die hohen Anfangsinvestitionen im privaten Fernsehsektor lassen ein Controlling, welches den profitorientierten Gesellschaftern jederzeit Einblick in die Geschäftslage geben kann, unentbehrlich erscheinen. Medienkonzerne bringen in der Regel ein fundiertes Controlling-know-how bei ihrem Engagement im Fernsehmarkt mit ein.

Während die Ausgabenseite der unterschiedlichen Fernsehanbieter weitgehend vergleichbare Positionen aufweist, ist auf der Einnahmenseite zwischen drei in der Bundesrepublik bedeutsamen Haupteinnahmequellen zu unterscheiden. Diese Einnahmeformen haben jeweils unterschiedliche Konsequenzen für die einsetzbaren Controlling-Instrumente:

Die Rundfunkanstalten in Deutschland werden zum größten Teil kollektiv aus Rundfunkgebühren finanziert. Gebührenfinanzierung wie auch die Abonnementsfinanzierung privater Pay-TV-Anbieter weisen den gemeinsamen Nachteil auf, daß eine direkte Zuordnung der Einnahmen zu einzelnen Programmgrößen nicht in sinnvoller Weise möglich ist. Für private Fernsehanbieter bietet sich tendenziell eine Orientierung an Einschaltquoten bzw. Akzeptanzwerten an, während für öffentlich-rechtliche Programmanbieter Instrumente zu finden sind, die eine Einbeziehung der gesellschaftsbezogenen Ziele gewährleisten können.

Die föderative Organisation der Landesrundfunkanstalten führt zu einer Aufgabenteilung, die sowohl gemeinsam wahrgenommene Aufgaben, wie z.B. das ARD-Gemeinschaftsprogramm, als auch die auf regionaler Ebene praktizierten Tätigkeiten der einzelnen Sender umfaßt. Gemeinsame Aufgaben der ARD werden zentral koordiniert oder eine Anstalt übernimmt die Federführung.

Bei privaten Fernsehunternehmen ergibt sich demgegenüber durch die Beziehungen zu den jeweiligen Anteilseignern ein zusätzlicher Koordinationsbedarf, der beispielsweise zu einer Auslagerung von Aufgaben führen kann.

Wie kann Controlling für Fernsehanbieter ablaufen?

Ein fernsehspezifisches Controlling sollte möglichst Zugang zu allen Sektoren des Unternehmens haben, d.h. zum Programm-, Produktions- und Finanzbereich, zum Marketing- und zum Personalbereich.

Die strategische Programmplanung definiert ausgehend von der Unternehmenszielsetzung den Programmrahmen, d.h. sie legt Programmphilosophien fest. In einer Detailplanung wird ein nur mit Programmgattungen gefülltes Programmgerüst mit konkreten Sendeterminen, Titeln und Verantwortungsbereichen versehen. Die Auswahl des Programms erfolgt aus Konzepten und Ideen, die von eigenen Redaktionen und Programmbereichen entwickelt oder von Auftragsproduzenten dem Sender angeboten wurden.

Ziel der Produktionsplanung ist es, eine optimale Auslastung der eigenen Kapazitäten zu gewährleisten. Kapazitätsengpässe können durch zeitliche Verschiebung von Produktionen oder den Einsatz fremder Kapazitäten ausgeglichen werden. Bei verstärktem Outsourcing ergibt sich gleichwohl die Gefahr, daß sich ein Unternehmen langfristig in Abhängigkeiten begibt. Ein Fremdbezug ist auf jeden Fall für solche Unternehmensbereiche sinnvoll, die einen schwachen Bezug zur eigentlichen Produktion aufweisen (z.B. Kantine, Ordnungspersonal). Aber auch besonders kostenintensive Teilbereiche der Produktion könnten auf eine Ersetzbarkeit durch Fremdbezug untersucht werden (z.B. Beleuchtung).

Einsparungsmöglichkeiten finden sich im Rahmen der Programmplanung grundsätzlich durch Co-Produktionen, die Ausstrahlung billiger Kaufproduktionen oder Wiederholungen sowie durch eine mögliche Reduktion qualitativer Ansprüche an geplante Eigenproduktionen. Für öffentlich-rechtliche Anbieter ergibt sich dabei ein Spannungsfeld zwischen Wirtschaftlichkeitserfordernissen und Programmauftrag.

