

Strategisches Controlling im öffentlich-rechtlichen Rundfunk

Prof. Dr. Martin Gläser

Zitierdaten:

Gläser, Martin (1999a): *Strategisches Controlling im öffentlich-rechtlichen Fernsehen*, in: Ebert, Günter (Hrsg.): *Controlling. Managementfunktion und Führungskonzeption*, Landsberg/Lech 1990, Loseblatt-Ausgabe, 35. Nachlieferung 9/1999, S. 1-64.

Inhaltsverzeichnis

- 1. Strategisches Controlling - ein Führungsinstrument mit Schlüsselcharakter**
 - 1.1 Zwingende Gründe für strategisches Controlling
 - 1.2 Strategische Handlungsebenen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland
 - 1.2.1 Ebene der einzelnen Landesrundfunkanstalt
 - 1.2.2 Ebene von ARD und ZDF als Rundfunkorganisationen
 - 1.2.3 Ebene des gesamten öffentlich-rechtlichen Rundfunks

- 2. Veränderte Umfeldbedingungen für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten**
 - 2.1 Globales Umfeld: Starke und sich beschleunigende Veränderungen
 - 2.1.1 Technologische Veränderungen
 - 2.1.2 Ökonomische Veränderungen
 - 2.1.3 Gesellschaftliche Veränderungen
 - 2.1.4 Veränderungen im politisch-rechtlichen Umfeld
 - 2.2 Aufgabenspezifisches Umfeld: Zunehmender Wettbewerbsdruck
 - 2.2.1 Verschärfte Rivalität auf den Rundfunkmärkten
 - 2.2.2 Bedrohung durch neue Anbieter
 - 2.2.3 Zunehmende Bedeutung von Ersatzprodukten
 - 2.2.4 Steigende Lieferantenmacht
 - 2.2.5 Verändertes Rezipientenverhalten
 - 2.3 Regulative Gruppen: Erosion der Unterstützung durch die „Stakeholders“

- 3. Stärken und Schwächen des öffentlichen Rundfunks**
 - 3.1 Raster zur Unternehmensanalyse
 - 3.2 Leistungspotentiale: Stärken und Schwächen im Wertschöpfungsprozess
 - 3.2.1 Absatzleistungen: Produktleistung, Präsenzleistung, Profilleistung
 - 3.2.2 Leistungsfähigkeit in Beschaffung und Produktion
 - 3.2.3 Leistungskraft der personellen und Kapital-Ressourcen
 - 3.2.4 Leistungsfähigkeit in Forschung und Entwicklung
 - 3.3 Führungspotentiale: Stärken und Schwächen im Management
 - 3.3.1 Information und Kommunikation
 - 3.3.2 Organisation
 - 3.3.3 Unternehmenskultur

4. Strategiekonzepte öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten

- 4.1 Strategische Optionen im Überblick
- 4.2 Begrenzungen des strategischen Spielraums öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten
 - 4.2.1 Beschränkungen als Folge des Programmauftrags
 - 4.2.2 Selbstbeschränkungen
- 4.3 Strategische Konzepte der öffentlichen Rundfunkanstalten in der konkreten Umsetzung
 - 4.3.1 Marktstrategien
 - 4.3.2 Strategie der Kernkompetenzen
 - 4.3.3 Internationale Strategien
 - 4.3.4 Strategische Spezifika für die Geschäftsfelder Hörfunk und Fernsehen
 - 4.3.5 Empfehlungen

5. Wirkungsvolles strategisches Controlling im öffentlichen Rundfunk

- 5.1 Level 1: Mittel- und Langfristplanung als strategisches Controlling-Instrument
- 5.2 Level 2: Strategisches Controlling als Navigationshilfe
- 5.3 Level 3: Strategisches Controlling als Mittel zur Gestaltung des Führungssystems
- 5.4 Level 4: Strategisches Controlling als Wegbereiter einer lernenden Organisation

6. Literatur

1. Strategisches Controlling - ein Führungsinstrument mit Schlüsselcharakter

1.1 Zwingende Gründe für strategisches Controlling

Die *Aufgabe des strategischen Controlling* besteht darin, die Geschäftsführung bei ihrer - vornehmsten - Aufgabe zu unterstützen, die *Existenz des Unternehmens langfristig zu sichern*. Das gelingt dann, wenn die Beteiligten fähig sind, die sich bietenden Erfolgspotentiale der Zukunft konsequent zu erforschen und zielsicher auszunutzen. Drei Voraussetzungen muss die Geschäftsführung in diesem Zusammenhang erfüllen:

- Sie muss die Bereitschaft haben, Strategiearbeit zu leisten, also sich bewußt sein, dass strategisches Management ein Schlüssel ist für die wirkungsvolle Führung des Unternehmens.
- Sie muss diese Strategiearbeit auch tatsächlich leisten, das heißt entsprechende Ressourcen an Personal und Finanzen bereitstellen.
- Sie muss fähig sein, die Erkenntnisse der Strategiearbeit in strategische und operative Programme umzusetzen, im Extrem: das Unternehmen zu einer „lernenden Organisation“ zu entwickeln.

Insofern hängt die Wirkungskraft von strategischem Controlling maßgeblich von der Einstellung des Managements zur Sinnhaftigkeit von Controlling ab.

In einer anderen - erweiterten - Perspektive verstehen wir unter Controlling die *Koordination des gesamten Führungssystems eines Unternehmens* unter dem Blickwinkel, dessen *zielgerichtete Lenkung und Steuerung* sicherzustellen. Controlling sorgt dafür, dass die Unternehmensführung „aus einem Guss“ erfolgt, durchdacht, aufeinander abgestimmt, in der richtigen Dimensionierung. Zu koordinieren sind die folgenden Teilsysteme:

- Planungs- und Kontrollsystem
- Informationssystem
- Organisationssystem
- Personalführungssystem
- Normatives oder Wertesystem

Controlling gibt im Rahmen seiner Koordinationsfunktion auch Hinweise, inwieweit die einzelnen Führungsteilsysteme den Ansprüchen an ein modernes Management genügen und macht Veränderungsvorschläge. Strategisches Controlling ist diejenige Kraft im Management, die dafür sorgen soll, dass die Koordination der Führungsteilsysteme mit dem Focus auf die *langfristigen Erfolgs- und Entwicklungspotentiale* erfolgt. Im Gegensatz zum operativen Controlling ist die Optik nicht primär auf die unternehmensinterne Perspektive gelegt, sondern bezieht explizit das engere und weitere Umfeld des Unternehmens in das Kalkül mit ein. Ein fortgeschrittenes Verständnis von strategischem Controlling mißt der Sicht der Strategie eine hohe Bedeutung bei: Die Strategie soll Vorrang genießen vor der operativen Gestaltung. Sie stellt das Verbindungsglied zwischen der Welt der Ziele und der Welt der Operationen dar. Strategien haben eine Kanalisierungsfunktion der operativen Instrumente im Hinblick auf die Ziele. Fehlt die strategische Perspektive im operativen Handeln, sinkt die Wahrscheinlichkeit des Zielerfolgs.

Zum strategischen Controlling gibt es keine Alternative, wenn das Unternehmen auf Dauer im Wettbewerb bestehen will. Es ist ein Managementinstrument, dem Schlüsselcharakter zukommt. Jedes Management steht vor der Wahl, das Unternehmen entweder reaktiv zu führen oder aber aktiv, strategieorientiert.

Das Unternehmen zu einem *lernenden Unternehmen* intelligent weiterzuentwickeln ist schließlich das weitreichendste Konzept, um dessen Überleben zu sichern. Unternehmen werden dabei als Systeme verstanden, die sich von starren Strukturen lösen und fähig sind, sich permanent zu wandeln. Strategisches Controlling weist damit auch in das Feld der Entwicklung und Weiterentwicklung von Organisationen. Günter Ebert hat mit dem treffenden Begriff *Developing* schon früh bewußt gemacht, dass Controlling einen Zwilling hat, den es ebenfalls zu beachten gilt.

Abb. 1 zeigt die Positionierung des strategischen Controlling im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Rundfunkgeschehens.

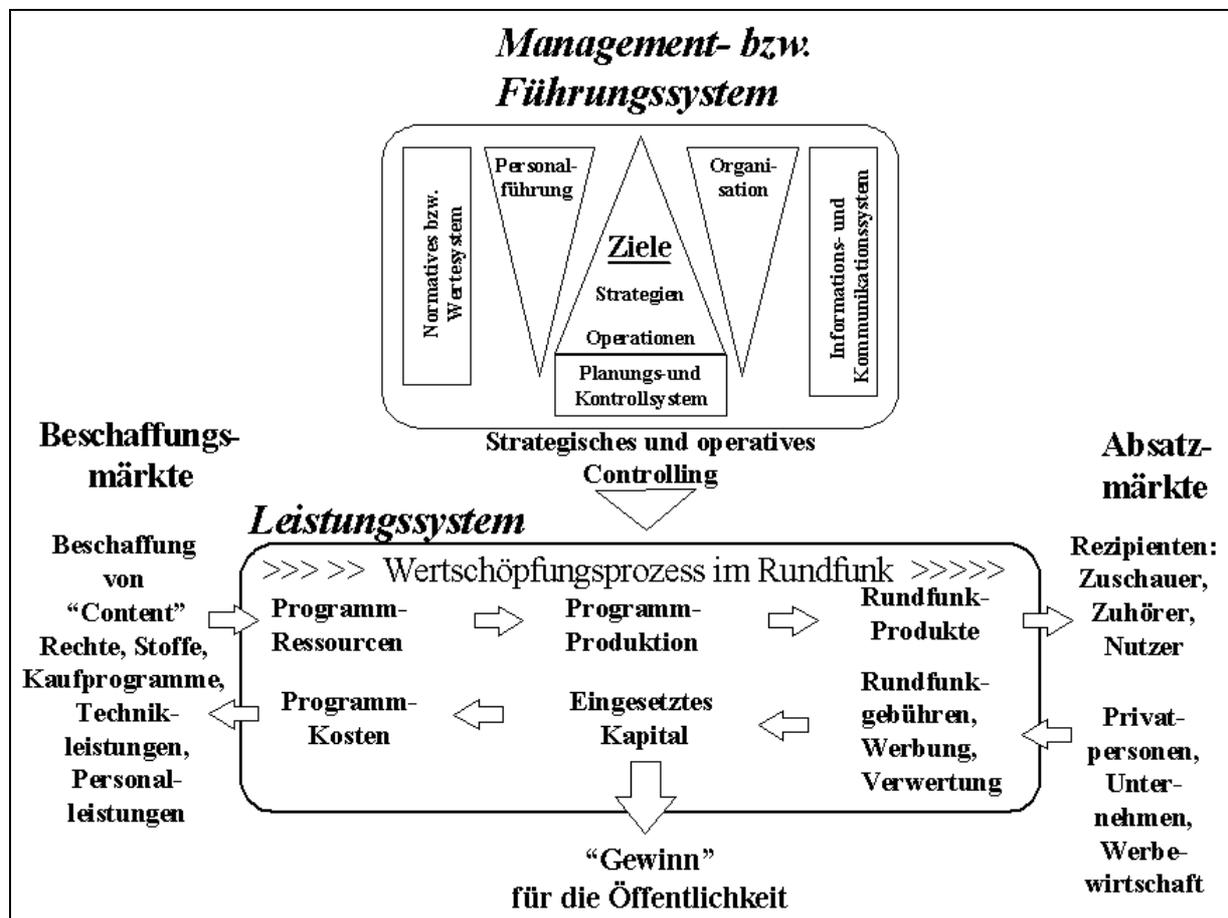


Abb.1: Strategisches Controlling im öffentlichen Rundfunk

1.2 Strategische Handlungsebenen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland

1.2.1 Ebene der einzelnen Rundfunkanstalt

Die Strategiefrage stellt sich für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten als vergleichsweise komplex dar. Bekanntlich haben wir es in Deutschland mit einem föderativen Rundfunksystem zu tun, in dem die Länder die Hoheit genießen. Die ARD ist daher keine bundesweite Organisation unter einheitlicher Leitung, sondern eine Arbeitsgemeinschaft rechtlich selbständiger Landesrundfunkanstalten. Anmerkung: Auch das ZDF darf nicht als eine Bundesorganisation mißverstanden werden, sondern ist ebenfalls eine Schöpfung der Länder, dessen Sendegebiet gleichwohl die gesamte Bundesrepublik darstellt. Abb. 2 zeigt die Rundfunkanstalten der ARD im Überblick:

Abb. 2: Die Rundfunkanstalten der ARD (Zahlen für 1997)

Landesrundfunkanstalten:	Sitz	Programmleistung Fernsehen in Min.			Programmleistung Hörfunk	Erträge in Mio. DM	Festangestelltes Personal
		Das Erste	Die Dritten	Sonstige			
Bayerischer Rundfunk (BR)	München	51.953	469.275		2.643.929	1.613	3.003
Hessischer Rundfunk (HR)	Frankfurt am Main	23.334	321.924		1.931.016	857	1.875
Mitteldeutscher Rundfunk (MDR)	Leipzig	46.864	557.233		3.910.993	1.208	2.091
Norddeutscher Rundfunk (NDR)	Hamburg	56.189			4.366.010	1.801	3.574
Ostdeutscher Rundfunk Brandenburg (ORB)	Potsdam	9.497	459.941		1.819.963	340	631
Radio Bremen (RB)	Bremen	7.114			2.102.400	209	623
Saarländischer Rundfunk (SR)	Saarbrücken	8.751			1.651.932	243	770
Sender Freies Berlin (SFB)	Berlin	24.530	385.375		2.254.097	429	1.097
Süddeutscher Rundfunk (SDR)	Stuttgart	24.826			2.261.377	852	1.861
Südwestfunk (SWF)	Baden-Baden	39.001			2.730.566	1.034	2.279
Westdeutscher Rundfunk (WDR)	Köln	86.488	595.274		2.410.420	2.329	4.421
ARD-Vormittagsprogramm TV (Anteil)		63.114					
ARD-Vorabendprogramm TV		357.307					
Drittes Programm NDR/RB:			565.962				
Drittes Programm SR/SDR/SWF:			409.849				
Kinderkanal (nur ARD-Beiträge und Erfurt)				135.752			
Phoenix (nur ARD-Beiträge)				67.405			
3sat (ARD-Anteil)				125.848			
Arte (ARD-Anteil)				26.204			
Summe Landesrundfunkanstalten		800.968	3.764.833	355.209	28.082.703	10.915	22.225
Bundesrundfunkanstalten:							
Deutsche Welle (ARD-Anstalt)	Köln				1.752.998	670	2.505
Deutschlandradio (ARD-Beteiligung)	Köln - Berlin				1.092.971	328	1.240
Summe Rundfunkanstalten		800.968	3.764.833	355.209	30.928.672	11.913	25.970

Abb. 2: Die Rundfunkanstalten der ARD

Bezogen auf die ARD, die achtgrößte Medienorganisation in Europa, ergibt sich angesichts dieses Rundfunkföderalismus die ernst zu nehmende Frage, ob es überhaupt eine ARD-weite strategische Gesamtperspektive geben kann. Wieso sollten nicht die einzelnen Landesrundfunkanstalten separate Strategiekonzepte fahren, die auf das jeweilige Bundesland bzw. den Verbund der den Sender gründenden Bundesländer zugeschnitten sind? Kann ein kleiner Sender wie der Saarländische Rundfunk in einen Topf geworfen werden mit dem großen WDR? Bedarf es nicht der Beachtung spezifischer regionaler Rahmenbedingungen in den Strategiekonzepten?

In der Tat erscheint es notwendig, die Strategiefrage im öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland zu differenzieren. Hauptgrund sind Besonderheiten in regionaler, kultureller,

ökonomischer, sozialer oder gesellschaftlicher Hinsicht. Von den Rundfunkanstalten wird verlangt, dass sie diesen Besonderheiten in ihrer Programmgestaltung Rechnung tragen, dass sie flexibel auf Entwicklungen ihres Sendegebietes reagieren.

1.2.2 Ebene von ARD und ZDF als Rundfunkorganisationen

ARD und ZDF bilden zusammen den *öffentlich-rechtlichen Rundfunk* in Deutschland. Dieser ist tragender Bestandteil des deutschen Rundfunksystems, das aus den folgenden Segmenten besteht:

- Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten: Landesrundfunkanstalten, Deutschlandradio, Deutsche Welle (alle im ARD-Verbund), ZDF;
- Privat-kommerzielle Rundfunkunternehmen: (a) Öffentlich zugängliche, publizistisch tätige, lokale, regionale, landesweite oder übergreifend tätige Radiostationen und Fernsehveranstalter (im Free-TV oder Pay-TV); (b) Öffentlich nicht zugängliche, privat organisierte Rundfunkveranstalter, zum Beispiel Business-TV; (c) Verkaufsorientierter Rundfunk, zum Beispiel H.O.T.
- Privat oder öffentlich getragene, nicht-kommerzielle Rundfunkorganisationen, insbesondere vereinsrechtlich organisierte „Offene Kanäle“ in Radio und TV, „Freie Radios“, sendeberechtigte Medienwerkstätten, Schul- und Universitätsrundfunk.

Das gerne vergebene Etikett „Dualer Rundfunk“ für das deutsche Rundfunksystem ist angesichts des dritten Sektors der nicht-kommerziellen Veranstalter also falsch.

Zwischen diesen Segmenten findet eine beträchtliche *intramediale Konkurrenz* statt. Im Zentrum steht die „Fernsehschlacht“ zwischen ARD und ZDF auf der einen Seite und den privaten TV-Anbietern auf der anderen Seite, die in den beiden dominierenden Senderfamilien Bertelsmann (RTL, RTL2, SuperRTL) und Kirch (Sat1, PRO7, Kabel1) zusammengeführt sind. Entgegen seiner Bedeutung wird der Radiosektor zumeist in eine nachrangige Bedeutung verwiesen.

