



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

Sabine Schneider

**Möglichkeiten und Grenzen von
finanzwirtschaftlichen Kennzahlen im Rahmen einer
rundfunkspezifischen Controlling-Konzeption für
öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten**

**Reihe Arbeitspapiere
des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln
Heft 63/1996**

Köln, im Oktober 1996

Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie

ISSN der Arbeitspapiere: 0945-8999

ISBN des vorliegenden Arbeitspapiers 63/96: 3-930788-52-7

Schutzgebühr 18.- DM

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

Mitteilungen und Bestellungen richten Sie bitte per Email an:

100704.3076@compuserve.com

oder an die u.g. Postanschrift



Institut für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln

Direktoren: Prof. Dr. K. - H. Hansmeyer, Prof. Dr. G. Sieben

Hohenstaufenring 57a

D-50674 Köln

Telefon: (0221) 23 35 36

Telefax: (0221) 24 11 34

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abbildungsverzeichnis	V
Abkürzungsverzeichnis	VI
1. Einleitung	1
2. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten als Gegenstand der Untersuchung	3
2.1. Rechtliche Grundlagen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten	3
2.2. Ökonomische Grundlagen öffentlich-rechtlicher Unternehmen	4
2.2.1. Die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt als wirtschaften- des Unternehmen	4
2.2.2. Ökonomisches Zielsystem öffentlich-rechtlicher Rund- funkanstalten	6
2.2.3. Finanzrahmen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten	8
2.3. Organisatorische Grundlagen öffentlich-rechtlicher Rundfunkan- stalten	11
3. Controlling und Kennzahlen in der allgemeinen Betriebswirt- schaftslehre	13
3.1. Grundlagen des Controlling	13
3.1.1. Begriff und Funktionen des Controlling	13
3.1.2. Controlling-Instrumente	15
3.2. Kennzahlen und Kennzahlensysteme	16
3.2.1. Begriff, Arten und Funktionen von Kennzahlen	16
3.2.2. Begriff, Arten und Funktionen von Kennzahlensystemen	18
3.2.3. Möglichkeiten und Grenzen von Kennzahlen und Kenn- zahlensystemen	20
3.3. Kennzahlen und Kennzahlensysteme als Controlling-Instrumente	21



4. Finanzwirtschaftliche Kennzahlen als Controlling-Instrumente für Rundfunkanstalten	25
4.1. Rundfunkspezifisches Controlling als konzeptioneller Rahmen für finanzwirtschaftliche Kennzahlen.....	25
4.1.1. Notwendigkeit und Aufgaben des Controlling in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.....	25
4.1.2. Einordnung von Kennzahlen in ein übergeordnetes Controlling-System für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten	27
4.1.2.1. Das Planungs- und Kontrollsystem.....	28
4.1.2.1.1. Die strategische Planung	29
4.1.2.1.2. Die dispositive Planung.....	29
4.1.2.1.3. Die operative Planung.....	30
4.1.2.1.4. Kontrolle.....	33
4.1.2.2. Die Informationsversorgung mit Hilfe von Kennzahlen zur Unterstützung des Planungs- und Kontrollsystems.....	36
4.1.2.2.1. Möglichkeiten zur Bildung von Kennzahlen aus dem externen Rechnungswesen	37
4.1.2.2.2. Möglichkeiten zur Bildung von Kennzahlen aus dem internen Rechnungswesen	40
4.1.2.2.3. Weitere Informationsquellen zur Unterstützung des Planungs- und Kontrollsystems.....	43
4.2. Ein finanzwirtschaftliches Zielsystem als Basis für die Ableitung von Kennzahlen und Kennzahlensystemen	44
4.2.1. Rahmenbedingungen eines Zielsystems zur Ableitung von Kennzahlen und Kennzahlensystemen	44
4.2.2. Darstellung allgemeiner finanzwirtschaftlicher Ziele	45
4.2.2.1. Unternehmenserhaltung.....	45
4.2.2.2. Liquidität	47
4.2.2.3. Unabhängigkeit.....	47
4.2.2.4. Rentabilität.....	48
4.2.3. Kennzahlen aus der Finanzanalyse zu den finanzwirtschaftlichen Zielen	48



4.2.4. Rundfunkspezifische Besonderheiten eines finanzwirtschaftlichen Zielsystems.....	52
4.2.5. Anforderungen an finanzwirtschaftliche Kennzahlen für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten.....	53
4.3. Darstellung und Beurteilung bereits angewandter Kennzahlen in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.....	55
4.4. Ableitung von Kennzahlen aus rundfunkspezifischen finanzwirtschaftlichen Zielen.....	57
4.4.1. Sicherung des Programmauftrags	58
4.4.1.1. Das rundfunkspezifische Verständnis der Unternehmenserhaltung.....	58
4.4.1.2. Konkretisierung	59
4.4.1.3. Mögliche Kennzahlen als Finanzierungsregeln.....	60
4.4.1.4. Beurteilung der vorgeschlagenen Kennzahlen.....	61
4.4.2. Optimale Kassenhaltung.....	63
4.4.2.1. Das rundfunkspezifische Verständnis der Liquidität.....	63
4.4.2.2. Konkretisierung	64
4.4.2.3. Mögliche Kennzahlen zur Liquidität.....	66
4.4.2.4. Beurteilung der vorgeschlagenen Kennzahlen.....	68
4.4.3. Finanzwirtschaftliche Autonomie der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.....	69
4.4.3.1. Das rundfunkspezifische Verständnis der Unabhängigkeit	69
4.4.3.2. Konkretisierung	70
4.4.3.3. Mögliche Kennzahl zur finanzwirtschaftlichen Autonomie	73
4.4.3.4. Beurteilung der Kennzahl	73
4.4.4. Projektrentabilität	74
4.4.4.1. Das rundfunkspezifische Verständnis der Rentabilität	74
4.4.4.2. Konkretisierung	76
4.4.4.3. Mögliche Kennzahlen als Instrument zur Entscheidungsfindung	77
4.4.4.4. Beurteilung der vorgeschlagenen Kennzahlen.....	81



4.5. Rundfunkspezifische Kennzahlensysteme	82
4.6. Anwendbarkeit der diskutierten rundfunkspezifischen Kennzahlen und Kennzahlensysteme im Rahmen einer rundfunkspezifischen Controlling-Konzeption	83
4.6.1. Innerbetrieblicher Vergleich	84
4.6.2. Zwischenbetrieblicher Vergleich	84
5. Kritische Würdigung.....	87
Literaturverzeichnis	IX



Abbildungsverzeichnis

	Seite
Abbildung 1: Operatives und strategisches Controlling	13
Abbildung 2: Übersicht zu Arten von Kennzahlen	16
Abbildung 3: Der Zusammenhang von Betriebshaushalt und Finanzplan	32
Abbildung 4: Das Planungssystem von Rundfunkanstalten	33
Abbildung 5: Gesetzlich kodifizierte Rechnungslegungselemente des Planungs- und Abrechnungssystems von Rundfunkanstalten	34
Abbildung 6: Prozeßablauf von Planung und Kontrolle in den Rundfunkanstalten	35
Abbildung 7: Die Verbindung von Jahresabschluß und Finanzplanung.....	38
Abbildung 8: Umwandlung von kurzfristig angelegten Mitteln in Geld innerhalb einer Periode	66
Abbildung 9: Die Gewinnermittlung in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten	75
Abbildung 10: Ermittlung des Nutzenvolumens	78
Abbildung 11: Grundmuster, aus dem sich die Elemente der Checkliste ableiten lassen	79
Abbildung 12: Formalisiertes System der Selbstkontrolle der Rundfunkanstalten	80

**Abkürzungsverzeichnis**

Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
allg.	allgemein
AöR	Archiv für öffentliches Recht (Zeitschrift)
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
Art.	Artikel
bez.	bezüglich
BFuP	Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis
bspw.	beispielsweise
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BWL	Betriebswirtschaftslehre
CMS	Cash-Management-System
d.h.	das heißt
DBW	Die Betriebswirtschaft (Zeitschrift)
ders.	derselbe
Diss.	Dissertation
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DV	Datenverarbeitung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FN	Fußnote
gem.	gemäß
GfK	Gesellschaft für Konsum-, Markt- und Absatzfor- schung e.V., Nürnberg
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GuV-Rechnung	Gewinn- und Verlustrechnung



hrsg.	herausgegeben
Hrsg.	Herausgeber
i.d.R.	in der Regel
insb.	insbesondere
Jg.	Jahrgang
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
krp	Kostenrechnungspraxis (Zeitschrift)
LRA	Landesrundfunkanstalt
MifriFi	Mittelfristige Finanzplanung
MIS	Management-Informationen-System
MP	Media Perspektiven (Zeitschrift)
o.g.	oben genannte
o.V.	ohne Verfasserangabe
RfStV	Rundfunkstaatsvertrag
Rol	Return on Investment
RuF	Rundfunk und Fernsehen (Zeitschrift)
S.	Seite
sog.	sogenannte(n)
Sp.	Spalte
StV	Staatsvertrag
Tz.	Textziffer
u.a.	unter anderem
u.U.	unter Umständen
usw.	und so weiter
UTB	Uni-Taschenbücher
vgl.	vergleiche
WDR	Westdeutscher Rundfunk
WDR-G	WDR-Gesetz
WiSt	Wirtschaftswissenschaftliches Studium (Zeitschrift)
Wpg	Die Wirtschaftsprüfung (Zeitschrift)



z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZfB	Zeitschrift für Betriebswirtschaft
ZfbF	Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung
ZögU	Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen
ZUM	Zeitschrift für Urheber und Medienrecht



1. Einleitung*

Die Rundfunklandschaft in Deutschland ist durch ein duales Rundfunksystem gekennzeichnet, in dem öffentlich-rechtliche Anstalten und private Anbieter nebeneinander existieren. Während sich die Öffentlich-rechtlichen größtenteils durch Gebühren finanzieren, erzielen die Privaten ihre Einnahmen maßgeblich aus dem Verkauf von Werbezeiten. Der ökonomische Wettbewerb zwischen beiden Anbietern hat sich insb. in den letzten Jahren verschärft, weil immer mehr private Sender auf den Markt drängen. Das hat dazu geführt, daß der Wettbewerb um Werbeeinnahmen immer mehr zugunsten der Privaten stattfindet, weil diese im Gegensatz zu den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten keinen gesetzlichen Werberestriktionen unterliegen. Im Ergebnis sinken die Werbeeinnahmen bei den Öffentlich-rechtlichen, so daß die Gebührenfinanzierung die relevante Finanzierungssäule ist.

Diese Finanzierungsform ist bei den Rundfunkteilnehmern jedoch nicht unumstritten. Jeder Besitzer eines Empfangsgerätes muß diese Gebühr entrichten. Dabei ist unerheblich ob das Programmangebot der Öffentlich-rechtlichen genutzt wird oder nicht. Unter diesen Bedingungen steigt der Legitimationsdruck auf die Öffentlich-rechtlichen hinsichtlich der Gebühren insofern, als daß die Anstalten in der Lage sein müssen, mit den zur Verfügung gestellten Mitteln ein qualitativ hochwertiges Programm anzubieten. Weiterer Druck wird durch die Ministerpräsidenten ausgeübt, die die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) aufgefordert haben, Möglichkeiten zu einer verbesserten Wirtschaftlichkeit in den Rundfunkanstalten aufzuzeigen.¹

Diese Gründe machen einen wirtschaftlichen Umgang mit den politisch festgelegten Gebühren notwendig. Wie noch zu zeigen sein wird, ist der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, d.h. die wirtschaftliche Erfüllung des Programmauftrags, im Zielsystem der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten festgeschrieben. Zur Lösung dieser Aufgabe kann das Controlling in den Anstalten eingeführt werden, um eine verbesserte Allokation der Ressourcen zu ermöglichen. Die entsprechenden betriebswirtschaftlichen Instrumente für eine solche Steuerung können u.a. in Kennzahlen gesehen werden.²

* Die vorliegende Arbeit ist eine geringfügig veränderte Fassung einer im WS 1995/96 an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln eingereichten Diplomarbeit.

¹ Dieser Aufforderung wird im ersten Sondervotum der KEF nachgekommen, in dem Möglichkeiten zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit diskutiert werden. Vgl. o.V. (1993a), S. 20 ff. Vgl. hierzu auch o.V. (1994d), S. 92 ff. sowie Anlage (7), S. 1-12.

² Vgl. Horváth (1994), S. 140 f. Die KEF erachtet Kennzahlen und Kennzahlensysteme als geeignet, Wirtschaftlichkeitsverbesserungen darzustellen. Vgl. o.V. (1994d), Tz. 412.



Damit ist die Kernfrage angesprochen, ob im öffentlich-rechtlichen Rundfunk sinnvolle Kennzahlen hinsichtlich der Wirtschaftlichkeitsmessung existieren oder entwickelt werden können. Dieser Frage soll hier nachgegangen werden. Dabei richtet sich der Fokus jedoch nicht auf die Wirtschaftlichkeitsmessung im Gesamtunternehmen Rundfunk, sondern lediglich auf den finanzwirtschaftlichen Bereich der Anstalten.

In Kapitel zwei werden zunächst die rundfunkspezifischen Grundlagen erarbeitet, die zum Verständnis der besonderen Problematik der öffentlich-rechtlichen Anstalten notwendig sind. In Kapitel drei werden die betriebswirtschaftlichen Grundlagen zum Controlling und zu den Kennzahlen aufgezeigt. In Kapitel vier, dem Hauptteil, wird versucht, aufbauend auf den Kapiteln zwei und drei das rundfunkspezifische Controlling darzustellen. In diesen rundfunkspezifischen Rahmen sollen die Kennzahlen eingeordnet werden. Es folgt die Übertragung allgemeiner finanzwirtschaftlicher Ziele auf den Rundfunk, aus denen die Herleitung der rundfunkspezifischen Kennzahlen erfolgt. Abschließend zu Kapitel vier wird die mögliche Anwendung der entwickelten Kennzahlen im Rahmen des Controlling für den inner- und zwischenbetrieblichen Vergleich aufgezeigt. Die Arbeit schließt mit einer kritischen Würdigung der untersuchten Thematik.

Es wurde bereits angedeutet, daß der Fokus lediglich auf einem Teilbereich der Anstalten, der Finanzwirtschaft liegt. Des weiteren werden ausschließlich die öffentlich-rechtlichen Anstalten mit ihrer besonderen Gebührenproblematik untersucht; die privaten Anbieter bleiben somit unbeachtet. Die Ausführungen beziehen sich größtenteils auf die Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) und auf den Westdeutschen Rundfunk (WDR) und hier wiederum lediglich auf den Fernsehbereich.³

³ In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß hier häufig Verallgemeinerungen vorgenommen werden, die nicht auf jede Anstalt zutreffen, da diese im Detail differierende Regelungen aufweisen. Es wird versucht, auf diese Unterschiede hinzuweisen.

2. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten als Gegenstand der Untersuchung

2.1. Rechtliche Grundlagen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten

Die bis heute gültige verfassungsrechtliche Grundlage für die deutsche Rundfunkordnung bildet der Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) vom 24. Mai 1949, der die Garantie der Rundfunkfreiheit enthält.⁴ Durch diese Garantie wird die Freiheit des Rundfunks vor staatlichen Eingriffen, z.B. in die Programmgestaltung gesichert.⁵ Ausnahmen bestehen bei der Organisation des Rundfunks und der Gebührenfestsetzung. Beides wird durch die Länder vorgenommen, da diese die Rundfunkhoheit nach der allgemeinen Zuständigkeitsvermutung des Art. 70 Abs. 1 GG ausüben.⁶

Am 31. August 1991 wurde von allen 16 Bundesländern der aktuelle Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland abgeschlossen.⁷ Neben verschiedenen anderen Verträgen ist in diesem Staatsvertrag der Rundfunkstaatsvertrag (RfStV) enthalten, der die Koordination der einzelnen landesgesetzlichen Regelungen vornimmt.⁸ In der Präambel des RfStV wird die Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks festgelegt, die jedoch keine Ewigkeitsgarantie für die einzelne Anstalt beinhaltet.⁹ Außerdem werden in weiteren Verträgen bundesweite Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Rundfunkgebühren und den Finanzausgleich festgeschrieben. Mit dem gesamten Staatsvertrag vom 31.8.1991 ist die Grundlage für ein

⁴ "Rundfunkfreiheit" ist die Kurzversion für den Normtext aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG: "Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet", vgl. Hesse (1990), S. 51 ff. Dieser Artikel bildet die materielle Grundlage der Rundfunkordnung, vgl. Schuler-Harms (1994), S. 89 ff.

⁵ Vgl. Hesse (1990), S. 55. Damit hat die Rundfunkfreiheit eine abwehrende Funktion. Aber vgl. Seidel (1993), S. 209 und Hesse (1990) S. 127 ff. zur staatlichen Aufsicht. Verfassungsrechtlich und in einfachgesetzlichen Rundfunkgesetzen ist eine beschränkte Rechtsaufsicht vorgesehen, z.B. § 53 WDR-G.

⁶ Vgl. Schuler-Harms (1994), S. 92.

⁷ Vgl. "Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. August 1991". Dieser beinhaltet in acht Artikeln den Rundfunkstaatsvertrag (Art. 1), den ARD-Staatsvertrag (Art. 2), den ZDF-Staatsvertrag (Art. 3), den Rundfunkgebührenstaatsvertrag (Art. 4), den Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (Art. 5) u.a. Vgl. Schuler-Harms (1994), S. 88.

⁸ Vgl. Stock (1992), S. 189 ff., der den Vertrag erläutert und inhaltlich kritisch betrachtet.

⁹ Vgl. ausführlich bei Libertus (1992), S. 224 ff. und Bethge (1991), S. 720 f.



einheitliches Rundfunkrecht gelegt, das auch die Grundstrukturen für den dualen Rundfunk im vereinten Deutschland festschreibt.¹⁰

Die Rundfunkanstalten sind rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts mit umfassender Selbstverwaltung und können sich als solche dem Staat gegenüber wie Dritte auf das Grundrecht der Rundfunkfreiheit berufen.¹¹ Diese Selbstverwaltung umfaßt neben der eigenverantwortlichen Konkretisierung von Sachzielen (Programmautonomie¹²) die Selbständigkeit bez. Personalentscheidungen und der Schaffung einer geeigneten Organisationsstruktur. Daneben wird die haushaltsrechtliche Selbständigkeit gewährleistet, d.h. es gibt keine Fachaufsicht.¹³

2.2. Ökonomische Grundlagen öffentlich-rechtlicher Unternehmen

2.2.1. Die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt als wirtschaftendes Unternehmen

Die Zuordnung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu wirtschaftenden Unternehmen ist hinsichtlich der später zu behandelnden finanzwirtschaftlichen Unternehmensziele von Bedeutung.

Der WDR wird in § 1 Abs. 1 WDR-G als Rundfunkunternehmen bezeichnet. In § 3 Abs. 3 WDR-G wird die Nutzung aller zur Verfügung stehenden Möglichkeiten in sendetechnischer, programmlicher und finanzieller Hinsicht garantiert. Weitere wirtschaftliche Handlungsspielräume sind bspw. in § 3 Abs. 8 Satz 1 WDR-G vorgesehen, der die Möglichkeiten für Co-Produktionen, Nutzung des Degeto-Pools usw. eröffnet.¹⁴ Neben den Kooperationsmöglichkeiten kann der

¹⁰ Vgl. Schuler-Harms (1994), S. 88; vgl. auch Art. 4 und 5 des Staatsvertrags vom 31.8.1991 und Witt (1992), S. 24. Unter dem dualen Rundfunk versteht man das Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk. Vgl. dazu die Präambel des o.g. Staatsvertrags und bei Seidel (1993), S. 9.

¹¹ Vgl. § 1 Abs. 1 Satz 2 WDR-G; Schuler-Harms (1994), S. 98 und Hesse (1990), S. 97 ff. Ausführlich zur Grundrechtsfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten vgl. ebenda, S. 104 ff.

¹² Die Programmautonomie gilt als Kernstück der Rundfunkfreiheit und bedeutet die Möglichkeit zur öffentlichen Meinungsbildung als Medium und Faktor, ohne staatliche Eingriffe. Vgl. Bühringer (1987), S. 52 und Badura (1986), S. 43 f.

¹³ Aus dem Gebot der Staatsfreiheit resultiert die Selbstverwaltung, d.h. die Wahrnehmung zugewiesener Aufgaben in eigener Verantwortung. Diese Aufgaben umfassen neben der o.g. Programmautonomie die Haushaltsautonomie, d.h. Finanzbedarf und Bewirtschaftung richten sich nach der Programmplanung und stehen nicht der Disposition des Staates zur Verfügung. Vgl. Hesse (1990), S. 93 ff.; Bühringer (1987), S. 52 f. und Kemmer (1986), S. 74.

¹⁴ Vgl. Seidel (1991), S. 505 f. und Kelm (1989), S. 4. Siehe allgemein zu den Merkmalen der Unternehmenseigenschaft bei öffentlichen Unternehmen bei Eichhorn (1979), S. 37 f. Die Degeto GmbH ist eine ARD-Gemeinschaftseinrichtung, die im Auftrag der einzelnen Landesrundfunkanstalten und ihrer Werbegesellschaften Film- und Fernsehproduktionen erwerben und vertreiben. Vgl. Seidel (1993), S. 89.



WDR auch eine eigene juristische Person des Privatrechts gründen (z.B. Werbetochter).¹⁵ Diese Werbetochter unterliegt einem rein marktwirtschaftlichen Wettbewerb mit den privaten Rundfunkanbietern. Hinsichtlich der Ausstrahlung von Werbung sind die Anstalten jedoch an gesetzliche Vorgaben gebunden.¹⁶ Steht die wirtschaftende Tätigkeit in einem strikten Aufgabenzusammenhang mit der Anstaltsaufgabe, ist auch verfassungsrechtlich aus Art. 5 Abs. 1 GG (Rundfunkfreiheit) die Wirtschaftstätigkeit öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten geschützt.¹⁷

In eine Unternehmenstypologie eingeordnet, handelt es sich bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten um "... kulturelle Unternehmen, die gemeinnützigen Zwecken dienen ..." und als solche sowohl Dienstleistungs- als auch Produktionsbetrieb sind.¹⁹

Die Besonderheit der Anstalten als wirtschaftende Unternehmen kann darin gesehen werden, daß das Unternehmensziel nicht in der Gewinnmaximierung besteht, sondern in der optimalen Erfüllung des gesetzlichen Programmauftrags²⁰. Die Akzeptanz des Programms durch den Rezipienten spiegelt hier den Erfolg wider.²¹ Es ist jedoch unumstritten, daß eine nachhaltig solide Wirtschaftlichkeit und Finanzlage eine Kernvoraussetzung für die Erhaltung eines umfassenden Programms ist.

Im nächsten Abschnitt werden die Sach- und Formalziele öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten vorgestellt, durch die noch weitere Besonderheiten des Unternehmens Rundfunk offensichtlich werden.