Für die langfristige Steuerung des Unternehmens ist es wichtig, neben operablen quantitativen Erfolgsgrößen wie Einschaltquote, Pendlerbewegungen, Kontaktvolumen und Sendeminuten in zunehmendem Maße auch qualitative Erfolgskriterien, wie z.B. zielgruppenspezifische Akzeptanz und Zuschauerzufriedenheit in das Steuerungsinstrumentarium miteinzubeziehen⁸. Auch private Anbieter werden in Zukunft verstärkt qualitative Aspekte in ihre Programmplanung miteinbeziehen, da

⁸ Für öffentlich-rechtliche Anbieter sind neben quantitativen Erfolgsgrößen wie etwa Kosten pro Minuten und 1000 Zuschauer auch qualitative Größen wie Funktionen, Inhalt, Mitwirkende und Präsentation (Zuschauerbefragungen) meßbar. Aber auch Kennzahlen wie Kostenvergleiche einzelner Sendungen gleicher oder verschiedener Programmgattungen oder Kosten der Redaktionen in Relation zu den von diesen zu verantwortenden Sendeleistungen sind denkbar. Die Kennzahlen finden Eingang in das Management-Informationssystem (MIS). Angesichts der tiefen Problematik qualitativer Erfolgskontrollen kann es sich bei diesen Größen jedoch allenfalls um ein "Warnlampensystem" handeln.



im Hinblick auf die wachsende Konkurrenz am Werbemarkt angesichts vereinfachter Substitutionsmöglichkeiten⁹ der Fernsehkonsumenten die Zufriedenheit der Zielgruppe an Bedeutung gewinnt. Die programmpolitischen Reaktionen der Anbieter dürfen allerdings bestehende rechtliche Auflagen nicht außer acht lassen.

Frühwarnsysteme sind eine spezielle Art von Informationssystemen, die durch ihren spezifischen Output in Form von sogenannten Frühwarninformationen mit zeitlichem Vorlauf auf solche Erscheinungen aufmerksam machen, deren Wirkungen mit hoher Wahrscheinlichkeit eintreten und Gefährdungen bzw. Risiken für die Unternehmung bedeuten. Frühwarnsysteme können langfristige Unternehmensentwicklungen verdeutlichen und dienen vor allem dazu, Gegensteuerungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Der Einsatz strategischer Frühwarnsysteme bietet sich vor allem für den Programmbereich des Fernsehunternehmens an¹⁰.

Das operative Controlling wird durch die Budgetplanung formalisiert. Der Budgetierungsprozeß sollte idealtypischerweise im Gegenstromverfahren verlaufen. Dabei handelt es sich um einen (laufenden) Abstimmungsprozeß zwischen zentral top-down gerichteter Vor-Budgetierung und dezentral bottom-up gerichteten Planungsvorschlägen. Auch in den von der direkten Programmplanung unabhängigeren Bereichen, etwa in der Verwaltung oder Medienforschung, sollten die benötigten Budgets nach dem Gegenstromprinzip und für öffentlich-rechtliche Unternehmen möglichst unabhängig vom Vorjahresetat geplant werden¹¹. Nach wechselseitigen Abstimmungsprozessen zwischen Geschäftsleitung, Controlling und den redaktionellen Bereichen ergibt sich der Haushaltsplan bzw. Programmetat, der durch den Rundfunkrat bzw. die Gesellschafter genehmigt werden muß¹². Der Haushaltsplan öffentlich-rechtlicher Fernsehunternehmen hat etwa zwei Jahre Vorlauf. Kurzfristige Innovationen sind bei seiner Aufstellung oft noch nicht erkennbar. Die Planung ist zudem oft erschwert durch kurzfristige Programmwünsche.

⁹ S. hierzu auch Sepstrup, P.; *The Electronic Dilemma of Television Advertising*, in: Blumler, J.G./Nossiter, T.J. (Hrsg.): *Broadcasting Finance in Transition. A Comparative Handbook*, New York - Oxford, 1991, S. 360ff..

¹⁰ Eine in der Literatur zu findende, wenn auch (wegen der Notwendigkeit zur Aggregation) nicht unproblematische strategische Methode zur Bewertung von Erfolgsfaktoren ist die Portfolio-Technik. Portfolios reduzieren die Betrachtung auf zwei relevante Erfolgsfaktoren, in denen die zu bewertenden Produkte (im Rundfunkbereich z.B. Programme) positioniert werden. Der Vorteil liegt in der leichten Erfaßbarkeit, der Nachteil in mangelnder Differenzierung durch Aggregation und in der Pauschalisierung der abgeleiteten Normstrategien. Vergleiche zur Portfolio-Methode als Methode der Informationsaufbereitung für Rundfunkanstalten: Sieben, G.: *Planung für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten*, Baden-Baden, 1988, S. 132-140.

¹¹ In diesem Zusammenhang hat das Zero Base Budgeting eine besondere Bedeutung. Vgl. zu Konzepten der öffentlichen Haushalts- und Finanzplanung: Hansmeyer, K.-H.: *Staatwirtschaftliche Planungsinstrumente*, Düsseldorf, 1984.