Zumeist viel zu wenig beachtet, bestehen auch innerhalb des öffentlich-rechtlichen Rundfunksektors *erhebliche Konkurrenzverhältnisse*. So stehen ARD und ZDF in direkter Konkurrenz, aber auch zwischen den ARD-Anstalten untereinander und zum Deutschlandfunk herrscht Wettbewerb um die Gunst der Zuschauer und Zuhörer. Dieser Wettbewerb bezieht sich zum einen auf die *Einschaltzeiten* und *Marktanteile*, wo er sich wegen der in Staatsverträgen bundeseinheitlich geregelten Gebührenhöhe finanziell nicht unmittelbar auswirkt und nur bei der ergänzenden Werbefinanzierung in Form von Mehr- oder Mindereinnahmen zu Buche schlägt. Zum anderen herrscht jedoch Wettbewerb - in der Öffentlichkeit üblicherweise wenig beachtet - im Hinblick auf die *publizistische Seite* des Rundfunks. Gerade dort jedoch „schlägt das Herz“ des öffentlichen Rundfunks, da er einem umfassenden, wenngleich nicht näher spezifizierten Programmauftrag unterworfen ist.

Die Strategiefrage stellt sich damit in vergleichsweise scharfer Form auf der Ebene von ARD und ZDF als Rundfunkorganisationen. Strategisches Management ist gefordert sowohl im Blick nach innen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunksektor als auch nach außen zu den privaten Konkurrenten. Mehr und mehr spielen auch europäische und internationale Konkurrenten eine Rolle.

Was die ARD anbelangt, erscheint es zweckmäßig, von einem *Verbund* auszugehen, der eine *eigene Identität* entwickelt hat. Inwieweit es sich dabei nur um einen losen Verbund handelt (Minimalsicht), der nur so viel koordinierte Abstimmung wie nötig praktiziert und darüber hinaus ein gemeinsames Fernsehprogramm veranstaltet, oder aber um ein konzernähnliches Gebilde mit einer umfassenden gemeinsamen Unternehmenspolitik (Maximalsicht), soll hier nicht näher untersucht werden.

1.2.3 Ebene des gesamten öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Die Strategiefrage kann sich schließlich auf den gesamten öffentlich-rechtlichen Rundfunk beziehen. In dieser Hinsicht ist dann der *öffentlich-rechtliche Sektor in seiner Gesamtheit als Träger strategischer Planungen und Entscheidungen* zu sehen. Alle Rundfunkanstalten bilden zusammen eine (nicht nur gedankliche) Einheit, die eigenständige strategische Konzepte verfolgt bzw. praktisch fähig ist, solche Konzepte zu verfolgen. Ob diese Sicht lediglich ein Postulat bleiben muss oder aber eine tatsächliche strategische Stoßkraft gegeben ist, bleibt im Einzelfall zu untersuchen.

2. Veränderte Umfeldbedingungen für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

2.1 Globales Umfeld: Starke und sich beschleunigende Veränderungen

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten agieren - insbesondere mit Blick auf das Fernsehen - in einer Medienlandschaft, die zunehmend heftigeren Erschütterungen in Form von technischen Innovationen, Kommerzialisierung, Angebotserweiterungen, Verhaltensänderungen u.a.m. ausgesetzt ist. Wenig dramatisch und etwas trocken wird zumeist von der "Veränderung der Rahmenbedingungen" gesprochen. Um welche tiefgreifenden Veränderungen es dabei jedoch geht, zeigen die nachfolgenden, zusammenfassenden Aspekte. Mehr denn je sind die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gezwungen, nicht nur ihr operatives Verhalten anzupassen, sondern grundsätzliche strategische Weichenstellungen vorzunehmen.

2.1.1 Technologische Veränderungen

Kernbaustein moderner Medientechnik ist die *Digitalisierung*. Als massiver Innovationsschub hat sie mittlerweile auf praktisch allen Stufen des medialen Wertschöpfungsprozesses Einzug gehalten und dominiert die weitere Entwicklung. Wer mithalten will, muß der computertechnischen Entwicklung mit immer kürzer werdenden Innovationszyklen folgen können. Die Digitalisierung ist zudem der Motor für ein Zusammenwachsen der Medienindustrien, so daß die Anbieter von Inhalten, die Computerindustrie, die Endgerätehersteller und die Telekommunikationsunternehmen enger zusammenrücken und einen logischen Verbund bilden. Konzentrationsprozesse und strategische Allianzen in horizontaler, vertikaler und diagonaler Hinsicht ("cross-ownership") sind die Folge. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als die „Ur-Player“ auf dem Rundfunkmarkt stehen vor der schwierigen Aufgabe, bestehende Strukturen umzubauen und sich den Entwicklungen zukunftsorientiert anzupassen.

Einhergehend mit der Digitalisierung steht die prinzipielle *Aufhebung der Frequenzknappheit* mit der jahrzehntelang vorherrschenden Kanalbewirtschaftung. Daraus hatten die öffentlich-rechtlichen Anstalten eine Vorzugsstellung bezogen, die nunmehr hinfällig ist.

Die fortschreitende Digitalisierung erleichtert die *Vernetzung* der Medienangebote. Online-Angebote gewinnen an Bedeutung und haben sich schon einen beachtlichen Markt erobert. Immer mehr Medienunternehmen präsentieren sich und ihre Produkte im Internet, obgleich ihnen damit zunächst fast nur Kosten entstehen und nur in seltenen Ausnahmefällen Gewinne erwirtschaftet werden. Die Entwicklung ist durch die Schaffung neuer, eigenständiger Online-Publikationen gekennzeichnet. Hervorragende Beispiele sind das multimediale Jungendradio „DASDING“ vom Südwestrundfunk oder "Personal R@dio" vom Bayerischen Rundfunk. Letzteres Angebot bringt den Informationskanal Bayern 5 ins Netz und macht damit Nachrichten weltweit im Originalton abrufbar; zusätzlich sind Recherchemöglichkeiten im Archiv der Radiobeiträge geboten. Die Vorstellung ist realistisch, daß über kurz oder lang alle elektronischen Medienangebote digital gespeichert sind, nach Bedarf im Netz verfügbar gemacht werden können und damit nach individuellen Präferenzen abrufbar sind. Die Suche im weltweiten Datenstrom erfolgt dann mit Unterstützung von "digitalen Assistenten" oder "Butlern", die gemäß der Interessen und Vorgaben des Nutzers eine Vorauswahl der Programme und Publikationen treffen. Es bleibt abzuwarten, ob sogar Fernsehapparat und Computer über kurz oder lang auf einer einheitlichen digitalen Plattform verschmelzen.

2.1.2 Ökonomische Veränderungen

Schon in der analogen Welt hat - insbesondere beim Fernsehen - durch Satelliten- und Kabeltechnik eine *starke Zunahme der Programmangebote* stattgefunden. Geradezu eine *Explosion* steht freilich durch das digitale Fernsehen unmittelbar vor der Tür. Das vor einiger Zeit noch verwundert zur Kenntnis genommene Stichwort der "500 Kanäle" erfährt schon in naher Zukunft (für kaufkräftige Zielgruppen) eine realistische Perspektive. Vorrangig werden Spartenkanäle jedweder Art Einzug halten. Eine neue Inhalte-Landschaft entsteht. Inwieweit es sich hier um eine Vervielfachung des stets Gleichen handelt, wie gelegentlich abschätzig prognostiziert, oder ob es tatsächlich ein neues, vielfältigeres Angebot gibt, mag hier offen bleiben; vieles spricht für letzteres.

Die Vervielfachung von Kanälen schafft jedenfalls die Möglichkeit, zunehmend auch spezielle Interessen mit separaten Spartenprogrammen zu befriedigen. Die Entwicklung geht in Richtung (inhaltliche und formale) *Erweiterung der Angebote, Individualisierung der Verfügbarkeit und Fragmentierung der Publika*. Das sich an anonyme und disperse Massenpublika wendende "Broadcasting" verliert, das "Narrowcasting" für spezielle Zielgruppen und schließlich die Individualisierung der Kommunikation gewinnt an Bedeutung.

Im Zuge dieser Trends sind bereits jetzt Radio und Fernsehen in großem Stil einer *Kommerzialisierung* unterworfen. Medieninhalte werden in dieser sich gründlich ändernden Medienwelt - wann immer dies möglich ist - kommerziell vermarktet. Dabei dienen die Programminhalte zum einen zunehmend als Instrument, um in werbefinanzierten Programmen für hohe Einschaltquoten (generell oder in der Zielgruppe) zu sorgen. Zum anderen sind alle kommerziellen Veranstalter nachhaltig daran interessiert, aus dem "Free TV" verstärkt ein "Pay TV" zu machen. In der digitalen Welt müssen wir uns daran gewöhnen, daß Zuschauer vom Live-Konsum von Ereignissen ausgeschlossen bleiben, wenn sie keinen gesonderten Preis dafür bezahlen. Erkennbar ist diese Entwicklung nicht nur bei großen Kinofilmen, sondern auch für bislang noch frei präsentierte Sportereignisse (z.B.

Olympische Spiele). In diesem Zusammenhang sind auch „Pay Per View“ und „Video on Demand“ zu sehen. Volkswirtschaftlich gesehen stehen wir vor dem Phänomen, daß Fernsehen im Zeitablauf von einer relativ starken *Verteuerung* gekennzeichnet ist.

Ungünstig für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland ist die zunehmende *Vermachtung des privat-kommerziellen Fernsehmarktes* in Richtung auf zwei dominierende Sendergruppen. Die Tendenzen zur weiteren Konzentration und Marktbeherrschung auf dem TV-Markt bringen ARD und ZDF in eine schwierige strategische Position, zumal jene Anbieter Teile von Multimediakonzernen sind, deren Kompetenz und Präsenz sich nicht nur auf den Fernsehmarkt beschränkt, sondern die in allen medialen Wertschöpfungsketten präsent sind. Rechtlich sind die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten demgegenüber in ihrem Bewegungsspielraum stark eingeschränkt und von einer Marktausbreitung in vertikaler und horizontaler Hinsicht ausgeschlossen.

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten konnten bis Mitte der achtziger Jahre in Radio und Fernsehen auf sog. *Anbietermärkten* operieren, bei denen sie als Anbieter von Medienleistungen eine starke Stellung genossen. Sie beherrschten zudem noch alleine das Marktgeschehen. Heute gibt es kommerzielle Konkurrenz, die es auszuhalten gilt, und zudem haben sich die Märkte immer mehr zu *Nachfragermärkten* entwickelt, auf denen der Konsument eine vergleichsweise starke Marktposition besitzt. Dessen Nachfrageverhalten wird zunehmend zeitlich flexibel und inhaltlich individuell, seine Interessen sind zunehmend das „Maß der Dinge“. Sie gezielt zu befriedigen, rückt im Mediengeschäft immer mehr in den Mittelpunkt. ARD und ZDF sind zu einer konsequenten Nachfrageorientierung gezwungen.¹

Schließlich sei an dieser Stelle auf die zunehmende *Internationalisierung* der Medienmärkte hingewiesen, ohnehin erkennbar im Beschaffungsbereich (z.B. amerikanische Serien und Filme), aber auch bei den Programmangeboten: Den Fernsehzuschauern ist zunehmend eine internationale Programmpalette verfügbar, an die in der Vergangenheit nicht zu denken war, wie etwa die Einspeisung amerikanischer Programme wie CNN oder NBC, an europäische Programmeinspeisungen, aber auch - noch wenig beachtet - an Programme für ausländische Mitbürger. Der Trend weist in ein weites Feld. Im Gegensatz dazu ist aber auch der *Regionalisierung* der Programmangebote eine zunehmende Beachtung zu schenken. Ballungsraumfernsehen ("City TV") sowie lokale Fensterangebote können als "Wachstumsbranchen" gesehen werden.

2.1.3 Gesellschaftliche Veränderungen

Die neueren gesellschaftlichen Veränderungen kann man in grober Vereinfachung mit Begriffen wie *Wertewandel*, *Erlebnisorientierung*, *Hedonismus* oder *Individualismus* kennzeichnen. Ganz offenkundig ist die starke Hinwendung zu Spaß und Spiel ("Fun"), zur Überlagerung bislang eher journalistisch-seriös aufbereiteter Themen durch Unterhaltungselemente oder ihrer Präsentation gar ausschließlich auf der Plattform der Unterhaltung ("Infotainment", "Edutainment"). Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten stehen vor dem Problem, daß ihnen gemäß ihres allumfassenden Programmauftrags die Hände gebunden sind, wie die Privaten eine Art "Rosintheorie" zu verfolgen und aus der Vielzahl der Themen diejenigen herauszupicken, die als besonders attraktiv gelten können. Ferner sind der massenattraktiv wirkenden "Boulevardisierung" der Themenbearbeitung vergleichsweise enge Grenzen gesetzt. Gingen ARD und ZDF an dieser Stelle zu weit, würde zwangsläufig

¹ vgl. hierzu Gläser, M.: Nachfrageorientierte Programmressourcen-Steuerung bei Rundfunk-Unternehmen, 1997

der Vorwurf der Konvergenz ihrer Programme in Richtung der kommerziellen Anbieter laut werden, mit der ein zu Recht gefürchteter zusätzlicher Legitimationsverlust einhergehen würde.

Interessanterweise wird gelegentlich aus der Gefahr, "daß unsere Gesellschaft den unverzichtbaren gemeinsamen kommunikativen Boden unter den Füßen verliert" (so ZDF-Intendant Stolte im Forum Medienethik 1/96), eine strategische Position der Stärke abgeleitet. Nur durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gelinge es in der Zeit der völligen Informationsüberlastung, eine mediale *Orientierungsfunktion* zu geben und der allgemeinen Desorientierung entgegenzuwirken. Schon in der ersten großen Fernsehentscheidung des Bundesverfassungsgerichts 1961 zum sog. „Adenauer-Fernsehen“ war die *Integrationsfunktion* des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hervorgehoben worden. Ein so auf die „Grundversorgung“ eingeschworener öffentlicher Rundfunk muss alle Segmente der Bevölkerung ansprechen und ein gemeinsames Kultur-, Gedanken- und Meinungsgut pflegen und kann sich nicht beliebig dem Markt anpassen. Demgegenüber können sich die privat-kommerziellen Anbieter in ihrer Zielgruppenauswahl frei bewegen und haben keinen solchen Grundversorgungsauftrag.

2.1.4 Veränderungen im politisch-rechtlichen Umfeld

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten stehen in einem schwierigen politisch-rechtlichen Umfeld. Nicht erst seit dem 1995 vorgelegten "Biedenkopf-Stoiber-Papier" zu ihrer Strukturreform haben sie Grund zur Sorge. Mittlerweile wird in manchen Kreisen und interessierten Öffentlichkeiten offen die Abschaffung des Ersten Deutschen Fernsehens der ARD und die Privatisierung des ZDF angesprochen. ARD und ZDF müssen jedenfalls in bislang nicht da gewesener Form um ihre *Legitimation* kämpfen. Unablässig und zunehmend kritischer wird der öffentliche Rundfunk in seiner Rolle als einer gesellschaftlichen Einrichtung auf den Prüfstand gehoben.

Eine herausragende Triebfeder dieser Entwicklung ist die *Politik der Deregulierung*, die die Medienmärkte immer weiter öffnen soll und den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten eine laufend zunehmende Konkurrenz durch privat-kommerzielle Anbieter beschert. Im Vordergrund stehen dabei im Fernsehen die national angebotenen Spartenprogramme sowie digitale Programmbouquets, aber auch Sender mit regionaler Ausdehnung des Sendegebiets (Ballungsraumfernsehen, City TV) spielen zunehmend eine Rolle.

Inwieweit man angesichts von Erosionen in der Zustimmung zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk gleich von einer *Legitimationskrise* sprechen muß, mag dahingestellt bleiben. Fest steht freilich, daß die sich ändernde politische Landschaft eher zu einer schwierigeren Ausgangslage führt. Es ist unverkennbar, daß die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, nicht zuletzt dasjenige vom 22. Februar 1994, die tragenden Pfeiler für den Fortbestand von ARD und ZDF im Sinne einer *Bestands- und Entwicklungsgarantie* darstellen. Mit einer lediglich juristischen Zukunftssicherung hat der öffentlich-rechtliche Rundfunk allerdings keinesfalls ein "Ruhekissen" im Rücken, das ihn zur Sorglosigkeit verleiten sollte. Die Signale aus dem politischen Bereich stehen eher auf Sturm. Eine *aktive Strategie zur Legitimationssicherung* scheint dringend erforderlich.

2.2 Aufgabenspezifisches Umfeld: Zunehmender Wettbewerbsdruck

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten stehen - wie gezeigt - vor einem zunehmenden Außendruck durch die Veränderung ihres globalen Umfeldes. Zu diesem generellen Druck gesellt sich ein *zunehmender Wettbewerbsdruck im aufgabenspezifischen (Markt-)Umfeld*, der *fünf Ursachen* aufweist:

- Verschärfte Rivalität zwischen den Marktteilnehmern
- Bedrohung durch neue Anbieter
- Zunehmende Bedeutung von Ersatzprodukten
- Steigende Lieferantenmacht
- Verändertes Rezipientenverhalten

2.2.1 Verschärfte Rivalität auf den Rundfunkmärkten

Die „Schlacht“ um die Gunst der Zuschauer und Zuhörer hat in jüngster Zeit *an Intensität deutlich zugenommen*. Der öffentliche Rundfunk kann es sich dabei nicht leisten, eine Rückzugsposition auf einen von außen vorgegebenen Rundfunkauftrag einzunehmen. Das ist eine Situation, die sich grundlegend von früheren Zeiten unterscheidet. Um eine ausreichende Akzeptanz der Programme zu sichern und die Legitimation in der Gesellschaft nicht zu verlieren, muss er wohl oder übel „in den Ring“.

Hier trifft er nun auf *Rivalen*, die mit größtem Einsatz und einem erheblichem Durchsetzungswillen den Markt zu beherrschen versuchen. Im Rücken haben sie jeweils eine starke Senderfamilie, einen „Clan“, der sie in die Lage versetzt, eine unter Umständen lang anhaltende defizitäre Phase ökonomisch durchzustehen. Den Wettbewerb im Fernsehen führen sie vorrangig auf dem attraktiven Feld der Unterhaltungsprogramme im weitesten Sinne, und zwar vor allem im Wege exklusiver Angebote von internationalen Spielfilmen, Sportübertragungen und Shows. Weniger attraktive Felder wie Information, Kultur oder Bildung werden nicht oder nur minimalistisch „beackert“.