¹⁵ Vgl. Seidel (1993), S. 18. Zu weiteren Beteiligungsmöglichkeiten vgl. ebenda, S. 89.

¹⁶ Vgl. Kelm (1989), S. 5 und Kopper (1989), S. 251. Vgl. auch Abschnitt 2.2.3 zur Werbung. Der ökonomische Wettbewerb spielt somit eine untergeordnete Rolle; die Konkurrenz bezieht sich insb. auf Qualität und Seriosität des Programmangebots. Vgl. Kelm (1989), S. 6; Ricker (1989), S. 335 und Kemmer (1986), S. 48. Zu den Grenzen des Wettbewerbs der Öffentlich-rechtlichen in der dualen Ordnung siehe bei Kresse (1995a), S. 8 ff.

¹⁷ Vgl. Schneider (1988), S. 183.

¹⁸ Herrmann (1965), S. 303.

¹⁹ Vgl. Seidel (1991), S. 506. Ausführlich zu Rundfunkunternehmen als Dienstleistungs- und Produktionsbetriebe vgl. ebenda, S. 111-139 sowie die dort angegebene Literatur.

²⁰ Vgl. Seidel (1991), S. 506; Kelm (1989), S. 1; Bühringer (1987), S. 49 ff.; Maier (1986), S. 33.

²¹ Vgl. Maier (1986), S. 31. Dieser Erfolg ist schwer zu operationalisieren, aber möglich, bspw. durch Einschaltquoten, Kritik in anderen Medien, An- und Abmeldungen von Teilnehmern usw.



2.2.2. Ökonomisches Zielsystem öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten

Unter Zielen versteht man die Gründe, um deren Erreichung willen die Unternehmung betrieben wird.²² Das Zielsystem der Rundfunkanstalt wird aus einem metaökonomischen Oberziel und den zur Realisation dienenden leistungs- und finanzwirtschaftlichen Unterzielen gebildet.²³ Diese sind das Sach- (Programmauftrag) und Formalziel (wirtschaftliche Erfüllung des Sachziels).²⁴ Die Aufgabe, die sich aus dem metaökonomischen Ziel ableiten läßt, ist die Wahrnehmung der Medium- und Faktorfunktion sowie des Grundversorgungsauftrags.²⁵

Bei dem Versuch einer Konkretisierung der *Leistungsziele* (Sachziele) ergibt sich bspw. für den WDR das Sachziel der Veranstaltung und Verbreitung von Darstellungen aller Art.²⁶ Diese Aufgaben werden als Programmauftrag bezeichnet, der die Bereiche Information, Bildung und Unterhaltung abdecken soll.²⁷ Für die zu erbringenden Leistungen gelten zwar Grundsätze zur Programmgestaltung und Grundanforderungen bezüglich Inhalt und Qualität,²⁸ aber eindeutige, überprüfbare Leistungsziele, die sicherstellen, daß dem Gebot der Rundfunkfreiheit entsprochen wird, finden sich in den Vorschriften nicht.²⁹

Formalziele geben die Kriterien an, nach denen die Sachziele auszuwählen und zu erfüllen sind.³⁰ Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten streben zwar keine Gewinnmaximierung an, dennoch unterliegen sie dem Wirtschaftlichkeitsgebot.³¹ Die Leitungsorgane haben sich an den in den verschiedenen

²² Vgl. Groll (1990), S. 49.

²³ Vgl. Kemmer (1986), S. 23 ff. und König (1981), S. 14 ff., hier S. 25.

²⁴ Vgl. Müller-Wiegand (1992), S. 17. Ausführlich vgl. Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 24 f.; Lehmann (1987), S. 98; Kemmer (1986), S. 32 ff. und König (1981), S. 38 ff. Grundlegend zu Sach- und Formalzielen vgl. bei Kosiol (1966), S. 223.

²⁵ Dies entspricht dem Programmauftrag in § 4 WDR-G. Als Medium kann im Rundfunk der Prozeß der Meinungsbildung stattfinden. Betreibt der Rundfunk selbst Meinungsbildung, wird er als Faktor bezeichnet. Vgl. Seidel (1991), S. 507 f. und König (1981), S. 38. Ausführlich zur Grundversorgung Libertus (1991), S. 452 ff. und Ricker (1989), S. 311 ff; dazu kritisch Libertus (1990), S. 124 ff. Aktuell zur Grundversorgung vgl. Kresse (1995b), S. 178 f. Die Aufgabe des Rundfunks besteht in der Herstellung eines öffentlichen Gutes. Vgl. Dittmers (1990), S. 394 und grundlegend zu öffentlichen Gütern vgl. Musgrave (1987), S. 62 f.

²⁶ Vgl. § 3 Abs. 1 WDR-G. Ähnliche Formulierungen finden sich in weiteren Rundfunkgesetzen.

²⁷ Vgl. Ricker (1989), S. 334 und Lehr (1983), S. 465 ff.

²⁸ Vgl. König (1981), S. 29 ff. Kriterien zur Ausgestaltung sind bspw. Überparteilichkeit, Unabhängigkeit, Gesetzmäßigkeit, Ausgewogenheit etc. Siehe auch Lehr (1983), S. 368.

²⁹ Vgl. König (1981), S. 38 f. Eindeutige, überprüfbare Leistungsziele widersprechen dem Gebot der Rundfunkfreiheit. Vgl. Seidel (1991), S. 508 und Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 24.

³⁰ Vgl. Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 24.

³¹ Vgl. Müller-Wiegand (1992), S. 18; Seidel (1991), S. 510; Sieben/Ossadnik/Wachter (1988); S. 45 und Sieben/Schneider (1982), S. 239.



Rundfunkgesetzen/-satzungen und Staatsverträgen eher unpräzise festgelegtem Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu halten.³² Dieser Grundsatz ist in den Rundfunkanstalten als Prinzip wirtschaftlichen Handelns ausgeprägt und wird als Erfolgsziel bezeichnet. Daneben werden Sicherungsziele festgeschrieben, die die Existenz der Anstalt gewährleisten sollen.³³

Das o.g. Wirtschaftlichkeitsprinzip kann in zwei Ausprägungen dargestellt werden.³⁴ Nach dem *Maximalprinzip* soll mit gegebenem Aufwand (Mitteln) der größtmögliche Ertrag (Zweckerfüllung) erzielt werden. Nach dem *Minimalprinzip* soll eine gegebene Zweckerfüllung mit möglichst wenig Mitteln erreicht werden. Das Wirtschaftlichkeitsprinzip ist als Maximalprinzip für öffentlich-rechtliche Rundfunkunternehmen maßgebend, d.h. mit vorgegebenen Gebühren (Input) soll das quantitativ und qualitativ optimale Programm (Output) erstellt werden.³⁵ Jedoch ist die Messung der Wirtschaftlichkeit problematisch, da besonders der Output in Form von Programmleistungen schwer zu operationalisieren ist.³⁶

Aus den Erfordernissen der Programmauftragserfüllung und seiner wirtschaftlichen Ausführung, ergibt sich für die öffentlich-rechtlichen Anbieter ein Spannungsfeld. Entweder müssen Einsparungsmöglichkeiten durch Co-Produktionen, Kaufproduktionen, Wiederholungen etc. wahrgenommen oder Ansprüche an die Eigenproduktionen gesenkt werden.³⁷ Bisher wurde immer eine Sachzieldominanz (Programmauftrag) angenommen, jedoch stehen nun, bedingt durch den verschärften Wettbewerb mit den privaten Anbietern um knappe rundfunkspezifische Ressourcen, Sach- und Formalziel gleichberechtigt nebeneinander.³⁸ Um gleichzeitig einen unbeeinträchtigten Programmauftrag und die Einhaltung des Wirtschaftlichkeitsgebots zu gewährleisten, ist die Entwicklung und Anwendung eines spezifischen Instrumentariums notwendig.³⁹

³² Vgl. Seidel (1991), S. 508. Zur Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit vgl. § 39 WDR-G, wobei Wirtschaftlichkeit bereits das Prinzip der Sparsamkeit beinhaltet, eine gesonderte Nennung ist damit unnötig, vgl. Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 45. Weitere Grundanforderungen sind die der Gemeinnützigkeit (§ 1 Abs. 1 Satz 1 WDR-G), die zu erlassende Finanzordnung und die Bindung von Überschüssen (§ 48 WDR-G).

³³ Vgl. Weinstock (1990), S. 44 ff. und König (1981), S. 35 f. und S. 44 ff. Das Formalziel kann damit in ein Erfolgs- und ein Sicherungsziel unterteilt werden.

³⁴ Vgl. im folgenden Wöhe (1993), S. 1 und Schmiedel (1983), S. 147, der die Anwendung des Wirtschaftlichkeitsprinzips besonders im Programmbereich darlegt.

³⁵ Vgl. Seidel (1991), S. 507; Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 45 ff. und König (1981), S. 50. Ausführlich zu Input/Output in Rundfunkanstalten vgl. Kemmer (1986), S. 61-71.

³⁶ Vgl. Seidel (1991), S. 510; Bühringer (1987), S. 62 ff. und Weber (1983), S. 49. Siehe aber den Operationalisierungsversuch bei Bea/Kötzle/Barth (1985), S. 143.

³⁷ Vgl. o.V. (1993b), S. 6. Zu diesem Spannungsfeld vgl. König (1981), S. 50 f.

³⁸ Vgl. Müller-Wiegand (1992), S. 17 ff.; Weinstock (1990), S. 50 f. und Kemmer (1986), S. 46.

³⁹ Vgl. Weber (1983), S. 49 und Sieben/Schneider (1982), S. 237. Siehe Abschnitt 4.1.



2.2.3. Finanzrahmen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten

Die Anstalten finanzieren sich aus Rundfunkgebühren sowie aus Werbe- und sonstigen Einnahmen.⁴⁰ Im geltenden RfStV von 1991 wird diese Mischfinanzierung ausdrücklich bestätigt, jedoch mit vorrangiger Finanzierung aus Gebühren.⁴¹

Als primäre Finanzierungsquelle für die Rundfunkanstalten sind die bundeseinheitlichen *Rundfunkgebühren*⁴² zu nennen, die die Unabhängigkeit in der Programmgestaltung sichern und eine Maximierung der Einschaltquoten durch massenattraktive Sendungen vermeiden.⁴³ Der Gesetzgeber hat eine Funktionsverantwortung für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die sich auch auf die Finanzbasis erstreckt; somit muß eine funktionsgerechte Rundfunkfinanzierung ermöglicht werden.⁴⁴

Für öffentlich-rechtliche Rundfunkleistungen besteht kein Marktpreis, da die Gebühren extern von den Länderparlamenten festgelegt werden. Für das Verfahren der Gebührenbemessung⁴⁵ wurde die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs (KEF) eingerichtet, die die Aufgabe hat, den Finanzbedarf der Rundfunkanstalten nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit fortlaufend zu ermitteln und allen Ministerpräsidenten darüber einen Tätigkeitsbericht abzuliefern.

Die KEF stellt den finanziellen Bedarf mit Hilfe der liquiditätsorientierten, d.h. einnahmen- und ausgabenorientierten Methode fest. Damit erfolgt die Gebührenempfehlung auf Basis des geplanten kassenwirksamen Überschusses/Fehlbetrags, der durch die Wirtschaftspläne und -rechnungen ermittelt wird.⁴⁶ Da bspw. nur die kassenmäßigen Fehlbeträge aus der Planungsrechnung betrachtet werden, bleiben die nicht-kassenwirksamen Aufwendungen unberücksichtigt. Dadurch werden besonders Ausgaben für Investitionen (aus dem Finanzplan) berücksichtigt, die der Gebührenzahler nach dieser Methode vorfinanziert. Die (bisher) unverbindlichen Empfehlungen der KEF dienen den Lan-

⁴⁰ Vgl. zu den Finanzierungsquellen Seidel (1993), S. 69-91 und Schneck (1989), S. 608.

⁴¹ Siehe § 11 Abs. 1 RfStV; vgl. Witt (1992), S. 27 und ausführlich Hesse (1990), S. 133 ff.

⁴² Die Rechtfertigung einer Rundfunkgebühr wird in der Wahrnehmung der Grundversorgung (Bildung, Information und Unterhaltung) gesehen. Vgl. Radeck (1994), S. 279.

⁴³ Vgl. Radeck (1994), S. 280; Hesse (1990), S. 136 f. und Weinstock (1990), S. 66.

⁴⁴ Vgl. Radeck (1994), S. 279 und Bethge (1991), S. 723 f.

⁴⁵ Vgl. im folgenden zum Gebührenfestsetzungsverfahren Seidel (1993), S. 59 ff. sowie Kopper (1989), S. 248 und Schneck (1989), S. 609 ff. Es wird das bisherige Verfahren beschrieben. Ausführlich auch bei Conrad (1994), S. 1 ff. Ausführlich zur KEF bei Hümmerich/Heinze (1994), S. 489 ff. Auf aktuelle Entwicklungen im Gebührenfestsetzungsverfahren wird in Abschnitt 4.4.3.2 eingegangen. Vgl. dazu auch Seidel (1995), S. 9 f.

⁴⁶ Siehe entsprechend zum Planungs- und Kontrollsystem Abschnitt 4.1.2.1.



desregierungen und Länderparlamenten nur als Entscheidungshilfe. Anschließend wird die Gebühr durch den Staatsvertrag der Länder festgelegt und durch Ratifizierung gültig.⁴⁷

Seit langem wird jedoch von den Anstalten die aufwands- und ertragsbezogene, d.h. die betriebswirtschaftliche Methode gefordert, die neben den kassenwirksamen auch die kassenunwirksamen Aufwendungen (Abschreibungen und Rückstellungen für die Altersversorgung) berücksichtigt. Nach dieser Methode würden die Gebühren entsprechend den Leistungen bemessen, und die Anstalten erhielten kostendeckende Finanzmittel, die ihrem Leistungsangebot entsprechen.⁴⁸ Das bisher gültige Gebührenfestsetzungsverfahren wurde in der Vergangenheit außerdem häufig kritisiert, weil der geforderte hohe Grad der Objektivierbarkeit nicht erfüllt werden kann. Eine Indexierung der Rundfunkgebühr wird daher als potentielle Verbesserung diskutiert.⁴⁹

Neben den Gebühren finanzieren sich die Öffentlich-rechtlichen durch *Werbeeinnahmen*, die nach Menge und Preis der verkauften Werbezeit bestimmt werden.⁵⁰ Die tägliche Werbung wird per Gesetz auf maximal 20 Minuten begrenzt und darf nicht mehr nach 20.00 Uhr ausgestrahlt werden.⁵¹

Diese restriktiven Vorgaben zeigen die begrenzte unternehmerische Freiheit, die den Anstalten Gestaltungsraum nur hinsichtlich der Werbepreishöhe ermöglichen. Dies wird jedoch zunehmend schwieriger, weil die privaten Anbieter hier den Wettbewerb bestimmen.⁵² Werbung dient den Öffentlich-rechtlichen u.a. als Kompensation, um Gebührenauffälle (z.B. Gebührenbefreiungen) auszugleichen oder um eine gewisse Unabhängigkeit von den Gebühren zu erhalten.⁵³ Jedoch ist die Konkurrenzfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf dem Werbemarkt nicht gewährleistet, weil eine Ungleichbehandlung im Vergleich zu den Privaten hinsichtlich des Werbeumfangs und der Werbeformen feststellbar ist. Damit werden die Landesrundfunkanstalten (LRA) zu

⁴⁷ Vgl. Seidel (1993), S. 62 ff.

⁴⁸ Vgl. zu den Vorteilen der betriebswirtschaftlichen Methode ders. (1995), S. 10.

⁴⁹ Vgl. Kiefer (1993), S. 51 f.; Prodoehl (1990), S. 379 ff. und Schneck (1989), S. 609 ff., der jedoch die Gebührenindexierung zugunsten einer zielorientierten Ertrags- und Aufwandsrechnung für die Gebührenbemessung ablehnt. Zu einem höheren Grad der Objektivierbarkeit vgl. Abschnitt 4.4.3.2.

⁵⁰ Vgl. Maier (1987), S. 83.

⁵¹ Rundfunkstaatsvertrag (Art. 1), § 15 Abs. 1 und 2.

⁵² Vgl. Kelm (1989), S. 5.

⁵³ Vgl. Radeck (1994), S. 280 und Kopper (1989), S. 253. Diese Gebührenbefreiung erfolgt bspw. bei sozial schwächeren Rezipienten (Sozialhilfeempfängern, Studenten usw.).



einem "Werbemedium zweiter Klasse" degradiert.⁵⁴ Die Anstalten haben große Werbeverluste zu verzeichnen, und auch eine Öffnung der 20.00-Uhr-Grenze könnte dieses Defizit nur teilweise ausgleichen.⁵⁵ Des weiteren steckt die Erschließung anderer Einnahmequellen noch in den Anfängen, daher konnte bisher, u.a. aus Autonomiegründen, auf die Teilfinanzierung durch Werbung nicht verzichtet werden.⁵⁶ Es ist jedoch festzustellen, daß auch die Werbewirtschaft Interesse daran hat, nach 20.00 Uhr bei den Öffentlich-rechtlichen zu werben, da dort um diese Zeit eine potentielle Zielgruppe erreicht würde.⁵⁷

Insgesamt bleibt festzustellen, daß die Mischfinanzierung den Bestand und die Entwicklung der Anstalten sichern hilft. Bei einer reinen Gebührenfinanzierung könnte eine extern definierte Grundversorgung dazu führen, daß besonders massenattraktive, aber sehr teure Programmelemente herausfallen. Des weiteren bedeutet die Mischfinanzierung die Vermeidung von einseitiger politischer oder kommerzieller Einflußnahme und die Sicherung der Flexibilität auf dem Programmbeschaffungsmarkt⁵⁸. Soll die Mischfinanzierung erhalten bleiben und die Finanzierung der Öffentlich-rechtlichen stabilisiert werden, ist über Werbeflexibilisierung und Gebührenindexierung nachzudenken, da nur ein Gesamtkonzept die Bestandserhaltung gewährleisten kann.⁵⁹

⁵⁴ Vgl. Witt (1992), S. 27. Die ARD setzt sich aus den verschiedenen LRA zusammen: Bayerischer Rundfunk (BR), München; Hessischer Rundfunk (HR), Frankfurt; Norddeutscher Rundfunk (NDR), Hamburg; Radio Bremen (RB), Bremen; Saarländischer Rundfunk (SR), Saarbrücken; Sender Freies Berlin (SFB), Berlin; Süddeutscher Rundfunk (SDR), Stuttgart; Südwestfunk (SWF), Baden-Baden; Westdeutscher Rundfunk (WDR), Köln; Mitteldeutscher Rundfunk (MDR), Leipzig und der Ostdeutsche Rundfunk Brandenburg (ORB), Potsdam.

⁵⁵ Die Nettoerträge aus Werbung gingen 1993 im Vergleich zu 1992 um 11,1% zurück, somit sinken die Werbeerträge auf 7,3% im Verhältnis zu den Gebühreneinnahmen, vgl. o.V. (1994a), S. 169. Diese Entwicklung ist auf rückläufige Einschaltpreise, die vor 20.00 Uhr wesentlich niedriger liegen als nach 20.00 Uhr, bei sinkender Nachfrage seitens der Werbungtreibenden zurückzuführen. Vgl. Radeck (1994), S. 278 ff.; Voß (1994), S. 51 ff. und Kiefer (1993), S. 47 ff.

⁵⁶ Vgl. Radeck (1994), S. 282. Zu weiteren Einnahmequellen vgl. Seidel (1993), S. 87 ff.

⁵⁷ Vgl. Voß (1994), S. 51 und Kiefer (1993), S. 49 f.

⁵⁸ Vgl. Voß (1994), S. 51; Kiefer (1993), S. 47; Kelm (1990), S. 359 f. und Kopper (1989), S. 255.

⁵⁹ Vgl. Kiefer (1993), S. 48.



Neben den Gebühren und den Werbeeinnahmen verfügen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten noch über *sonstige Einnahmen*, die jedoch nur marginal sind und nicht weiter erläutert werden.⁶⁰

2.3. Organisatorische Grundlagen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten

Auf der *Verbundebene* der ARD ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk föderal strukturiert, d.h. bundesweite Entscheidungen in der ARD werden im Konsens mit den einzelnen LRA getroffen. Dadurch ist bei der Erfüllung von gemeinsamen Aufgaben der ARD ein hoher Koordinations- und Abstimmungsaufwand notwendig.⁶¹ Im folgenden wird die interne Struktur (*Anstaltsebene* der LRA) der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten erläutert.⁶² Durch die Organe Rundfunkrat, Verwaltungsrat und Intendant werden die Anstalten zu juristischen Personen.

- Der *Rundfunkrat*⁶³ besteht aus Vertretern gesellschaftlich relevanter Gruppen und soll als binnenpluralistisches Kontrollorgan die Meinungsvielfalt im Programm sichern sowie die Interessen der Allgemeinheit im Rundfunk vertreten. Die Aufgaben umfassen schwerpunktmäßig die Kontrolle und Überwachung im Programmbereich sowie in den Bereichen Personal und Haushalt. Daneben obliegt dem Rundfunkrat die Wahl und Abberufung des Intendanten.⁶⁴
- Der *Verwaltungsrat* überwacht die Geschäftsführung des Intendanten (Ausnahme: Programminhalt) sowie die Feststellung des Haushaltes vor der Genehmigung durch den Rundfunkrat. Der Verwaltungsrat hat durch das Vorschlagsrecht für Wahl und Abberufung des Intendanten mittelbaren Einfluß

⁶⁰ Zu den sonstigen Einnahmen vgl. Seidel (1993), S. 87 ff. Zum einen ist die sog. Randnutzung zu nennen, die die Ausschöpfung von ungenutztem Wirtschaftspotential bedeutet. Dazu zählen die Programmverwertung, die Sender- bzw. Senderstandortmitbenutzung und das Merchandising bzw. der Lizenzhandel. Diese Randnutzung dient zwar nicht der Programmproduktion, liegt aber noch innerhalb der Grenzen des Unternehmenszweckes. Des weiteren werden die sonstigen Einnahmen durch das Sponsoring und durch Beteiligungen an Studio- und Produktionsgesellschaften erzielt.

⁶¹ Vgl. Kayser (1993), S. 223. Zu den Mitgliedern der ARD vgl. FN 54. Siehe zur Organisation der ARD Seidel (1993), S. 29 ff. und zur Rundfunkorganisation bei Fix (1988).

⁶² Die Einrichtung der einzelnen Organe in den Anstalten ist in den entsprechenden Landesrundfunkgesetzen und -staatsverträgen vorgesehen. Vgl. im folgenden zur Organisation der LRA bei Seidel (1993), S. 25 f.

⁶³ Beim ZDF der Fernsehrat, vgl. §§ 12 ff. ZDF-StV.