¹² In den Haushaltsplan des öffentlich-rechtlichen Fernsehens münden alle Teilpläne, also der Sendebedarfsplan, der Kapazitätsplan, der Leistungsplan, der Produktionsplan und der Personalplan. Die Teilpläne bilden Eckwerte für die mittelfristige Finanzplanung. Im Leistungsplan werden Sendebedarfsplan und Kapazitätsplan zur Abstimmung gebracht. Der Leistungsplan bildet dann die Grundlage für die Ermittlung des Mittelbedarfs.

In den Teilbereichen Produktion- und Programm ergeben sich Finanzbedarfe, die mit den zur Verfügung stehenden Einnahmen abzustimmen sind. Hinsichtlich dieser Ausgabenbudgets sind wiederum die Anforderungen der Wirtschaftlichkeit und der Übereinstimmung mit der Unternehmenszielsetzung zu beachten¹³.

Für den Fall eingetretener oder zu erwartender Plan-Abweichungen hat das Controlling Gegensteuerungsmaßnahmen zu erarbeiten, sollte aber nur in Ausnahmefällen für deren Durchführung zuständig sein. Denn die Kostenverantwortung muß im Rahmen der Kostenstellen- und Kostenträgerzuordnung so weit wie möglich bei den Kostenverursachern liegen.

Bei werbefinanzierten Rundfunkanbietern lassen sich vergleichsweise einfach Erfolgsbeiträge einzelner Programmangebote nachweisen. Deckungsbeitragsberechnungen können - in stark vereinfachter Form - als Differenz zwischen den Selbstkosten der Programmerstellung und den in der jeweiligen Sendung erlösten Werbeeinnahmen gebildet werden. Damit wird dem Faktor Publikumsakzeptanz über die einschaltquotenabhängigen Werbeeinnahmen Rechnung getragen. Im Prinzip sind allgemeine Kostenrechnungsgrundsätze bzw. -systeme problemlos auf private Rundfunkunternehmen übertragbar. Dies gilt auch für - in der Bundesrepublik derzeit noch nicht realisierte - einzelentgeltfinanzierte Fernsehanbieter.

Vollkostenrechnungen eignen sich insbesondere für den unternehmensübergreifenden Kostenvergleich öffentlich-rechtlicher Anbieter sowie für die Selbstkostenermittlung privater Anbieter¹⁴. Für Planungszwecke bietet sich in erster Linie eine entscheidungsorientierte Deckungsbeitragsrechnung an. Bei öffentlich-rechtlichen Anbietern stellt sich generell das Problem, die erbrachten Leistungen hinreichend genau zu bewerten.

In den Plankostenrechnungen privater Rundfunkunternehmen werden über erwartete Erlöse und Kosten die erwarteten Deckungsbeiträge als Szenarien für einzelne Sendungen errechnet¹⁵. Bei der Kalkulation einzelner Sendungen ist zu beachten,

¹³ Vgl. zum Controlling öffentlich-rechtlicher Rundfunkunternehmen: Seidel, N./Libertus, M.: Rundfunkökonomie, Wiesbaden, 1993, S. 190-204.

¹⁴ Hinsichtlich des Problems der Leistungsmessung erscheint insbesondere für öffentlich-rechtliche Anbieter die Verwendung einer Prozeßkostenrechnung interessant. Es ist im Hinblick auf die langfristige Steuerung der Unternehmensprozesse darauf hinzuwirken, einzelnen Produktionen ihre Kosten möglichst verursachungsgerecht anzulasten. Aufgabe einer derartigen rundfunkspezifischen Prozeßkostenrechnung ist die Anlastung der direkt nach dem Verursachungsprinzip zuzurechnenden Kosten, die Anlastung der Kosten für die Inanspruchnahme betrieblicher Produktionsmittel mit in voller Höhe anzusetzenden Verrechnungspreisen (ermittelt auf der Grundlage der geplanten Auslastung) sowie der anteiligen Personalkosten des Bereichs der programmlich kreativen Tätigkeit. Voraussetzung der Prozeßkostenrechnung ist eine hinreichende Ermittelbarkeit des Zeitbedarfs bei der Konzeption einer Produktion. Eine kurze Darstellung der Prozeßkostenrechnung findet sich bei Kayser, H.: Controlling für Rundfunkanstalten, Baden-Baden, 1993, S. 324-327.

¹⁵ Die folgenden Ausführungen basieren auf einem Gespräch mit der Leiterin des Bereichs Planung und Controlling bei RTL, Köln.



daß Kosten keinen Einfluß auf den Verkaufspreis der Werbezeit haben. Die Werbewirtschaft richtet die Plazierung ihrer Fernsehspots i.d.R. am Tausender-Kontakt-Preis (TKP)¹⁶ aus.