ARD und ZDF besitzen unter diesen Voraussetzungen auch heute noch eine dominante Wettbewerbsposition im Feld der Information sowie in Bildung und Kultur. Dies kann sich zum Beispiel mit zunehmenden Spartenangeboten und einer denkbaren Qualitätssteigerung der Privaten freilich ändern und wird dann zu einer weiteren Verschärfung des Wettbewerbs führen.

Theoretisch gesehen ist die *Intensität des Konkurrenzkampfes* auf einem Markt unter anderem umso höher,

- je größer die Zahl der Konkurrenten ist und je mehr Produktionskapazität zur Verfügung steht;
- je gleichartiger die Wettbewerber hinsichtlich ihrer Marktanteile und Fähigkeiten sind;
- je langsamer die Nachfrage nach den angebotenen Produkten wächst;
- je stärker die Konkurrenten Preisreduzierungen vornehmen, um ihr Absatzvolumen zu steigern;
- je weniger loyal die Kunden gegenüber den Marken sind;
- je höher die Informationstransparenz ist;
- je unzufriedener einzelne Wettbewerber mit ihrer Marktposition sind und Expansionsstrategien fahren;
- je höher die Austrittsbarrieren aus dem Markt sind, z.B. durch hohes Anlagevermögen.

- je mehr Unternehmen außerhalb der Branche dazu neigen, schwache Wettbewerber zu akquirieren und zusätzliche Ressourcen in den Markt hineintragen.²

In diesem Licht erweist sich der Rundfunkmarkt als ein Feld mit einer Neigung zu hoher Wettbewerbsintensität: Die Zahl der Konkurrenten ist zumindest so hoch, dass ständig innovative Ideen und neue Programmstrategien erscheinen. Die Konkurrenten sind indem Sinne etwa gleich groß, als sich der öffentliche und der private Marktsektor in etwa die Waage halten; im Fernsehen bewegen sich die fünf führenden Anbieter in vergleichbaren Marktanteilen. Die Nachfrage nach Radio- und Fernsehangeboten wächst nicht sehr dynamisch, so dass sich alle Anbieter um die selben Potentiale streiten, ganz im Gegensatz zu einem schnell wachsenden Markt.

Im Rundfunkmarkt haben wir es ferner mit einem atypischen Preisgeschehen zu tun, indem sich der öffentliche Rundfunk vorrangig aus bundesweit gleichen Pro-Kopf-Beiträgen (Rundfunkgebühren) finanziert, während das Gros der Privatprogramme über Werbung finanziert wird. Zur Erhöhung der Wettbewerbsintensität trägt bei, dass die Werbefinanzierung nicht ins Bewußtsein der Nutzer dringt, also mehr oder weniger unmerklich erfolgt. In diesem Zusammenhang ist auch der relativ geringe Grad der Kundenloyalität zu sehen.

Zusammenfassend gesehen stehen ARD und ZDF also in einer zunehmend heftigeren Konkurrenzsituation. Neben die Rivalität zu den privaten Anbietern tritt dabei zusätzlich noch die Rivalität innerhalb des öffentlich-rechtlichen Rundfunks selbst, der im Fernsehen zwischen erstem und zweitem Programm geführt wird, aber auch gegen und innerhalb der dritten TV-Programme, die in hohem Maße bundesweit empfangbar sind. Nicht zu unterschätzen ist schließlich die über Kabel und Satellit geschaffene Möglichkeit zum Empfang ausländischer Programme.

2.2.2 Bedrohung durch neue Anbieter

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind ständig durch neue Anbieter und deren Angebote bedroht. In einen Markt einzudringen, fällt umso leichter, je niedriger die Eintrittsbarrieren sind und je weniger schroff die Gegenreaktionen der schon im Markt agierenden Anbieter sind.

Prinzipiell sind die *Eintrittsbarrieren in den Rundfunkmarkt* relativ hoch: Der Eindringling in den Markt benötigt ein hohes Maß an speziellem Know How. Er benötigt ferner erhebliche Ressourcen für die Produktion, Beschaffung und Verbreitung der Programme. Relativ hohe Investitionen sind notwendig, um einen Sender zu betreiben. Er steht also vor einem hohen Kapitalbedarf. Zudem sind neue Marktteilnehmer gezwungen, große Anstrengungen zu unternehmen, damit Zuschauer und Zuhörer ihre Programme wahrnehmen und akzeptieren, zum Beispiel in Form von Werbung und Vermarktung.

Dieser „natürliche Schutzschild“ für die Wettbewerber im Markt wird in neuerer Zeit jedoch zunehmend porös: Festzustellen ist ein rapider Preisverfall der notwendigen Produktionstechnik sowie der Kosten für die Verbreitung der Programmangebote, verursacht durch die Digitalisierung mit einem Trend zur Vervielfachung der Kanäle. Das Zauberwort der „1000 Kanäle“ weist die Richtung.

² vgl. Notger, C./Kiesel, M.: Unternehmensführung, 1996, S. 48 f.

Im Zusammenhang mit den - absolut gesehen - zweifellos hohen technischen Eintrittsbarrieren ist freilich die Fähigkeit der Interessenten nicht zu vernachlässigen, diese Marktbarrieren zu überwinden. Diese steigt mit der Ertragskraft, die sie auf den angestammten Feldern erworben haben. Typisch für den deutschen Rundfunkmarkt ist es, dass gerade die international erfolgreich operierenden „Big Players“ mit ihrer Kapitalkraft in den Markt drängen sowie Unternehmen aus der Nachbarschaft des Mediensektors, das sind Unternehmen der Telekommunikation, Computerbranche und der Unterhaltungselektronik. Nicht selten geschieht der Einstieg im Zusammenhang mit Strategische Allianzen.

2.2.3 Zunehmende Bedeutung von Ersatzprodukten

Radio und Fernsehen stehen in Konkurrenz zu anderen Mediennutzungen. Der Zuhörer und Zuschauer vergleicht ständig die verschiedenen Medienprodukte, um sich dann für eine ganz bestimmte Kombination zu entscheiden. Insofern sind zum Beispiel Zeitung lesen oder Cassetten hören als *Ersatzprodukte* oder *Substitute zu Radio und TV* zu verstehen. Je mehr solche Substitute dem Einzelnen zur Verfügung stehen, umso schärfer stellt sich die Wettbewerbsfrage im Markt.

Aus Sicht der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nimmt die Bedeutung der Ersatzprodukte für Radio und Fernsehen laufend zu. Die Möglichkeit, aus einer Palette eng verwandter Medienprodukte auszuwählen, steigt für den Nutzer laufend an. Zu nennen sind zum Beispiel:

- Internet: Informationsvermittlung, Unterhaltung („Web-Surfing“)
- PC: Spiele, Lern-Software, Informationen auf CD-ROM
- Alte und neue Speichermedien: Bücher, Audio- und Video-Cassetten, DVD, CD-R zum Selbstbrennen
- Vervielfachung der mediennahen Aktivitäten in der „Erlebnisgesellschaft“: Musik- und Unterhaltungsevents, Discos, Reiseaktivitäten.

Als Hauptmotor der Entwicklung zu einer höheren „Substitutivität“ des Marktes kann die *Fähigkeit der neuen Medienprodukte zur Interaktivität* gesehen werden. Radio und Fernsehen sind seriell ausgelegte Medienprodukte. Ihre Nutzung führt zu teilweise hohen Zeitverlusten. Die Möglichkeit, auf Abläufe Einfluss zu nehmen, ist eng begrenzt. Der Nutzer ist auf passiven Konsum ausgerichtet. Im Gegensatz hierzu zeichnen sich die neuen Medienprodukte dadurch aus, dass sie auf die Nutzungsbedürfnisse flexibel reagieren und zu aktivem Konsum herausfordern. Hier lassen sich Ähnlichkeiten zur Nutzung von Printprodukten ausmachen, deren Charme gerade darin liegt, dass sie raum- und zeitunabhängig zur Verfügung stehen.

Angesichts dieses Befundes kann es nicht überraschen, dass alle Marktteilnehmer versuchen, sich gegen den Angriff der Substitute auf das Kerngeschäft von Radio und Fernsehen zu wappnen. Alle Beteiligten versuchen, in den genannten Feldern „mitzumischen“, sei es durch eigene Angebote (Radio im Netz, Ergänzungen zu TV-Angeboten im Netz), sei es durch Partnerschaften (Das Buch zur Sendung). Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind bei dieser Art von Zukunftssicherung im Nachteil, haben sie doch keine „Senderfamilie“ im Hintergrund, die auf allen Stufen der medialen Wertschöpfungskette präsent ist, wie zum Beispiel der Bertelsmann-Konzern oder die Kirch-Gruppe. Der öffentliche Rundfunk bleibt durch seine Verpflichtung auf Radio und Fernsehen in ein enges Korsett gepresst und kann nur versuchen, im Sinne einer Teilhabe an neuen Entwicklungen den Zug nicht zu verpassen.

Eine aggressive Vorwärtspolitik mit Partnerschaften, Firmenneugründungen, Kooperationen durchzusetzen, fällt relativ schwer. Der Gegendruck aus der Politik kommt hinzu.

2.2.4 Steigende Lieferantenmacht

Der hohe Wettbewerbsdruck, dem die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ausgesetzt sind, wird maßgeblich auch von der *Beschaffungsseite* im Markt bestimmt. Die *Macht von Lieferanten* ist umso höher,

- je höher die Bedeutung der zu liefernden Vorprodukte und Teile für die Beschaffer ist;
- je weniger standardisiert die gelieferte Ware oder Dienstleistung ist;
- je mehr der Lieferant fähig ist, den Liefergegenstand preiswerter anzubieten;
- je geringer die Konkurrenz unter den Lieferanten ist.

Im Radio und besonders im Fernsehen haben eine Reihe von Liefergegenständen eine *Schlüsselbedeutung*. Die Lieferanten, die solche Gegenstände beschaffen können, sind für das Rundfunkunternehmen Schlüssellieferanten. Zu nennen sind vor allem:

- Inhalte jedweder Art, Stoffe, „Content“: bereitgestellt von Autoren, Agenturen, Bild- und Tonjournalisten
- Filmrechte: Spielfilm-Händler, Filmgesellschaften
- Unterhaltungsshow: große Entertainer (Gottschalk, Harald Schmidt)
- Rechte an attraktiven Events in Sport und Unterhaltung: Veranstalter, Vermarkter (Olympische Spiele, Fußball-WM, Autorennen, Boxen)

Für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten hat sich die in Rede stehende Marktsituation in den 80er und 90er Jahren erheblich verschlechtert. Die private Konkurrenz hat es verstanden, sich im Laufe der Zeit durch eine gezielte Einkaufsstrategie und -politik eine starke Position zu verschaffen. In verschiedenen Bereichen bleiben dem öffentlichen Rundfunk nur noch Zweit- und Drittverwertungsrechte übrig, mit allen Konsequenzen einer möglicherweise sinkenden Programmattraktivität.

Ein Zeichen für die allgemein gestiegene Marktmacht der Lieferanten im Rundfunkmarkt sind die zum Teil exorbitanten Preissteigerungen für den Rechteerwerb (im Sportbereich mehrere Tausend Prozent innerhalb eines Jahrzehnts).

2.2.5 Verändertes Rezipientenverhalten

Druck erfahren die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten schließlich von der Seite der Kunden, also der Zuschauer und Zuhörer. Deren *Loyalität zur „Marke Öffentlicher Rundfunk“* muss als flexibel eingestuft werden. Es gibt keine Erbhöfe und keine natürliche Bindung an das öffentlich-rechtliche Grundangebot. Die Rezipienten verhalten sich mehr und mehr ausgesprochen „vagabundierend“. Die Markenidentität hat deutlich nach gelassen. Generell hat sich insbesondere der Fernsehmarkt zu einem „Nachfragermarkt“ entwickelt.

In diesem Lichte besteht für den öffentlichen Rundfunk eine gegenüber früher völlig veränderte Situation auf der Seite der Kunden und Abnehmer der Rundfunkprodukte. Hinzu kommt eine weiter fortschreitende *Fragmentierung des Publikums* in immer kleinere Interessengruppen, die immer schwerer zu erreichen sind. Den Programmauftrag zu erfüllen

und gleichzeitig im Markt mit zufriedenstellenden Marktanteilen zu bestehen, wird in diesem Lichte immer schwieriger.

2.3 Regulative Gruppen: Erosion der Unterstützung durch „Stakeholders“

Unter „Stakeholders“ versteht man diejenigen Gruppen im Umfeld einer Organisation, auf deren Unterstützung sie maßgeblich angewiesen ist. Entsprechend ihrer Gemeinnützigkeit sind die Stakeholders des öffentlichen Rundfunks im Prinzip *alle gesellschaftlich relevanten Gruppen*, die sich folgerichtig dann auch in deren Aufsichtsgremien niederschlagen. Das Konstruktionsprinzip öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten beruht auf der Erfüllung eines Programmauftrages zur Grundversorgung auf hohem qualitativen Niveau (Sachziel), den es wirtschaftlich zu erfüllen gilt (Formalziel). Die Stakeholders verschaffen den Rundfunkanstalten die jederzeitige *Legitimation* zu einer von Staat, Wirtschaft und Verbänden unabhängigen Programmgestaltung. Sie stellen die Basis für das Wirken des Rundfunkmanagements sicher.

Als besonders prekär muss daher eine Erosion oder gar der Entzug der Legitimation durch die Stakeholders gesehen werden. Unmittelbare Auswirkungen auf die Zuweisung der finanziellen Mittel durch die Politik wären zu befürchten, ebenso Benachteiligungen in der Festsetzung von Aktionsräumen (Programmangebote, Geschäftsfelder, Ressourcen) oder Verschärfungen der Konkurrenzbedingungen durch die politischen Entscheidungsgremien.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk steht seit einiger Zeit vor der Frage, wie er seine Legitimation in der Gesellschaft dauerhaft sichern kann. Das „Geschäft“ der Überzeugung von Stakeholders gestaltet sich dabei zunehmend schwieriger. Festzustellen ist, dass Teile der Gesellschaft zunehmend Schwierigkeiten haben, ein positives Verständnis zum öffentlichen Rundfunk in Deutschland aufzubauen oder zu erhalten. Daher nimmt es nicht Wunder, dass von seiten von ARD und ZDF die Anstrengungen zunehmen, ein positives Image zu schaffen und zu erhalten.

3. Stärken und Schwächen des öffentlichen Rundfunks

3.1 Raster zur Unternehmensanalyse

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind den beschriebenen Herausforderungen und Risiken nicht schutzlos ausgeliefert. Sie stellen vielmehr historisch gewachsene, gesellschaftlich akzeptierte und ressourcenmäßig beachtliche *starke Einrichtungen* dar, die einen nachhaltigen gesetzlichen und höchstrichterlich verankerten Bestandsschutz und Entwicklungsauftrag genießen. Der öffentliche Rundfunk ist als Einrichtung daher derzeit als ein bedeutsamer Faktor auf dem deutschen Medienmarkt zu bezeichnen. Dennoch ist es notwendig, den Auftritt des öffentlichen Rundfunks im Hinblick auf seine Stärken und Schwächen zu hinterfragen (Unternehmensanalyse). Wie für jedes andere Unternehmen ist zu vermuten, dass er derzeit seine Potentiale nicht vollständig auszuschöpfen kann. Welche Erfolgspotentiale stehen dem öffentlichen Rundfunk zur Verfügung, und wie nutzt er sie aus?

Wo liegen seine Stärken, wo seine Schwächen? Inwiefern kann er seine relativen Stärkepositionen als strategische Erfolgsfaktoren bewahren?

Zur Analyse dieser Fragen soll (in leicht modifizierter Form) ein *Raster* herangezogen werden, das die *Leistungskraft eines Unternehmens* nach zwei Aspekten unterscheidet:³

- zum einen nach dessen Fähigkeit, den Wertschöpfungsprozess zu steuern (Leistungspotentiale),
- zum anderen nach dessen Fähigkeit, ein wirkungsvolles Management zu praktizieren (Führungspotentiale)

Die einzelnen Positionen des Rasters sind zu bewerten und darauf hin zu hinterfragen, ob sie als strategische Erfolgsfaktoren für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gelten können. Das Raster im einzelnen:

Leistungspotentiale

Beschaffung:

- Relative Preise der Faktoren
- Qualität der Vorprodukte
- Abstimmung mit Lieferanten (z.B. Verwirklichung des Just-in-time-Prinzips)
- Grad der Abhängigkeit von Lieferanten

Produktion:

- Kapazität der Fertigungsanlagen
- Leistungsstand der Fertigungsanlagen
- Flexibilität der Fertigungsanlagen
- Fertigungstiefe
- Kostenstruktur

Absatz:

- Zusammensetzung des Produktionsprogramms
- Produktqualität
- Laufzeit von Schutzrechten
- Altersaufbau der Produkte
- Qualität des Distributionssystems
- Stand der after-sales-services (Betreuung, Schulung)
- Preisspielraum
- Lieferfähigkeit
- Marktanteil
- Kundentreue

Personal:

- Qualifikation
- Motivation
- Alter und Ausbildung

³ vgl. Bea, F.X./Haas, J.: Strategisches Management, 1995, S. 97-100

- Lernfähigkeit
- Identifikation mit dem Unternehmen
- Unternehmerisches Handeln

Kapital:

- Zugang zum Kapitalmarkt
- Verschuldungsgrad
- Eigene finanzielle Ressourcen
- Finanzielle Ressourcen verbundener Unternehmen

Technologie (Forschung und Entwicklung)

- Forschungs- und Entwicklungsaufwand
- Forschungseffizienz
- Patente, Lizenzen

Führungspotentiale

Information

- Ausbau des Rechnungswesens zur strategisch orientierten Unternehmensrechnung
- Existenz von Früherkennungssystemen
- Informations- und kommunikationstechnische Unterstützung durch computergestützte Informationssysteme

Organisation

- Zahl der Hierarchieebenen
- Grad der Dezentralisation
- Flexibilität der Organisation
- Lernfähigkeit der Organisation
- Kooperationsfähigkeit mit anderen Unternehmen

Unternehmenskultur

- Stärke der Unternehmenskultur
- Grad der Außenorientierung
- Innovationsfähigkeit

Die Stärken und Schwächen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten anhand dieses Rasters zu beschreiben, ist nicht einfach, zu vielschichtig und komplex ist die Thematik. Daher seien nachfolgend mehr holzschnittartig einige markante Punkte herausgegriffen, die eine Positionierung skizzieren.