⁶⁴ Vgl. Schuler-Harms (1994), S. 98 f.; Seidel (1993), S. 25; Hesse (1990), S. 114 ff. und Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 42 sowie Bühninger (1987), S. 53 f.



auf das Programm.⁶⁵ Die Organe Verwaltungsrat und Rundfunkrat nehmen die Finanzkontrolle wahr.⁶⁶

- Der *Intendant* leitet die Rundfunkanstalt und trägt die alleinige Verantwortung für das Programm, er vertritt die jeweilige Anstalt gerichtlich und außergerichtlich. Im Rahmen seiner Leitungskompetenzen ist der Intendant Dienstherr über alle Mitarbeiter der Anstalt.⁶⁷ Unterhalb des Intendanten sind die öffentlich-rechtlichen Anstalten in die Funktionsbereiche Programm, Technik und Verwaltung untergliedert.⁶⁸

Dieser erläuterte Binnenpluralismus in den Rundfunkanstalten soll eine Ausgewogenheit im Programm unterstützen, Instrument der Sicherung der Programmfreiheit sein und so die Rundfunkfreiheit widerspiegeln.⁶⁹

Nachdem die Grundlagen über die Rundfunkanstalten erläutert wurden, werden im nächsten Teil kurz das Controlling und Kennzahlen aus der allgemeinen BWL dargestellt, um diese Konzepte in einem späteren Teil auf den Rundfunk zu übertragen.

⁶⁵ Vgl. Schuler-Harms (1994), S. 89; Seidel (1993), S. 26; Hesse (1990), S. 122 ff. und Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 42 ff.

⁶⁶ Vgl. Lehr (1983), S. 365 f.

⁶⁷ Vgl. Schuler-Harms (1994), S. 98; Seidel (1993), S. 26; Hesse (1990), S. 109 ff. und Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 42. Zur Beurteilung dieser (monokratischen) Intendantenverfassung vgl. Seidel (1991), S. 513 f.

⁶⁸ Vgl. Seidel (1991), S. 514. Zur Anstaltsebene vgl. auch Kayser (1993), S. 224 ff.

⁶⁹ Vgl. Hesse (1990), S. 108-127 und Badura (1986), S. 43. In Abschnitt 2.2.2 wurde aufgezeigt, wie unpräzise die Sach- und Formalziele formuliert sind. Den o.g. Organen obliegt eine entsprechende Transformation. Vgl. Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 42 und Kemmer (1986), S. 29.

3. Controlling und Kennzahlen in der allgemeinen Betriebswirtschaftslehre

3.1. Grundlagen des Controlling

3.1.1. Begriff und Funktionen des Controlling

Der Begriff "Controlling" stammt aus der amerikanischen Managementliteratur und kann im Deutschen grundsätzlich nicht mit Kontrolle übersetzt werden. Controlling bedeutet im übertragenden Sinn Unternehmenssteuerung und beinhaltet sowohl die strategische als auch die operative Führung.⁷⁰ Im Verlauf der Arbeit wird ausschließlich das operative Controlling thematisiert.

Zur Unterscheidung des operativen und strategischen Controlling vgl. Abb. 1:

Abbildung 1: Operatives und strategisches Controlling

Merkmal	Typ	
	Strategisches Controlling	Operatives Controlling
Orientierung	Umwelt und Unternehmung	Unternehmung: Wirtschaftlichkeit betrieblicher Prozesse
Planungsstufe	Strategische Planung	Taktische und operative Planung, Budgetierung
Dimension	Chancen/Risiken Stärken/Schwächen	Aufwand/Ertrag Kosten/Leistung
Zielgrößen	Existenzsicherung, Erfolgspotentiale	Wirtschaftlichkeit, Gewinn, Rentabilität

Quelle: In Anlehnung an Horváth (1994), S. 239.

Controlling ist eine bereichsübergreifende Querschnittsfunktion, die der Koordination betrieblicher Abläufe dient. Es umfaßt das Planungs- und Kontrollsystem sowie die Informationsversorgung.⁷¹

Die wichtigsten Ziele des Controlling sind die Unterstützung der Planung, die Kontrolle wirtschaftlicher Ergebnisse und die Koordination von Teilbereichen durch geeignete Informationen.⁷² Controlling ist an keine bestimmte Unternehmenszielsetzung gebunden und ist in erwerbswirtschaftlichen Unternehmen

⁷⁰ Vgl. Horváth (1994), S. 25 und S. 237 ff. und Küpper/Weber/Zünd (1990), S. 282 ff. Eine einheitliche Definition steht bisher jedoch noch aus, vgl. Weber (1995), S. 23 f.

⁷¹ Vgl. Gläser (1990), S. 319.

⁷² Vgl. Eichsteller (1991), S. 253 und Reichmann (1991), S. 50.



ebenso zweckmäßig wie in öffentlichen Verwaltungen und Unternehmen.⁷³ In jedem Fall steht die Formalzielorientierung im Vordergrund.⁷⁴

Aktivitäten, die der Erreichung der Controlling-Ziele (Sicherung und Erhaltung der Koordinations-, Reaktions- und Adaptionsfähigkeit der Führung) dienen, werden als Controlling-Aufgaben bezeichnet.⁷⁵ Die Controlling-Funktion besteht u.a. in der Koordination des Führungsgesamtsystems, um eine zielgerichtete Lenkung der Unternehmung zu gewährleisten.⁷⁶ Mit zunehmender Komplexität erhöht sich dieser Koordinationsbedarf.⁷⁷ Als Subsystem der Führung kann das Controlling als Servicefunktion bezeichnet werden, das neben den Teilsystemen (Planung, Kontrolle und Informationsversorgung) auch die Koordination in und zwischen den Bereichen Organisation und Personalführung umfaßt.⁷⁸

Um eine Koordination der betrieblichen Abläufe zu ermöglichen, müssen zunächst ein Planungs-, Kontroll- und ein Informationsversorgungssystem gebildet werden (Systembildung), um anschließend den zweckentsprechenden Einsatz dieser Systeme zu sichern (Systemkoppelung).⁷⁹ Neben der Sicherung der Koordination hat das Controlling des weiteren das Ziel, die Reaktions- und Anpassungsfähigkeit an die für das Unternehmen relevanten Umweltveränderungen zu sichern.⁸⁰

Eine mögliche Abgrenzung zwischen Controlling und Management kann an der Planungs- und Kontrollbeteiligung des Controllers veranschaulicht werden: Der Controller kontrolliert nicht, sondern liefert dem Management Informationen, die für die Steuerung und Kontrolle benötigt werden. Bei der Planung legt der Controller bspw. keine Ziele, Strategien oder Aktivitäten fest, sondern erarbeitet ein Planungssystem und die dafür erforderlichen Informationen. Des weiteren überwacht und koordiniert er die Planungsaktivitäten des Managements und führt eine formelle Prüfung der Pläne durch.⁸¹

Zusammenfassend kann festgehalten werden: Controlling koordiniert systembildend und systemkoppelnd Planung, Kontrolle und Informationsversorgung.⁸²

⁷³ Vgl. Weber (1995), S. 31 und Küpper/Weber/Zünd (1990), S. 282.

⁷⁴ Vgl. Horváth (1993a), Sp. 323.

⁷⁵ Vgl. ders. (1994), S. 142 ff. Die Aufgaben werden nach folgenden Kriterien differenziert: Ziele (strategisch/operativ), Verrichtung (systembildend/-koppelnd), und Objekt (Informationsversorgungs-/Planungs- und Kontrollsystem).

⁷⁶ Die (gedankliche) Zusammensetzung der Controlling-Aufgaben ist die Controlling-Funktion, vgl. ebenda, S. 142.

⁷⁷ Vgl. Thomas (1992), S. 27 und Gläser (1990), S. 320.

⁷⁸ Vgl. Horváth (1993a), Sp. 322 und Küpper (1993), Sp. 650 ff.

⁷⁹ Vgl. Horváth (1993b), Sp. 671 f. und Küpper/Weber/Zünd (1990), S. 283 f.

⁸⁰ Vgl. Weber (1995), S. 50; Horváth (1994), S. 144; Küpper (1993), Sp. 651 und Müller-Wiegand (1993), S. 457 sowie Thomas (1992), S. 27.

⁸¹ Vgl. Horváth (1993a), Sp. 326.

⁸² Vgl. Horváth (1994), S. 126.



Um die Controlling-Aufgaben zielbezogen zu erfüllen, werden Instrumente benötigt, die im folgenden Abschnitt vorgestellt werden.

3.1.2. Controlling-Instrumente

Unter Controlling-Instrumenten versteht man methodische Hilfsmittel zur Erfüllung von Controlling-Aufgaben, d.h. das Controlling stellt dem Management entsprechende Instrumente zur Koordination bereit. Diese können isolierte (für lediglich ein Führungsteilsystem) oder übergreifende Controlling-Instrumente sein.⁸³ Die Differenzierung der Instrumente erfolgt je nach Aufgabe. Sie können folgendermaßen unterschieden werden:

- Instrumente der systembildenden und systemkoppelnden Koordination (z.B. Standardisierung bzw. Ausnahmeberichte)
- Operative und strategische Instrumente (z.B. flexible Plankostenrechnung bzw. Portfolioanalysen)
- Planungs-, Steuerungs-, Kontroll- und Informationsversorgungsinstrumente (z.B. Kennzahlen)

Alle aufgeführten Instrumente dienen direkt oder indirekt der Informationsverarbeitung.⁸⁴ Viele waren originär nicht für das Controlling im Sinne der Koordination gedacht, sondern zur Lenkung einzelner Führungsteilsysteme bestimmt.⁸⁵ Die benötigten Informationen für die operativen Lenkungsarbeiten liefert traditionell das interne Rechnungswesen. Wichtig ist die Ergänzung dieses Planungs- und Kontrollsystems durch entsprechende Planungs- und Kontrollrechnungen.⁸⁶

Im folgenden Abschnitt werden Kennzahlen und Kennzahlensysteme dargestellt, deren Bedeutung als Controlling-Instrumente anschließend erläutert wird.

⁸³ Vgl. ders. (1993b), Sp. 670 ff.; Küpper (1993), Sp. 657; Küpper/Weber/Zünd (1990), S. 288.

⁸⁴ Vgl. Horváth (1993a), Sp. 327 f. Zu den Controlling-Instrumenten im einzelnen vgl. ders. (1993b), Sp. 673 ff.

⁸⁵ Vgl. Küpper/Weber/Zünd (1990), S. 288 und Reichmann (1988), S. 81.

⁸⁶ Vgl. Horváth (1993a), Sp. 328.



3.2. Kennzahlen und Kennzahlensysteme

3.2.1. Begriff, Arten und Funktionen von Kennzahlen

Ein einheitlicher Kennzahlenbegriff existiert nicht. Gebräuchlich sind Bezeichnungen wie Kennziffern, Kontrollzahlen, Kontrollziffern, Meßzahlen, Meßziffern, Ratio, Richtzahlen, Schlüsselgrößen, Schlüsselzahlen, Standardzahlen usw.⁸⁷ Diese verschiedenen Arten von Kennzahlen werden im folgenden erläutert.

Abbildung 2: Arten von Kennzahlen

Systematisierungsmerkmal	Arten betriebswirtschaftlicher Kennzahlen	
Kennzahlen aus den Bereichen (Betriebliche Funktionen)	<ul style="list-style-type: none"> • Beschaffung • Lagerwirtschaft • Produktion 	<ul style="list-style-type: none"> • Absatz • Personalwirtschaft • Finanzwirtschaft, Jahresabschluss
Statistisch-methodische Gesichtspunkte	Absolute Zahlen <ul style="list-style-type: none"> • Einzelzahlen • Summen • Differenzen • Mittelwerte 	Verhältniszahlen <ul style="list-style-type: none"> • Beziehungszahlen • Gliederungszahlen • Meßzahlen <ul style="list-style-type: none"> – Einfache Meßzahlen – Indexzahlen
Quantitative Struktur	<ul style="list-style-type: none"> • Gesamtgrößen • Teilgrößen 	
Zeitliche Struktur	<ul style="list-style-type: none"> • Zeitpunktgrößen • Zeitraumgrößen 	
Inhaltliche Struktur	<ul style="list-style-type: none"> • Wertgrößen • Mengengrößen 	
Quellen für Kennzahlen im Rechnungswesen	<ul style="list-style-type: none"> • Bilanz • Buchhaltung 	<ul style="list-style-type: none"> • Aufwands- /Ertrags- und Kostenrechnung • Statistik
Gebiet der Aussage	<ul style="list-style-type: none"> • Gesamtbetriebliche Kennzahlen • Teilbetriebliche Kennzahlen 	
Planungsgesichtspunkte	<ul style="list-style-type: none"> • Soll-Kennzahlen (zukunftsorientiert) • Ist-Kennzahlen (vergangenheitsorientiert) 	
Kontrollgesichtspunkte (Herkunft der Kennzahlen)	<ul style="list-style-type: none"> • Intern • Extern 	
Kontrollgesichtspunkte (Betriebsvergleiche)	Innerbetrieblich <ul style="list-style-type: none"> • Zeitreihenvergleich • Soll-Ist-Vergleich • Norm-Soll-Vergleich 	Zwischenbetrieblich <ul style="list-style-type: none"> • Vergleich mit den Zahlen einer oder mehrerer anderer Unternehmungen • Vergleich mit Branchendurchschnitten

Quelle: In Anlehnung an Meyer (1994), S. 7.

⁸⁷ Vgl. Meyer (1994), S. 1 und Groll (1991), S. 11. Im folgenden werden hauptsächlich die Begriffe Kennzahlen und Kennziffern verwendet.



Einige Autoren verstehen unter Kennzahlen Absolut- und Verhältniszahlen, andere aber nur Verhältniszahlen. Hat eine *absolute Zahl* (Einzelzahl, Summe, Differenz oder Mittelwert) einen betriebswirtschaftlichen Problembezug, kann diese z.B. in einem Zeitreihen- oder Soll-Ist-Vergleich als Kennzahl betrachtet werden.⁸⁸

Verhältniszahlen setzen Größen in Beziehung zueinander und werden in einer Prozentzahl zum Ausdruck gebracht. Der zu messende Wert steht im Zähler (Beobachtungszahl), der als Maß dienende im Nenner (Bezugszahl). Um eine korrekte Interpretation der Ergebnisse zu ermöglichen, sollten die absoluten Zahlen, die den Verhältniszahlen zugrunde liegen, immer mit angegeben werden. Die Aussagekraft von Verhältniszahlen ist in der Regel größer als die von absoluten Zahlen.⁸⁹

Die Verhältniszahlen umfassen Gliederungs-, Beziehungs- und Meßzahlen.⁹⁰

- Die Gliederungszahlen setzen eine Teilgröße zu einer Gesamtgröße in Beziehung.

Beispiel Gliederungszahl:
$$\text{Eigenkapitalquote} = \frac{\text{Eigenkapital} \times 100}{\text{Gesamtkapital}}$$

- Beziehungszahlen sind die wichtigsten Kennzahlen, sie setzen gleichrangige aber inhaltlich unterschiedliche Daten des gleichen Zeitpunktes zueinander in Relation, und es entsteht eine neue Einheit.

Beispiel Beziehungszahl:
$$\text{Deckung des Anlagevermögens} = \frac{\text{Eigenkapital} \times 100}{\text{Anlagevermögen}}$$

- Bei Meßzahlen wird das Verhältnis zweier Größen betrachtet, die gleichrangig und gleichartig sind und sich entweder zeitlich, räumlich oder sachlich unterscheiden. Bei zeitlichen Unterschieden liegt ein Entwicklungsvergleich vor, der durch eine *einfache Meßzahl* aufgezeigt wird.

Beispiel einfache Meßzahl:
$$\frac{\text{Umsatz } 19\dots1 \times 100}{\text{Umsatz } 19\dots0}$$

Indexzahlen zeigen den Verlauf mehrerer sachlich zusammengehörender Reihen.

Beispiel Indexzahl: Der Lebenshaltungskostenindex.

Im folgenden werden weitere Systematisierungsgesichtspunkte aufgezeigt, vgl. dazu auch Abb. 2. Nach der *Herkunft* der Kennzahlen können interne und externe Kennziffern unterschieden werden. Bei ersteren weiß der Analytiker, wie sich die Zahlen zusammensetzen. Demgegenüber herrscht bei externen

⁸⁸ Vgl. Groll (1990), S. 12 und Siegwart (1987), S. 13. Dies entspricht der Unterscheidung nach methodisch-statistischen Gesichtspunkten.

⁸⁹ Vgl. Groll (1990), S. 11 ff. und Siegwart (1987), S. 13 und S. 18.

⁹⁰ Vgl. im folgenden bei Groll (1990), S. 14 ff. und Siegwart S. 13 ff. sowie Abb. 2.



Meßziffern Unsicherheit über deren Zustandekommen, weil diese bspw. von öffentlichen Institutionen zur Verfügung gestellt werden, die die Daten ihrerseits auf freiwilliger Basis von den Unternehmen erhalten haben.⁹¹ Eine weitere Systematisierung erfolgt nach dem *Adressatenkreis*, für den die Kennzahlen bestimmt sind. Bspw. könnten (unternehmens-) externe Interessenten Kennzahlen im Rahmen der Bilanzanalyse bilden, um anhand der ermittelten Daten Betriebsvergleiche vornehmen zu können. Mit dem verdichteten Zahlenmaterial aus dem Jahresabschluß können Informationen für konkrete finanzwirtschaftliche Entscheidungen gewonnen werden.⁹² Die für interne Adressaten gebildeten Kennzahlen sollen die Informationsversorgung hinsichtlich Planung, Durchführung, Steuerung und Kontrolle unterstützen. Diese Prozesse sind miteinander verzahnt und werden als Unternehmensführung bezeichnet. Die jeweiligen Kennzahlen können als betriebliche Führungsinstrumente verstanden werden.⁹³

Für die sinnvolle Nutzung von Kennzahlen sind personelle und organisatorische Voraussetzungen zu schaffen; dazu gehören ein Rechnungswesen, die richtige Auswahl, die korrekte Ermittlung sowie Aktualität der Kennzahlen und eine entsprechende Analyse der Abweichungen.⁹⁴

Zusammenfassend können Kennzahlen als "... hochverdichtete Meßgrößen, die als Verhältniszahlen oder absolute Zahlen in einer konzentrierten Form über einen zahlenmäßig erfaßbaren Sachverhalt berichten"⁹⁵ verstanden werden, wobei es sich bei den Sachverhalten um betriebswirtschaftliche Tatbestände handelt.⁹⁶

3.2.2. Begriff, Arten und Funktionen von Kennzahlensystemen

"Kennzahlensysteme können definiert werden als logische und/oder rechnerische Verknüpfung mehrerer Kennzahlen, die zueinander in einem Abhängigkeitsverhältnis stehen. Es handelt sich um eine aufbauende, zweckorientierte Gliederung einzelner Kennzahlen."⁹⁷ Kennzahlensysteme sind aussagefähiger als einzelne Kennzahlen, weil sie den Analysegegenstand ausgewogen und übersichtlich erfassen können. Folgende Anforderungen werden an die Daten für die Bildung von Kennzahlensystemen gestellt:⁹⁸ Neben der einheitlichen

⁹¹ Vgl. Meyer (1994), S. 37 ff. und Groll (1990), S. 17 f.

⁹² Hier ist z.B. an Entscheidungen über eine Beteiligung an der betrachteten Unternehmung zu denken. Vgl. Reichmann (1995), S. 19 f. Zur Bilanzanalyse vgl. Abschnitt 4.2.3.

⁹³ Vgl. Meyer (1994), S. 13 ff. Kennzahlen als Führungsinstrumente bzw. als Controlling-Instrumente für die Planung und Kontrolle werden in Abschnitt 3.3 dargestellt.

⁹⁴ Vgl. ebenda, S. 19 ff. und Siegwart (1987), S. 28 ff. Vgl. Abschnitt 4.2.4 zu den Anforderungen an Kennzahlen.

⁹⁵ Küting (1983), S. 237.

⁹⁶ Vgl. Meyer (1994), S. 1 f.

⁹⁷ Siegwart (1987), S. 33.

⁹⁸ Vgl. ebenda, S. 35 f.



Definition und Ermittlung müssen die Zahlen zum gleichen Zeitpunkt (Zeitraum) gewonnen werden, Mengen- und Wertgrößen müssen klar getrennt sein, und die Werte sollten in einem logischen Zusammenhang zum analysierten Problem stehen.

Die verschiedenen Arten (Rechen- oder Ordnungssysteme) beziehen sich entweder auf die gesamtbetriebliche Lenkung oder auf die Steuerung einzelner betrieblicher Funktionen.⁹⁹ Unter einem *rechentechnisch* verknüpften Kennzahlensystem versteht man ein System, in dem durch mathematische Zerlegung einer Spitzenkennzahl stufenweise weitere Kennziffern gebildet werden, so daß eine Kennzahlenpyramide entsteht.¹⁰⁰ In einem *Ordnungssystem* werden die Kennzahlen z.B. nach einem funktionalen Systematisierungsgesichtspunkt (bspw. Absatz) zusammengestellt, ohne die Beziehungen untereinander mathematisch zu verknüpfen.

Kennzahlensysteme haben die Funktion, Informationen z.B. über finanz- und güterwirtschaftliche Vorgänge konzentriert und übersichtlich abzubilden, um die entsprechenden Entscheidungsebenen mit ausreichender Genauigkeit und Aktualität zu unterrichten (Abbildungsfunktion). Des weiteren haben die Systeme eine Erklärungsfunktion, indem wesentliche Zusammenhänge zwischen den verwendeten Daten verdeutlicht werden.¹⁰¹ Ebenso wie einzelne Kennzahlen, liefern Kennzahlensysteme quantifizierte Informationen, die das Management bei der Planung, Steuerung und Kontrolle unterstützen. Ihren Einsatz finden die Systeme in der Analyse interner und externer (finanzwirtschaftlicher) Daten für den inner- und zwischenbetrieblichen Vergleich.¹⁰²

Zwei Kennzahlensysteme werden im folgenden kurz dargestellt. Die meisten Systeme liegen als Pyramidenform vor, an deren Spitze ein Oberziel steht, aus dem sich verschiedene Unterziele ableiten lassen.¹⁰³

1. Das bekannteste und in der Praxis am weitesten verbreitete Kennzahlensystem ist das "DuPont-System of Financial Control", an dessen Spitze das Unternehmensziel, der "Return on Investment" (RoI), steht. Dieses Rechen-system kann als Instrument der Jahresabschlußanalyse oder der internen

⁹⁹ Vgl. im folgenden Meyer (1994), S. 9 f.; Groll (1990), S. 19 ff. und Siegwart (1987), S. 34 ff.

¹⁰⁰ Zu beachten ist jedoch, daß die Kennzahlen in keinem funktionalen Zusammenhang stehen müssen, und daß bei Daten aus dem Rechnungswesen häufig multikausale Beziehungen bestehen. Zu den Methoden der Zerlegung von Verhältnis-zahlen in weitere Verhältniszahlen vgl. ausführlich Groll (1990), S. 21-30.

¹⁰¹ Vgl. Reichmann (1991), S. 19 f.

¹⁰² Vgl. ders. (1993b), Sp. 2162 f. und Küting (1983), S. 238 f. Vgl. Abschnitt 3.3 zu den verschiedenen Arten des Betriebsvergleichs.

¹⁰³ Vgl. Meyer (1994), S. 16.