Die geplanten Erlöse ergeben sich dabei über Sendeplatzanalysen, bei denen erwartete Zuschauer, Abschläge für Zapping saisonale Zu- und Abschläge u.a.m. innerhalb bestimmter Szenarien Eingang finden. Auf dieser Basis werden auch die zielgruppenspezifischen TKP's geplant¹⁷. Problematisch (auch für öffentlich-rechtliche Anbieter) ist die Zuordnung von Werbeerlösen, die mit sogenannten Scharnierinseln (Werbeinseln zwischen zwei Programmen) erzielt werden¹⁸.

Die Kosten einer Sendung werden in der Regel vom Controlling mit den entsprechenden Redakteuren bzw. Produzenten ausgehandelt. Programmplanung, Werbetarifplanung und Erlösplanung stehen so in einem ständigen Abstimmungsprozeß. Das Controlling kann während der gesamten Produktionsphase die wirtschaftliche Begleitung übernehmen. Ähnlich wie beim "Profit Center" können so Verantwortungsbereiche geschaffen werden, welche die wirtschaftlichen Konsequenzen der Redaktionsarbeit enthalten.

Die Kostenstellen, d.h. die finanziellen Verantwortungsbereiche der Redaktionen sind möglichst mit den verursachten Kosten in Übereinstimmung zu bringen. Auch für öffentlich-rechtliche Anbieter ist dabei eine gegenseitige Deckungsfähigkeit von Teilbudgets interessant, welche Kostensenkungen motivieren könnte¹⁹. Ebenso können Erfolgsbeteiligungen, etwa an den erreichten Einschaltquoten einer Sendung bzw. an den Werbeeinnahmen im Umfeld einer Sendung gewährt werden. Dem Controlling privater Anbieter kommt in diesem Zusammenhang auch die Aufgabe zu, in regelmäßigen Abständen Berichte mit Deckungsbeiträgen und TKP's als Feed Back für die Redakteure zu erstellen.

Investitionsrechnungen können in finanzielle (z.B. Kapitalwertmethode und Kostenvergleichsrechnung) und in nichtfinanzielle Rechnungen (z.B. Kosten-Nutzen-Analysen) unterteilt werden. Finanzielle Rechnungen sind mangels Zurechenbarkeit

¹⁶ Tausender Kontakt-Preise geben den Aufwand in DM pro erreichten 1000 Zuschauern (in der jeweiligen Zielgruppe) für einen bestimmten Zeitraum (i.d.R. 30 Sekunden) an.

¹⁷ Wenig Beachtung in der Literatur findet bisher die strategische Planung von TKP's, sowie die Vergabe von TKP-Garantien und ihre Konsequenzen.

¹⁸ Die Zuordnung kann etwa prozentual aufgeteilt werden nach erwarteten Einschaltquoten oder nach Umfragen beim Werbekunden zur Akzeptanz einer Sendung, oder es können Schlüsselgrößen mit erreichten Zuschauerzahlen oder mit den Auslastungen der Unterbrecherinseln der vor- und nachgelagerten Sendungen gebildet werden. Zur weitergehenden Erfolgsbeurteilungen können Kennzahlen gebildet werden, die die Zuschauerreichweite im Verhältnis zu den Grenzkosten (z.B. pro Sendeminute) setzen. Letzendlich erfolgt die Zuordnung jedoch nicht ohne Willkür.

¹⁹ Vgl. Gläser, M.: Controlling im öffentlich-rechtlichen Rundfunk - Ein Wolf im Schafspelz?, in: Weber, J./Tylkowsky, O. (Hrsg.): Controlling in öffentlichen Institutionen: Konzepte - Instrumente - Entwicklungen, Stuttgart, 1989, S. 25.

von Erlösen im öffentlich-rechtlichen Fernsehen in erster Linie als Kostenvergleichsrechnungen durchzuführen, im privaten Fernsehen etwa als break-even-Analyse durchaus gebräuchlich. Nichtfinanzielle Rechnungen sind generell sehr aufwendig und sollten deshalb nur bei der Planung von Großprojekten verwendet werden²⁰.

Ein Beispiel für die Vernetzung von Programm- und Investitionsplanung ist die Übersetzung vom Nachfrager geforderter Merkmale (z.B. Sendequalität oder Präsentation) in technische Anforderungen. Merkmale dieser Art können gewichtet, ihre Wechselwirkungen ermittelt und nach und nach die Technik der vorhandenen Ausstattung angepaßt werden.