3.2 Leistungspotentiale: Stärken und Schwächen im Wertschöpfungsprozess

3.2.1 Absatzleistungen: Produktleistung, Präsenzleistung, Profilleistung

Produktleistung

In einem Grundsatzpapier der Bertelsmann-Stiftung mit dem Titel „Kommunikationsordnung 2000“ ist zu lesen: „Die Entscheidung, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch unter den veränderten Bedingungen beizubehalten, ist kultur- und gesellschaftspolitisch begründet. Der Kern des Auftrags an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, der letztendlich seine öffentliche Finanzierung rechtfertigt, liegt in der ständigen Erneuerung des kulturellen und sozialen Zusammenhalts der Gesellschaft. Er wird durch Programmbeiträge eingelöst, die der Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung der Zuschauer dienen.“⁴

In einer anderen Bertelsmann-Publikation wird herausgestellt, die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sollten Programme bereitstellen, die die folgenden *vier Funktionen* erfüllen:⁵

- Integrationsfunktion: Der öffentliche Rundfunk soll zum gesellschaftlichen Zusammenhalt beitragen.
- Forumsfunktion: Er soll alle Stimmen der Gesellschaft zu Wort kommen lassen.
- Komplementärfunktion: Er soll Programme anbieten, an denen ein besonderes gesellschaftliches Interesse besteht und die unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht produziert würden.
- Vorbildfunktion: Schließlich soll er mit seinen Programmen Qualitätsstandards setzen.

Diese oder eine ähnliche Aufgabendefinition der öffentlich-rechtlichen Programmarbeit kann als eine *Stärke* für den öffentlichen Rundfunk interpretiert werden. Danach ist er darauf angelegt, in allen relevanten Themen der Gesellschaft präsent zu sein, besonders bedeutsame gesellschaftliche Themen vertieft aufzugreifen, positive gesellschaftliche Wirkungen zu erzeugen und eine hohe Qualität zur Bereicherung der Kultur zu sichern. Die Produktpalette des öffentlich-rechtlichen Rundfunks soll sich also deutlich von der privat-kommerziellen Konkurrenz abheben und einen klaren Alleinstellungsanspruch aufweisen. Die öffentlich-rechtlichen Produktleistungen sollen also breit und vielfältig sein, inhaltliche Tiefe aufweisen und ein hohes Anspruchsniveau verwirklichen. Im besonderen sollen sie positive Wirkungen in Richtung Gesellschaft und Politik erzeugen, - neuerdings mit dem Schlagwort „Funktionsauftrag“ belegt.

Strittig ist in diesem Zusammenhang freilich, wie umfassend die Breite des Programmangebotes sein sollte. Nicht selten wird verlangt, den öffentlichen Rundfunk auf einen kulturellen Kernbereich zurückzudrängen, wo er lediglich einen öffentlichen Auftrag im Sinne einer „public service mission“ erfüllen soll. So sollte er sich vor allem auf Nachrichten- und Informationssendungen konzentrieren sowie auf Kultur-, Kinder- und Jugendsendungen. Auf teure Sportereignisse und schiere Unterhaltung solle er dagegen verzichten. Beiläufig wird dieser Ansatz als wichtiger Hebel für mögliche Kostensenkungen bei ARD und ZDF angepriesen und nur so sei die Finanzierung aus öffentlichen Mitteln zu rechtfertigen.⁶

⁴ Kommunikationsordnung 2000, 1997, S. 23

⁵ vgl. Hamm, I. (Hrsg.): Die Zukunft des dualen Systems, 1998, S. 17

⁶ vgl. Hamm, I. (Hrsg.): Die Zukunft des dualen Systems, 1998, S. 20, 34

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk gewinnt an *Stärke*, wenn sich seine Programme klar von den Angeboten der privaten Konkurrenz abheben, wenn sie *unverwechselbar* sind, wenn sie ein eigenständiges Profil aufweisen. Eine Schwäche wäre es demnach, wenn sich erweisen sollte, dass die Konvergenzthese stimmt, wonach sich die Programmangebote von öffentlichen und privaten Anbietern immer mehr aneinander angleichen. Zur Situation:⁷ Die Angebots- bzw. Programmprofile des öffentlichen und des privaten Fernsehangebots in seiner Gesamtheit unterscheiden deutlich. Deutliche Unterschiede gibt es aber auch zwischen den öffentlich-rechtlichen und privat-kommerziellen Hauptprogrammen. Konvergenzen sind auf viel genutzte Sendestrecken und bestimmte Genres begrenzt. So erfolgte in der Prime Time bei ARD und ZDF eine Reduktion der Information zugunsten von Unterhaltung, wobei die Privaten gleichzeitig den Informationsanteil erhöhten. Letzterer ging aber stark in Richtung Boulevard-Information, während ARD/ZDF politische Information in den Vordergrund stellen.

Als eine deutliche Stärke speziell der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland ist das Angebot *regionaler Inhalte* zu werten. Die ARD als Verbund der öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten kann seit jeher auf diese Stärke bauen. So besitzen die (in der Zuschauergunst hoch beachtlichen) Dritten Fernsehprogramme einen hohen regionalen Anteil am Gesamtangebot, mit eher zunehmender Tendenz. Mit mehr als 50 regionalen Hörfunkprogrammen sind sie im Radio ohnehin als „regionale Content-Provider“ noch immer führend.

Eine weitere Stärke des öffentlichen Rundfunks dürfte seine hohe Kompetenz bei der Erstellung von *Nachrichten- und Informationsangeboten* sein. Diese Kompetenz schlägt sich auch im Qualitätsurteil der Zuschauer und Zuhörer nieder.⁸ Gründe sind unter anderem journalistische und redaktionelle Professionalität, ein eigenes weltumspannendes Korrespondentennetz oder die Verfügbarkeit umfassender Archive für Dokumentationszwecke, für die Bewahrung und den Transport kultureller Güter.

Als *Schwäche* könnte es den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ausgelegt werden, wenn sie es nicht schaffen, ihr Handeln konsequent auf die gemeinwohlorientierte Optimierung der Programmleistungen auszurichten. Der öffentliche Rundfunk muss jederzeit als solcher erkannt und verstanden werden, nicht zuletzt um seine Legitimation zu sichern.

Die Stärke des öffentlichen Rundfunks ist umso ausgeprägter, je mehr die Zuschauer und Zuhörer *Kundentreue* an den Tag legen, je spezifischere *Erwartungen an das Programmangebot* sie stellen und je *verlässlicher* sie diese Erwartungen erfüllt bekommen. Im ARD-Weißbuch 2000 heißt es dazu:⁹ „Von ARD und ZDF erwarten sie in erster Linie fundierte Information, Orientierungshilfen, eine kritische Wächterrolle und die Einhaltung besonderer Qualitätsmaßstäbe. Von den Privaten erhoffen sie sich zwar auch Informationen, vor allem aber Entspannung und gute Laune sowie die Möglichkeit, den Alltag zu vergessen.“ In diesem Zusammenhang darf freilich nicht vergessen werden, dass die relative Stärke auch eine abhängige Variable des Marktanteils ist. Dieser liegt - auf das öffentlich-rechtliche Gesamtangebot bezogen - mit fast 50 Prozent im Fernsehen und deutlich mehr als diese Größe im Hörfunk in durchaus beachtlicher Größenordnung.

⁷ vgl. Hamm, I. (Hrsg.): Die Zukunft des dualen Systems, 1998, S. 223 f.

⁸ vgl. ARD (Hrsg.): ARD-Weißbuch 2000, S. 18

⁹ ARD (Hrsg.): ARD-Weißbuch 2000, S. 18

Als *Schwäche* für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist zu werten, dass sich die *Publika in der Nutzung der Angebote stark ausdifferenzieren*. Dies gilt besonders für das Fernsehen. So findet bei knapp zwei Dritteln des Publikums eine deutliche Polarisierung in der Nutzung der Programme statt:¹⁰ Das Fernsehpublikum der Öffentlich-Rechtlichen ist älter, höher gebildet, politisch interessierter und präferiert Nachrichten, Politik/Wirtschaft, Kultur, Verbraucher-, und Regionalsendungen. Das Fernsehpublikum der Privaten ist demgegenüber jünger, politisch desinteressierter, formal weniger gebildet und konsumiert mit Vorliebe Boulevardmagazine, Spielfilme und Fernsehserien. Ob sich der Sachverhalt zu einer „Riesen-Schwäche“ für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auswächst, hängt davon ab, ob sie zukünftig in der Lage sind, junge Hörer und Zuschauer für sich zu gewinnen. Nur so können sie ihrer Integrations- und Forumsfunktion gerecht werden.

Präsenzleistung

Effektive *Distributions- bzw. Absatzwege* zu besitzen, wird für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mehr und mehr zu einer *zentralen Marketingfrage*. Es genügt nicht, eine exzellentes Produktprogramm anzubieten, es muss auch zum Zuschauer und Zuhörer transportiert werden. Man ist schwach, wenn man bei der dynamischen Entwicklung der Verbreitungstechnik nicht Schritt halten kann. Der öffentliche Rundfunk muss insofern größten Wert darauf legen, auch im digitalen Zeitalter einen breiten und störungsfreien Zugang zu allen "Transportwegen" zu besitzen. So kann es nicht verwundern, daß ARD und ZDF nicht müde werden herauszustellen, die "Teilhabe" an den neuen technischen Entwicklungen - so die offizielle Sprachregelung - sei existenznotwendig.

In diesem Zusammenhang ist die Frage relevant, inwieweit es den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gestattet sein soll, im digitalen Rundfunksystem der Zukunft (vor allem im Fernsehen) *Spartenprogramme* anzubieten. Mit 3SAT, Arte, Phoenix, dem Kinderkanal, dem Bildungskanal Bayern alpha sowie den digitalen Zusatzangeboten im Hörfunk sind die Entwicklungen vorgezeichnet. Im ARD-Weißbuch 2000 heißt es hierzu: „Spartenprogramme folgen der Ausdifferenzierung von Fernsehnutzungsmustern und erfüllen gerade dadurch die Integrationsfunktion.“¹¹ Es scheint so, dass die Öffentlich-rechtlichen selbstbewusst genug sind, sich in dieser Richtung deutlich zu artikulieren. Sie dürften eine so starke Position haben, dass sie nicht von der technischen und programmlichen Entwicklung abgehängt werden können. Das Bundesverfassungsgericht mit der bekannten Stützung des öffentlich-rechtlichen Gedankens hatten sie bisher allemal im Rücken.

Profilleistung

Produktprofile sind notwendig, um im Markt bestehen zu können. Man schafft sie durch eine *überzeugende Kommunikationspolitik*, die sich auf die Felder der Public Relations, der Verkaufsförderung und der Werbung bezieht. Wie kann es gelingen, öffentlich-rechtliche Produkte zu Marken zu profilieren, eine öffentlich-rechtliche Markenqualität zu entwickeln und diese über die Zeit zu erhalten? Es ist unverkennbar, daß ARD und ZDF große Anstrengungen in dieser Richtung unternehmen, wie die nachfolgenden Beispiele zeigen: Ständige Modernisierung der Programmpräsentation (z.B. Heute- und Tagesschau-Design), verstärkte Eigenwerbung durch Programmhinweise (einschließlich Querverweise bzw. „Cross-Promotion“ zwischen Radio und Fernsehen), Ausbau von Merchandising und programmbegleitender Publikation, Gründung und Ausbau von kundenbindenden Clubs,

¹⁰ vgl. Hamm, I. (Hrsg.): Die Zukunft des dualen Systems, 1998, S. 225 f.

¹¹ ARD (Hrsg.): ARD-Weißbuch 2000, S. 21

Forcierung öffentlicher Veranstaltungen (insbesondere Kooperationen im Bereich der Popmusik; im Klassikbereich durch Sinfonieorchester).

Wie die Beispiele belegen, darf man die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auf diesem Sektor sicher zu den „Profis“ zählen, die es verstehen, „sich in Szene zu setzen“. Gleichwohl ist die Frage zu beachten, wie es gelingt, öffentlich-rechtliche Marken bei Zielgruppen zu positionieren, die vorwiegend auf Privatprogramme orientiert sind.

3.2.2 Leistungsfähigkeit in Beschaffung und Produktion

Beschaffung

Die Frage nach der relativen Stärke der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bedarf auf der Beschaffungsseite einer differenzierten Betrachtung. Eine eher schwache Position besitzen sie beim Erwerb exklusiver *Kaufprodukte*, bei Vorprodukten also wie Spielfilmen oder hochkarätigen Sportrechten. Hier funktionieren die wohl organisierten kommerziellen Verwertungsketten zugunsten multimedial tätiger internationaler Medienkonzerne. Der öffentliche Rundfunk tut sich dagegen schwer.

Was *Vorleistungen* für die eigene Produktion anbelangt, auch unter Einbeziehung des Hörfunks, sieht die Lage anders aus. Hier kann man feststellen, dass der öffentliche Rundfunk ein herausragender Arbeitgeber im Mediensektor ist, der sehr große Ressourcenpotentiale absorbiert. Die Beschäftigung von freien Mitarbeitern wie Autoren, Regisseuren, Radaktionellen Kräften, Moderatoren, Aushilfen, in Archiven usw. geht weit über die Zahl der festangestellten Mitarbeiter bei den Rundfunkanstalten hinaus. Insofern haben sie eine Position der Stärke realisiert, aus der heraus sie ihre Programmarbeit aufbauen können.

Produktion

Als eine Stärke der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist zweifellos deren *Fähigkeit zur Eigenproduktion* jedweder Art zu nennen. Mit ihr sind sie in der Lage, Inhalte selbständig zu erstellen und mit diesem Angebot im Hörfunk- und Fernsehmarkt kräftig „mitzumischen“. Sie sind gegen einseitige Abhängigkeiten von privaten Serviceanbietern gewappnet und können damit von konkurrierenden Organisationen nicht so leicht an die Wand gespielt werden. Kein Konkurrent ist in der Lage, um die Öffentlich-rechtlichen herum die Inhalte einseitig zu beherrschen und eine umfassende marktbeherrschende Stellung zu erreichen. Sie sind jederzeit fähig, originale Inhalte selbst zu generieren und autonom zu produzieren.

Freilich darf die *Kehrseite* nicht verschwiegen werden: Die eigenständig geplante und durchgeführte Produktion bindet Ressourcen und bringt hohe Kosten mit sich. Sie kann zu einem Mangel an Flexibilität führen und konfrontiert die Verantwortlichen mit vielen Spezialproblemen wie z.B. mangelnde Auslastung, Koordination von Redaktions- und Produktionsbetrieb oder ein kompliziertes Personalmanagement. Angesichts dieser Schwächen ist in letzter Zeit bei einer Reihe von Rundfunkanstalten ein Trend zur Auslagerung von Produktionskapazitäten festzustellen (Outsourcing), mit der man sich einen Zugewinn an Flexibilität verspricht, ohne jedoch in die Abhängigkeit privater Anbieter zu geraten. Hier wiederum besteht die Gefahr, dass mit der Auflösung von Produktionseinheiten Kernfähigkeiten unwiederbringlich verloren gehen.

Kosten

Nicht selten wird eine *betriebswirtschaftliche Ineffizienz* der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten beklagt. Die Vorwürfe sind Legion, geäußert insbesondere von interessierter Seite in Politik und bei der Medienkonkurrenz. Auch die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) geht zumeist hart ins Gericht und kürzt die Bedarfsanmeldungen der Rundfunkanstalten (vor allem der ARD) drastisch herunter. Kürzlich wurde herausgestellt, die öffentlichen Veranstalter produzierten in allen Ländern Europas weniger effizient als die privaten Anbieter.¹² Die öffentlich-rechtlichen Veranstalter in Deutschland hätten dabei die ungünstigste Kostenposition aller Länder. Die Kosten pro Sendeminute im Vergleich z.B. zur BBC in England liege in praktisch allen Sparten höher. Man wird diese Aussagen nicht ohne weiteres übernehmen können, da die methodischen Probleme eines Kostenvergleichs zwischen Rundfunkanbietern, zudem noch international, zu groß sind. Auch sollten die großen Anstrengungen gewürdigt werden, die die Rundfunkanstalten unternehmen, um mehr Effizienz zu erzielen. Dennoch darf festgehalten werden, dass sich der öffentliche Rundfunk schwertut, mit diesen Vorwürfen umzugehen. Hier tut sich ein klares Schwächeprofil auf, das zumindest in der öffentlichen Wahrnehmung eine Imagebeschädigung darstellt.

Die Kostensituation wird durch objektive Entwicklungen verschärft, nach der sich *Spielfilme* und *Sportrechte* in der Vergangenheit stark verteuert haben, - mit weiter steigender Tendenz. Die Fähigkeit, beim Erwerb von attraktiven Rechten mitzuhalten, dürfte für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Zukunft weiter zurückgehen. Hauptgrund ist die Verpflichtung zu einem (inhaltlichen) Vollprogramm, das es verbietet, sich auf allen Gebieten mit hohem finanziellen Druck zu engagieren, vor allem in eine scharfe Konkurrenz um die kommerziell höchstkarätig verwertbaren Rechte zu treten.