Steuerung und Kontrolle verwendet werden, je nachdem ob die Zahlen aus der Bilanz und GuV oder aus dem internen Rechnungswesen stammen.¹⁰⁴

2. Ein Ordnungssystem, in dem Erfolg und Liquidität gleichrangig nebeneinander stehen, ist das rentabilitäts- und liquiditätsorientierte Kennzahlensystem von Reichmann und Lachnit, das als unternehmensinternes Führungsinstrument die gesamtbetriebliche Lenkung ermöglicht. Die Aufgaben der Planung, Steuerung und Kontrolle von Erfolgs- und Liquiditätsgrößen sowie deren Einflußfaktoren können mit Hilfe eines solchen Systems wahrgenommen werden. Dieses System beseitigt den Mangel, daß nicht nur ein, sondern mehrere Ziele verfolgt werden können.¹⁰⁵

3.2.3. Möglichkeiten und Grenzen von Kennzahlen und Kennzahlensystemen

Kennzahlen und Kennzahlensysteme sind Führungsgrößen, die die Wirksamkeit von Führungsentscheidungen auf quantitative Größen verdeutlichen, die Analyse der ökonomischen Situation ermöglichen und einen Rückschluß auf die Ursachen und die folgenden Konsequenzen für die Erhaltung einer Unternehmung zulassen.¹⁰⁶ Sie sind vielseitig verwendbar, und es gibt viele Unternehmensfunktionen, die mit solchen Meßziffern in Zusammenhang gebracht werden können.¹⁰⁷ Bei der Anwendung von Kennzahlen in einzelnen Bereichen findet man häufig eine Einteilung nach den betrieblichen Funktionen (Beschaffung, Lagerwirtschaft, Produktion, Absatz etc.).¹⁰⁸ Im Rahmen der Gesamtunternehmensführung unterstützen Kennzahlen und Kennzahlensysteme als Führungsinstrumente den Managementprozeß, weil sie Unsicherheit bei der Entscheidungsfindung vermindern und Ursachen und Wirkungen bestimmter Faktoren erkannt und behoben werden können.¹⁰⁹

Neben den quantifizierbaren Unternehmenszielen existieren auch solche, die sich nicht numerisch ausdrücken lassen. Hier finden Kennzahlen und Kennzahlensysteme ihre Grenzen.¹¹⁰ Damit ist die zentrale Problematik des Meßbarkeitsproblems von Input und Output angesprochen. Während der Input häufig in Wertgrößen ausgedrückt werden kann, ist fraglich, ob sich der Output

¹⁰⁴ Vgl. ebenda, S. 117 ff. und Groll (1990), S. 33 ff. Unter RoI versteht man die jährliche Rentabilität aus dem investierten Kapital: $RoI = \text{Umsatzrentabilität} \times \text{Kapitalumschlag}$, Siegwart (1987), S. 36 und vgl. Perridon/Steiner (1995), S. 531 f. sowie Reichmann (1995), S. 24 ff.

¹⁰⁵ Vgl. Meyer (1994), S. 132 ff.; Reichmann (1993), Sp. 2165 ff.; Groll (1990), S. 40 ff. und Reichmann/Lachnit (1976), S. 705-723.

¹⁰⁶ Vgl. Siegwart (1987), S. 11 f.

¹⁰⁷ Vgl. Meyer (1994), S. 18 f. und Küting (1983), S. 238.

¹⁰⁸ Vgl. Meyer (1994), S. 19 f., S. 65 ff. und Siegwart (1987), S. 75 ff. Siehe auch Abb. 2.

¹⁰⁹ Vgl. Groll (1990), S. 45 ff. und Siegwart (1987), S. 23. Als wesentliche Führungskennzahlen können verschiedene Kennziffern aus der Finanzanalyse angesehen werden. Vgl. Siegwart (1987), S. 110, vgl. dazu auch Abschnitt 4.2.3.

¹¹⁰ Vgl. Meyer (1994), S. 18.



ebenso messen läßt, oder ggf. nur ordinal erfaßbar ist und dann in Rangreihen verglichen werden muß.¹¹¹ Daneben ist auch der statische Charakter der meisten Kennzahlen problematisch, weil auf diese Weise keine Aussagen über Ursachen gemacht werden können, die eine Veränderung hervorgerufen haben. Lediglich ein Zeitvergleich erhöht die Aussagekraft zeitraumbezogener Kennziffern. Neben der fehlenden Dynamik sind viele Kennzahlen, insb. aus dem Jahresabschluß nicht mehr aktuell, so daß die Daten bereits überholt sind und Fehlentscheidungen die Folge sein können.¹¹² Neben diesen Mängeln bestehen weitere Fehlerquellen bei der Gewinnung und Anwendung von Kennziffern. Besonders bei der Interpretation von einzelnen Kennzahlen können falsche Schlüsse gezogen werden, weil deren Aussagewert eng begrenzt ist und wesentlich vom zugrundeliegenden Informationssystem abhängt.¹¹³

3.3. Kennzahlen und Kennzahlensysteme als Controlling-Instrumente

Im Rahmen der externen Bilanzanalyse und dem Betriebsvergleich haben Kennzahlen eine lange Tradition, und erst in jüngster Zeit werden diese als spezielle Instrumente für interne Information, Steuerung und Kontrolle eingesetzt.¹¹⁴

Controlling wurde in Abschnitt 3.1.1 als ein unterstützendes Subsystem bezeichnet, das Planung, Kontrolle und Informationsversorgung systembildend und systemkoppelnd koordiniert.¹¹⁵ Kennzahlen und Kennzahlensysteme bilden auf der operativen Ebene einen Teil des Informationssystems und stellen übergreifende Controlling-Instrumente für die Koordination dar. Sie versorgen die Entscheidungsträger mit verdichteten Informationen und unterstützen insb. Planung, Kontrolle und die sich anschließende Abweichungsanalyse.¹¹⁶ Die inhaltliche Ermittlung der Kennzahlen und Kennzahlensysteme geschieht durch den Controller.¹¹⁷

In der Unternehmensführung, die Planung, Steuerung und Kontrolle umfaßt, lassen sich Kennzahlen als Controlling-Instrumente einsetzen.¹¹⁸ *Planung* bedeutet die Vorwegnahme zukünftiger Ereignisse. Die einzelnen Phasen der Planung von der Zielsetzung über die Problemerkennntnis, die Alternativensu-

¹¹¹ Vgl. Kayser (1993), S. 65. Diese Problematik wird besonders im Rundfunk deutlich, wie noch gezeigt werden wird.

¹¹² Vgl. Siegwart (1987), S. 121 ff.

¹¹³ Vgl. Reichmann (1993), Sp. 2160; ders. (1991), S. 56 und Staehle (1969), S. 66.

¹¹⁴ Vgl. Reichmann (1991), S. 56 und zum Controlling mit Kennzahlen vgl. ders. (1995).

¹¹⁵ Vgl. Horváth (1994), S. 112-126.

¹¹⁶ Vgl. ders. (1993a), Sp. 328 f.; Küpper (1993), Sp. 658 und Reichmann (1988), S. 81.

¹¹⁷ Vgl. Meyer (1994), S. 109 und Kayser (1993), S. 64.

¹¹⁸ Vgl. Horváth (1993a), Sp. 329. Siehe zum Einsatz von Kennzahlen in Planung, Durchführung und Kontrolle bei Reichmann (1995), S. 28 f. und Groll (1990), S. 46-64.



che und Prognose¹¹⁹ bis hin zur Bewertung und Entscheidung für einen Plan können von unterschiedlichen Kennzahlen unterstützt werden. Nach der Planung erfolgt die *Durchführung*. Kennzahlen bieten den ausführenden Mitarbeitern einen Maßstab für die Zielerreichung, und sie zeigen Handlungsspielräume auf, wie das Ziel erreicht werden kann. Während der Durchführung haben Kennziffern die Funktion von Steuerungsinstrumenten. Der Durchführung schließt sich die *Kontrolle* an, in der überprüft wird, ob die in der Planung angestrebten Ergebnisse auch erzielt wurden. Kennzahlen erhalten ihren Wert erst durch den inner- und zwischenbetrieblichen Vergleich.¹²⁰

Dieser *innerbetrieblichen Vergleich* kann in den Zeit-, Soll-Ist- und Norm-Soll-Vergleich differenziert werden.¹²¹

- Es handelt sich um einen Zeitvergleich, wenn gleiche Sachverhalte verschiedener Perioden miteinander verglichen werden, um die wirtschaftliche Situation sowie die bisherige und zukünftige Entwicklung der Unternehmung zu erkennen.
- Der Soll-Ist-Vergleich stellt die Standard-/Plankennzahlen¹²² den effektiv ermittelten Ist-Kennzahlen gegenüber, um die Erreichung der Ziele zu überprüfen.
- Im Norm-Soll-Vergleich werden Vorgabe-Kennzahlen unterschiedlicher Führungsstufen einander gegenübergestellt, um ein konsistentes Zielsystem der Unternehmung sicherzustellen, und um die adäquate Umsetzung der Unternehmenspolitik in operative Vorgaben zu gewährleisten.

Im *zwischenbetrieblichen Vergleich* wird die eigene Unternehmung anderen Betrieben oder dem Branchendurchschnitt anhand von eindeutig ermittelten und normierten Verhältniszahlen gegenübergestellt. Nach Feststellung der Abweichungen muß sich eine Abweichungsanalyse anschließen, die zeigen soll, ob die Pläne fehlerhaft waren und korrigiert werden müssen, oder ob die Leistung zu gut/schlecht war.¹²³

Nach der Darstellung der Grundlagen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten sowie des Controlling und der Kennzahlen/Kennzahlensysteme, soll im folgenden Hauptteil versucht werden, rundfunkspezifische finanzwirtschaftliche Kennzahlen zu entwickeln. Diese könnten anschließend in ein entsprechendes

¹¹⁹ Bei der Prognose ist jedoch problematisch, daß bisher Kennzahlen schwerpunktmäßig für Kontrollzwecke und weniger für Prognosezwecke verwendet wurden. Vgl. Meyer (1994), S. 52.

¹²⁰ Vgl. ebenda, S. 52 f; Groll (1990), S. 60; Siegwart (1987), S. 20 und Staehle (1969), S. 127 f. Vgl. auch Abb. 2.

¹²¹ Vgl. die drei Arten von innerbetrieblichen Vergleichen bei Siegwart (1987), S. 20 ff. und S. 111 ff.

¹²² Vgl. ebenda, S. 21. Standardkennzahlen sind zukünftige Zahlen, die auf Daten der Vergangenheit aufbauen, während Plankennzahlen als Zielvorgaben gelten.

¹²³ Vgl. Groll (1990), S. 63 ff. Zur Ursachenforschung und der Beseitigung von Störfaktoren vgl. ausführlich Meyer (1994), S. 52 ff.



Kennzahlensystem einfließen, das dann wiederum als Baustein in ein unternehmensumfassendes Management-Informationssystem (MIS) integriert wird.



4. Finanzwirtschaftliche Kennzahlen als Controlling-Instrumente für Rundfunkanstalten

4.1. Rundfunkspezifisches Controlling als konzeptioneller Rahmen für finanzwirtschaftliche Kennzahlen

4.1.1. Notwendigkeit und Aufgaben des Controlling in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Die Notwendigkeit des Controlling in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wurde zwar schon vor vielen Jahren erkannt, aber ein allgemein akzeptiertes Modell existiert bisher nicht.¹²⁴

Der Wettbewerb im dualen Rundfunksystem wird sich auch in Zukunft auf den Absatz- und Beschaffungsmärkten noch weiter verschärfen. Daneben weisen die Rundfunkanstalten, die einen nur vage formulierten Programmauftrag auf einem hohen qualitativen Niveau bei gleichzeitiger Wirtschaftlichkeit zu erfüllen haben, eine komplexe Leistungs- und Organisationsstruktur auf.¹²⁵ In einer solchen Struktur besteht ein erhöhter Koordinationsbedarf, der durch ein rundfunkspezifisches Controlling erfüllt werden kann.¹²⁶

Eine besondere Schwierigkeit, die im Rahmen einer rundfunkspezifischen Controlling-Konzeption berücksichtigt werden muß, folgt aus der Operationalisierungsproblematik des Programmauftrags, denn der Grad seiner Erfüllung ist schwer zu messen.¹²⁷ Die Einführung des Controlling sollte eine Zieloperationalisierung sowie die Informationserfassung und -verarbeitung ermöglichen und dadurch die Führungskonzeption und Flexibilität der Rundfunkanstalt verbessern.¹²⁸

Nachdem Notwendigkeit und Aufgaben des Controlling bei den Öffentlich-rechtlichen kurz aufgezeigt wurden, schließt sich die Übertragung eines adäquaten Konzeptes unter Berücksichtigung der betriebstypischen Besonderheiten an.

In Rundfunkanstalten bedeutet Controlling – wie auch in anderen Unternehmen – die interne Beratung in Wirtschaftlichkeits- und anderen Fragen der Unternehmensführung.¹²⁹ Aufgabe ist es, eine optimale Planungs- und Kontrollstruktur zu schaffen, in der Handlungsspielräume bestehen und gleichzeitig

¹²⁴ Vgl. Seidel (1992), S. 33.

¹²⁵ Vgl. Gläser (1990), S. 320 f.

¹²⁶ Vgl. Kayser (1993), S. 171 und Gläser (1990), S. 321. Neben diesen internen Anforderungen begründen aber auch externe finanzwirtschaftliche Restriktionen der KEF und der Rechnungshöfe, die eine effiziente Betriebssteuerung fordern, implizit eine Einführung des Controlling. Vgl. Lehmann (1987), S. 99.

¹²⁷ Vgl. Weinstock (1990), S. 107; Lehmann (1987), S. 99 und Sieben/Schneider (1982), S. 244.

¹²⁸ Vgl. Kayser (1993), S. 70 ff. und S. 171.

¹²⁹ Vgl. nachfolgend Seidel (1992), S. 34 zum Controlling in Rundfunkanstalten.



gezieltes Handeln möglich ist. Das Controlling soll Instrumente liefern, die eine flexible, aktuelle und auf die Adressaten zugeschnittene Informationsversorgung ermöglichen. Ein solches rundfunkspezifisches Controlling, das entsprechende Steuerungs- und Koordinierungsfunktionen enthält, soll u.a. eine effektive, gegenwartsbegleitende und zugleich zukunftsorientierte Aufsicht und Kontrolle von Rundfunkanstalten bewirken.¹³⁰

Das rundfunkspezifische Controlling sollte getrennt für alle Bereiche des Unternehmens eingeführt werden, d.h. für den Programm-, Produktions-, Personal- und Finanzbereich.¹³¹ Die relevante Information muß den jeweiligen Entscheidungsträgern in geeigneter Form zur Verfügung stehen. Um eine effiziente Steuerung der Anstalt zu ermöglichen, sollten diese Informationen zentral zusammenlaufen. Diese Anforderung kann ein EDV-gestütztes Management-Informationssystem (MIS) erfüllen, das die notwendigen Planungs- und Kontrollinformationen aus dem Rechnungswesen und den einzelnen Unternehmensbereichen sammelt und im Hinblick auf die Unternehmensziele koordiniert.¹³² Ein solches Berichtssystem informiert die strategische Spitze, die mittlere Linie und den operativen Kern insb. über Kostenkonsequenzen.¹³³

Des weiteren verbessert das Controlling auf der Sach- und Formalzielebene (z.B. durch die Operationalisierung der Programmauftragserfüllung) die Steuerung des Betriebsprozesses.¹³⁴ Ressourcenallokationsentscheidungen werden transparenter, und die Wirtschaftlichkeit wird erhöht. Eine umfassende Controlling-Konzeption führt zu einer wesentlichen Weiterentwicklung des Führungssystems und sollte daher explizit und programmnahe mit analytischer Perspektive institutionalisiert werden.

Neben dem operativen sollte auch das in der Praxis bisher kaum diskutierte strategische Controlling entwickelt, eingeführt und genutzt werden.¹³⁵ Das Controlling auf der *operativen* Ebene dient der Bereitstellung und Erläuterung von Informationen, deckt Schwachstellen auf und liefert Hilfestellung bei ihrer Beseitigung.¹³⁶ Das *strategische* Controlling, auf das im folgenden nicht näher

¹³⁰ Vgl. ders. (1991), S. 512.

¹³¹ Vgl. Sieben/Schneider (1982), S. 245, die besonders das Produktionscontrolling betrachten. Vgl. zum Programm-, Investitions- und Produktionscontrolling: Institut für Rundfunkökonomie (1993).

¹³² Vgl. Seidel (1992) S. 37 f. zum MIS beim WDR. Vgl. Weinstock (1990), S. 241 ff., der ein rundfunkspezifisches MIS horizontal in ein Transaktionsdaten-, Berichts- und Kontrollsystem sowie ein Planungs- und Entscheidungssystem differenziert. Im letztgenannten Subsystem werden Kennzahlen als Vergleichsgrößen ermittelt. Siehe auch Sieben/Schneider (1982), S. 247 f.

¹³³ Vgl. Gläser (1990), S. 326. Zum Berichtssystem vgl. Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 59 ff.

¹³⁴ Vgl. im folgenden Kayser (1993) S. 244-354, hier S. 245 und Gläser (1987), S. 121 ff.

¹³⁵ Vgl. Seidel (1993), S. 203 f. und Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 127 ff.

¹³⁶ Vgl. Schmutz/Eichsteller (1989), S. 192.



eingegangen wird, umfaßt bspw. die Schwachstellen-Analyse und die Unterstützung der strategischen Planung.¹³⁷ So verstanden hat das Controlling Berichts-, Beratungs- und Vorschlagsfunktion ohne Entscheidungs- und Durchführungsverantwortung.

Im folgenden wird ein Teilbereich des Führungssystems (die finanzwirtschaftliche Planung, Kontrolle und Informationsversorgung) genauer untersucht. Es soll insb. versucht werden, durch die Entwicklung von geeigneten Kennzahlen die Informationsbasis des übergeordneten Controlling-Systems zu verbessern.

4.1.2. Einordnung von Kennzahlen in ein übergeordnetes Controlling-System für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten

Durch das Controlling soll u.a. die Transparenz in Rundfunkanstalten anhand einer regelmäßigen und zielorientierten Berichterstattung an die entsprechenden Managementebenen verbessert werden.¹³⁸ Aufbauend auf dem in Rundfunkanstalten existierenden Rechnungssystem, das aus Planungs-, Dokumentations- und Kontrollrechnungen besteht, informiert Controlling über Betriebsabläufe, über Folgen des Programmschaffens und der Produktion, bewirkt Transparenz in wirtschaftlichen Entscheidungen und zeigt die Beiträge zur Erreichung des Unternehmensziels auf. Die bereits vorhandenen Controlling-Bausteine (z.B. das Planungssystem) sollten um weitere ergänzt werden (z.B. Erfolgskontrolle), um das Controlling sukzessive zu verbessern.¹³⁹ Kennzahlen, die z.B. aus dem Planungssystem generiert werden, können den Instrumenten der Informationsversorgung zugerechnet werden. Sämtliche Controlling-Instrumente müssen untereinander abgestimmt werden, mit denen dann den Entscheidungsebenen Informationen zur Verfügung gestellt, Pläne abgestimmt und betriebliche Teilbereiche koordiniert werden können, um das gesamtbetriebliche Ziel zu erreichen.¹⁴⁰

In fast jedem operativen Fachbereich der Rundfunkanstalten werden Planungs- und Kontrollaufgaben auf Basis entsprechender Informationen wahrgenommen. Im weiteren Verlauf der Arbeit wird nicht von einem allumfassenden Konzept ausgegangen, sondern insb. die Koordination von Planung und Kontrolle mit der adäquaten Informationsversorgung im Finanzbereich der Anstalten soll dargestellt werden, so daß von einem Finanz-Controlling gesprochen

¹³⁷ Vgl. Gläser (1990), S. 326 ff. Die periodische Schwachstellen-Analyse beurteilt größere Unternehmenszusammenhänge unter wirtschaftlichen Aspekten und wird als Zeitvergleich oder Betriebsvergleich durchgeführt. Vgl. zur strategischen Planung Abschnitt 4.1.2.1.

¹³⁸ Vgl. im folgenden ebenda, S. 324 und S. 328.

¹³⁹ Die Bausteine des operativen Controlling können bspw. die Unterstützung der operativen Führung durch Budgetierung, Kostenmanagement oder das Berichtswesen sein. Ein weiterer operativer Controlling-Baustein ist das Projekt-Controlling. Vgl. ebenda, S. 329.

¹⁴⁰ Vgl. Reichmann (1991), S. 53 und Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 32.



werden kann.¹⁴¹ Dafür werden entsprechende Kennzahlen als Instrumente entwickelt.

Zunächst werden jedoch die Elemente des (Finanz-) Controlling-Systems, das Planungs-, Kontroll- und Informationsversorgungssystem beschrieben.

4.1.2.1. Das Planungs- und Kontrollsystem

Der Managementprozeß kann in die Phasen Zielsetzung, Planung, Entscheidung, Realisierung und Kontrolle unterteilt werden.¹⁴² Planung bedeutet die gedankliche Vorwegnahme künftiger Ereignisse, um Entscheidungen vorzubereiten und eine größere Handlungsfreiheit ausschöpfen zu können.¹⁴³ In der Kontrolle werden Abweichungen festgestellt und im Rahmen eines kybernetischen Regelkreises zur Planung rückgekoppelt.¹⁴⁴ Kontrollrechnungen können als Informationsgewinnungsprozeß betrachtet werden, sie decken Störgrößen auf und bilden im Rahmen von Soll-Ist-Beurteilungen das Regulativ, welches die Planung ergänzt und die Grundlage für korrigierende Maßnahmen aufzeigt, falls Abweichungen auftreten. Neben der Informationsfunktion haben Kontrollen eine Fehlerbeseitigungs- und Prophylaxefunktion, durch die die optimale Alternative für künftiges Handeln gefunden werden kann.¹⁴⁵ Planung und Kontrolle können Mitteleinsparungen erzielen und Freiräume für Kreativität schaffen.¹⁴⁶

In Rundfunkanstalten haben die Planungs- und Kontrollprozesse in der Haushalts-, der Kapazitäts- und Programmplanung eine wesentliche Bedeutung, genügen aber teilweise in ihrer momentanen Form den veränderten Anforderungen im Rahmen einer Controlling-Konzeption nicht mehr.¹⁴⁷

Abgesehen von der unmittelbar folgenden strategischen Planung, die zum strategischen Instrumentarium gerechnet wird, werden im weiteren Verlauf Planungsinstrumente im Rahmen des operativen Controlling vorgestellt.

¹⁴¹ Vgl. Fix (1988), S. 136 ff. zur Planung im Programm- und Produktionsbetrieb.

¹⁴² Vgl. Staehle (1994), S. 512.

¹⁴³ Vgl. Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 29 und Lehmann (1987), S. 93.

¹⁴⁴ Vgl. Staehle (1994), S. 512-528 ausführlich zu Planung und Kontrolle, die sich ergänzen und daher gemeinsam dargestellt werden. Vgl. auch Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 32.