Im Rahmen einer Stärken-Schwächen-Analyse kann versucht werden, Ressourcenpotentiale im Vergleich zu den wichtigsten Konkurrenten herauszuarbeiten und auf diese Weise die Markposition gegenüber privaten Anbietern abzusichern. Probleme entstehen dabei für die Informationsbeschaffung über Möglichkeiten der Konkurrenz. Die Ressourcen können auf strategischer Ebene z.B. hinsichtlich der Technologieposition, der Kapital-, der maschinellen und personellen Ausstattung, sowie der Beschaffungssituation untersucht werden. Nach der Gewichtung einzelner Faktoren durch geeignete Instanzen (z.B. Interdisziplinäre Teams oder externe Berater) ist eine Positionierung der Konkurrenten möglich. Eigene technologische Schwächen könnten auf operativer Ebene dann durch Erweiterungs- oder Reinvestitionen ausgeglichen werden²¹.

Eine solche Ressourcenanalyse könnte auch permanent vom Controlling durchgeführt werden. Für das Investitions-Controlling sind besonders die Produktions- (ist die notwendige technische Ausstattung vorhanden), sowie die Beschaffungsressourcen (inwieweit sind bereits Informationen und Kontakte zu Zulieferern vorhanden) von Interesse. Eine Lieferantenanalyse kann im Rahmen des Beschaffungs-Controllings Informationen im Hinblick auf Gefahren von Beschaffungsmärkten liefern²². Weiterhin können Soll-Ist-Vergleiche für das Beschaffungsvolumen durchgeführt werden und Kennzahlen gebildet werden, die z.B. erkennbar machen, in-

²⁰ Im Zusammenhang mit der langfristigen Programmplanung wird in der Literatur gelegentlich die Nutzwertanalyse genannt. Die Nutzwertanalyse ist sehr aufwendig. Probleme liegen daneben in ihren Prämissen begründet. So wird beispielsweise angenommen, daß die (Teil-)nutzen voneinander unabhängig sein müssen, daß die subjektiven Präferenzurteile konsistent und eindeutig sind und der Nutzen kardinal meßbar ist, bzw. daß aus ordinaler Messung in eine Kardinalskala transformiert werden kann. Der Vorteil liegt demgegenüber in der Tatsache, daß Ziel- und Präferenzbildungsprozesse offengelegt und differenziert werden können. Die Nutzwertanalyse wird i.d.r. nur bei größeren Projekten angewendet.

²¹ In Anlehnung an das Beispiel einer Stärken/Schwächen-Analyse, in: Horváth, P./Urban, G. (Hrsg.): Qualitätscontrolling, Stuttgart, 1990, S. 44-46.

²² Vgl. Bea, F.X./Kötzle, A./Barth, M.: Ansätze für eine zielorientierte Unternehmensführung in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, in: ZögU 1985, S. 152.



wieweit die innerhalb eines Planungszeitraums vorgesehenen Investitionen in Bestellungen umgesetzt wurden.

In der Regel werden heute kurzfristige Planungsprobleme der Kostenrechnung, langfristige Planungsprobleme der Investitionsrechnung zugeordnet. Beide Rechnungen stimmen in dem Ziel der Bereitstellung von Informationen für Planungszwecke überein. Mit dem investitionstheoretischen Ansatz kann versucht werden, die auf Planungszwecke ausgerichtete Kostenrechnung als Investitionsrechnung zu entwickeln²³.

Der umgekehrte Weg zur Verbindung von Kosten- und Investitionsrechnung besteht im Aufbau einer kapitalwertorientierten, auf Kosten- und Leistungsgrößen aufbauenden Investitionsrechnung. Die Kosten und Leistungen einer Periode werden dabei um entsprechende Zinsen auf das gebundene Kapital erweitert. Im Rahmen dieses Konzeptes besteht die Möglichkeit, Kapitalwerte nicht aus Ein- und Auszahlungen, sondern aus Leistungen und Kosten zu berechnen²⁴.

Ob sich weiterentwickelte Ansätze dieser Art für die praktische Anwendung in Rundfunkunternehmen eignen, ist u.a. auch davon abhängig, inwieweit zukünftig die Bildung der für die Rechnungen notwendigen quantitativen Wertgrößen gelingen wird. Konzeptionell anzustreben ist ein integriertes Rechnungssystem, das quantitative Informationen für alle Planungsbereiche bereitstellt und ihre Interdependenzen erfasst.