3.2.3 Leistungskraft der personellen und Kapital-Ressourcen

Das *Personal* ist ein wesentlicher *Speicher der spezifischen Stärken* der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Ihre Qualifikation, Motivation, das Alter und die Ausbildung, ihre Lernfähigkeit sind ausschlaggebend für das strategische Erfolgspotential. Ergänzend sind die Identifikation mit dem Unternehmen und das Verständnis für unternehmerisches Handeln bedeutsam. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten besitzen in hohem Maße die Fähigkeit, kreative Talente an sich zu binden. Moderatoren, Schauspieler, Regisseure, ganz allgemein: Personal vor und hinter der Kamera und dem Mikrofon – sie alle werden in großem Umfang benötigt. Inwieweit das engagierte Personal zu einer Stärke wird, hängt entscheidend von der *Einstellung* der betreffenden Mitarbeiter ab. Ein wichtiges Thema dürfte das Spannungsverhältnis zwischen den Charakteristika des öffentlichen Dienstes einerseits und den Anforderungen an eine kontinuierliche kreative und flexible Programmgestaltung andererseits sein.¹³ Beamtenähnliche Strukturen werden sich dabei eher kontraproduktiv auf die Stärken der Rundfunkanstalt auswirken.

Immer wieder wird die unsichere Finanzierungsbasis der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland beklagt. Entgegen solcher interessengeleiteter Äußerungen dürfte die *Höhe und die Struktur der Finanzierung* des öffentlichen Rundfunks eher eine *Stärke* begründen. So macht z.B. der internationale Vergleich der Fernsehsysteme deutlich, dass Deutschland mit 40 Prozent den mit Abstand höchsten Anteil an öffentlicher Finanzierung aufweist.¹⁴ Nimmt man den Hörfunk hinzu, darf von einer hohen

¹² vgl. Hamm, I. (Hrsg.): Die Zukunft des dualen Systems, 1998, S. 68

¹³ vgl. Kayser, H.J.: Controlling für Rundfunkanstalten, 1993, S. 229

¹⁴ vgl. Hamm, I. (Hrsg.): Die Zukunft des dualen Systems, 1998, S. 59

Ressourcenbindungsgrad für den öffentlichen Rundfunk ausgegangen werden. Das öffentlich-rechtliche Finanzpotential ist absolut und relativ gesehen beachtlich. Weitere Aspekte wie Zahlungsmoral, die Bestands- und Entwicklungsgarantie und die kaum gefährdete Mischfinanzierung aus Gebühren und Werbung weisen in die gleiche Richtung.

3.2.4 Leistungsfähigkeit in Forschung und Entwicklung

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben in der Vergangenheit bewiesen, dass sie eine *hohe Kompetenz in Forschung und Entwicklung* besitzen. Dies gilt für technische und für programmliche Vorhaben gleichermaßen. So betreiben sie seit Jahren aufwendige Institute und Labors für Rundfunktechnik, sie kreieren und erproben neue Sendeformen und Programmkonzeptionen. Ihr Forschungs- und Entwicklungsaufwand ist beachtlich.

3.3 Führungspotentiale: Stärken und Schwächen im Management

3.3.1 Information und Kommunikation

Das *Informationssystem* eines Unternehmens hat den Stellenwert eines grundlegenden Führungsinstrumentes. Unter strategischen Gesichtspunkten wird es vor allem darauf ankommen, das Rechnungswesen zu einer strategisch orientierten Unternehmensrechnung auszubauen. Inwieweit dies gelungen ist, zeigt die Existenz sog. Früherkennungssysteme. Ferner wird man die informations- und kommunikationstechnische Unterstützung durch computergestützte Informationssysteme hinterfragen.

Immer wieder wird herausgestellt, dass das Informationssystem der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten dringend der Korrektur bedarf. Insofern wird es nicht selten als ein ausgesprochener *Schwachpunkt* angesehen. Was fehle, sei nicht nur eine überzeugende Kosten- und Leistungsrechnung, sondern z.B. auch die Erarbeitung eines Systems von Kennziffern oder ein systematisches Benchmarking.

Notwendig sei die Vorgabe *strategischer Ziel- und Steuerungsgrößen*, die sich zur Planung und Kontrolle der dezentralen Einheiten eignen und auch in ein Anreizsystem eingehen sollten. Das bedinge zwangsläufig den Aufbau eines effizienten Informationssystems, den Ausbau der qualitativen Marktforschung und leistungsfähiger Kosten- und Leistungsrechnungssysteme.¹⁵ Das Geflecht zwischen dem Programmbetrieb und den Dienstleistern für Produktion und Verwaltung sei nicht transparent. Da es große Probleme im Hinblick auf Effizienz und Wirtschaftlichkeit gebe, seien überzeugende Informationssysteme und die Verrechnung des Ressourcenverbrauchs zu Marktpreisen notwendig.¹⁶ Besonderes Augenmerk sei auf ein wirkungsvolles Programmcontrolling zu legen. Es fehle ein schlagkräftiges, auf die besonderen Bedingungen des öffentlichen Rundfunks zugeschnittenes Controllingkonzept. Einige Anstalten hätten bereits die ersten Schritte in Richtung einer überzeugenden Leistungs- und Kostenrechnung vollzogen, das eingebunden sei in ein die

¹⁵ vgl. Kötzle, Alfred: Thesen zur strategischen Entwicklung des öffentlichen Rundfunks, 1997, S. 110

¹⁶ vgl. Beck, in: Abele, H./Riva, A.: Unternehmensstrategien öffentlicher Rundfunkanstalten im künftigen ökonomischen und technischen Umfeld, 1997, S. 24

gesamte Anstalt umfassendes Budgetierungsverfahren, das sich jährlich wiederhole. Aber nach wie vor seien die Steuerungsinstrumente verbesserungsfähig.¹⁷

3.3.2 Organisation

Als mit *großen Schwächen* behaftet wird auch die derzeitige *Organisationsstruktur* der öffentlichen Rundfunkanstalten dargestellt. Das gilt sowohl für den räumlichen Zuschnitt der (Landes-)Rundfunkanstalten als auch für den Aufbau der einzelnen Organisationen.

Kritisiert wird bei der ARD vor allem ihre extrem *dezentrale Führungsorganisation* sowie die komplizierten und *schwerfälligen Abstimmungsprozesse* innerhalb der ARD und mit dem ZDF.¹⁸

Ihre Organisationsstruktur weise ferner *keine klare Rollenverteilung* auf, so dass der öffentliche Rundfunk nicht in der Lage sei, seine Aufgaben gesamthaft zu definieren. Insbesondere in den Produktionsbereichen würden die Aufgaben „atomistisch“ beschrieben. Selten gebe es eine Kompletverantwortung für die Realisierung eines gesamten Programms oder eines gesamten Programmprodukts. Demgegenüber sollten die Erfolge transparent sein, sowohl im Positiven als auch im Negativen. Die Probleme hingen stark von den tradierten Berufsbildern ab.¹⁹

Als *weitere Schwächen* werden genannt: Verwaschene Verantwortungsstruktur, Schwerfälligkeit der Abläufe, große und kompliziert arbeitende Gremien, die zudem nicht gezwungen sind, unternehmerisch zu denken und zu handeln. Verschiedentlich versucht man mit Holding-Konstruktionen zu mehr Flexibilität zu kommen, wie das Beispiel der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft zeigt.

Eine Stärke von hohem Rang für jeden Rundfunkanbieter ist seine Fähigkeit, mit starken Partnern *strategische Allianzen* einzugehen, sowohl national als auch international. Für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist die Situation schwierig, besitzen sie doch kein Risikokapital und können Gebührengelder nicht ohne Schwierigkeiten in neue Felder umlenken. Um in neue Geschäftsbereiche hineingehen zu können, benötigten sie eigentlich dringend den Verbund zu attraktiven Partnern, zum Beispiel zu Telekommunikationsunternehmen, zu Computerfirmen oder zur Filmindustrie. Die Möglichkeit, Allianzen zu bilden, wird ihnen jedoch von den Wettbewerbshütern und von der Politik entweder verwehrt oder in engen Grenzen gehalten.

Abschließend kann angemerkt werden, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten große Anstrengungen unternehmen, die Effizienz und Wirtschaftlichkeit durch verbesserte Organisationsstrukturen zu steigern. Man versucht Synergien innerhalb der ARD und zwischen ARD und ZDF zu realisieren, auch durch die Kooperation bei Produktionen sowie

¹⁷ vgl. Dickmann, in: Abele, H./Riva, A.: Unternehmensstrategien öffentlicher Rundfunkanstalten im künftigen ökonomischen und technischen Umfeld, 1997, S. 28 ff.

¹⁸ vgl. Kötze, Alfred: Thesen zur strategischen Entwicklung des öffentlichen Rundfunks, 1997, S. 109

¹⁹ vgl. Beck, in: Abele, H./Riva, A.: Unternehmensstrategien öffentlicher Rundfunkanstalten im künftigen ökonomischen und technischen Umfeld, 1997, S. 22

in Form gemeinsam genutzter Einrichtungen. Die Verbesserung der Produktionsabläufe wird stark forciert.

3.3.3 Unternehmenskultur

Unternehmenskultur ist die Gesamtheit der Wertvorstellungen, Denkhaltungen (Überzeugungen) und Normen in einem sozialen System. Die Stärke einer Unternehmenskultur zeigt sich zunächst einmal darin, dass die Organisation fähig ist, einen Diskurs über das zugrunde zu legende *Unternehmensleitbild* zu führen. Dieses Leitbild dient dazu, die Corporate Identity in eine nachvollziehbare Ausdrucksform zu bringen und nach außen und innen zu kommunizieren. Voraussetzung ist eine kritische, aber konstruktiv geführte Debatte über die Unternehmensphilosophie, die ethischen Grundsätze, die Mission des Unternehmens und die Normen und Werte, die das Verhalten der Organisationsmitglieder bestimmen.

Im Brennpunkt steht auch die Frage nach dem Grad der Außenorientierung und der Innovationsfähigkeit des Unternehmens. Der öffentliche Rundfunk dürfte in der Frage der bewußten und gezielten Herbeiführung einer positiven Unternehmenskultur einen vergleichsweise hohen Nachholbedarf haben. Sich mit dieser Frage zu befassen, wäre auch schon deshalb lohnend, um Beiträge für ein positiveres Image zu leisten.

4. Strategiekonzepte öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten

4.1 Strategische Optionen im Überblick

Strategien als Kanalisierung der Instrumente auf die Ziele

Welche strategischen Konsequenzen ziehen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aus der in Punkt 2. dargelegten Umfeldanalyse und aus der in Punkt 3. skizzierten Stärken-Schwächen-Analyse? Ihnen steht *ein weites Feld möglicher strategischer Optionen* offen. Die Entscheidung über die zu wählenden Strategien ist eine herausragende Managementaufgabe. Nachfolgend sollen einige wesentliche Aspekte dieser Strategieoptionen skizziert werden.

Strategien sind weder mit Zielen noch mit Instrumenten gleichzusetzen.²⁰ Strategien beschreiben vielmehr die Wege, um die unternehmerischen Entscheidungen und die operativen Handlungen möglichst treffsicher auf die Ziele hin auszurichten. Sie "kanalisieren" den Instrumenteneinsatz im Hinblick auf das Zielsystem des Unternehmens. *Grundlage jeder Strategie sind also die Ziele.* Auch für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist festzustellen, daß die Gestaltung des Unternehmensprozesses eine äußerst komplexe Aufgabe darstellt, bei der es darum geht, "eine kaum überblickbare Zahl von Instrumenten zielgerecht einzusetzen".²¹ Die Kanalisierung aller dieser Entscheidungen und Instrumente auf das Zielsystem hin stellt damit auch für sie "ein, wenn nicht überhaupt *das Zentralproblem* der Unternehmensführung schlechthin"²² dar.

²⁰ vgl. hierzu und im folgenden Becker, J.: Marketing-Konzeption, 1998, S. 140-142

²¹ Becker, J.: Marketing-Konzeption, 1998, S. 140

²² ebd.

Ansoff-Matrix

Im Zentrum von Strategien zur Marktausrichtung stehen die sogenannten „Marktfeldstrategien“, mit denen sich die grundsätzlich zur Verfügung stehenden strategischen Produkt-/Markt-Kombinationen (Marktfelder) beschreiben lassen. Die bekannte „Ansoff-Matrix“ zeigt das Feld der möglichen Marktfeldstrategien:²³

Märkte \ Produkte	<i>gegenwärtig</i>	<i>neu</i>
<i>gegenwärtig</i>	Marktdurchdringung	Marktentwicklung
<i>neu</i>	Produktentwicklung	Diversifikation

Abb. 3: Ansoff-Matrix: Die marktfeld-strategischen Optionen des Unternehmens

Zur Erläuterung:

- Strategie der Marktdurchdringung: Angestrebt wird ein höherer Marktanteil der bestehenden Produkte auf den gegenwärtigen Märkten, (a) durch eine erhöhte Nutzung, (b) durch Abwerben von Kunden von der Konkurrenz, (c) durch Erschließen von bisherigen Nicht-Nutzern.
- Strategie der Marktentwicklung: Angestrebt wird, (a) neue Markt- und Absatzräume zu erschließen und so den Markt zu „arrondieren“, (b) in Zusatzmärkte mit gezielten Funktionserweiterungen einzudringen, (c) neue Teilmärkte zu schaffen.
- Strategie der Produktentwicklung: Angestrebt wird, für bestehende Märkte neue Produkte zu entwickeln (Produktinnovationen). Das kann prinzipiell geschehen durch (a) echte Innovationen, (b) quasi-neue Produkte, (c) Me-too-Produkte.
- Diversifikationsstrategie: Angestrebt wird die Betätigung in neuen, bisher noch nicht bearbeiteten Geschäftsfeldern mit für das Unternehmen neuen Produkten. Grundsätzlich sind möglich (a) horizontale Diversifikation um verwandte Produkte für die gleiche Abnehmerschaft, (b) vertikale Diversifikation entlang der Wertschöpfungskette, (c) laterale, echte Diversifikation in völlig neue Produkt- und Marktbereiche. Je höher der Bezug zum angestammten Geschäft ist, desto höher ist das Synergiepotential, also die Chance, aus der gemeinsamen Nutzung der Ressourcen Vorteile zu ziehen („economies of scope“).

²³ Becker, J.: Marketing-Konzeption, 1998, S. 148

Als naheliegendste – sozusagen „natürliche“ - Strategie wird jedes Unternehmen versuchen, den bestehenden Markt entsprechend seiner Zielvorstellungen maximal zu durchdringen (Strategie der Marktdurchdringung). Am weitesten greift die Strategie der Diversifikation, die bei Unternehmen mit breitem Aktionsradius im Brennpunkt ihres Strategiekonzepts steht.²⁴

Strategie der Kernkompetenzen

Die Strategie der Kernkompetenzen ist der Versuch, der allseits festzustellenden zunehmenden Dynamisierung der Marktverhältnisse angemessen zu begegnen. Ausgangspunkt des Konzepts ist die Beobachtung, dass nur diejenigen Unternehmen dauerhaft wettbewerbsfähig sind, die über *spezielle Grund- bzw. Kernkompetenzen* verfügen und in der Lage sind, diese (*Geschäftsfeld-)*übergreifend zur Geltung zu bringen.²⁵ Als Beispiel für diese Strategieoption kann der japanische Sony-Konzern angeführt werden, der mit Erfolg in allen Geschäftsfeldern seine Kernkompetenz zur „Miniaturisierung“ ausspielt (Walkman, Fernsehgeräte, CD-Spieler, Empfänger, Verstärker, Camcorder). Ein anderes Beispiel ist Honda: Dieses Unternehmen versteht es, seine Fähigkeiten, exzellente Antriebsmotoren zu bauen, auf den unterschiedlichsten Geschäftsfeldern und Märkten umzusetzen (Motorräder, Rasenmäher, Außenbordmotoren, Autos). Um die Strategie der Kernkompetenz zur vollen Wirkung zu bringen, ist eine umfassende Abstimmung aller Ressourcen und Entwicklungen im gesamten Unternehmen bzw. Unternehmensverbund notwendig. Kernkompetenzen sind also ein übergreifendes Qualifizierungspotential, das die ganze Unternehmung erfasst, und das in den verschiedensten Geschäftsfeldern den Aufbau von Wettbewerbsvorteilen ermöglicht.

Internationale Strategien

Durch die Globalisierung der Märkte sind die meisten Unternehmen vor die Frage der *Internationalisierung* ihrer Aktivitäten gestellt.²⁶ Dieses Optionsfeld bezieht sich auf das Tätigwerden in Märkten anderer Nationen. Internationale Strategien erfordern die Abschätzung länderspezifischer Eigenheiten und Risiken, wie z.B. die Analyse kultureller Besonderheiten. Auf dem Absatzmarkt in fremde Märkte einzutreten, geschieht über Export, Lizenzvergabe, Franchising, Direktinvestition oder Akquisition ausländischer Gesellschaften. Bei der *globalen Strategie* bearbeitet das Unternehmen die verschiedenen Märkte mit ein- und demselben Produkt und derselben Wettbewerbsprofilierung, bei der *fragmentierten Strategie* werden nationale Besonderheiten und die jeweilige Wettbewerbssituation berücksichtigt.

Strategische Optionen auf Geschäftsfeldebene

Auf die einzelnen Geschäftsfelder bezogen steht jedes Unternehmen vor den folgenden *drei Grundfragen*:²⁷

- Ort des Wettbewerbs: Wo soll konkurriert werden? Hier geht es um die strategische Entscheidung, ob das Unternehmen sich dem Wettbewerb auf dem *Kernmarkt* stellt oder

²⁴ vgl. Steinmann, H./Schreyögg, G.: Management, 1997, S. 200

²⁵ vgl. hierzu und im folgenden Steinmann, H./Schreyögg, G.: Management, 1997, S. 217 ff.

²⁶ vgl. hierzu Steinmann, H./Schreyögg, G.: Management, 1997, S. 211 ff.

²⁷ vgl. Steinmann, H./Schreyögg, G.: Management, 1997, S. 191

sich in eine *Nische* bzw. auf einen Teilmarkt zurückzieht. Die Konzentration auf eine Nische kann unter Umständen zu höheren Erträgen führen als die Bedienung des Gesamtmarktes.