¹⁴⁵ Vgl. Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 31 f. sowie S. 151 und Lehmann (1987), S. 93.

¹⁴⁶ Vgl. Sieben (1984), S. 50.

¹⁴⁷ Vgl. Kayser (1993), S. 198 ff. und Schmutz/Eichsteller (1989), S. 188 f. Vgl. ausführlich zur Planung in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bei Sieben/Ossadnik/Wachter (1988) und speziell zur Finanzplanung siehe Seidel (1993), S. 140-168. Die im folgenden erläuterten Planungs- und Kontrollprozesse werden dem internen Rechnungswesen zugerechnet. In 4.1.2.2 werden Instrumente genannt, die die Planungs- und Kontrollprozesse unterstützen.

4.1.2.1.1. Die strategische Planung

Unter strategischer Planung kann unter dem zeitlichen Aspekt die langfristige (mehr als fünf Jahre) Unternehmens- und Gesamtplanung verstanden werden.¹⁴⁸ Auf dieser Planungsebene werden komplexe Aufgabenstellungen für nachgelagerte Ebenen in ihrer Komplexität reduziert.¹⁴⁹ Konkret sollen die Ziele der Rundfunkanstalten problematisiert werden, um anschließend entsprechend zielorientierte Strategien zu entwickeln, untereinander abzustimmen, zu bewerten und auszuwählen. Die Maßnahmen der strategischen Planung dienen der Erhaltung und Fortentwicklung der Erfolgspotentiale der Rundfunkanstalten.

Bedingt durch eine relativ stabile Unternehmensumwelt der betrachteten Rundfunkunternehmen in der Vergangenheit, wurde bisher die erläuterte strategische Planung, die den Rahmen für die operative und die dispositive Planung bildet, vernachlässigt.¹⁵⁰ Für den WDR kann jedoch festgestellt werden, daß eine der Intendanz untergeordnete Stabsstelle "Entwicklung und Unternehmensplanung" bereits eingerichtet wurde.¹⁵¹

4.1.2.1.2. Die dispositive Planung

In den Rundfunkanstalten kann im Finanzbereich ein hoher Planstandard festgestellt werden, der bedingt durch das gesetzlich vorgegebene Haushaltsystem entstanden ist. Im kurz- und mittelfristigen Planungssystem ist das Rechnungswesen ein prägender Bestandteil.¹⁵² Die dispositive Planung hat einen zeitlichen Horizont von einem bis zu maximal fünf Jahren.¹⁵³

Die folgende Finanzplanung wird nach dem sog. "Gegenstromprinzip" durchgeführt, bei dem zunächst die einzelnen Bereiche der Rundfunkanstalt (z.B. Programmbereich) dezentral ihren Bedarf an finanziellen Mitteln anmelden.¹⁵⁴ Anschließend werden die Ansätze zentral geändert, und es findet ein wechsel-

¹⁴⁸ Vgl. Sieben/Ossadnik (1985), S. 93 ff.

¹⁴⁹ Vgl. im folgenden Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 68 f.

¹⁵⁰ Vgl. ebenda, S. 37 f. und ausführlich S. 66-95. In der strategischen Planung wird ein Handlungsspielraum geschaffen, den es zugunsten der Anstalten zu beeinflussen gilt. Die Ausfüllung dieses Rahmens geschieht durch die Bereiche Finanzierung, Programm, Produktion, Investition, Personal, Öffentlichkeitsarbeit/Politik und Betriebsorganisation. Zur Konkretisierung vgl. ebenda, S.109-150 und Bea/Kötzle/Barth (1985), S. 137 ff.; vgl. auch Fünfgeld (1985), S. 77 ff. sowie Sieben/Wachter (1983), S. 785. Speziell zur strategischen Finanzplanung vgl. Seidel (1993), S. 141 ff.

¹⁵¹ Vgl. WDR (1993), 1. Umschlagseite und Seidel (1993), S. 203 f.

¹⁵² Vgl. Seidel (1992), S. 35 f. und Fix (1988), S. 139. Die Anforderungen an ein Planungssystem vgl. bei Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 53 f., S. 57 ff. und Bea/Kötzle/Barth (1985), S. 151 f.

¹⁵³ Vgl. Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 96.

¹⁵⁴ Vgl. Seidel (1992), S. 36 und Gläser (1990), S. 335. Allgemein zum Gegenstromprinzip vgl. bei Horváth (1994), S. 219 f.



seitiger Abstimmungsprozeß statt, bis den Gremien (Organe) ein Etatentwurf vorgelegt werden kann.¹⁵⁵

Die *Mittelfristige Finanzplanung*¹⁵⁶ (MifriFi) muß von allen LRA erstellt werden. Sie ist ein mehrjähriges Planungsinstrument zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten. Diese fünfjährige Finanzvorschau dient der längerfristigen Bedarfs- und Programmplanung und macht Finanzierungsquellen wie Gebühren, Abschreibungen, Eigenkapital, Kredite etc. deutlich. Es wird die Methode der rollierenden Planfortschreibung angewandt, bei der das erste Planjahr zugleich das laufende Geschäftsjahr ist und somit nur vier Planungsperioden umfaßt.¹⁵⁷

Die Basis der MifriFi ist der jeweils aktuelle Haushaltsplan, die Daten werden jährlich fortgeschrieben.¹⁵⁸ Die Gliederung entspricht dem Haushaltsplan und wird in den Betriebshaushalt und den Finanzhaushalt unterteilt. Die MifriFi ist die Grundlage der Haushaltswirtschaft, flexibel, unverbindlich und bedarf keiner Genehmigung durch die Gremien. Die jährlichen Planungsaktivitäten der operativen Ebene richten sich an den Eckwerten der MifriFi aus.

Neben der MifriFi ist vom Rundfunkrat ein *Aufgabenplan* aufzustellen, der Veränderungen im Programm- und Investitionsbereich aufzeigt und mit der MifriFi abgestimmt wird.¹⁵⁹ Weiterhin fallen unter die dargestellte dispositive Planung die Investitions-, Sendebedarfs- und Personalplanung, die jedoch nicht weiter erläutert werden.¹⁶⁰

4.1.2.1.3. Die operative Planung

Die operative Planung in den Rundfunkanstalten steuert den Leistungserstellungsprozeß und sichert das finanzielle Gleichgewicht durch die jährliche Wirtschafts- und Leistungsplanung.¹⁶¹

Der *Wirtschaftsplan*¹⁶² (Haushaltsplan) enthält den gesetzlich vorgeschriebenen Betriebshaushalts- (Ertrags- und Aufwandsplan) und Finanzplan inkl. Investitionsplan. Der Wirtschaftsplan wird jährlich erstellt und dient auf der Basis von Einnahmen/Erträgen und Ausgaben/Aufwendungen der Abstimmung des Finanzbedarfs der Anstalten. Der Haushaltsplan kann als finanzwirtschaftlicher

¹⁵⁵ Vgl. Seidel (1992), S. 36.

¹⁵⁶ Vgl. im folgenden zur MifriFi bei Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 97 ff.; Seidel (1983), S. 122 f. und Wössner (1983), S. 56.

¹⁵⁷ Vgl. Kemmer (1986), S. 82 f.

¹⁵⁸ Siehe auch Abschnitt 4.1.2.1.3 ausführlich zum Haushaltsplan.

¹⁵⁹ Vgl. Seidel (1993), S. 145 f.

¹⁶⁰ Vgl. ebenda, S. 194 f. zu den ergänzenden Plänen.

¹⁶¹ Vgl. Kayser (1993), S. 193.

¹⁶² Der Wirtschaftsplan heißt in einigen Anstalten Haushaltsplan. Da aber von Erträgen und Aufwendungen ausgegangen wird, handelt es sich in allen Fällen um Wirtschaftspläne, vgl. Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), FN 2. Vgl. im folgenden zum Wirtschafts-/Haushaltsplan bei Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 105 f.; Seidel (1983), S. 126 ff. und Wössner (1983), S. 56 ff.



Überbau für sämtliche andere Teilplanungen gesehen werden. Hinsichtlich der Gliederung einzelner Positionen bzw. der Ertrags- und Aufwandsarten folgen die Wirtschaftspläne der einzelnen Anstalten dem Rundfunkkontenrahmen.

Im Haushaltsplan stehen die finanzwirtschaftlichen Ziele im Vordergrund. Die Deckung von Aufwendungen durch Erträge (finanzwirtschaftliches Gleichgewicht) wird angestrebt. Daneben dient der Wirtschaftsplan als Grundlage für die Haushalts- und Wirtschaftsführung. Dieser Plan, für den die haushaltsrechtlichen Grundsätze maßgeblich sind, ermächtigt die Anstalten, Ausgaben zu tätigen und Verpflichtungen einzugehen.¹⁶³ Nach der Genehmigung des Wirtschaftsplans durch die Gremien, sind die Ansätze verbindliche Handlungsnormen.¹⁶⁴

Um die voraussichtlichen Ein- und Auszahlungsströme zu dokumentieren, kann aus dem Wirtschaftsplan und der MifriFi ein Liquiditätsplan abgeleitet werden.¹⁶⁵ Die Funktionen der MifriFi und des Haushaltsplanes sind vergleichbar. Die wesentlichen Unterschiede liegen darin, daß der Wirtschaftsplan kurzfristiger angelegt ist, genehmigt werden muß und anschließend als verbindliche Handlungsnorm gilt.

Im folgenden werden kurz die Teilpläne (Betriebshaushalts- und Finanzplan) des Haushaltsplans vorgestellt.

- Im erfolgswirtschaftlichen *Betriebshaushaltsplan*¹⁶⁶ (Ertrags- und Aufwandsplan) werden auf Basis der Leistungspläne¹⁶⁷ erwartete Erträge den erwarteten Aufwendungen einer Periode gegenübergestellt. Der Betriebshaushaltsplan enthält neben kassenwirksamen Vorgängen auch Erträge und Aufwendungen, die außerhalb der Planungsperiode anfallen.¹⁶⁸ Der Saldo wird als Planerfolg bzw. als erfolgswirtschaftliches Ergebnis bezeichnet und in den Finanzplan übertragen. Dort wird im Falle eines Erfolgs das Ergebnis unter dem Posten der Mittelverwendung und bei Verlusten unter Mittelaufbringung erfaßt.

¹⁶³ Die haushaltsrechtlichen Grundsätze umfassen die Einheit und Vollständigkeit, den Haushaltsausgleich, die Wirtschaftlichkeit (und Sparsamkeit), die Gesamtdckung, die Bruttoveranschlagung, die Zweckbindung und den Grundsatz der Öffentlichkeit. Vgl. §§ 37 WDR-G.

¹⁶⁴ Vgl. Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 35.

¹⁶⁵ Vgl. Kemmer (1986), S. 83.

¹⁶⁶ Vgl. im folgenden zum Betriebshaushaltsplan bei Sieben/Ossadnik/Wachter (1988) S. 98; Seidel (1983), S. 127 f. und Wössner (1983), S. 58 ff.

¹⁶⁷ Der Leistungsplan legt den Umfang der Sendeleistungen im Planjahr fest und wird aus den Daten des Sendebedarfs- und Kapazitätsplans erstellt. Vgl. Seidel (1993), S. 194.

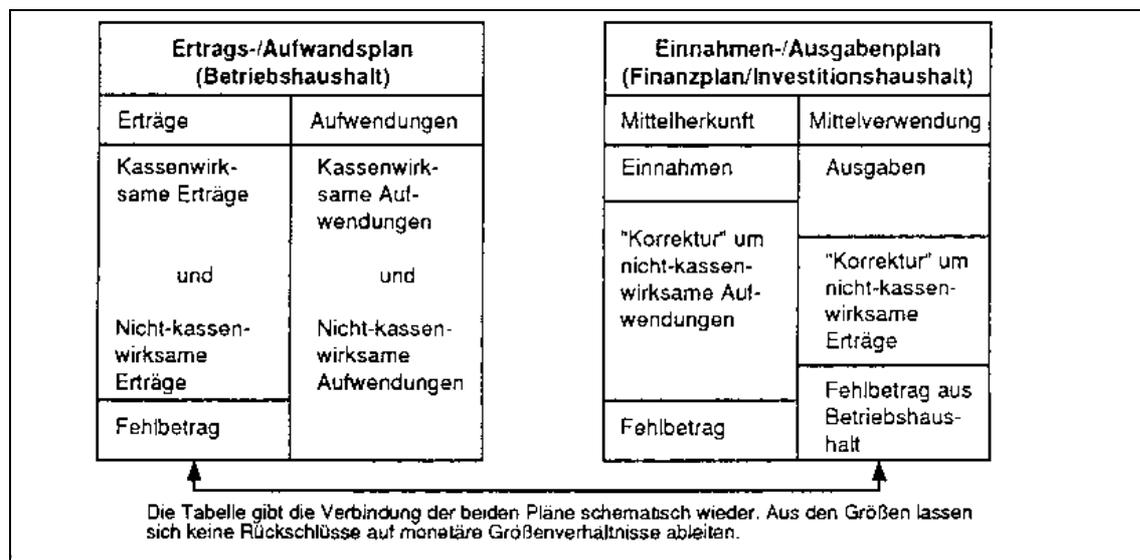
¹⁶⁸ Bei den Aufwendungen sind dies Abschreibungen und Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen und bei den Erträgen die Erhöhung der Programmbestände.



- Der *Finanzplan*¹⁶⁹ stellt die Positionen Mittelaufbringung und Mittelverwendung einander gegenüber und erfaßt so die Veränderung des Vermögens. Hier werden auch die Einnahmen und Ausgaben erfaßt, die nicht in den Betriebshaushalt eingehen, weil sie keine Aufwendungen oder Erträge darstellen (z.B. Darlehensrückflüsse bei der Mittelaufbringung und Investitionsausgaben bei der Mittelverwendung). Die nicht kassenwirksamen Erträge und Aufwendungen, wie Erträge aus der Erhöhung der Programmbestände oder Abschreibungen, die im Betriebshaushalt ausgewiesen wurden, werden im Finanzplan korrigiert.

Es wird somit das finanzwirtschaftliche, kassenwirksame Ergebnis ermittelt, das als Überschuß (Fehlbetrag) die Rücklagen voraussichtlich erhöht (vermindert). Im Finanzplan, der durch einen gesonderten Investitionsplan in Form einer Stromrechnung ergänzt wird, schlagen sich die langfristig vermögenswirksamen Ausgaben (Investitionen) und ihre Deckung nieder. Der Finanzplan liefert Informationen über den Finanzbedarf einer Rundfunkanstalt, unterstützt das Finanzmanagement und ist Planungsgrundlage für die KEF bei der Ermittlung der Gebührenhöhe.¹⁷⁰ Zum Zusammenhang von Betriebshaushalt und Finanzplan siehe auch Abb. 3:

Abbildung 3: Der Zusammenhang von Betriebshaushalt und Finanzplan



Quelle: Schneck (1993), S. 173.

Als weitere operative Planungen können der Kapazitäts-, Leistungs- und Produktionsplan genannt werden, auf die jedoch nicht weiter eingegangen wird.¹⁷¹ Der gesetzlich vorgeschriebene Haushaltsplan wird durch diese dezentral er-

¹⁶⁹ Vgl. im folgenden zum Finanzplan bei Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 98 f.; Seidel (1983), S. 128 f. und Wössner (1983), S. 60 f.

¹⁷⁰ Vgl. Kemmer (1986), S. 81.

¹⁷¹ Vgl. Seidel (1993), S. 194 f. und Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 103 f.

mittelten und koordinierten Teilpläne der verschiedenen Planungsebenen ergänzt.¹⁷² Diese Pläne sind mit dem Leistungsprozeß verbunden, sie orientieren sich an den Eckwerten der MiFi und weisen untereinander Abhängigkeiten auf.¹⁷³

Sämtliche, in diesem Abschnitt vorgestellten Pläne können als Instrumente zur Unterstützung des Controlling verstanden werden.¹⁷⁴ Zum Planungssystem siehe auch die folgende Abb. 4:

Abbildung 4: Das Planungssystem von Rundfunkanstalten

	Wirtschaftsplanung (Wertgrößen)	Leistungsplanung (Mengengrößen)
Mittel- fristige Planung (5 Jahre)	<ul style="list-style-type: none">• Mittelfristige Finanzplanung• Langfristige Investitionsplanung• Planung und Anmeldung des Finanzbedarfs	<ul style="list-style-type: none">• Programmschema• Kapazitätsplanung
Jährliche Planung	<ul style="list-style-type: none">• Jährliche Wirtschaftsplanung<ul style="list-style-type: none">– Ertrags- und Aufwandsplanung (Betriebshaushalt)– Investitions- und Finanzplanung (Investitionshaushalt)• Stellenplanung• Einzelkalkulation von Produktionen• Bereichsbudgets direkter Kosten	<ul style="list-style-type: none">• Sendebedarfsplanung• Programmanmeldungen der Redaktionen• Beschaffungsbedarfsplanung• Programmvermögensentwicklungsplanung• Produktionsplanung und -disposition• Kapazitätsauslastungsplanung

Quelle: In Anlehnung an Kayser (1993), S. 193.

4.1.2.1.4. Kontrolle

Im folgenden wird die gesetzlich vorgeschriebene *Haushaltsrechnung* dargestellt, in der der Vollzug der Planung erfaßt, die Zielerreichung aufgezeigt und kontrolliert wird.¹⁷⁵ Die Haushaltsrechnung hat neben der Kontroll- und Dokumentationsfunktion (insb. für Verwaltungsrat und Rundfunkrat als Kontrollorgane) die Aufgabe, das Jahresergebnis zu ermitteln. Zur Rechenschaftslegung wird ein Soll-Ist-Vergleich durchgeführt, in dem Ansätze des Wirtschaftsplans mit den tatsächlichen Ergebnissen des Haushaltsvollzugs verglichen und so Rückschlüsse auf die Ordnungsmäßigkeit der Wirtschaftsführung ermöglicht werden.

¹⁷² Vgl. Kemmer (1986), S. 83

¹⁷³ Vgl. Kemmer (1986), S. 83 und Seidel (1983), S. 123 ff. Zu den Abhängigkeiten vgl. Sieben/ Ossadnik (1985), S. 112 ff.

¹⁷⁴ Vgl. Seidel (1993), S. 192 ff.

¹⁷⁵ Vgl. im folgenden Wössner (1983), S. 62. Zu den Kontrollrechnungen siehe auch bei König (1981), S. 71 f. Zur Kontrolle in den Anstalten vgl. Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 151 ff.

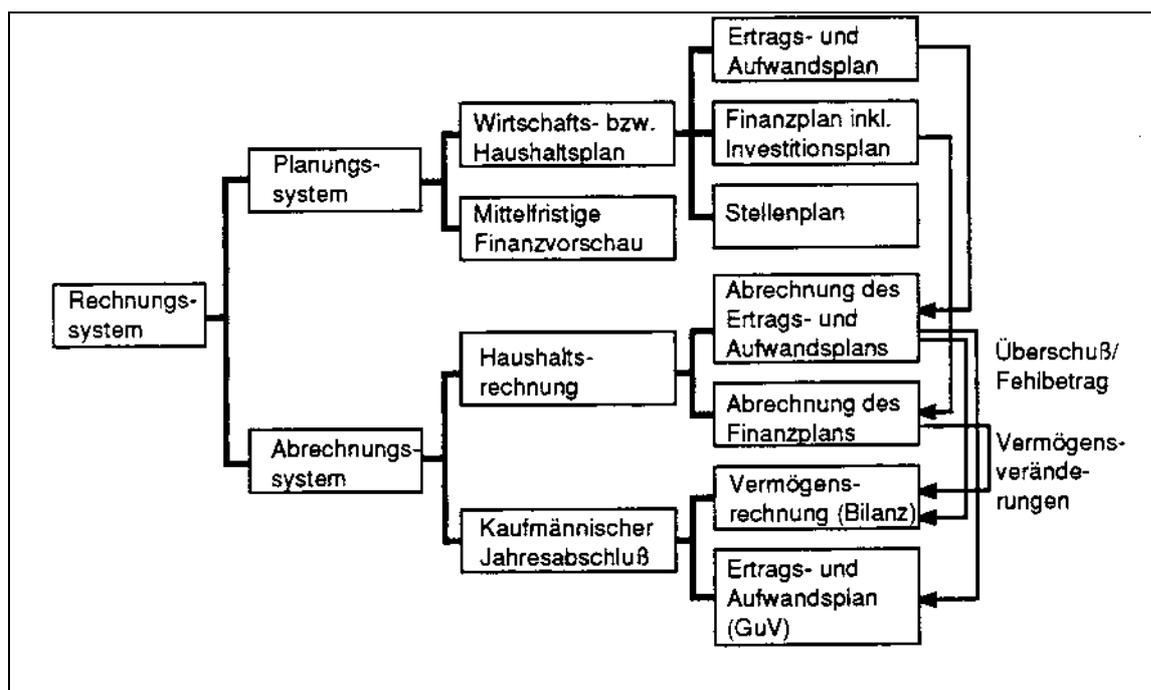


Zur Ermittlung des Jahresergebnisses in der Haushaltsrechnung, werden die positiven oder negativen Planabweichungen ermittelt, und der Saldo des abgerechneten

- Ertrags- und Aufwandsplans (Betriebshaushaltsrechnung) sowie des
- Finanzplans (Finanzrechnung)

fließen in die Vermögensrechnung (Bilanz).¹⁷⁶ Da der Gesamthaushalt finanzwirtschaftlich geprägt ist, erhöht (vermindert) der finanzwirtschaftliche Überschuß (Fehlbetrag) die Rücklagen. Die hier dargestellte Abrechnung der Planwerte in der Haushaltsrechnung dient in erster Linie der Erstellung des Jahresabschlusses. Eine genauere Auseinandersetzung mit den Abweichungen der Soll-Ist-Werte findet nicht statt.¹⁷⁷ Zum gesetzlich kodifizierten Planungs- und Abrechnungssystem in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten siehe auch die folgende Abb. 5:¹⁷⁸

Abbildung 5: Gesetzlich kodifizierte Rechnungslegungselemente des Planungs- und Abrechnungssystems von Rundfunkanstalten



Quelle: Kemmer (1986), S. 95.