Das MIS dient der Bereitstellung zweckorientierten Wissens für betriebliche Auswertungsrechnungen auf der Grundlage unternehmensinterner und -externer Informationen. Grundlage eines Management-Informationssystems ist ein leistungs-

²³ Vgl. zur folgenden Darstellung des investitionstheoretischen Ansatzes insbesondere: Küpper, H.-U.: Investitionstheoretische Fundierung der Kostenrechnung, in: ZfbF, 37. Jg., 1985, S. 26f., sowie Schweitzer, M./Küpper, H.-U.: Systeme der Kostenrechnung, München, 1986, S. 439f.. Der Ansatz verfolgt vor allem die folgenden Zwecke:

- Kosten- und Investitionsrechnungen sollen von demselben, nämlich mehrperiodigen, Erfolgsziel ausgehen. Macht man die Prämisse eines vollkommenen Kapitalmarktes, bildet die Kapitalwertmaximierung eine geeignete Zielsetzung.
- Ausgangsgrößen beider Rechnungen sollen Ein- und Auszahlungen sein. Aus diesen werden über eindeutige theoretische Konzeptionen Kosten und Leistungen hergeleitet

Die Bestimmung von Kosten erfolgt beim investitionstheoretischen Ansatz, sofern man die Einzahlungen für die Verwertung bestimmter Güter speziellen Entscheidungsvariablen zuordnen kann, über die Formulierung von Kapitalwertfunktionen. Als Entscheidungsvariable ist für das Fernsehen z.B. die Anzahl produzierter Sendeminuten denkbar ("Einzahlungen" öffentlich-rechtlicher Anbieter könnten Einsparungen sein). Die Funktionen können etwa angeben, von welchen Einflußgrößen der Kapitalwert des Einsatzes von Studios, Personal oder Übertragungswagen abhängig ist. Die Kosten des Einsatzes z.B. von Übertragungswagen lassen sich als Änderung des Kapitalwertes auffassen, der durch den Einsatz bewirkt wird. Es wird dabei unterstellt, daß z.B. über die Investitionsrechnung ein Plan für die zukünftigen Ein- und Auszahlungen festgelegt ist. Die Kostenrechnung konkretisiert diesen Plan hinsichtlich des mehrperiodigen Erfolgsziels und nimmt Anpassungen an kurzfristige Datenänderungen vor.

²⁴ Vgl. Küpper, H.-U.: Industrielles Controlling, in: Schweitzer, M.: Industriebetriebslehre, München, 1990, S. 813.

fähiges EDV-System. Zweckorientiertes Wissen wird in privaten Rundfunkunternehmen auch in jenen Informationen zu sehen sein, welche für Kunden aus der werbetreibenden Wirtschaft sowie für die Kapitalgeber entscheidungsrelevant sind.

Für öffentlich-rechtliche Anbieter können bedingt durch die mangelnde Zieloperationalisierbarkeit insbesondere die Auswertung und Interpretation zentral erfaßter Daten problematisch sein. Um eine entscheidungsunterstützende Informationsaufbereitung zu gewährleisten, müssen deshalb sowohl auf operativer als auch auf strategischer Ebene Instrumente zur Messung der Sachzielerreichung entwickelt werden.

Wie sollte der Aufbau des Controlling für Fernsehanbieter aussehen?

Die Betriebsorganisation von Fernsehunternehmen und mit ihr die Organisation des Controlling ist nur im Rahmen von gewissen Restriktionen variierbar²⁵. Welches Organisationsmodell oder welche Mischform für eine Rundfunkanstalt vorzuziehen ist, hängt von diesen spezifischen Restriktionen und Zielsetzungen ab. Wichtig ist eine erleichterte Koordination der einzelnen Stellen ohne eine Aufblähung des Verwaltungsapparates.

Grundsätzlich denkbar für die Organisation des Controlling ist die Festlegung strategischer Geschäftseinheiten wie auch die funktionale Abgrenzung einzelner Unternehmensbereiche. Die in öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen üblicherweise abgegrenzten Bereiche Programm, Finanzen, Produktion und Technik können etwa als dezentrale Controller-Stellen ausgestaltet werden²⁶. Strategische Geschäftseinheiten können als unterschiedliche Programmbereiche oder auch verschiedene Eigen- und Fremdproduktionsbereiche angesehen werden. Interessant ist in diesem Zusammenhang auch der Vorschlag, einzelne Serienproduktionen als profit-center zu bewerten oder Planung, Realisation und Kontrolle einer Produktion durch einen "Produkt"-Manager durchführen zu lassen.