- Regeln des Wettbewerbs: Nach welchen Regeln soll konkurriert werden? Zur Wahl steht auf der einen Seite die konservative Strategie der *Anpassung*, welche die bestehende Geschäftsfeldstruktur als gegeben betrachtet, und auf der anderen Seite die Strategie der *Veränderung*. Letztere versucht durch Macht oder durch Kooperation die Regeln des Wettbewerbs nach eigenen Vorstellungen neu zu definieren
- Schwerpunkt des Wettbewerbs: Mit welcher Stoßrichtung soll konkurriert werden? Als Ansätze stehen *Kostenstrategie* und *Differenzierungsstrategie* zur Debatte. Die Kostenstrategie baut darauf, durch einen relativen Kostenvorsprung einen Wettbewerbsvorteil zu erzielen. Die Strategie der Differenzierung hingegen setzt auf besondere Produktleistungen, sei es durch besonderen Service, durch Qualität oder durch ein positive Image. Differenzierte Güter sind einzigartige Güter.

Das Feld der strategischen Optionen läßt sich im Überblick anhand eines „strategischen Würfels“ darstellen, der ein Spektrum von acht Basisoptionen visualisiert: ²⁸

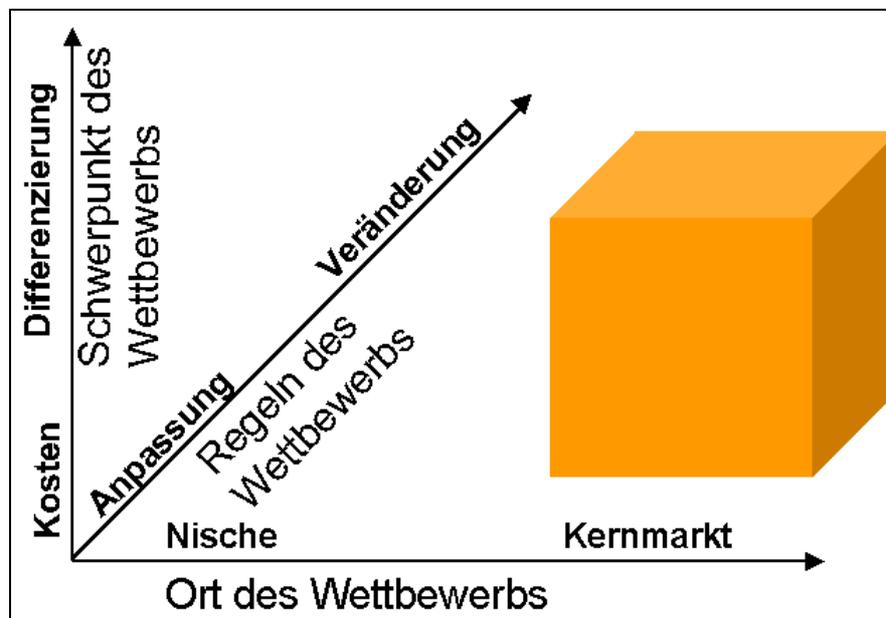


Abb. 4: Strategischer Würfel

4.2 Begrenzter strategischer Spielraum für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten

4.2.1 Beschränkungen als Folge des Programmauftrags

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten unterliegen einem *öffentlichen Programmauftrag*, der ihnen als Zielvorgabe von außen auferlegt ist. Der Programmauftrag wird als Auftrag zur "Grundversorgung" verstanden. "Versorgt" werden soll die Allgemeinheit, zusammengesetzt aus Mehr- und Minderheiten. Gegenstand der "Versorgung"

²⁸ Steinmann, H./Schreyögg, G.: Management, 1997, S. 198

ist Bildung, Information und Unterhaltung. Darüber hinaus hat der öffentliche Rundfunk die Funktion, Medium und Faktor der Meinungsbildung zu sein. ZDF-Intendant Stolte: "Zur Substanz des Programmauftrages gehört vor allem, daß öffentlich-rechtliches Fernsehen als ein Medium sozialer Kommunikation, als ein Gesprächs- und Meinungsforum in gesellschaftlicher Verantwortung steht: Es ist, im klassischen Sinne des Forums oder der Agora, ein Marktplatz, also mehr als bloßer Markt" (FAZ vom 7. Mai 1996). Schließlich sollen die Öffentlich-Rechtlichen die Rundfunkfreiheit sichern, das Staatsganze integrieren helfen, Vielfalt herstellen und die Verantwortung für die Demokratie stärken.²⁹ Im betriebswirtschaftlichen Sinn ist der Programmauftrag als das "*Sachziel*" zu verstehen. Dem steht das "*Formalziel*" der *Wirtschaftlichkeit* zur Seite.

Den in Gesetzen, Satzungen, Staatsverträgen und in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur vage umrissenen Begriff des Programmauftrags in Richtung konkreter Zielformulierungen zu *operationalisieren*, zählt zu den schwierigsten Aufgaben, vor denen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten stehen.³⁰ Eine Rundfunkanstalt kann nur dann wirkungsvoll geführt werden, wenn sie sich dieser Operationalisierungsfrage stellt. Es wird - zu Recht - immer wieder erklärt, daß es bis heute nicht gelungen sei, ein in sich schlüssiges, aufeinander abgestimmtes, operationalisiertes Zielkonzept zu formulieren.³¹ Dies muß als ein schwerwiegendes Problem gesehen werden, bewirkt es doch nicht nur Abstriche bei der "klaren Linie" im Zielbereich, sondern als Folge direkt auch für den Strategiebereich. Wenn schon die Ziele nicht klar gefaßt bzw. nicht klar faßbar sind, wie soll dann eine klare Leitstrategie entwickelt werden können? Bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist diese methodische Schwierigkeit erkannt worden. Sie bemühen sich, zu einem klaren Ziel- und Strategiekonzept für die absehbare Zukunft zu kommen.

Fest steht, dass der Programmauftrag den *strategischen und operativen Handlungsspielraum* der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten deutlich *einschränkt*. Die folgenden *Vorgaben bzw. Restriktionen* seien beispielhaft genannt:

- Vorgaben auf der Leistungsseite: Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten sind zur Rolle eines „Vollsortimenters“ verpflichtet. Sie haben in ihrem Programm Vielfalt und in der Vielfalt Ausgewogenheit herzustellen, und zwar im Hinblick auf inhaltliche, räumliche und zeitliche Kriterien. Es ist ihnen - insgesamt gesehen - verwehrt, sich in ihren Aktivitäten auf Nischen oder auf (lukrative) Teilmärkte zu spezialisieren, wie dies für Privatveranstalter im Sinne eines „Rosinenkonzepts“ möglich ist. Öffentliche Rundfunkanstalten sind immer im Kernmarkt als Basisanbieter gefordert. Die Leistungen des öffentlichen Rundfunks haben zudem hohen Qualitätsansprüchen zu genügen.
- Vorgaben aus der Produktion: Zumindest impliziert wird verlangt, dass der öffentliche Rundfunk ein hohes Maß an Eigenproduktionen realisiert. Das geschieht, um Originalität zu sichern, um ein Gegengewicht gegen ausländische und kommerzielle Produktionen zu setzen und um seine Unabhängigkeit zu sichern. Eine nach reinen Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten gestaltete Produktion ist somit nicht realisierbar.

²⁹ vgl. Kayser, H.J.: Controlling für Rundfunkanstalten, 1993, S. 172 f.

³⁰ vgl. Gläser, M.: Operatives Controlling im öffentlich-rechtlichen Fernsehen, 1996, S. 28-31

³¹ vgl. Gläser, M.: Operatives Controlling im öffentlich-rechtlichen Fernsehen, 1996, S. 29; Kayser, H.J.: Controlling für Rundfunkanstalten, 1993, S. 221

- Vorgaben auf der Beschaffungsseite: Verlangt wird vom öffentlichen Rundfunk, dass er ein Netzwerk eigenständiger Ressourcen unterhält, mit dem er unabhängig handlungsfähig bleibt. Zu denken ist an das eigenständige weltumspannende Korrespondentennetz.
- Vorgaben auf der Finanzierungsseite: Die Rundfunkgebühr schafft zwar Freiraum, gleichzeitig jedoch ist der Zugang zu anderen Finanzierungsquellen teilweise engen Beschränkungen unterworfen. So sind die Werbemöglichkeiten (weniger im Hörfunk als vor allem) im Fernsehen stark beschnitten. Die Möglichkeiten der Kreditaufnahme sind stark eingeschränkt. Pay-TV-Angebote dürften den Öffentlich-rechtlichen bestenfalls als passives Instrument zugestanden werden und keinesfalls, um aktiv Geld damit zu verdienen.
- Vorgaben für das Management: Mehr oder weniger nicht gangbar sind internationale Strategien. Auch der Bildung strategischer Allianzen sowohl national als auch international sind enge Grenzen gesetzt. Allerdings ist mit dem starken gemeinnützigen EBU/UER-Verband im europäischen Raum ein Gegengewicht vorhanden.

4.2.2 Selbstbeschränkungen

Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten haben eine eigenständige *Unternehmenskultur* und *Unternehmensphilosophie* entwickelt, die über die aufgezeigten Grenzen hinaus Bindungswirkungen erzeugt.

Selbstverständnis

So ist zum Beispiel in jüngster Zeit eine wieder vertiefte Befassung mit der "Sinnfrage" (die freilich immer schon "beackert" wurde) zu beobachten. Wozu sind ARD und ZDF da? Welche Rolle spielen sie in der Gesellschaft? Welche Funktionen üben sie aus? Wie ist das *Selbstverständnis des öffentlich-rechtlichen Rundfunks*? Die beiden Sendesysteme geben hierzu im Kern einmütige Antworten: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk ist eine gemeinwohlorientierte Einrichtung im Dienst an der Gesellschaft, angetreten zur Erfüllung eines hochkarätigen Programmauftrags, nicht den Gesetzen des Marktes unterworfen. Neu in diesem Zusammenhang ist, daß beide Anstalten inzwischen den *Service-Charakter* ihrer Einrichtung besonders betonen.

So präsentierte die ARD im September 1995 ein Positionspapier, in dem zu lesen ist, daß die ARD bis zum Jahr 2000 "die wesentlichen Schritte vom Programmanbieter zum audiovisuellen Servicecenter" eingeleitet haben will. Instrumente hierzu seien eine Reihe von Spartenkanälen und rundfunkähnlichen Spezialdiensten. Der damalige ARD-Vorsitzende Scharf erklärte hierzu: "Die Einrichtung virtueller 'Foren' in Abgrenzung zu den interaktiven Verkaufsveranstaltungen kommerzieller TV-Sender ist eine wichtige Zukunftsaufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks." Diese und andere Formulierungen weisen deutlich in eine neue strategische Grundausrichtung. Auch aus dem ZDF ist zu hören, daß es gelte, "die Service-Kompetenz des ZDF weiter zu stärken" (so Stolte anlässlich der Etablierung am 6. Dezember 1996).

Legitimation

Wie können ARD und ZDF die ihnen zugewiesene gesellschaftliche, politische, kulturelle und soziale Rolle im öffentlichen Diskurs positionieren? Dies erfolgreich zu tun, wird immer

wichtiger und ist geradezu überlebensnotwendig, bindet die Rundfunkanstalten aber auch über einen wie auch immer definierten Programmauftrag hinausgehend. Nur wenn die Funktion des öffentlichen Rundfunks in der Gesellschaft verstanden wird, kann auch die Legitimation der Rundfunkanstalten dauerhaft gesichert werden. Bedenklich muß es die Verantwortlichen bei ARD und ZDF stimmen, daß die *Erosionserscheinungen* in der politischen Diskussion offensichtlich zunehmen, wie beispielsweise im Bericht der Enquête-Kommission des Bundestages erkennbar wird. Dort wird von einem Teil der Kommissionsmitglieder der Schluß gezogen, die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten hätten sich überlebt und seien überflüssig.

Schon lange verfolgen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Strategie, durch *Überzeugungsarbeit in der Gesellschaft* ihre Legitimation zu sichern. Hinweise hierzu gibt es viele. So betonte beispielsweise Stolte in der FAZ vom 7.6.96: "Die Öffentlich-rechtlichen müssen gegenüber der bloßen Marktanteilsbetrachtung qualitative Parameter herausstellen". Notwendig sei es, die öffentliche Diskussion zu beeinflussen und stärker die Qualität von Sendungen und Programmen als Erfolgskriterium bewußt zu machen. Weiter erklärt er, daß die Grundversorgung das entscheidende Fundament aller Arbeit sei. Genau das unterscheidet die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten von den privat-kommerziellen Anbietern. Selbst wenn Private von Zeit zu Zeit bestimmte Grundversorgungsqualitäten anböten, würde dieses Angebot nur so lange am Markt bleiben, so lange es sich rechnet. Privat-kommerzielle Veranstalter böten keine Garantie für eine kontinuierliche, zuverlässige Berichterstattung. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten müßten sich mit diesen Argumenten in der Gesellschaft verständlich machen. Nur so könne ihre Legitimation gesichert werden.

4.3 Strategische Konzepte der öffentlichen Rundfunkanstalten in der konkreten Umsetzung

4.3.1 Marktstrategien

Marktdurchdringung

Sowohl ARD als auch ZDF haben sich dem Markt gestellt und verfolgen eine ausgeprägte *Strategie der Marktdurchdringung*. Dies kommt im hohen Stellenwert der Einschaltquoten und der Marktanteile zum Ausdruck, die - wie bei den Privaten - auch im öffentlichen Rundfunk hoch gehandelt werden. Ob man von einer „Schlacht um Einschaltquoten“ sprechen soll, mag dahingestellt bleiben. Jedenfalls wird stets betont, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Akzeptanz der Zuschauer und Zuhörer bräuchten, um im dualen Rundfunksystem bestehen zu können. Der entscheidende Schlüssel für die Zukunftschancen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks liege in seinem Programmangebot, und dort eben in dessen Akzeptanz bei den Rezipienten.³² Akzeptanz des Programmangebotes umschließe aber auch die Akzeptanz der gesamten öffentlich-rechtlichen Programmvielfalt und die Finanzierung über Rundfunkgebühren.

Der öffentliche Rundfunk tritt dem Markt also durchaus mit dem Ziel gegenüber, die Marktführerschaft zu erringen, und zwar nicht nur im Informationsbereich, wo er dominiert, sondern in allen Programmsparten. Für die ARD heißt es im Weißbuch hierzu:³³ „Als einem

³² ARD (Hrsg.): ARD-Weißbuch 2000, 1999, S. 18

³³ ARD (Hrsg.): ARD-Weißbuch 2000, 1999, S. 20 f.

Integrationsauftrag verpflichteter Anbieter muß sie Angebote in allen Programmsparten und für jeden bereitstellen, auch wenn das eine oder andere Angebot von einem Teil der Zuschauer weniger nachgefragt oder erwartet wird. Sie muß gerade auch in massenattraktive Bereich investieren, um im Interesse der gerade auch hier möglichen und wichtigen Integrationsfunktion das Abwandern von Zuschauern zu verhindern und um abgewanderten oder politisch weniger interessierten Zuschauern Brücken zur öffentlich-rechtlichen Angebotsplattform zu bauen.“

Wenn also ARD und ZDF eine Strategie der Marktdurchdringung verfolgen, begründen sie dieses mit einem übergeordneten Funktionsauftrag, vor allem zur Integration und zum inneren Zusammenhalt der Gesellschaft beizutragen. Dieser Argumentationslinie folgt auch das Bemühen, in starkem Umfang massenattraktive Ereignisse – zum Beispiel des Spitzensports - zu übertragen.

Im digitalen Zeitalter wächst die Zahl der Kanäle und die Menge der Medieninhalte. Allerdings wird es sich aus ökonomischen Gründen zu einem großen Teil nur um eine Vervielfachung ähnlicher Medieninhalte handeln, die in Bouquets bzw. Paketen für unterschiedliche Zielgruppen neu zusammengebunden werden. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten unterstützen mit der systematischen Vernetzung ihrer Programmangebote zu digitalen Bouquets ihre Strategie der Marktdurchdringung.

Marktentwicklung

Die *Strategie der Marktentwicklung* fußt auf dem Prinzip, für bereits existierende Produkte neue Märkte zu finden und damit die bisherigen Marktgrenzen aufzubrechen. Die Strategie geht also dahin, ein bestehendes Produkt auch in anderen Märkten zu etablieren. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten können aus eigener Kraft keine *räumliche Ausdehnung* ihres prinzipiell auf Deutschland fixierten Absatzmarktes herbeiführen. Dennoch werden sie darauf hinzuwirken versuchen, in einem künftigen europäischen Rundfunkmarkt eine bedeutende Rolle einzunehmen.

Neben einer räumlichen Ausdehnung kann die Marktentwicklung auch die *gezielte Funktionserweiterung* für bestehende Produkte umfassen. Damit werden Zusatzmärkte erschlossen. Für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind solche Marktentwicklungsstrategien derzeit vor allem für den Hörfunk festzustellen, wo manche Sender die bestehenden Radioprogramme zusätzlich als (programmbezogene) Online-Angebote aufbereiten. Beispiele für solche „Netradios“ sind die die Online-Angebote von Bayern 5, WDR Eins Live oder hr3.

Produktentwicklung

Einen anderen Ansatz verfolgt die *Strategie der Produktentwicklung*. Hier geht es darum, für die bestehenden Märkte neue oder neuartige Produkte zu entwickeln. Die Frage stellt sich dabei, ob dies durch echte Innovationen erfolgt oder inwieweit Produkte anderer Anbieter nachgeahmt werden sollen. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verfolgen derzeit - wiederum vor allem im Hörfunk - eine ausgesprochen aggressive Innovationsstrategie. Herausragende Beispiele sind DASDING vom SWR und die „Plus-Konzeption“ des Hessischen Rundfunks. Für die einzelnen Radioprogramme wird sehr genau die Frage

ausgelotet, welche Möglichkeiten der Programminnovation die neuen Techniken eröffnen.³⁴ Beispiele für Produktinnovationen im Radio sind:

- Nachrichtenkanal mit (digitalen) Ergänzungen: Übermittlung von Bildern, programmbegleitende Dienste, Grafiken, Karten, Schlagzeilen, Zeitungskommentare, Texte, Verweise auf Hintergrundliteratur, Archivfunktionen
- Musikkanal mit Titelnachweis, Begleitinformationen zu Interpreten, die Aufnahme, ergänzende Serviceleistungen
- Jugendkanal: Musikwünsche, Web-Kamera im Studio, Gästebuch, Archivfunktionen, Cross-Media-Vernetzung zwischen Radio, Fernsehen und Internet

Bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind in den letzten Jahren Anstrengungen zu beobachten, die Programmleistungen in dieser Hinsicht zu erweitern. Man erkennt, dass hier ein besonders wichtiges Potential zur Zukunftssicherung gegeben ist. So gibt seit 1998 einen öffentlich-rechtlichen TV-Bildungskanal vom Bayerischen Rundfunk, ein Theaterkanal ist beim ZDF in Planung.