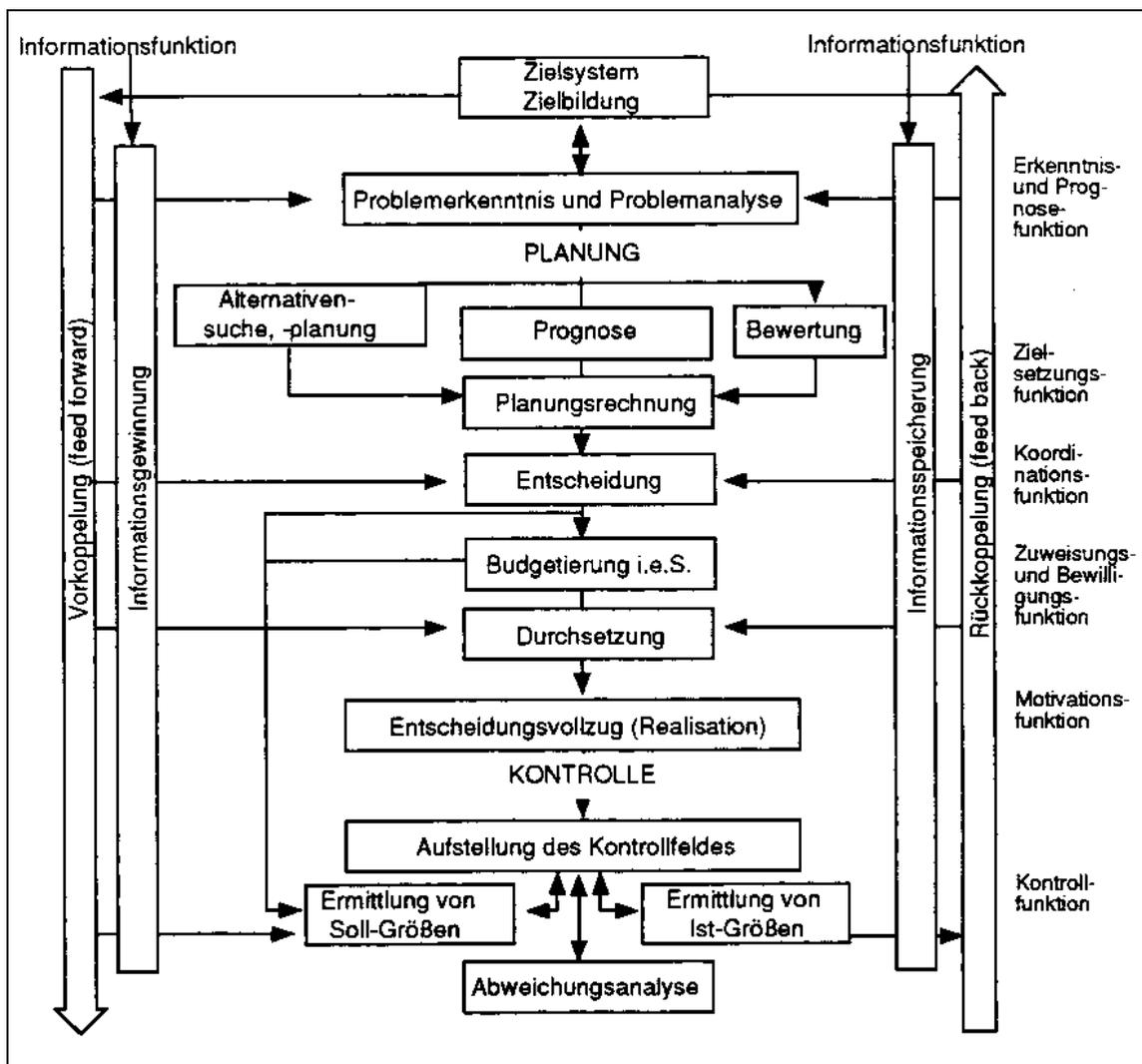
¹⁷⁶ Die Vermögensrechnung ist Teil des kaufmännischen Jahresabschlusses, der in Abschnitt 4.1.2.2.1 erläutert wird.

¹⁷⁷ Vgl. Schneck (1993), S. 184. Anders aber Seidel (1992), S. 35.

¹⁷⁸ Zur Problematik des Dualismus dieses Planungs- und Abrechnungssystems (Nebeneinander von kaufmännischen und kameralistischen Elementen) vgl. Abschnitt 4.1.2.2.

Die Grenzen der Nutzung betriebswirtschaftlicher Planungs- und Kontrollinstrumente im Rundfunkbereich seien nur kurz erwähnt. Sie liegen zum einen in der mangelnden Planbarkeit aufgrund gesetzlicher Regelungen¹⁷⁹ und zum anderen in den Einschränkungen aufgrund des haushaltsrechtlichen Rechnungswesens, die die Flexibilität der Pläne beeinträchtigen. Außerdem steht dem ökonomischen Denken das künstlerische Leistungsverhalten oft konträr gegenüber.¹⁸⁰

Abbildung 6: Zusammenfassung Prozeßablauf von Planung und Kontrolle in den Rundfunkanstalten



Quelle: Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 54.

¹⁷⁹ Die gesetzlichen Regelungen behindern den Einsatz von Planungs- und Kontrollinstrumenten insofern, als daß eine zukunftsorientierte Planung immer von der Gebührenentscheidung der Länderparlamente abhängig ist. Vgl. Sieben/Wachter (1983), S. 788.

¹⁸⁰ Vgl. dazu ausführlicher ebenda, S. 787 f.



Im folgenden wird auf Kennzahlen aus dem Rechnungswesen eingegangen, die dem Controller Erkenntnisquellen für das Finanz-Controlling liefern.

4.1.2.2. Die Informationsversorgung mit Hilfe von Kennzahlen zur Unterstützung des Planungs- und Kontrollsystems

Das im folgenden erläuterte Rechnungswesen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten ist ein zentrales Instrument des Controlling, das zur Informationsversorgung sämtliche wirtschaftliche Vorgänge zwischen dem Unternehmen und seiner relevanten Umwelt abbildet.¹⁸¹ Zur Unterstützung der Datenverarbeitung wird ein adäquates EDV-System mit entsprechender Hard- und Software benötigt.¹⁸²

Über die Dokumentation hinaus sollen auf der Grundlage des Rechnungswesens unternehmerische Entscheidungen getroffen und Kontrollen durchgeführt werden.¹⁸³ Erfüllt das Rechnungswesen bestimmte Anforderungen, so ist es als entscheidungsorientiertes Rechnungswesen geeignet, entsprechende Steuerungsinformationen zur Verfügung zu stellen.¹⁸⁴ Problematisch ist in diesem Zusammenhang der Dualismus von kameralistischen und kaufmännischen Elementen in der Rechnungslegung der LRA, weil durch die kameralistischen Elemente insb. die Ausgabendeckung überprüft wird; somit werden die Kontrollinformationen stärker gewichtet als die Steuerungsinformationen.¹⁸⁵

Im weiteren Verlauf wird jedoch kein komplett neues Rechnungssystem¹⁸⁶ entwickelt, sondern es wird versucht, neue Instrumente (Kennzahlen) in einen vorhandenen konzeptionellen Rahmen zu integrieren. Kennzahlen verdichten die erforderlichen Informationen und können als Kontroll-, Planungs- oder Frühwarninstrument für Entscheidungen herangezogen werden.¹⁸⁷

¹⁸¹ Vgl. Thomas (1992), S. 28; vgl. auch Weber (1983), S. 47 ff.

¹⁸² Vgl. Seidel (1992), S. 37 f., der das beim WDR bis 1991 implementierte MIS beschreibt und Vorhaben bis 1992 aufführt. Siehe auch Lehmann (1987), S. 105 ff. und Weber (1983), S. 58 ff.

¹⁸³ Vgl. Reichmann (1988), S. 79 und Kemmer (1986), S. 51. Zur Dokumentationsfunktion vgl. König (1981), S. 52 ff.

¹⁸⁴ Vgl. Kemmer (1986), S. 93 f. König nennt folgende Anforderungen: Adressatenbezogenheit, Zielorientierung, Bestimmtheit der Abbildungsregeln, Zukunfts- und/oder Vergangenheitsbezogenheit und Vergleichbarkeit. Im Ergebnis werden diese Anforderungen aber nicht erfüllt. Vgl. König (1981), S. 58 ff. und S. 105 ff.

¹⁸⁵ Vgl. Kemmer (1986), S. 94 ff. und S. 102. Damit erhalten Kontrollorgane wie Politiker, Rechnungshöfe und KEF die erforderlichen Kontrollinformationen, mit denen (nur) die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsführung nachgewiesen wird.

¹⁸⁶ Siehe zu den Rechnungslegungssystemen Kemmer (1986), Stenger (1985) und König (1981).

¹⁸⁷ Vgl. Müller-Wiegand (1993), S. 458.

4.1.2.2.1. Möglichkeiten zur Bildung von Kennzahlen aus dem externen Rechnungswesen

Zunächst wird das externe Rechnungswesen als Berichtsinstrument dargestellt und kritisch betrachtet, um dieses anschließend als potentielle Informationsquelle für Kennzahlen zu diskutieren.¹⁸⁸

Allgemein hat das externe Rechnungswesen aufgrund gesetzlicher Vorschriften eine Rechenschaftslegungs- und Informationsaufgabe.¹⁸⁹ Bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist die Verpflichtung zur Aufstellung eines Jahresabschlusses in den anstaltsrechtlichen Bestimmungen und Satzungen der LRA festgelegt.¹⁹⁰ Die vorgeschriebene finanzwirtschaftliche Rechnungslegung umfaßt neben den bereits in Abschnitt 4.1.2.1 erläuterten Planungsrechnungen (Haushaltsplan und MifriFi) außerdem Vergangenheitsrechnungen (Jahresabschluß und Geschäftsbericht).¹⁹¹

Für den Jahresabschluß, der im folgenden näher betrachtet wird, sind die handelsrechtlichen Bestimmungen unmittelbar oder mittelbar durch Verweise der Anstaltsgesetze und -staatsverträge gültig. Innerhalb der ARD gibt es keine einheitlichen Regelungen für die Erstellung des Jahresabschlusses, jedoch wird durch die Verabschiedung von Richtlinien in der ARD eine Vereinheitlichung angestrebt.¹⁹²

¹⁸⁸ Damit werden hier keine konkreten Kennzahlen gebildet (dieser Schritt erfolgt im späteren Abschnitt 4.4), sondern eine mögliche Datenbasis für Kennziffern soll dargestellt werden.

¹⁸⁹ Vgl. Wöhe (1993), S. 997.

¹⁹⁰ Zum Jahresabschluß vgl. im folgenden bei Seidel (1993), S. 169 ff.

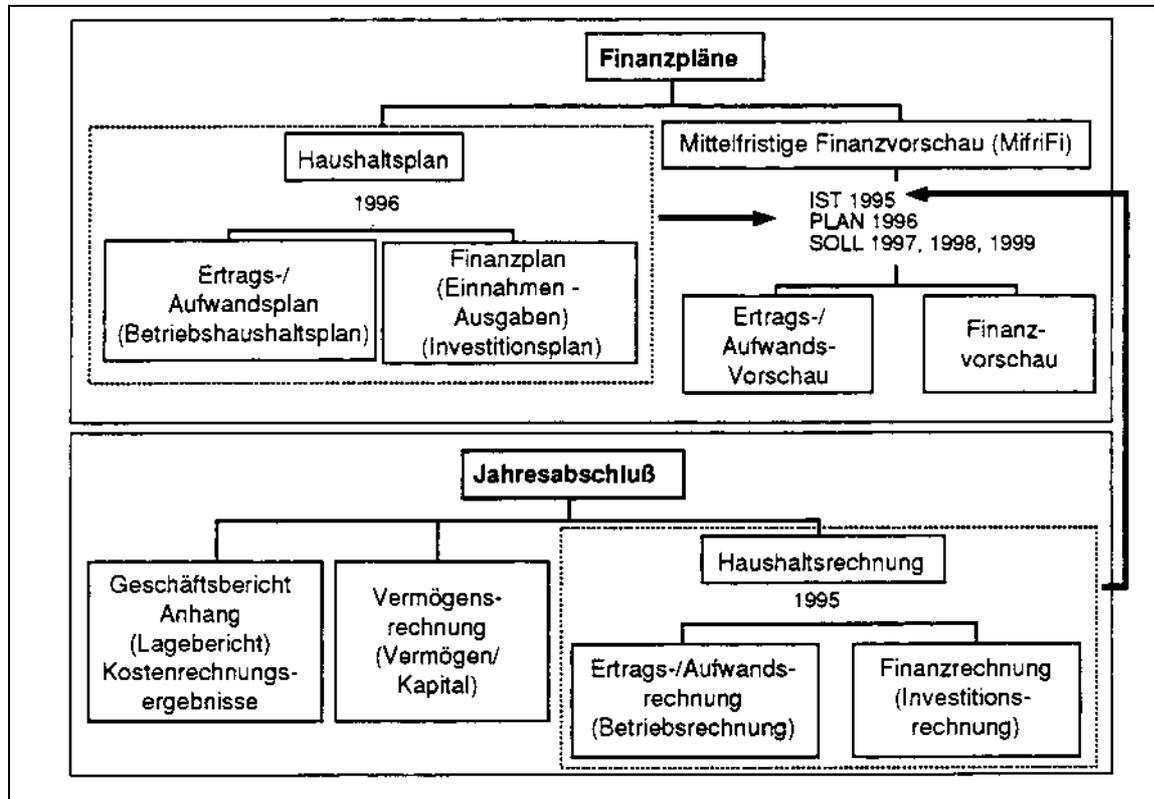
¹⁹¹ Vgl. ebenda, S. 170 f. Der Jahresabschluß wird in anderen Anstalten auch Jahresrechnung genannt. Der Geschäftsbericht heißt auch Jahres- oder Rechenschaftsbericht. Vgl. dort auch die Übersicht für die anderen LRA sowie bei König (1981), S. 62. Bei den Vergangenheitsrechnungen ist besonders problematisch, daß keine Informationen für zukunftsorientierte Entscheidungen bereitstehen. Daraus leitet König die Forderung ab, zukunftsorientierte Informationen für externe Adressaten zu veröffentlichen, die dann zusammen mit den entsprechenden Rechnungen als Kontrolle dienen sollen.

¹⁹² Vgl. ebenda, S. 172 und S. 178.



Vor einer ausführlichen Darstellung dieses externen Rechnungslegungsinstrumentes siehe die folgende Abb. 7 zur Verdeutlichung des Zusammenhangs von Jahresabschluß und Finanzplanung:

Abbildung 7: Die Verbindung von Jahresabschluß und Finanzplanung



Quelle: Schneck (1993), S. 185.

Der Jahresabschluß gliedert sich in eine Haushalts- und eine Vermögensrechnung und wird wie im Falle des WDR durch einen Geschäftsbericht ergänzt.¹⁹³

- Die Haushaltsrechnung setzt sich aus der Betriebshaushaltsrechnung und der Finanzrechnung zusammen.¹⁹⁴ Die *Betriebshaushaltsrechnung* entspricht der handelsrechtlichen GuV-Rechnung, in der ein Soll-Ist-Vergleich durchgeführt wird. In der *Finanzrechnung* werden die Positionen der Mittelaufbringung und Mittelverwendung mit den Soll-Ansätzen im Finanzplan verglichen.

¹⁹³ Siehe auch § 41 Abs. 1 WDR-G. Vgl. im folgenden zur Haushalts- und Vermögensrechnung bei Seidel (1993), S. 178 ff.

¹⁹⁴ Die Haushaltsrechnung wurde bereits in Abschnitt 4.1.2.1.4 erläutert.



- Die Vermögensrechnung entspricht mit Ausnahme des Postens "Programmvermögen" und dem Ausweis des Eigenkapitals der handelsrechtlichen Gliederung einer Bilanz.¹⁹⁵

Aus den jeweiligen Rundfunkgesetzen (bzw. Staatsverträgen), Satzungen und Finanzordnungen ergeben sich die Rechnungslegungszwecke.¹⁹⁶ Danach soll die externe Rechnungslegung insb. die Ertrags- und Vermögenslage darstellen und Informationen über die Liquiditätslage sowie die wirtschaftliche Geschäftsführung liefern. Für externe Adressaten (z.B. Anstaltsträger, KEF, Rezipienten) bildet die Rechnungslegung die Grundlage für Gebührenentscheidungen und informiert über die ordnungsgemäße Wirtschaftsführung und die Ausführung des gesetzlichen Auftrags der LRA.¹⁹⁷ Für die interne Verwendung dient die Rechnungslegung der betrieblichen Disposition, indem der Betriebsprozeß überwacht und sein Ergebnis ermittelt wird.¹⁹⁸ Besonders diese interne Kontroll- und Steuerungsfunktion soll durch die später zu entwickelnden Kennzahlen verbessert werden. Insgesamt erstrecken sich die Informationsbedarfe sämtlicher Adressaten im finanzwirtschaftlichen Bereich der Rundfunkanstalten auf die Beurteilung der Erfolgslage und der Liquidität. Des weiteren können Veränderungen der Vermögens- und Kapitalstruktur von Interesse sein.¹⁹⁹ Die Defizite, die insb. für die externen Adressaten bestehen, sollen folgend dargestellt werden.

In erwerbswirtschaftlichen Unternehmen dient die handelsrechtliche Erfolgsrechnung der Beurteilung der *Erfolgslage* einer Unternehmung. Diese Aufgabe wird bei den Rundfunkanstalten bedingt durch die betriebsspezifischen Besonderheiten nur begrenzt erfüllt.²⁰⁰ Als Beispiel sei erwähnt, daß Erträge leistungsunabhängig durch Gebühren erzielt werden, so daß die Erfolgsrechnung keine brauchbare Grundlage für eine Wirtschaftlichkeitsrechnung ist.²⁰¹ Daneben stellt die Haushaltsrechnung im Rahmen des Jahresabschlusses als kameeralistisches Element einen Fremdkörper dar, sie liefert lediglich Kontrollinformationen und macht nur Aussagen über die Ordnungsmäßigkeit der Wirt-

¹⁹⁵ Zu den Besonderheiten des Programmvermögens vgl. Forster (1988), S. 321 ff., und zur Eigenkapitalproblematik siehe Abschnitt 4.4.1.2.

¹⁹⁶ Vgl. Stenger (1985), S. 30. Vgl. dort auch ausführlich die externe Rechnungslegung, insb. die Verbesserungen hinsichtlich der Information unternehmensexterner Adressaten, S. 118-183.

¹⁹⁷ Vgl. ebenda, S. 30 und S. 34 ff. Gläubiger, Arbeitnehmer und die Presse sind weitere Adressaten mit unterschiedlichen Informationsinteressen. Vgl. auch Lüder (1983), S. 773. Zu Informations- und Kontrollrechten externer Adressaten vgl. König (1981), S. 56 f.

¹⁹⁸ Vgl. Stenger (1985), S. 30.

¹⁹⁹ Vgl. ebenda, S. 71-101. Für eine entsprechende Informationsversorgung sollen im vierten Teil der Arbeit entsprechende Kennzahlen entwickelt werden.

²⁰⁰ Vgl. Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 26 und Stenger (1985), S. 86 f.

²⁰¹ In Abschnitt 4.4.4 wird noch gezeigt, daß der in der Erfolgsrechnung ermittelte Gewinn keine Aussagen über wirtschaftliches Handeln zuläßt.



schaftsführung, nicht aber über wirtschaftliches Handeln.²⁰² Lediglich für den Zeitreihenvergleich werden bereits Kennzahlen, wie Anteile von Ertragspositionen (Gebühren- und Werbeerträge) an den Gesamterträgen von der KEF gebildet.²⁰³

Über die zukünftige *Liquidität* lassen sich aus den Finanzrechnungen keine Informationen ableiten, da diese vergangenheitsorientiert aufgebaut sind.²⁰⁴ Als Kennzahlen können lediglich statische Liquiditätsgrade ermittelt werden.²⁰⁵ Aussagefähige Kapitalflußrechnungen könnten jedoch erstellt werden, wenn an den Finanzrechnungen einige Änderungen vorgenommen würden.²⁰⁶

Zur *Vermögens- und Kapitalstruktur* der LRA lassen sich Aussagen und Kennzahlen aus den veröffentlichten Daten gewinnen.²⁰⁷ Problematisch ist jedoch die geringe Aussagekraft der Kennziffern, die das Eigenkapital beinhalten, denn dessen Informationswert ist sehr gering, wie noch zu zeigen sein wird.²⁰⁸

Insbesondere die Defizite bez. der Beurteilung der Erfolgslage und der Liquidität der Rundfunkanstalten durch die externe Rechnungslegung konnten somit aufgezeigt werden.²⁰⁹ Insgesamt läßt sich jedoch feststellen, daß eine Entwicklung von Kennzahlen aus dem Jahresabschluß der Rundfunkanstalten grundsätzlich möglich ist. In Abschnitt 4.2.3 wird eine solche Bilanzanalyse genauer betrachtet, aus der auch konkrete finanz- und erfolgswirtschaftliche Kennzahlen abgeleitet werden.

4.1.2.2.2. Möglichkeiten zur Bildung von Kennzahlen aus dem internen Rechnungswesen

Im Rahmen des operativen Controlling werden in diesem Abschnitt die Kosten- und die Leistungsrechnung als Steuerungsinstrumente vorgestellt und Möglichkeiten zur Kennzahlenbildung aufgezeigt.

Im Gegensatz zur externen Rechnungslegung wird die interne Rechnungslegung auf freiwilliger Basis erstellt.²¹⁰ Es konnte gezeigt werden, daß im externen Rechnungswesen die Kontrollinformationen die Steuerungsinformationen

²⁰² Vgl. Kemmer (1986), S. 99. Daraus schließt Kemmer, daß die Träger (Politiker, Rechnungshöfe, KEF) mit qualitativ gleichwertigen Informationen aus einem kaufmännischen Jahresabschluß ausreichend informiert sind. Er fordert daher die Abschaffung der kameralistischen Elemente zugunsten einer kaufmännischen Erfolgs- und Vermögensplanung sowie einer Bilanz- und Erfolgsrechnung. Vgl. ebenda, S. 100, S. 107 ff. und S. 110 f.

²⁰³ Vgl. o.V. (1995), S. 2.

²⁰⁴ Vgl. Stenger (1985), S. 75.

²⁰⁵ Vgl. dazu auch Abschnitt 4.2.3.

²⁰⁶ Vgl. Stenger (1985), S. 77 ff.

²⁰⁷ Entsprechende Kennzahlen wurden von der KEF ermittelt. Vgl. o.V. (1995), S. 2.

²⁰⁸ Vgl. zur Eigenkapitalproblematik 4.4.1.2 und die dort aufgeführte Literatur.

²⁰⁹ Vgl. Stenger (1985), S. 71 ff. und S. 81 ff. sowie Lüder (1983), S. 774 ff.