Die Dezentralisierung des Controlling kann zu Kompetenzkonflikten führen. Für eine dezentrale Organisation spricht hingegen, daß bei zentralistischer Organisation die

²⁵ Restriktionen können etwa gesetzlicher oder wirtschaftlicher Natur sein (z.B. Rechtsform, Betriebsgröße, Standort, Gesellschafterinteressen, Wettbewerbssituation)

²⁶ Der Zentralisierungsgrad von Controllingaufgaben für öffentlich-rechtliche Rundfunkunternehmen könnte etwa wie folgt aussehen: Als zentrale Aufgaben werden das Managementinformationssystem, die Koordination von Finanzplanung- und -kontrolle sowie das Investitionscontrolling angesehen. Dezentral werden Programmcontrolling und Produktionscontrolling wahrgenommen. Diese Einteilung findet sich bei Müller-Wiegand, M.: Grundkonzeption eines rundfunkspezifischen Controlling in öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen, in: ZögU, Band 15, Heft 1, 1992, S. 17-29.



Verantwortung nur schwer zu personifizieren ist. So ergeben sich für die dezentrale Organisation günstige Motivationseffekte.

In einer direkt der Unternehmensführung unterstellten Stabsstelle könnte das Controlling seine Koordinations- und Informationsfunktion unter Verzicht auf Weisungsbefugnis wahrnehmen. Die Stabsstelle würde zwar den Entscheidungsspielraum der Linieneinheiten nicht beeinträchtigen, birgt aber andererseits erhebliches Konfliktpotential zwischen Stab und Linie²⁷. Wird die Stelle des Controllers dagegen als Linieninstanz ausgestaltet, besteht die Möglichkeit, daß der Controller zum eigentlichen Machtzentrum innerhalb des Unternehmens wird. Zu bedenken ist allerdings, daß die Aufgaben des Controlling nicht ohne Unterstützung dezentraler Organisationseinheiten erfüllt werden können.

Insbesondere für Innovationsaufgaben scheint eine Weisungsbefugnis des Controlling unabdingbar. In der Literatur wird als Lösungsvorschlag häufig das sogenannte "dotted-line-prinzip" angeführt: nach diesem Prinzip werden das fachliche und das disziplinarische Weisungsrecht für die Bereichscontroller zwischen Zentralcontroller und Bereichsleiter aufgeteilt. Diese Organisationsform gewährleistet die fachliche Unabhängigkeit des Controlling. Problematisch sind jedoch die zunächst relativ hohen Kosten und damit die Durchsetzbarkeit sowie die Gefahr des Erwachens eines Machtzentrum der "grauen Eminenzen".

Die Koordinationsaufgabe des Controlling kann nur durch Zusammenarbeit aller Unternehmensbereiche zum gewünschten Erfolg führen. Daher erscheint es sinnvoll, die Unternehmensbereiche und insbesondere auch redaktionelles Personal frühzeitig mit der Controlling-Konzeption vertraut zu machen, um Widerstände zu minimieren (z.B. können Volontäre in ihrer Ausbildungsphase auch eine Station im Controlling haben). Denkbar erscheint auch, in Anlehnung an die Idee der Quality Circles (Probleme werden am besten dort erkannt und beseitigt wo sie auftreten), im Produktionsbereich Konferenzen wechselnder Teilnehmer zu aktuellen Problemstellungen zu initiieren. Durch das Erfahrungspotential der Mitarbeiter können Dringlichkeiten leichter erkannt und somit Informationsprozesse beschleunigt werden.

Hilfreich für große Fernsehanbieter kann außerdem ein Koordinationshandbuch sein, in dem Prozeßschritte und Arbeitsmittel des Controlling beschrieben werden.

Neben möglichen institutionellen Hemmnissen für das Controlling in öffentlich-rechtlichen Fernsehunternehmen muß auch im privatwirtschaftlichen Fernsehen mit Widerständen gegen das Controlling gerechnet werden, etwa bedingt durch Befürchtungen eines Machtverlusts oder zu erwartender Kontrollen.

²⁷ Vgl. hierzu: Frese, E.: Grundlagen der Organisation: Die Organisationsstruktur der Unternehmung, Wiesbaden, 1991, S. 244-248.

Soll das Controlling nachträglich in eine bestehende Organisation implementiert werden, kann zwischen folgenden Phasen differenziert werden:

In der Informationsphase müssen Aufgaben und Ziele des Controlling näher konkretisiert werden. Es kann eine (interdisziplinäre) Arbeitsgruppe eingerichtet werden, die die Ziele formuliert und auch eine grobe Nutzen-Kosten-Abwägung vornimmt. Anschließend ist darüber zu entscheiden, ob und inwieweit eine Controlling-Konzeption in der Unternehmung realisiert werden kann und ob Controlling-Funktionen von bereits existierenden Stellen wahrgenommen werden können. In der Einführungsphase ist ein Controller zu bestimmen und ein Controlling-Bereich aufzubauen. In der folgenden Durchführungsphase sollte der Aufbau des Informations- und des Planungs- und Kontrollsystems vorangetrieben werden. Dabei muß der Controller zugleich Initial-, Vorbereitungs- und begleitende Servicefunktionen wahrnehmen. Die Implementierung dieses Systems bildet den vorläufigen Abschluß der Durchführungsphase. Das Controlling-System ist laufend durch den Controller zu überprüfen und gegebenenfalls zu verbessern.