Diversifikation

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten konzentrieren sich auf die *Strategie der Diversifikation in horizontaler Hinsicht*: Angestrebt wird vorrangig die Diversifikation um verwandte Produkte für die gleiche Abnehmerschaft, also nicht die vertikale Diversifikation entlang der Wertschöpfungskette. Die laterale, also „echte“ Diversifikation in völlig neue Produkt- und Marktbereiche steht als Weg ohnehin nicht offen.

Beispielhaft kommt dieser strategische Ansatz im ARD-Konzept "*Vernetzen statt versparten*" zum Ausdruck: "Wir müssen in der Flut der Kanäle für jedermann auffindbar bleiben und weiterhin eine tragende Rolle im öffentlichen Diskurs spielen".³⁵ Das Publikum solle durch eine "intelligente Vernetzung" und eine "individuelle Komposition" der Programmangebote (herkömmliche Fernseh- und Radioprogramme sowie Online-Dienste und Spartenangebote) einen sichtbaren Mehrwert erhalten. Damit werde das "gemeinschaftsstiftende Band" des öffentlichen Rundfunks, also ihre Integrationsfunktion, gestärkt, das in einer immer stärker in Partikularinteressen zerfallenden Gesellschaft ein hohes Gut sei. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verfolgen also verständlicherweise die Strategie, in allen relevanten Medienformen vertreten zu sein und damit eine Diversifikation ihres Programmangebots zu einer bündigen Gesamtleistung zu vollziehen: Zu dem herkömmlichen TV-Angebot mit den traditionellen Programmen (Erstes, Zweites, Dritte, Arte, 3Sat) treten strategisch wichtige Spartenprogramme (Kinderkanal, Phoenix, Kulturkanäle) hinzu; zum analogen TV-Angebot kommt ein digitales TV-Bouquet hinzu; TV- und Radio-Angebote werden durch Online-Angebote ergänzt.

4.3.2 Strategie der Kernkompetenzen

Kernkompetenzen sind wertschöpfende Aktivitäten, die ein Unternehmen effektiver und kostengünstiger ausführt als die Konkurrenz. Sie sind kaum nachzuahmen. Eine *systematische Strategie der Kernkompetenzen* ist bei der ARD bzw. im öffentlich-rechtlichen Rundfunk

³⁴ vgl. z.B. ARD-Jahrbuch 98, S. 17 ff.

³⁵ ARD-Jahrbuch 96, S. 15

generell noch nicht erkennbar. Gleichwohl dürfte sie implizit eine Rolle spielen. Eine Systematik der Kernkompetenzen könnte für die ARD beispielsweise wie folgt aussehen:

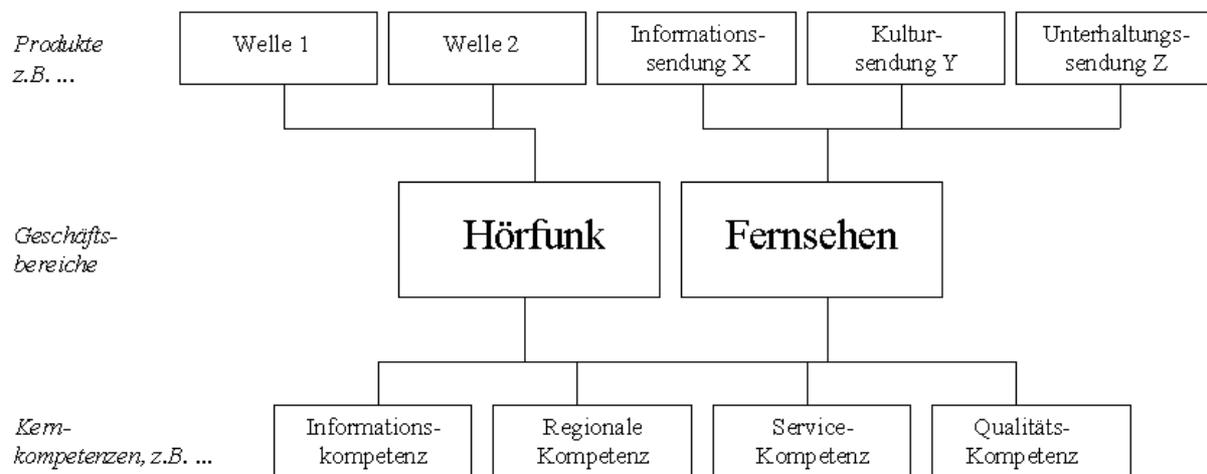


Abb. 5: Kernkompetenzen der ARD

Notwendig wäre es, in einem systematischen Ansatz die (vermuteten) Kernfähigkeiten der Informationskompetenz, der regionalen Kompetenz und der Qualitätskompetenz auf sämtliche Produkte gezielt anzuwenden. In der Folge müsste daran gedacht werden, sogenannte „Centers of Competence“ einzurichten, also die Organisationsstruktur an diese Strategie anzulehnen. Dies würde für die in der ARD zusammengeschlossenen Länderrundfunkanstalten eine gewisse innere Arbeitsteilung verlangen, ein Prinzip, dem sie bislang nicht dezidiert folgen.

4.3.3 Internationale Strategien

Wie gezeigt gibt es für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wenig Spielraum für international ausgerichtete Strategien. Gleichwohl darf an dieser Stelle nicht die *Rolle der Deutschen Welle* unterschätzt werden. Sie ist Teil der ARD. Die Deutsche Welle verfolgt zunächst wie die anderen Rundfunkanstalten alle oben genannten Ansätze der Markt- und Produktentwicklung sowie der Diversifikation, arbeitet aber darüber hinaus an einem „Europäischen Gemeinschaftsradio“, das sie zusammen mit der englischen BBC, mit Radio France Internationale und anderen europäischen Rundfunkveranstaltern anbieten will.

4.3.4 Strategische Spezifika für die Geschäftsfelder Hörfunk und Fernsehen

Ort des Wettbewerbs: Kernmarkt vs. Nische

Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten sind stets auf den *Kernmarkt* ausgerichtet und können keine Nischenstrategie verfolgen. Ein Rückzug zum Beispiel auf bestimmte Regionen erfolgt nicht. Die Dritten Fernsehprogramme müssen als Gesamtheit verstanden werden und decken das gesamte Bundesgebiet ab. Das Ausgewogenheits- und Integrationspostulat verlangt den Verzicht auf eine einseitige Ausrichtung des Gesamtprogramms in welcher Richtung auch immer.

Regeln des Wettbewerbs: Anpassung vs. Veränderung

Neuerdings ist sowohl bei der ARD als auch beim ZDF ein deutlicher *Wandel von einem eher konservierenden zu einem dynamischen Strategieverständnis* festzustellen. Als Beispiele können die genannten programmlichen Erweiterungen im digitalen Fernsehen und im Online-Bereich dienen. Die Rundfunkanstalten werden in diesem Zusammenhang allerdings nicht müde zu betonen, sie wollten mit ihren programmlichen Zusatzangeboten lediglich mit der technischen Entwicklung Schritt halten, sie wollten lediglich all diejenigen Wege auch beschreiten, die die Rezipienten in einer veränderten Medienlandschaft einschlagen. Das sei notwendig, um alle Zuschauer mit ihrem Grundangebot auch weiterhin zu erreichen. Insofern strebten sie keine substantielle Ausdehnung ihrer Angebote zu Lasten der kommerziellen Anbieter an. Letztere sprechen ihrerseits wiederum gern in vorwurfsvoller Weise von einer aggressiven Kanalbesetzungs- und Verstopfungspolitik, mit der sich ARD und ZDF auf dem gemütlichen, satten Polster der Gebührenfinanzierung unbotmäßig ausdehnen wollten.

Für das Fernsehen scheint man auf dem Weg zu einer überzeugenden Strategie weiter als für den Hörfunk vorangeschritten zu sein. So ist z.B. für die dritten Programme bereits eine deutliche programmliche Verzahnung feststellbar, die zwar keine "Syndication" bedeutet (einheitliches Mantelprogramm mit regionalen Fenstern), gleichwohl aber eine Pool-Lösung mit starkem gegenseitigen Programmaustausch darstellt. Eine derartige *Kooperationsstrategie* ist für das erste Fernsehprogramm im Hinblick auf die Gemeinschaftsaufgaben wie die Tagesschau ohnehin konstitutiver Bestandteil.

Schwerpunkt des Wettbewerbs: Kosten vs. Differenzierung

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verfolgen im Fernsehen tendenziell eine Differenzierungsstrategie. Im Mittelpunkt steht die *Unverwechselbarkeit* des Programmangebots, die als strategischer Schlüssel verstanden wird. Differenzierende Faktoren sollen vor allem sein: Qualität, Breite des Sortiments, Design, technische Perfektion, Service.

Gleichwohl sind als Reaktion auf den zunehmenden Kontrolldruck deutliche *Rationalisierungsanstrengungen* und *Kostensenkungsbemühungen* feststellbar, die von ARD und ZDF mittlerweile sogar zu "den wichtigsten Aufgaben" gezählt werden (so z.B. Stolte im TV-Courier Nr. 4-Z / 29.2.1996 und am 6.12.96 bei der Etateinbringung). Dabei spielen *Produktionsstrategien* eine Rolle, die über das "make or buy" entscheiden. Kooperationsstrategien verstärken das Outsourcing von Teilen der Produktion, Strategien der Sicherung der Unabhängigkeit fördern den weiteren Ausbau der Eigenproduktionskapazitäten.

Bei der ARD sind starke Trends in Richtung Outsourcing erkennbar, so zum Beispiel beim „Vorreiter“ Mitteldeutscher Rundfunk. Andere Rundfunkanstalten verharren freilich in der Konzentration der eigenen Kapazitäten auf Kernbereiche. Das ZDF betreibt im Vorproduktionsbereich ohnehin seit eh und je eine ausgeprägte Outsourcing-Strategie. Im Vergleich zur ARD scheint das ZDF einen neuen Kurs fahren zu wollen, wie die jüngste Kooperation mit Microsoft zeigt. Ziel ist es hier, technisches Know How zu sichern und bei der Vermarktung der Programmschätze starke Marktpartner im digitalen, besonders im Online-Bereich, an der Seite zu haben.

Im Hörfunk sind bei allen ARD-Anstalten Geschäftsfelder in Form von Kanälen mit jeweils eigenständiger "Programmfarbe" erkennbar. So gibt es zum Beispiel das eher urbane, weltoffene Informations- und Service-Programm, das Hochkultur-Programm, das Programm

für den jüngeren Lebensstil oder das auf landsmannschaftliche Besonderheiten abzielende Landesprogramm mit "deutschorientierter, melodischer Musik". Jede ARD-Anstalt hat mehrere Radioprogramme mit unterschiedlicher Ausrichtung. Vielfach wird von interessierter Seite beklagt, das öffentlich-rechtliche Hörfunksystem sei bereits viel zu stark ausdifferenziert. Die ARD ist in dieser Situation in besonderer Weise gefordert, eine *Geschäftsfeldstrategie für den Hörfunk* zu entwickeln, mit der sie die Leitlinien für die konkrete Programmpolitik festlegt. Der Koordinationsbedarf ist gerade im Hörfunk immens.

4.3.5 Empfehlungen

In der Vergangenheit sind eine *Vielzahl strategischer Empfehlungen für ARD und ZDF* in der Fachöffentlichkeit diskutiert worden. Schon 1990 hat Klaus *Schrape* vom Prognos Institut Basel auf den *kritischen Punkt* in der Strategiefrage des öffentlichen Rundfunks hingewiesen: "Das Hauptproblem der Strategiebildung in öffentlichen Anstalten besteht meines Erachtens darin, dass zwar die Ebenen der operativen und dispositiven Planung in Teilbereichen recht gut entwickelt sind, eine (integrierende) strategische Planung und ein strategisches Controlling auf der Gesamtebene nahezu vollständig fehlt.³⁶ Diese Einschätzung ist sicher auch heute noch von hoher Aktualität. Schrape empfiehlt den Rundfunkanstalten eine Art "Entrümpelungskur" im Zielbereich, um die Überlastung durch zu viele Ziele und Aufgaben zu beseitigen. Er fordert vor allem die "Konzentration auf wenige Zielprioritäten plus konsequente Hierarchisierung der Zielebenen". Hilfreich sei in diesem Zusammenhang die Entwicklung eines "modernen Unternehmensleitbildes" sowie "die klare und nach innen wie nach aussen eindeutig kommunizierbare Definition des USP (unique selling proposition) öffentlich-rechtlicher Anstalten". Weiter heißt es: "Kernbestandteil muss dabei eine präzise und prinzipiell überprüfbare Neudefinition des 'Programmauftrages' sein".

Unter Marketinggesichtspunkten äußerte sich im gleichen Jahr Hans *Raffée* von der Universität Mannheim. Seine Empfehlung setzt an drei möglichen *strategischen Stoßrichtungen* an:³⁷

- Segmentspezifische Qualitätsführerschaft
- Aktiver Wettbewerb auch in umstrittenen Marktsegmenten
- Tendenzielles "strukturveränderndes Marketing" anstelle eines nur adaptiven Marketing

Raffée betont besonders den ersten Punkt: "Gerade angesichts des Gebührenprivilegs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sollte das Streben nach Qualitätsführerschaft deren herausragende strategische Stoßrichtung bilden". - Um diese strategischen Stoßrichtungen durchzuhalten, bedarf es nach Raffée eines Flankenschutzes durch die drei folgenden *Marketing-Basisstrategien*:

- Strategie der Marktsegmentierung
- Innovationsstrategien
- Strategie der Kooperation

Langfristige Erfolgspotentiale aufzubauen und zu sichern, sei dabei ganz wesentlich davon abhängig, ob es gelinge, eine in sich schlüssige strategische Gesamtkonzeption zu entwickeln: "Vorrangige Aufgabe eines Marketing öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten sollte daher

³⁶ vgl. hier und im folgenden Schrape, K.: Zur Strategiebildung des öffentlichen Rundfunks, 1990, S. 14 ff.

³⁷ vgl. hier und im folgenden Raffée; H.: Marketing als Führungskonzeption für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, 1990, S. 27-34

die umfassende und fundierte Klärung strategischer Grundpositionen und die Entwicklung einer strategischen Konzeption sein".

In einer Dissertation zur Strategiefrage öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten (Autor: Wolfgang *Brandt*) finden sich Ansätze für die Ausformulierung von Strategien. Dabei ist ein *Spektrum möglicher Leitstrategien* vorgestellt worden, das als Maßstab für strategische Konzepte dienen kann:³⁸

- Strategie des Status Quo: Die Programmstrukturen werden aufrechterhalten und fortgeschrieben; Strategie des passiven Abwartens.
- Strategie der kostenorientierten Programmgestaltung: Die Programmstrukturen werden nach Kostengesichtspunkten neu ausgerichtet; Defensivstrategie, Strategie der Dominanz des Ökonomischen.
- Konkurrenzstrategie mit Blockbildung: Die Rundfunkanstalten werden zu starken Blöcken mit jeweils hohem Grad an programmlicher Autonomie neu gegliedert, z.B. in den Block WDR/HR, den Block SDR/SWF/BR/SR, den Block NDR/RB/SFB und das ZDF; Strategie der Aufbrechung der Makrostruktur.
- Strategie der Focussierung: Rückzug der Programmleistungen auf "typisch öffentlich-rechtliche ProgrammGattungen"; Defensivstrategie, Strategie des Rückzugs auf Nischen- und Minderheitenprogramme.
- Turnaround-Strategie: Die Rundfunkanstalten bauen auf allen Ebenen Kooperationen zu externen Partnern auf, eingeschlossen zu privaten Veranstaltern.
- Konzern- und Differenzierungsstrategie: Die ARD-Anstalten und das ZDF verstehen sich nach innen und außen als Bestandteile eines Konzerns und legen ganz bewußt ein Konzernverhalten an den Tag; Strategie der zentralisierten Unternehmensführung.

Inwieweit einzelne Leitstrategien für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten überhaupt in Frage kommen, sei dahingestellt. Einige dieser Ansätze dürften als nicht diskutabel ausscheiden. Gleichwohl handelt es sich um wertvolle Anregungen.

In jüngster Zeit hat sich ein Mitglied der "Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten" (KEF), Franz Xaver *Bea* von der Universität Tübingen, pointiert zur Strategiefrage bei ARD und ZDF geäußert. Unter dem Stichwort "Unternehmenskultur" würdigt er in zusammenfassender Sicht das Führungssystem der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und stellt *drei wesentliche Punkte* heraus:³⁹

- Binnenorientierung: "Die Aufmerksamkeit der Mitarbeiter ist auf interne Abstimmungsvorgänge gerichtet. Die Beschäftigung mit Kundenproblemen wird Spezialabteilungen übertragen. Veränderungen im Umfeld werden eher spät erkannt und durchdringen nur mühsam das organisatorische Gefüge."
- Innovation: "Die Innovationsorientierung ist eher defensiv ausgeprägt". Gleichgewichtsstreben, Risikovermeidung, Orientierung an Formalien und Bewahrungsstreben seien vorherrschend.
- Organisationstyp: Es liege eine "professional bureaucracy" im Sinne der Typologie von Mintzberg vor, die es mit sich bringe, "daß die sog. strategische Spitze in Form der Führungsorgane keine ausgeprägte Führungskompetenz bei den Entscheidungen über das Leistungsprogramm in Anspruch nimmt".

³⁸ vgl. Brandt, W.: Strategien für Rundfunkanstalten, 1989, S. 178-184

³⁹ vgl. hierzu und im folgenden Bea, F.X.: Die Preisbildung bei Rundfunkleistungen, 1996, S. 357 f.