²¹⁰ Vgl. Kemmer (1986), S. 86.



dominieren. Demgegenüber sollte das interne Rechnungswesen den (internen) Adressaten verstärkt entscheidungsorientierte Steuerungsinformationen liefern.²¹¹

Die Kostenrechnung ist ein Teilelement des gesamten Rechnungswesens und soll den güterwirtschaftlichen Erfolg (Kostenüberdeckung oder -unterdeckung) ermitteln.²¹² Dazu wird in der Kostenartenrechnung der Gütereinsatz mengenmäßig erfaßt, bewertet und in der Kostenstellenrechnung den beteiligten Abteilungen zugerechnet. In der Kostenträgerrechnung werden die Kosten auf die Leistungen (Kostenträger) verteilt. Die Kostenrechnung der öffentlichen Unternehmen weist gegenüber den erwerbswirtschaftlichen Unternehmen Unterschiede auf, die sich insb. aus dem anders gearteten Zielsystem und Leistungsprogramm ergeben. Basis der Kostenrechnung ist die Ertrags- und Aufwandsrechnung. Die Funktionen sind neben der Dokumentation insb. die Kontrolle der Wirtschaftlichkeit und die Informationsgewinnung hinsichtlich des Dispositionsspielraums innerhalb des Betriebs.²¹³

Es können die Teil- und die Vollkostenrechnung unterschieden werden. Die *Teilkostenrechnung* ist eine entscheidungsorientierte Kostenrechnung, die aber für Zwecke des zwischenbetrieblichen Vergleichs zu einer *Vollkostenrechnung* ausgebaut werden sollte. Hinsichtlich der Entscheidung für eine Voll- oder Teilkostenrechnung entspricht eine Mischform den unterschiedlichen Zwecksetzungen eines öffentlichen Unternehmens am besten.²¹⁴ In den Rundfunkanstalten wird bisher weitgehend die Vollkostenrechnung angewandt.²¹⁵

Das innerbetriebliche Rechnungswesen der Rundfunkanstalten gliedert sich u.a. in eine Leistungs- und eine Kostenrechnung, die zwar separat geführt, aber teilweise miteinander verknüpft werden, z.B. in der Ermittlung der Selbstkosten pro Sendeminute.²¹⁶ Zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit in den Anstalten sollte eine Beziehung zwischen Kosten- und Leistungsverantwortlichkeit bestehen, die bisher fehlt. Es wird lediglich eine Mittelzuweisung vorgenommen; anschließend werden die Ergebnisse des Planvollzugs ermittelt. Danach erfolgt zwar ein Soll-Ist-Vergleich, jedoch ohne eine Abweichungsanalyse zu erstellen.²¹⁷

Eine Kosten- und Leistungsplanung kann mit entsprechendem Instrumentarium die Kosten-Leistungs-Transparenz und Zielorientierung bei Programmpla-

²¹¹ Vgl. ebenda, S. 106.

²¹² Vgl. im folgenden zur Kostenrechnung in öffentlichen Unternehmen Budäus (1989), Sp. 811 ff.

²¹³ Vgl. zur Grundstruktur der Kostenrechnung ebenda, Sp. 817 ff.

²¹⁴ Vgl. dazu auch Kemmer (1986), S. 111 ff.

²¹⁵ Vgl. Budäus (1989), Sp. 823. Zur Problematik der Vollkostenrechnung in Rundfunkanstalten vgl. Kayser (1993), S. 210-219; Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 58 f.; Kemmer (1986), S. 103 f.

²¹⁶ Vgl. Kayser (1993), S. 208 f.

²¹⁷ Vgl. Kemmer, (1986), S. 102 f.



nung und -realisierung erhöhen.²¹⁸ Insbesondere im Rahmen der *Programmleistungsplanung* können Kennzahlen zur Budgetierung angewandt werden, die in der Programmerfolgsrechnung sowohl Kosten- (z.B. Gesamtkosten pro Tausend Zuschauerminuten oder Gesamtkosten pro Marktanteilspunkt) als auch Erlösinformationen (z.B. zugerechneter Erlös pro Minute oder Deckungsbeitrag pro Minute) zur Verfügung stellen. Auf diese Weise könnten konkrete Ziel- oder Sollwerte festgelegt und entsprechende Abweichungsanalysen durchgeführt werden, um eine Programmoptimierung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit zu erzielen.

Neben der kurz erläuterten Leistungsplanung kann die *Kostenrechnung* als Instrument zur operativen Wirtschaftlichkeitssteuerung verstanden werden.²¹⁹ Die derzeitige Vollkostenrechnung (bestehend aus Kostenarten-, Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung) ist jedoch vorrangig kontrollorientiert aufgebaut; ihre Hauptaufgaben sind die Berechnung von Programm- und Produktionskosten.²²⁰ Dokumentation und Kontrolle erfolgen in der Kostenträgerzeit- und der Kostenträgerstückrechnung.²²¹ Insbesondere der Einführung der EDV in Form eines Dialogsystems ist es zu verdanken, daß aktuelle und entscheidungsorientierte Kosteninformationen bei Bedarf on-line zur Verfügung stehen und Kontrollen sowie eine zeitnahe Mitkalkulation ermöglicht werden.²²²

Abschließend kann festgestellt werden, daß die fehlende analytische Aufdeckung der funktionalen Zusammenhänge von Programmzielen und -leistungen sowie ihren Kostenauswirkungen große Defizite bei der Steuerungsfunktion bedingt, während die Dokumentationsfunktion durch das gegenwärtige System

²¹⁸ Zu den Instrumenten zur Leistungssteuerung für Programmplanung und Programmrealisierung siehe im folgenden Kayser (1993), S. 266-305; insb. zu den Kennzahlen ebenda, S. 302 ff.

²¹⁹ Vgl. ausführlich ebenda, S. 305-327. Die Kostenrechnung in den Rundfunkanstalten hat für die internen Adressaten neben Abbildungs- und Dokumentationsfunktion insb. Steuerungsfunktionen wahrzunehmen, während die Kalkulations- und Preisbildungsfunktion von untergeordneter Bedeutung sind. Vgl. Seidel (1993), S. 197 und Kemmer (1986), S. 58.

²²⁰ Vgl. Kemmer (1986), S. 89. Im WDR ist die Kostenrechnung bereits controllingorientiert, da dort eine entscheidungsorientierte Teilkostenrechnung (die zur Vollkostenrechnung erweiterbar ist) als Teilsystem des MIS eingeführt wurde. Hinsichtlich der Leistungserstellung findet sich kein ausgearbeitetes Controlling-Instrumentarium, da die Planungsinstrumente (Leistungs-, Produktions- und Programmbeschaffungsplan) das Leistungsziel nur begrenzt wiedergeben. Kennzahlen und Kennzahlensysteme, die in erwerbswirtschaftlichen Unternehmen angewendet werden, werden modifiziert (bspw. in Form von Einschaltquoten oder Kosten je Sendeminute), um den Unternehmenserfolg darzustellen. Für einzelne Teilbereiche der Unternehmung liegen controllingorientierte Steuerungsinstrumente, z.B. im Produktionsbetrieb vor. Im Rahmen des Beschaffungscontrolling werden Steuerungsinformationen in Form eines DV-gestützten Kennzahlensystems zur Verfügung gestellt. Vgl. Seidel (1993), S. 197-201.

²²¹ Vgl. Kemmer (1986), S. 89 ff.

²²² Vgl. Kayser (1993), S. 214, S. 220 und Seidel (1993), S. 198.



ausreichend erfüllt ist.²²³ Die bestehende Kostenrechnung ist daher weiterzuentwickeln, um dem Anspruch, entscheidungsrelevante Steuerungsinformationen liefern zu können, gerecht zu werden.

Bspw. könnte im Rahmen der analytischen Einzelkostenbudgetierung der Aufwand pro Sendung ermittelt werden, der zunächst direkte und anteilige Betriebskosten und langfristig auch anteilige Redaktions- und Verwaltungskosten mit einbeziehen sollte.²²⁴ Dazu wären die Budgetierung der anteiligen Betriebskosten und eine Prozeßkostenrechnung zur verursachungsgerechten Aufteilung der Gemeinkosten auf die Kostenträger notwendig.²²⁵ Besonders bei einer Kostenstrukturanalyse im Rahmen der analytischen Einzelkostenbudgetierung können Kennzahlen und Kennzahlensysteme angewandt werden, um kostenverursachende Bestimmungsfaktoren für Anregungen zur Rationalisierung zu ermitteln.²²⁶

Des weiteren können Kennzahlen auch aus dem internen ARD-Kostenvergleich (Berichtsinstrument) für den zwischenbetrieblichen Vergleich der einzelnen LRA gewonnen werden. Dieser Kostenvergleich ist nach Programm-gattungen und -entstehungsarten gegliedert und weist die Selbstkosten pro Minute aus. Die Aussagefähigkeit dieses Berichts wird jedoch erheblich durch die unterschiedlichen Kostenrechnungen der Anstalten eingeschränkt.²²⁷ Weitere Kennzahlen aus der Kosten- und Leistungsrechnung werden bereits von der KEF erhoben.²²⁸

4.1.2.2.3. Weitere Informationsquellen zur Unterstützung des Planungs- und Kontrollsystems

In den vorherigen beiden Abschnitten konnte gezeigt werden, daß die Bildung von Kennzahlen sowohl aus dem externen als auch aus dem internen Rechnungswesen grundsätzlich möglich ist, um die Informationsversorgung des Planungs- und Kontrollsystems zu unterstützen. Bevor konkrete Kennzahlen zur Weiterentwicklung dieser Controlling-Bausteine (insb. des Finanz-Controlling) gebildet werden, sollen andere Informationsquellen, aus denen Kennzahlen generiert werden können, aufgezeigt werden.²²⁹

²²³ Vgl. Kayser (1993), S. 214 ff.

²²⁴ Vgl. zur analytischen Einzelkostenbudgetierung ausführlich ebenda, S. 311-321.

²²⁵ Vgl. zur Budgetierung der anteiligen Betriebskosten ebenda, S. 322-327.

²²⁶ Vgl. ebenda, S. 315 ff. Die Kostenstrukturanalyse schafft eine Grundlage, um Entscheidungen über Ressourcenallokationen auf eine analytische Basis zu stellen. Diese Transparenz bedeutet einen Fortschritt insb. für die Planung von journalistischen Sendungen.

²²⁷ Vgl. ausführlich zum internen ARD-Kostenvergleich o.V. (1995), S. 4 ff. und Abschnitt 4.3.

²²⁸ Vgl. o.V. (1995), S. 2 f. und Abschnitt 4.3.

²²⁹ Siehe insb. zu allgemeinen Instrumenten, die Planung und Kontrolle unterstützen bei Horváth (1994), S. 203 ff.



Auf der *operativen Ebene* wird die Informationsversorgung für den Planungs- und Kontrollprozeß neben dem internen und externen Rechnungswesen vom sonstigen Berichtswesen unterstützt, das nachfolgend kurz dargestellt wird.²³⁰

- Auf der Programmebene werden von den Medienforschungsabteilungen Analysen und Auswertungen zum Rezipientenverhalten erstellt, um laufend die Einschaltzeiten der GfK für das Fernsehen zu ergänzen.
- Im Produktionsbereich werden regelmäßige Auslastungsstatistiken für alle Produktionsmittel geführt.
- Die Revisionsabteilungen analysieren die ordnungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung der Haushaltsmittel.
- Von den Unternehmensplanungsabteilungen werden außerdem umfassende Vermerke und Ausarbeitungen zu Fragen der Geschäftspolitik verfaßt.
- Neben dem Jahresabschluß werden in den ARD-Jahrbüchern Finanzstatistiken mit der Vermögens-, der Ertrags- und Aufwandsrechnung sowie weitere Zahlenangaben veröffentlicht.²³¹

Auf der *strategischen Ebene* könnte zur Unterstützung von Planung und Kontrolle ein Frühwarnsystem eingerichtet werden, um mögliche Gefährdungen und Chancen mit zeitlichem Vorlauf zu erkennen.²³² Durch die Erstellung eines Stärken-Schwächen-Profiles und einer rundfunkspezifischen Umweltanalyse kann eine Chancen-Gefahren-Analyse durchgeführt werden, die eine Entwicklung als mögliche Chance oder Gefahr identifiziert.²³³

4.2. Ein finanzwirtschaftliches Zielsystem als Basis für die Ableitung von Kennzahlen und Kennzahlensystemen

4.2.1. Rahmenbedingungen eines Zielsystems zur Ableitung von Kennzahlen und Kennzahlensystemen

Organisationen werden gegründet, um bestimmte Ziele zu erreichen.²³⁴ Unternehmensziele wiederum haben verschiedene Funktionen, sie informieren über den Zweck der Organisation, geben Handlungsanleitungen, motivieren und dienen als Maßstab der Leistungsbeurteilung. Ziele beschreiben einen erwünschten zukünftigen Zustand der Unternehmung und haben normativen

²³⁰ Vgl. im folgenden Kayser (1993), S. 219 f. Nicht aus allen Berichten können immer Kennzahlen generiert werden (z.B. bei Berichten zur Unternehmenspolitik). Zum Berichtswesen in Rundfunkanstalten vgl. auch Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 59 ff.

²³¹ Vgl. Kemmer (1986), S. 88.

²³² Vgl. Schneck (1993), S. 227 ff. und siehe auch Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 62 ff.

²³³ Vgl. Gläser (1990), S. 329 ff. und Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 109 ff. Ausführlich zur strategischen Planung vgl. Brandt (1989) und Fünfgeld (1985).

²³⁴ Vgl. Staehle (1994), S. 411 ff.



Charakter. Um eine effiziente Zielerreichung zu gewährleisten, müssen entsprechende Gestaltungsmaßnahmen ergriffen werden.²³⁵ Liegen mehrere Ziele vor, die es gleichzeitig zu erfüllen gilt, spricht man von einem Zielsystem.²³⁶

Zunächst sind die Anforderungen an ein Zielsystem zu klären.²³⁷ Ziele dienen der Steuerung der Unternehmung, und als solche müssen sie operational formuliert sein. Des weiteren umfassen die Anforderungen eine lückenlose, eindeutige und widerspruchsfreie Formulierung sowie intersubjektive Nachprüfbarkeit. Um als Maßstab für die Unternehmenssteuerung und -kontrolle zur Verfügung zu stehen, müssen Ziele bekannt und realisierbar sein sowie über einen gewissen Zeitraum Bestand haben. Bei einem schwer operationalisierbarem Ziel (z.B. Oberziel) muß dieses durch mehrere operational definierte Unterziele substituiert werden, die in einer Ziel-Mittel-Relation zum Oberziel stehen. Instrumente für diese Meßbarkeit könnten bspw. Kennzahlen sein, die in einem späteren Abschnitt entwickelt werden.

Das erläuterte finanzwirtschaftliche Zielsystem wird durch die folgenden vier Ziele beschrieben:²³⁸ Unternehmenserhaltung, Liquidität, Unabhängigkeit und Rentabilität. Im folgenden Abschnitt werden zunächst die allgemeinen Zielinhalte präzisiert.

4.2.2. Darstellung allgemeiner finanzwirtschaftlicher Ziele

Die im folgenden aufgezeigten finanzwirtschaftlichen Ziele beruhen im wesentlichen auf den vier Grundzielen nach Perridon/Steiner.²³⁹

4.2.2.1. Unternehmenserhaltung

Die Unternehmenserhaltung ist Voraussetzung für die Fortführung des Betriebsprozesses und wird nominell (Geldeinheiten) oder substantiell (Gütereinheiten) gemessen.²⁴⁰ Allgemein bedeutet die Unternehmenserhaltung, daß lediglich die Gewinne ausgeschüttet werden dürfen, die über die Vermögens-

²³⁵ Vgl. zu den Gestaltungsmaßnahmen ebenda, S. 418 ff.

²³⁶ Vgl. Wöhe (1993), S. 122.

²³⁷ Vgl. zu den Anforderungen König (1981), S. 22 ff.

²³⁸ Vgl. Perridon/Steiner (1995), S. 9 f. Der ansonsten üblichen Abgrenzung in Finanz- und Erfolgswirtschaft wird in dieser Arbeit nicht gefolgt. Vgl. aber die Abgrenzung im Rahmen der finanz- und erfolgswirtschaftlichen Bilanzanalyse bei Coenenberg (1993), S. 597-570 und S. 571-624. Das bei Perridon/Steiner genannte Ziel der "Sicherheit" hinsichtlich Kapitalaufbringungs- und Kapitalanlageverfahren wird durch das Ziel der Unternehmenserhaltung ersetzt.

²³⁹ Vgl. Perridon/Steiner (1995), S. 10 ff. Es wurden gerade diese Ziele für diese Arbeit ausgewählt, weil ihre Thematisierung in der rundfunkökonomischen Literatur bereits stattgefunden hat. Vgl. dazu Schneck (1993), S. 197 ff.

²⁴⁰ Vgl. Wöhe (1992), S. 360 ff. Die Unternehmenserhaltung wird insb. im Zusammenhang mit den Theorien der Gewinnermittlung diskutiert, vgl. Coenenberg (1993), S. 649 f. Siehe außerdem als Überblick zur Kapital- und Substanzerhaltung Schildbach (1993), Sp. 1888.



werte, die zur Erhaltung der Unternehmung notwendig sind, hinausgehen.²⁴¹ Basis für die nachfolgend kurz erläuterten Erhaltungskonzeptionen, d.h. für die Geld- und Sachkapitalerhaltungskonzeption, ist die Bilanz.²⁴²

Die *Geldkapitalerhaltung* hat zum Ziel, das in ein Unternehmen investierte Geld zu erhalten. Als (geldmäßiger) Gewinn gilt der Betrag, der über das ursprüngliche Einlagenkapital hinaus erwirtschaftet wurde.²⁴³ Diese Konzeption wird nach nominaler und realer (Geld-) Kapitalerhaltung unterschieden.

- Bei der *nominalen* Gelderhaltungskonzeption, die für die Handels- und Steuerbilanz vorgeschrieben ist, entspricht das Endkapital einer Periode ziffernmäßig dem Anfangskapital dieser Periode.
- In der *realen* Gelderhaltungskonzeption entsprechen sich dagegen die Kaufkraft des Endkapitals und des Anfangskapitals einer Periode. Hier wird der Inflation Rechnung getragen.

Die *Sachkapitalerhaltung* (Substanzerhaltung) knüpft nicht am Geldkapital, sondern am Sachkapital an.²⁴⁴ Im Vordergrund steht nicht der zu erhaltende Wert, sondern die Menge. Bei der Substanzerhaltung werden mengenmäßige Bestände der Vermögensgegenstände am Anfang und Ende einer Periode miteinander verglichen. Die Substanz gilt als erhalten, wenn mit den Erträgen der Periode die verbrauchten bzw. veräußerten Vermögensgegenstände (trotz gestiegener Preise) ersetzt werden können. Zwei grundlegende Formen der Substanzerhaltung werden unterschieden.

- Man spricht von *reproduktiver* oder *Nettosubstanzerhaltung*, wenn die verbrauchten oder veräußerten Vermögensgegenstände in unveränderter Art, Qualität und Menge durch die erzielten Umsatzerlöse ersetzt werden können.
- Demgegenüber werden in der *relativen, qualifizierten* oder *leistungsäquivalenten* Sachkapitalerhaltung der technische Fortschritt und Bedarfsverschiebungen bei äquivalenter Leistung mit einbezogen, so daß die ersetzten Vermögensgegenstände dem veränderten Niveau angepaßt sein müssen.

²⁴¹ Vgl. Schildbach (1993), Sp. 1888 ff. und Wöhe (1992), S. 360 ff.

²⁴² Vgl. Wöhe (1992), S. 362 f. Die Unternehmenserhaltungskonzeption auf Basis des Ertragswerts (Gesamtbewertung) mit Hilfe der Kapitalwertmethode wird nicht weiter betrachtet.

²⁴³ Vgl. Coenenberg (1993), S. 651-663. Zur Geldkapitalerhaltung vgl. Wöhe (1992), S. 363 ff.

²⁴⁴ Vgl. im folgenden zur Sachkapitalerhaltung Wöhe (1992), S. 369 ff.

4.2.2.2. Liquidität

Der Begriff Liquidität²⁴⁵ wird in der Literatur mit unterschiedlichen Inhalten gefüllt.²⁴⁶ Liquidität ist z.B. ein positiver Zahlungsmittelbestand, die Eigenschaft, Vermögensgüter in Geld zurückzuverwandeln (Liquidierbarkeit), ein Deckungsverhältnis von Vermögensteilen zu Verbindlichkeiten (Liquiditätsgrade) oder eine Eigenschaft von Wirtschaftssubjekten, ihren Zahlungsverpflichtungen bei Anforderung zu jedem Zeitpunkt nachkommen zu können.²⁴⁷

Die o.g. Liquiditätsgrade beziehen keine zukünftigen Entwicklungen mit ein, sondern stellen nur den Tatbestand der Zahlungsfähigkeit fest. Dabei ist zu beachten, daß es ein "mehr oder weniger" zahlungsfähig nicht gibt. Ist die Unternehmung nicht zahlungsfähig, liegt Illiquidität vor. Damit wird deutlich, daß hier kein zeitraumbezogenes Optimierungsproblem wie bspw. bei der Rentabilität²⁴⁸, sondern ein zeitpunktbezogenes Deckungsproblem vorliegt, das unter strenger Beachtung der Rentabilität gelöst werden muß, denn Liquidität ist Voraussetzung für Rentabilität. Für die Zahlungsfähigkeit sind neben den gegenwärtigen auch zukünftige Ein- und Auszahlungen relevant, da nur diese die langfristige Liquidität sichern können.²⁴⁹ Um die zukünftige Liquidität zu sichern, wird ein Finanzplan aufgestellt, in dem die bekannten und erwarteten Ein- und Auszahlungen gegenübergestellt werden.²⁵⁰

4.2.2.3. Unabhängigkeit

Die Erhaltung der Dispositionsfreiheit und der Flexibilität des Unternehmens bei finanzwirtschaftlichen Entscheidungen ist mit dem Ziel der Unabhängigkeit²⁵¹ angesprochen. Bei der Aufnahme zusätzlichen Eigenkapitals durch eine Beteiligungsfinanzierung fallen den hinzugekommenen Eignern Mitspracherechte zu. Auch bei einer Kreditfinanzierung kann der Einfluß der Gläubiger bei entsprechender Marktmacht und Vertragsgestaltung die finanzwirtschaftliche Dispositionsfreiheit und Flexibilität eines Unternehmens einschränken. In der Regel ist jedoch bei Kreditaufnahme diese Einengung geringer, als bei der Aufnahme von Eigenkapital. Soll die Unabhängigkeit eines Unternehmens ge-

²⁴⁵ Vgl. zur Liquidität Perridon/Steiner (1995), S. 11 ff. und Drukarczyk (1993), S. 22 ff. Zur Liquiditätssicherung im Rahmen des Finanz-Controlling siehe Reichmann (1995), S. 181 ff.

²⁴⁶ Vgl. Wöhe (1992), S. 314 ff. und die dort angegebene Literatur. Liquidität wird dort als absolute (Liquidierbarkeit) und als relative (Deckungsverhältnis) Liquidität verstanden.

²⁴⁷ Auf die einzelnen Liquiditätsgrade wird in Abschnitt 4.2.3 noch ausführlich eingegangen.

²⁴⁸ Zur Rentabilität siehe Abschnitt 4.2.2.4.

²⁴⁹ Vgl. Drukarczyk (1993), S. 27.

²⁵⁰ Vgl. Wöhe/Bilstein (1994), S. 321 f. und Drukarczyk (1993), S. 27 und S. 80 ff. Ausführlich zur Finanz- und Liquiditätsplanung vgl. bei Perridon/Steiner (1995), S. 563-604.

²⁵¹ Vgl. zur Unabhängigkeit im folgenden bei Perridon/Steiner (1995), S. 15.



genüber hinzukommenden Eignern oder Gläubigern erhalten bleiben, kann hieraus ein Verzicht auf weitere Kapitalaufnahme und damit auf weiteres Unternehmenswachstum resultieren.