Fazit

Controlling ist kein Allheilmittel, kann aber der Unternehmensführung wertvolle Dienste in einer komplexen Umwelt leisten. Die funktionale Ausgestaltung des Controlling muß sich dabei in erster Linie an der Unternehmenszielsetzung ausrichten.

Die Organisation privatwirtschaftlicher Rundfunkunternehmen ist tendenziell weniger durch gesetzliche Anforderungen determiniert als die öffentlicher Unternehmen. Die hier dargestellten Verfahren des strategischen Controlling sind sowohl für private als auch für öffentlich-rechtliche Anbieter im Sinne einer konsequenten Beobachtung der Absatz- und Beschaffungsmärkte relevant. Ungelöste Probleme werbefinanzierter privater Fernsehanbieter sind insbesondere die Zurechnung von Einnahmen auf einzelne Sendungen und dabei die Zurechnung der Einnahmen von Schanierwerbeblöcken. Das Controlling kann bei Konflikten, die sich in diesem Zusammenhang im Unternehmen ergeben, vermittelnd oder schlichtend eingreifen.

Probleme ergeben sich für öffentlich-rechtliche Anbieter vor allem im Hinblick auf die Messung des außerökonomischen Erfolgsziels. Zur Beurteilung des Erfolgs im öffentlich-rechtlichen Bereich bedarf es qualitativer Verfahren, die insbesondere in Zusammenarbeit mit der Medienforschung erarbeitet werden müssen. Forschungsbedarf besteht weiterhin im Bereich der strategischen Programmplanung. Instru-



mente, die in diesem Zusammenhang eine Rolle spielen können, sind insbesondere in weiterentwickelten Kennzahlssystemen zu sehen²⁸.

Ein hoher Koordinationsbedarf ergibt sich durch die diversifizierte Unternehmensstruktur, den Verbundcharakter der ARD und der gemeinsamen Einnahmequelle für ARD und ZDF. Hier besteht ein Ausgangspunkt für eine weitere Auslagerung von bisher unternehmensintern wahrgenommenen Koordinationsaufgaben im Bereich Finanzen. Das in diesem Zusammenhang beispielsweise durch Mehrfachunterstellungen entstehende Konfliktpotential sollte allerdings nicht zu Reibungsverlusten führen, sondern konstruktiv genutzt werden.

Die Implementierung von Controlling-Systemen wird sich wegen institutioneller Hemmnisse in öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen tendenziell schwieriger gestalten als bei privaten. Der hohe Anteil der Gemeinkosten an den Gesamtkosten wirft insbesondere für das öffentlich-rechtliche Fernsehen das Problem fehlender Motivation der Kostenstellenverantwortlichen auf. Hier wird die Zukunft bei Controlling-Instrumenten liegen, die das Kostenbewußtsein und das Wirtschaftlichkeitsdenken in den Gemeinkostenbereichen stärken können. In diesem Zusammenhang können Instrumente wie die Prozeßkostenrechnung als Zurechnungshilfe, und die Gemeinkostenwertanalyse zur systematischen Durchdringung des Gemeinkostenblocks und zur Suche nach Einsparungsmöglichkeiten eine erste Hilfestellung leisten.

Für alle Fernsehanbieter ist ein Gefüge integrierter Dokumentations- und Überwachungsrechnungen anzustreben, welches die Grundlage der Koordinationsprozesse von Planungs-, Kontroll- und Informationssystemen bilden muß.

Im Rahmen dieses Aufsatzes konnte nur auf einige ausgewählte Aspekte des Controlling eingegangen werden. Es wurde deutlich, daß sich die funktionalen, instrumentellen und institutionellen Anforderungen an das Controlling zwischen privaten und öffentlichen Anbietern in wichtigen Bereichen unterscheiden.

²⁸ Ein ausbaufähiger Ansatz zu dieser Problematik findet sich bei Schmutz, H.-U./Eichsteller, H.: Überlegungen zu einer Controlling-Konzeption im Fernsehen der rätoromanischen Schweiz, in: Weber, J./Tylkowsky, O. (Hrsg.): Controlling in öffentlichen Institutionen, Stuttgart, 1989, S. 185-202. Die Autoren gehen von Zuschauerminutenkosten als Zielgrößen für bestimmte Sendungen aus.

ISSN 0945-8999
ISBN 3-9803886-6-2