Bea kommt zu dem Schluß, daß die genannten Faktoren zu einem Verhalten führten, das man als "Immunisierungsstrategie" gegenüber Kritik von außen bezeichnen könne. Unterstützt werde dieses Verhalten besonders durch den Tatbestand, daß die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten jederzeit mit dem Argument der Anrufung des Bundesverfassungsgerichts drohen könnten. Gefragt sei jedoch, so sein abschließendes Resumée, die Ökonomie und nicht der "Ersatz der Betriebswirtschaftslehre durch Medienpolitik".⁴⁰

Abschließend sei eine Äußerung von Alfred *Kötzle*, Viadrina-Universität Frankfurt/Oder, referiert. Er empfiehlt dem öffentlichen Rundfunk, drei strategische Stoßrichtungen zu verfolgen:⁴¹

- Zusammenfassung der vielfältigen erwerbswirtschaftlichen Aktivitäten des öffentlichen Rundfunks in einer privatrechtlich organisierten und strategisch zentral gesteuerten Unternehmenseinheit, das heißt in einer strategischen Management-Holding. Ziele: Einnahme einer führenden Position auf dem europäischen Rundfunkmarkt; Entwicklung zu einem attraktiven Partner für strategische Allianzen mit privatwirtschaftlichen Medienunternehmen.
- Bildung eines zentralen strategischen Geschäftsbereiches „Öffentliches Programm“ und eine stärkere Koordination aller diesbezüglichen Aktivitäten. Ziele: Abbau der extrem dezentralen Führungsorganisation; Ausrichtung an einem Unternehmensverbund; stärkere Zentralisierung von Kompetenzen und Aufgaben. Dadurch sollen Synergiepotentiale systematisch genutzt werden können. Zu erwarten ist darüber hinaus eine Steigerung der Entscheidungsfähigkeit und Entscheidungsgeschwindigkeit bei der ARD.
- Vorgabe strategischer Ziel- und Steuerungsgrößen, die sich zur Planung und Kontrolle der dezentralen Einheiten eignen und auch in ein Anreizsystem eingehen sollten. Das bedingt den Aufbau eines effizienten Informationssystems, den Ausbau der qualitativen Marktforschung und die Entwicklung leistungsfähiger Kosten- und Leistungsrechnungssysteme.

5. Wirkungsvolles strategisches Controlling im öffentlichen Rundfunk

Wie gezeigt, sind öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten angesichts ihrer Aufgabenstellung, ihrer Verfassung, ihrer Marktposition, ihrer föderativen Organisation und ihrer Unternehmenskultur als überaus komplexe Gebilde zu bezeichnen. Sie befinden sich damit in einer *besonders schwierigen strategischen Position*. Für sie ist es vordringlich, das komplexe "Strategiegeschäft" beherrschbar zu machen, um auch noch im Jahre 2005, 2010 oder später Schritt halten zu können. Dazu bedarf es eines *abgestimmten strategischen Verhaltens* aller beteiligten Rundfunkanstalten und Einrichtungen. Strategisches Controlling ist das wirkungsvolle Rezept der Wahl, um die dringend notwendige Koordinationsaufgabe zu lösen.

Vier „Intelligenz-Levels“ für ein wirkungsvolles strategisches Controlling im öffentlichen Rundfunk bieten sich an:

⁴⁰ ebd. S. 359

⁴¹ vgl. Kötzle, A.: Thesen zur strategischen Entwicklung des öffentlichen Rundfunks, 1997, S. 109

- Level 1: Mittel- und Langfristplanung als strategisches Controlling-Instrument
- Level 2: Strategisches Controlling als Navigationshilfe
- Level 3: Strategisches Controlling als Mittel zur Gestaltung des Führungssystems
- Level 4: Strategisches Controlling als Wegbereiter einer lernenden Organisation

5.1 Level 1: Mittel- und Langfristplanung als strategisches Controlling-Instrument

Grundanliegen des strategischen Controlling ist es, überhaupt erst einmal die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass ein betriebsinterner Diskurs über die Strategiefrage in Gang kommt. Es soll dafür sorgen, dass das Vorliegen einer in sich schlüssigen Strategie als wertvoll anerkannt wird und dass es unverzichtbar ist, ein Strategiekonzept zu formulieren. Gefordert ist der Wille und die Kraft zur *Entwicklung eines unternehmerischen strategischen Gesamtkonzepts*, das eine Antwort auf die Frage gibt, wie die Erfolgspotentiale der Zukunft entfesselt werden können. Ein Angebot der Wissenschaft liegt vor:⁴² Zunächst ist - etwa unter Zuhilfenahme von Analysetechniken (Portfolio-Analyse, Potentialanalysen, Gap-Analysen oder Szenariotechniken) - eine *Unternehmensgesamtstrategie* zu entwickeln, welche die Leitlinien für die Bildung strategischer Geschäftsfelder und deren künftige Entwicklung (Offensiv-, Übergangs-, Defensivstrategien) aufzeigt. Sodann bedarf es der Formulierung spezifischer *Geschäftsfeldstrategien*.

Strategisches Controlling auf dem Level 1 setzt eher bescheiden an. Es identifiziert sich mit der *Mittel- und vor allem Langfristplanung* eines Unternehmens, hier der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt, und sieht darin das geeignete Werkzeug, um die strategische Steuerung des Unternehmens zu sichern. Die strategische Komplexität und Dynamik versucht man durch langfristige Pläne einzufangen, als deren Hauptstoßrichtung man die Koordination der Ansprüche der unterschiedlichen Akteure bezeichnen kann. Ein so verstandenes Controlling ist ein „Mahner“ im Unternehmen und verlangt von den Verantwortlichen eine ausführliche Befassung mit mittel- und langfristigen Planungsfragen in Programm, Produktion, Kosten und Finanzierung. Die strategischen Controller auf dem Level 1 unterstützen also den mittel- und langfristigen Planungsprozess, indem sie auf die Notwendigkeit einer wirkungsvollen Planung drängen, den Planern methodische Unterstützung zuteil werden lassen und eventuell selbst Planungsaufgaben übernehmen. Damit ist immerhin der Blick über den kurzfristigen Tellerrand der engeren Effizienzbetrachtung hinaus getan, und die Erfolgspotentiale der Zukunft gewinnen an Kontur.

Was bei einem strategischen Controlling gemäß Level 1 fehlt, ist die Ausrichtung des Controlling auf eine umfassende Beratungs- und Navigationsfunktion. Dem Controller wird eher eine passive Rolle zugewiesen, indem er zwar bei der Planung gefordert ist, aber die laufende Navigation in den Hintergrund tritt. Es fehlt das ausgeprägte Zusammenspiel zwischen Management und Controller bei der Bewältigung der laufenden (strategischen) Führungsaufgaben. Ein institutionalisiertes strategisches Controlling existiert nicht, und damit fehlt die Vorkehrung, dass sich Controller und Manager die Führungsarbeit grundsätzlich teilen (Vier-Augen-Prinzip).

⁴² vgl. z.B. Welge, M.K./Al-Laham; A.: Planung. Prozesse - Strategien - Maßnahmen. 1992, Kapitel E.

5.2 Level 2: Strategisches Controlling als Navigationshilfe

Genau diese Defizite vermeidet Level 2, das strategisches Controlling als *Navigationshilfe* für das Management versteht. Hier erfüllen die Controller eine spezielle *Informations-Dienstleistung für das Management*, indem sie Soll-Ist-Vergleiche und Abweichungsanalysen erstellen und damit das Management auf anstehende Kurskorrekturen sensibilisieren. Das strategische Controlling versteht sich als Institution, die fähig und berechtigt ist, Gegensteuerungsmaßnahmen zu entwickeln und vorzuschlagen. Es soll im Sinne eines Frühwarnsystems die (zum Teil schwachen) Signale aus der Umwelt und aus dem eigenen Unternehmen orten und die relevanten Informationen dem Management in geeigneter Aufbereitung an die Hand geben.

Strategisches Controlling als Navigationshilfe ist also vorrangig Informationsversorgung. Es unterstützt das Management durch Lieferung führungsrelevanter Daten. Das strategische Controlling übernimmt Transparenzverantwortung.

5.3 Level 3: Strategisches Controlling als Mittel zur Gestaltung des Führungssystems

Es wurde vor einiger Zeit richtigerweise festgestellt, daß ARD und ZDF nur bei "vertrauensvoller Zusammenarbeit lebens- und funktionsfähig" seien (Stolte in: TV-Courier Nr. 4-Z / 29.2.1996). Dies gilt besonders für ihre gemeinsame Linie im Strategiebereich. Notwendig ist insofern eine *umfassene Koordination der Strategien*, sowohl inhaltlich-sachlich als auch zwischen den beteiligten öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Solange Ressortegoismus, Überbetonung regionaler Interessen (in Übersteigerung föderativer Grundprinzipien) oder einsame Zukunftsentscheidungen möglich sind, kommt man nicht weiter. Strategisches Controlling auf dem Level 3 verlangt eine Zusammenführung aller Aspekte der strategischen Führung des einzelnen Rundfunkunternehmens und des öffentlich-rechtlichen Rundfunks insgesamt.

Besonders notwendig erscheint es, eine *interne Struktur* – eine „Infrastruktur“ - aufzubauen, die für eine wirkungsvolle Koordination der Arbeiten an der Strategiefindung sowie deren Durchsetzung und Kommunikation sorgen kann. So ist die Frage zu entscheiden, wie die Koordinationskompetenz geregelt sein soll, z.B. durch Einrichtung einer strategischen Koordinierungsstelle. Ferner sind die organisatorischen Voraussetzungen und das entsprechende Bewußtsein zu schaffen, die es erlauben, sich kontinuierlich mit dem Strategiethema, und zwar im Sinne einer echten "Chefsache", zu befassen. An anderer Stelle ist deutlich geworden, daß in diese Arbeits-Agenda die wichtige Aufgabe einzubeziehen ist, ein bündiges, klar profiliertes Zielsystem zu entwickeln.

5.4 Level 4: Strategisches Controlling als Wegbereiter einer lernenden Organisation

Strategisches Controlling auf dem Level 4 hat die langfristige Existenzsicherung des Rundfunkunternehmens und des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Blick. Es verlangt, dass sich die Verantwortlichen *auf den Weg zu einer lernenden Organisation begeben*. Alle neueren Entwicklungen lehren, daß sich Organisationen in einer turbulenten Umwelt vom Charakter einer reaktiv ausgerichteten Organisation lösen und sich zu einer aktiv handelnden

Organisation entwickeln müssen.⁴³ Zu den Grundlagen moderner Organisationsgestaltung gehört es, dem organisationalen Lernen höchste Beachtung zu schenken. Den Wandel von Organisationen als einen Vorgang zu verstehen, der "von oben" angeordnet werden könnte, würde in die Irre führen. Das Augenmerk ist vielmehr auf die Flexibilisierung der Strukturen und auf die Stärkung der Selbststeuerungsmechanismen zu legen. Strategisches Controlling treibt insofern konsequent in die Richtung eines zukunftsorientierten Developing!

Strategien sind dabei nur so gut, als es gelingt, ihren Gehalt und ihre Begründung in die Köpfe aller Mitarbeiter zu transportieren. Insofern muß die Arbeit an der Entwicklung von Strategien und ihrer Koordination innerhalb des öffentlich-rechtlichen Systems den Gesichtspunkt der *internen Kommunikation* miteinbeziehen. Ein Bewußtseinsvorgang ist auszulösen. Die Marketingstrategie einer konsequenten Zuschauer- und Zuhörerorientierung kann man zum Beispiel nicht ohne eine parallel dazu verankerte Führungsstrategie der Mitarbeiterorientierung realisieren. Die Strategiekonzepte müssen von jedem einzelnen verstanden werden. Nur so erfährt das operative Tagesgeschäft die dringend notwendige strategische Ausrichtung!

6. Literatur

Abele, Hanns, und Riva, Antonio (Hrsg.): Unternehmensstrategien öffentlicher Rundfunkanstalten im künftigen ökonomischen und technischen Umfeld, Dokumentation zur Medienpolitischen Aussprache des Fribourger Arbeitskreises für die Ökonomie des Rundfunks (FAR), Stuttgart 1997

ARD (Hrsg.): ARD-Weißbuch 2000, Chancen, Risiken und Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der digitalen Medienwelt. Ein Diskussionsbeitrag. epd-Medien 06.02.1999

ARD-Jahrbücher: verschiedene Jahrgänge (ARD-Jahrbuch 98, 30.Jahrgang)

Bausch, Hans(Hrsg.): Rundfunk in Deutschland, 5 Bände, München 1980

Bea, Franz Xaver: Die Preisbildung bei Rundfunkleistungen, in: Zeitschrift Führung und Organisation, 65. Jg. (1996), S. 356-359

Bea, Franz Xaver, und Haas, Jürgen: Strategisches Management, Stuttgart, Jena 1995

⁴³ vgl. z.B. Schreyögg, G.: Organisation, 1996, 7. Kapitel

Bea, Franz Xaver, Kötzle, Alfred, und Barth, Maria: Ansätze für eine zielorientierte Unternehmensführung in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, Bd. 8 (1985), S. 137-153

Becker, Jochen: Marketing-Konzeption: Grundlagen des strategischen Marketing-Managements, 6., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, München 1998

Brandt, Wolfgang: Strategien für Rundfunkanstalten, Frankfurt am Main u.a. 1989

Ebert, Günter, und Preißler, P.R.: Controlling, 5. Auflage, Landsberg 1995

Fleck, Florian H.: Zur Zielsetzung, Aufgabenorientierung und zum Selbstverständnis unseres Arbeitskreises, in: Zukunftsaspekte des Rundfunks, hrsg. v. Florian H. Fleck, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1986, S. 9 f.

Europa-Markt für Rundfunk-Unternehmen, hrsg. von *Heinz J. Kiefer und Hans-Joachim Lehmann*, Beiträge zur Rundfunkökonomie Bd. 5, Stuttgart, Berlin, Köln 1993

Fünfgeld, Hermann: Strategische Planung in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, in: Rundfunk im Umbruch: Stand und Entwicklung der finanziellen und wirtschaftlichen Situation der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, Berlin 1985, S. 77-92

Gläser, Martin: Nachfrageorientierte Programmressourcen-Steuerung bei Rundfunk-Unternehmen. Zur Methodik des Controlling im Rundfunk, in: Planung, Aufsicht und Kontrolle von Rundfunk-Unternehmen, hrsg. von Florian H. Fleck, Beiträge zur Rundfunkökonomie Bd. 2, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1987, S. 121-146

Gläser, Martin: Controlling im öffentlich-rechtlichen Rundfunk - Ein Wolf im Schafspelz? In: Konzepte und Instrumente von Controlling-Systemen in öffentlichen Institutionen, Stuttgart 1990, S. 317-342

Gläser, Martin: Operatives Controlling im öffentlich-rechtlichen Fernsehen, in : Ebert, Günter (Hrsg.): Controlling, Losebl.-Ausg., Landsberg/Lech 1990, 21. Nachlieferung 3/1996, Teil 6; operatives Controlling; Branchen/Dienstleistungen II., S. 1-56

Franke, Raimund, und Kötzle, Alfred (Hrsg.): Controlling der Unternehmensbereiche. Zielorientierte Steuerung betrieblicher Funktionen, Frankfurt am Main 1995

Hamm, Ingrid (Hrsg.): Die Zukunft des dualen Systems, Gütersloh 1998

Horváth, Peter: Controlling, 6. Auflage, München 1996

Kiefer, Heinz J.: Die Unternehmensfunktion Aufsicht und Kontrolle für das Medien-Informationen-Unternehmen, in: Planung, Aufsicht und Kontrolle von Rundfunk-Unternehmen, hrsg. von Florian H. Fleck, Beiträge zur Rundfunkökonomie Bd. 2, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1987, S. 23-48

Kötzle, Alfred: Thesen zur strategischen Entwicklung des öffentlichen Rundfunks, in: Abele, Hanns, und Riva, Antonio (Hrsg.), a.a.O., S. 107-110

Kommunikationsordnung 2000, Grundsatzpapier der Bertelsmann Stiftung zu Leitlinien der zukünftigen Kommunikationsordnung, Gütersloh 1997

Neue Technik, neue Programme, ökonomische Utopien, hrsg. von *Heinz J. Kiefer und Manfred Rühl*, Beiträge zur Rundfunkökonomie Bd. 4, Stuttgart, Berlin, Köln 1991

Kops, Manfred und Sieben, Günter (Hrsg.): Die Organisationsstruktur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der aktuellen Diskussion, Berlin 1996

Küpper, Hans-Ulrich: Controlling, 2. Auflage, Stuttgart 1997

Notger, Carl, und Kiesel, Manfred: Unternehmensführung, Landsberg/Lech 1996

Plog, Jobst: Im Spannungsfeld von Markt, Qualität und Quote. 12 Thesen zur Situation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, in: FUNK-Korrespondenz Nr. 16 / 19. April 1996, S. 8-11

Raffée, Hans: Marketing als Führungskonzeption für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, in: Eichhorn, Peter, und Raffée, Hans (Hrsg.): Management und Marketing von Rundfunkanstalten, Baden-Baden 1990, S. 25-35

Scharf, Albert: Vernetzen statt versparten, in: ARD-Jahrbuch, 28. Jg., 1996, S. 13-15

Schräpe, Klaus: Zur Strategiebildung des öffentlichen Rundfunks, unveröff. Manuskript, Basel, 23. November 1990

Schwartzel, Uwe: Benchmarking für Rundfunkveranstalter, Berlin 1997

Steinmann, Horst, und Schreyögg, Georg: Management, 4., überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden 1997

Schreyögg, Georg: Organisation, Wiesbaden 1996

Struve, Günter: ARD-Fernsehen im Jahr 2010, in: ARD-Jahrbuch, 28. Jg., 1996, S. 16-22

Weber, Jürgen: Einführung in das Controlling, 7. Auflage, Stuttgart 1998

Welge, Martin K., und Al-Laham, Andreas: Planung. Prozesse - Strategien - Maßnahmen. Wiesbaden 1992