4.2.2.4. Rentabilität

Das Verhältnis des Ergebnisses einer finanzwirtschaftlichen Maßnahme (Gewinn, Jahresüberschuß, Cash-flow usw.) und dem eingesetzten Kapital oder Vermögen wird als Rentabilität²⁵² bezeichnet. Es ist jeweils zu konkretisieren, ob bei dem Entscheidungskriterium der Rentabilität der Periodengewinn oder die Totalperiode maximiert werden soll. Wird der das Ergebnis bewirkende Umsatz betrachtet, spricht man von Umsatzrentabilität oder Gewinnspanne.²⁵³ Im Rahmen einer Finanzanalyse kann die Rentabilität ex-post ermittelt werden.²⁵⁴ Zur Bestimmung der Rentabilität ex-ante, müssen Erwartungsgrößen berechnet werden, die durch Fehleinschätzungen zukünftiger Erträge u.U. fehlerhaft sind. Die Rentabilitätsanalyse ermöglicht eine Erfolgsbeurteilung hinsichtlich der gewählten Erfolgsgröße (Kapital oder Umsatz).²⁵⁵

Nachdem die allgemeinen finanzwirtschaftlichen Ziele der Unternehmenserhaltung, Liquidität, Unabhängigkeit und Rentabilität kurz vorgestellt wurden, sollen im folgenden Abschnitt die jeweiligen (zielorientierten) finanzwirtschaftlichen Kennzahlen herausgearbeitet werden.

4.2.3. Kennzahlen aus der Finanzanalyse zu den finanzwirtschaftlichen Zielen

Informationsgrundlage für die folgende externe Analyse ist der Jahresabschluß (insb. Bilanz und GuV-Rechnung).²⁵⁶ Die ermittelten Kennzahlen sind nicht nur als Ex-post-Analyse zu verstehen, sondern können auch als Soll- und Prognosekennzahlen dienen.²⁵⁷ Die folgende Kennzahlen-Auswahl wird in der Literatur der Finanzanalyse zugerechnet, die in eine finanzwirtschaftliche und eine erfolgswirtschaftliche Bilanzanalyse differenziert werden kann.²⁵⁸

²⁵² Vgl. zur Rentabilität ebenda, S. 10 f. und Abschnitt 4.2.2.4.

²⁵³ Vgl. Coenenberg (1993), S. 604. Mehrere Rentabilitäten werden unterschieden, entsprechende Kennzahlen werden in der Finanzanalyse in Abschnitt 4.2.3 dargestellt.

²⁵⁴ Bei der Ex-post-Betrachtung stehen insb. die Probleme der richtigen Gewinnermittlung im Vordergrund. Soll die Rentabilität bei wechselndem Kapitaleinsatz ermittelt werden, muß ein dynamisches Investitionsrechenverfahren angewandt werden. Bei der Ermittlung der Gesamt- und Eigenkapitalrentabilität geht man vom durchschnittlichen Kapitaleinsatz aus. Vgl. Perridon/Steiner (1995), S. 11.

²⁵⁵ Vgl. Coenenberg (1993), S. 604 ff. Zu den entsprechenden Kennzahlen siehe Abschnitt 4.2.3.

²⁵⁶ Vgl. Siegart (1987), S. 57.

²⁵⁷ Vgl. Buchner (1985), S. 5.

²⁵⁸ Ausführlich zur Bilanzanalyse vgl. Perridon/Steiner (1995), S. 495-561; Coenenberg (1993), S. 497-624 und Buchner (1985), S. 5-16. Inhaltlich handelt es sich somit um Finanz- und Ergebnis-Controlling.



In der folgenden *finanzwirtschaftlichen* Analyse wird besonderes Gewicht auf die Liquiditätsanalyse und die Untersuchung der Kapitalstruktur gelegt.²⁵⁹

Die *Liquiditätsanalyse* zeigt den Zusammenhang zwischen Investition und Finanzierung. Der Grundsatz der Fristenkongruenz (goldene Finanzierungsregel) ist zu beachten, d.h. die Kapitalbindungsdauer muß dem Kapitalüberlassungszeitraum entsprechen, um die Liquidität zu sichern.²⁶⁰ Es werden lang-, mittel- und kurzfristige Kennzahlen unterschieden.

Die *lang- und mittelfristigen* Kennzahlen der bestandsorientierten Liquiditätsanalyse folgen aus den Deckungsgraden A und B (goldene Bilanzregel).²⁶¹

$$\text{Deckungsgrad A} = \frac{\text{Eigenkapital} \times 100}{\text{Anlagevermögen}}$$

$$\text{Deckungsgrad B} = \frac{(\text{Eigenkapital} + \text{langfristiges Fremdkapital}) \times 100}{\text{Anlagevermögen}}$$

Deckungsgrad A überprüft die Risikokongruenz, d.h. ob das Anlagevermögen mit risikotragendem Kapital finanziert ist. Deckungsgrad B überwacht die Fristenkongruenz, d.h. ob dem Anlagevermögen ein entsprechender Betrag an langfristig verfügbaren Mitteln auf der Passivseite gegenübersteht.²⁶²

Die folgenden Liquiditätsgrade stellen ein Beziehungsverhältnis zwischen kurzfristigen Vermögensteilen und kurzfristigen Verbindlichkeiten her.²⁶³ Je nach Vermögensteil werden verschiedene Grade der Liquidität unterschieden. Die Liquiditätsgrade der Stufe 1-3 fallen unter die *kurzfristigen* Liquiditätskennzahlen. Diese bestandsorientierte Analyse versucht, künftige Zahlungsströme aus gegenwärtigen Beständen abzuleiten.

²⁵⁹ Neben den genannten Analysen wird im Rahmen der finanzwirtschaftlichen Bilanzanalyse noch die Investitionsanalyse durchgeführt, die Aufschluß gibt über die Vermögensstruktur, die Umsatzrelationen und -koeffizienten sowie die Investitions- und Abschreibungspolitik, vgl. Perridon/ Steiner (1995), S. 498 ff. und Coenenberg (1993), S. 497-570.

²⁶⁰ Vgl. zur bestandsorientierten Liquiditätsanalyse Perridon/Steiner (1995), S. 504 ff.; Coenenberg (1993), S. 509 ff. Zu den Finanzierungsregeln vgl. Wöhe/Bilstein (1994), S. 327 ff.

²⁶¹ Neben der bestandsorientierten Liquiditätsanalyse wird die stromgrößenorientierte Liquiditätsanalyse unterschieden. Eine solche Analyse, die Umsatzüberschußziffern (Cash-flow) und Kapitalflußrechnungen umfaßt, versucht Erkenntnisse über die Mittelherkunft und Mittelverwendung zu gewinnen. Es wird untersucht, welche finanziellen Mittel aus dem betrieblichen Prozeß erwirtschaftet und wie sie verwendet wurden. Damit macht diese Analyse anhand gegenwärtiger Zahlungsströme eine Prognose über künftige Zahlungsströme. Siehe ausführlich Coenenberg (1993), S. 514-566 und Wöhe (1992), S. 877-891.

²⁶² Vgl. Siegart (1987), S. 61 ff.

²⁶³ Vgl. im folgenden Perridon/Steiner (1995), S. 11 f., S. 507 f. und Coenenberg (1993), S. 511 f.



$$\text{Liquidität 1. Stufe} = \frac{\text{Zahlungsmittel} \times 100}{\text{Kurzfristiges Fremdkapital}}$$

$$\text{Liquidität 2. Stufe} = \frac{(\text{Zahlungsmittel} + \text{Forderungen}) \times 100}{\text{Kurzfristiges Fremdkapital}}$$

$$\text{Liquidität 3. Stufe} = \frac{\text{Umlaufvermögen} \times 100}{\text{Kurzfristiges Fremdkapital}}$$

Die Liquiditätsgrade dienen der Überwachung der Zahlungsfähigkeit der Unternehmung, was die wichtigste Voraussetzung für die Unternehmenserhaltung ist. Der Zahlungsmittelbestand sollte etwa 10 bis 30 Prozent umfassen. In der Literatur wird für die 2. Stufe ein Verhältnis von 1:1 gefordert und für die 3. Stufe eines von 2:1, wobei dieses nur grobe Richtwerte sind.²⁶⁴ Zu beachten ist jedoch, daß es keine allgemeingültigen Regeln für die Bilanz- oder Finanzierungsstruktur – und damit auch nicht für Kennzahlen – gibt, weil diese meist normativ sind und den speziellen Unternehmenscharakter nicht berücksichtigen.²⁶⁵

In der finanzwirtschaftlichen Analyse werden anhand der *Kapitalstruktur* (vertikal) die finanziellen Quellen und die Zusammensetzung nach Art, Sicherheit und Fristigkeit des Kapitals aufgedeckt. Auf diese Weise sollen Finanzierungsrisiken abgeschätzt werden können.²⁶⁶ Beispielhafte Kennzahlen sind die Fremdkapitalquote, die Eigenkapitalquote und der Verschuldungsgrad. Vgl. dazu die folgenden Formeln.²⁶⁷

$$\text{Fremdkapitalquote} = \frac{\text{Fremdkapital}}{\text{Gesamtkapital}}$$

$$\text{Eigenkapitalquote} = \frac{\text{Eigenkapital}}{\text{Gesamtkapital}}$$

$$\text{Verschuldungsgrad} = \frac{\text{Fremdkapital}}{\text{Eigenkapital}}$$

Die Eigenkapitalquote zeigt die finanzielle Unabhängigkeit eines Unternehmens auf. Liegt diese zu niedrig, sind insb. kleine Unternehmen ohne Kapitalmarktzugang kaum vor der Einflußnahme der Gläubiger (z.B. Banken) ge-

²⁶⁴ Vgl. Siegwart (1987), S. 63 ff. und Meyer (1994), S. 107 ff.

²⁶⁵ Vgl. Meyer (1994), S. 56. Kritisch zu den Regeln vgl. Wöhe/Bilstein (1994), S. 328 ff.

²⁶⁶ Vgl. zur Kapitalstruktur Perridon/Steiner (1995), S. 500 ff. und Coenenberg (1993), S. 503 ff.

²⁶⁷ Vgl. die Formeln bei Meyer (1994), S. 103 ff. Die Fremdkapitalquote heißt auch Kapitalanspannungskoeffizient/-grad, Anspannungsgrad oder Kreditwürdigkeit. Die Eigenkapitalquote wird auch Kapitalanspannungskoeffizient oder Grad der finanziellen Unabhängigkeit genannt.



schützt. Die Höhe einer angemessenen Eigenkapitalquote hängt u.a. von der Branche, in dem sich das entsprechende Unternehmen befindet, ab.²⁶⁸

Der Verschuldungsgrad entspricht der vertikalen Finanzierungsregel, nach der Fremd- und Eigenkapital in einem Verhältnis von 1:1 stehen sollten, damit Eigentümer eines Unternehmens ebensoviel zur Finanzierung beitragen wie Gläubiger. Auf diese Weise könnten geliehene Mittel voll zurückgezahlt werden.²⁶⁹ Die Höhe des Verschuldungsgrads spiegelt die Risikobereitschaft des Managements wider.²⁷⁰

Nach der finanzwirtschaftlichen Bilanzanalyse (Liquiditätsanalyse und Kapitalstruktur) wird nachfolgend die erfolgswirtschaftliche Bilanzanalyse betrachtet.

Die *erfolgswirtschaftliche* Bilanzanalyse wird durchgeführt, um die Ertragskraft einer Unternehmung zu ermitteln.²⁷¹ Dabei wird von der Vergangenheit auf die zukünftige Entwicklung geschlossen. Das Verfahren für diese Untersuchung ist die Rentabilitätsanalyse.²⁷²

"Die Rentabilität einer finanzwirtschaftlichen Maßnahme ergibt sich aus ihrem Ergebnis (Gewinn, Jahresüberschuß, Cash-flow u.a.) im Verhältnis zum eingesetzten Kapital."²⁷³ Man unterscheidet verschiedene Rentabilitäten:

$$\text{Eigenkapitalrentabilität} = \frac{\text{Gewinn (bzw. Jahresüberschuß)} \times 100}{\text{Eigenkapital}}$$

$$\text{Gesamtkapitalrentabilität} = \frac{\text{Gewinn (bzw. Jahresüberschuß)} + \text{Fremdkapitalzinsen} \times 100}{\text{Gesamtkapital}}$$

$$\text{Betriebskapitalrentabilität} = \frac{\text{Betriebsergebnis} \times 100}{\text{Betriebsnotwendiges Kapital}}$$

$$\text{Rentabilität eines einzelnen Investitionsprojekts} = \frac{\text{Erträge, die dem Projekt zurechenbar sind}}{\text{Kapitaleinsatz, den das Projekt erfordert}}$$

$$\text{Umsatzrentabilität} = \frac{\text{Ordentliches Betriebsergebnis}}{\text{Umsatz}}$$

²⁶⁸ Vgl. Siegwart (1987), S. 60. Eine zu hohe Eigenkapitalquote stellt andererseits ein Risiko gerade für Abhängigkeit dar, weil die Übernahmegefahr steigt. Vgl. eine ausführliche Beurteilung der Kennzahlen ebenda, S. 57 ff.

²⁶⁹ Vgl. Perridon/Steiner (1995), S. 500. Dieser Risikoaspekt muß jedoch immer im Zusammenhang mit den horizontalen Finanzierungsregeln beurteilt werden.

²⁷⁰ Vgl. Siegwart (1987), S. 58. Auf die Zusammenhänge mit dem Leverage-Effekt soll hier nicht eingegangen werden. Vgl. dazu Perridon/Steiner (1995), S. 500 f.

²⁷¹ Vgl. Coenenberg (1993), S. 571-624. Zu den Rentabilitätskennzahlen vgl. auch Perridon/Steiner (1995), S. 523 f. und Buchner (1985), S. 16-34.

²⁷² Neben der Rentabilitätsanalyse können noch die folgenden Verfahren angewandt werden, auf die nicht näher eingegangen wird: Ergebnisanalyse, Wertschöpfungsanalyse und Break-even-Analyse. Vgl. Coenenberg (1993), S. 571-624.

²⁷³ Perridon/Steiner (1995), S. 10. Vgl. dort die folgenden Formeln zur Rentabilität.



Um einen umfassenden Überblick über die Rentabilitätsentwicklung eines Unternehmens zu gewinnen, bietet es sich an, verschiedene Rentabilitäten in einem Kennzahlensystem gleichzeitig zu verwenden.²⁷⁴ Die Rentabilität des Kapitaleinsatzes wird z.B. über den Return on Investment (RoI) gemessen, der den Gewinn/Jahresüberschuß/Cash-flow pro Einheit investierten Kapitals erfaßt.²⁷⁵ Das DuPont-Kennzahlensystem ist eines der bekanntesten Systeme zur Messung des RoI.²⁷⁶

In diesem Abschnitt wurden Kennzahlen aus der Finanzanalyse aufgezeigt, die die zuvor dargestellten finanzwirtschaftlichen Ziele abbilden können. Die Kennzahlen zur Unabhängigkeit und zur Liquidität wurden aus der finanzwirtschaftlichen Finanzanalyse hergeleitet und die Kennzahlen zur Rentabilität auf die erfolgswirtschaftliche Bilanzanalyse zurückgeführt.²⁷⁷ Bevor rundfunkspezifische finanzwirtschaftliche Kennzahlen hergeleitet werden können, sollen zunächst die rundfunkspezifischen Besonderheiten eines solchen finanzwirtschaftlichen Zielsystems erläutert werden.

4.2.4. Rundfunkspezifische Besonderheiten eines finanzwirtschaftlichen Zielsystems

Rundfunkspezifische Besonderheiten im finanzwirtschaftlichen Zielsystem ergeben sich bspw. durch den politisch festgelegten Finanzrahmen, der die Autonomie der Anstalten im Bezug auf ihre Finanzmittel einschränkt.²⁷⁸ Daher können aus der Unternehmensumwelt von verschiedenen Seiten Einwirkungen auf den Finanzrahmen der Anstalten auftreten.²⁷⁹ Zum einen sind Politiker nach dem gegenwärtigen Gebührenfestlegungssystem in der Lage, die zukünftigen Gebühren für die Anstalten nach ihrem Willen zu beeinflussen. Aber auch die Rezipienten haben die Möglichkeit, über einen Nachfrage- und damit Gebührenrückgang auf den Finanzrahmen einzuwirken. Des weiteren üben die privaten Rundfunkunternehmen auf dem Werbemarkt starken Wettbewerbsdruck aus, so daß die Öffentlich-rechtlichen durch ihre Werbezeitrestriktionen Ertragsverluste hinnehmen müssen.

Im Rahmen der Gewichtung von Sach- und Formalziel ist bei den LRA festzustellen, daß diese, anders als erwerbswirtschaftliche Unternehmen, keine Gewinnmaximierung anstreben, sondern ihre oberstes Ziel die Programmauftragserfüllung ist, die z.B. nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und

²⁷⁴ Vgl. Coenenberg (1993), S. 609 ff.

²⁷⁵ Vgl. Perridon/Steiner (1991), S. 524 ff.

²⁷⁶ Vgl. ebenda, S. 531 ff. Zu Kennzahlensystemen siehe auch Abschnitt 3.2.2.

²⁷⁷ Das Ziel der Unternehmenserhaltung wurde nicht durch Kennzahlen abgebildet, weil es aus den bereits aufgezeigten Kennzahlen der Finanzanalyse herleitbar ist, vgl. dazu Abschnitt 4.4.1.

²⁷⁸ Vgl. Kelm (1989), S. 3 und Fünfgeld (1983), S. 55-92. Siehe dazu auch Abschnitt 4.4.3. Der Preis für das Gut Rundfunk wird politisch durch die Gebührenfestlegung determiniert und kann sich nicht frei auf dem Markt bilden.

²⁷⁹ Vgl. zur finanzwirtschaftlichen Umwelt bei Schneck (1993), S. 111 f.

Sparsamkeit zu vollziehen ist.²⁸⁰ Daneben ist als weiteres besondere Merkmal festzustellen, das für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auf der Grundlage der Grundversorgung seit dem sog. 6. Rundfunkurteil vom 5.2.1991 eine verfassungsrechtliche Bestands- und Entwicklungsgarantie gilt.²⁸¹ Dies ist jedoch keine Ewigkeitsgarantie und enthält keinesfalls eine Status-quo-Garantie der einzelnen Anstalt.²⁸² Damit wird ersichtlich, warum jede einzelne Anstalt wirtschaftlich handeln sollte und um ihre Erhaltung bemüht sein muß.

Aufbauend auf diesen Überlegungen soll das Formalziel der Anstalten, das in finanzwirtschaftliche Sicherungsziele und erfolgswirtschaftliche Ziele differenziert werden kann, als Finanzautonomie verstanden werden.²⁸³ Finanzautonomie soll hier als die Fähigkeit verstanden werden, mit fremddeterminierten finanziellen Mitteln erfolgreich zu wirtschaften und die Anstalt zu erhalten. In diesem finanzwirtschaftlichen Zusammenhang wird das schwer zu operationalisierende *Oberziel* (Formalziel = Finanzautonomie) betrachtet, von dem operationale *Subziele* (Sicherungs- und Erfolgsziele) abgeleitet werden können, die in einem Ziel-Mittel-Zusammenhang zum Oberziel stehen.

- Die Sicherungsziele umfassen nach der hier getroffenen Zielauswahl (s.o.) die Unternehmenserhaltung, die Gewährleistung der Liquidität sowie die Schaffung/Erhaltung der finanziellen Unabhängigkeit.
- Die Rentabilität im Sinne einer wirtschaftlichen Haushaltsführung in Rundfunkanstalten kann als Erfolgsziel verstanden werden.

4.2.5. Anforderungen an finanzwirtschaftliche Kennzahlen für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten

"Die Finanzwirtschaft läßt sich als Bereitstellung, Einsatz und Rückfluß finanzieller Mittel zur Durchführung des Unternehmensprozesses charakterisieren".²⁸⁴ Anhand von Kennzahlen sollen Erkenntnisse über die wirtschaftliche Lage eines Unternehmens gewonnen werden.²⁸⁵ Diese Kennzahlen müssen

²⁸⁰ Vgl. Seidel (1991), S. 405. Die genannten haushaltsrechtlichen Grundsätze finden sich bspw. für den WDR in den § 37 Abs. 2 und § 39 Abs. 2 WDR-G; vgl. auch Abschnitt 2.2.

²⁸¹ Vgl. Libertus (1992), S. 224 ff. Zum 6. Rundfunkurteil vgl. o.V. (1991), S. 1 ff. Aktuell nach dem 8. Rundfunkurteil vgl. Kresse (1995b), S. 178 ff. und Pieper/Hess (1994), S. 484 ff. Bethge leitet daraus aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG eine mittelbare Funktions- und Institutionsgarantie ab, die auch die Finanzbasis umfaßt. Vgl. Bethge (1991), S. 722 f. und vor dem Urteil vgl. Bethge (1988), S. 97 ff.; und Badura (1986), S. 48 ff. Zu Grund und Umfang der Finanzgewährleistungspflicht vgl. Rühl (1995), S. 169 f.

²⁸² Vgl. Bethge (1991), S. 722.

²⁸³ Vgl. Schneck (1993), S. 222 ff. und Weinstock (1990), S. 44 f. Das Sachziel wird als Programmautonomie verstanden und entsprechend soll das Formalziel als Finanzautonomie gesehen werden. Siehe zur Differenzierung von Sach- und Formalziel Abschnitt 2.2.2.

²⁸⁴ Meyer (1994), S. 99.

²⁸⁵ Vgl. ebenda, S. 99.



jedoch bestimmte Eigenschaften aufweisen, damit die gewünschten Informationen den qualitativen Anforderungen genügen.²⁸⁶ Die folgenden allgemeinen Anforderungen an Kennzahlen, die im weiteren Verlauf kurz erläutert werden, sind von besonderem Gewicht. Dazu zählen die Zweckeignung, die Genauigkeit, die Aktualität und die Kosten-Nutzen-Relation. Diese Anforderungen gelten auch für die später herzuleitenden rundfunkspezifischen Kennzahlen.

Die *Zweckeignung* bedeutet, daß sich Informationsbedarf und die durch Kennzahlen generierte Information decken müssen.

Das Kriterium der *Genauigkeit* wird erfüllt, wenn Modelle, wie Kennzahlen und Kennzahlensysteme, eine hohe Abbildungsgenauigkeit (Isomorphie) mit der Realität erzielen.

Die *Aktualität* ist eine wesentliche Bedingung für die Verwertbarkeit und den Nutzen von Informationen. Bei vergangenheitsorientierten Kennzahlen und Kennzahlensystemen ist daher auf eine geringe Zeitspanne zwischen Stichtag der Anwendung und Gewinnung der Kennziffern zu achten. Das Gegenteil gilt für zukunftsorientierte Kennzahlen und Kennzahlensysteme, bei denen eine lange Zeitspanne zwischen Gewinnung und dem in der Zukunft liegenden Zeitpunkt der Prognose die Aktualität ausmacht.

Als letztes Kriterium wird die *Kosten-Nutzen-Relation* betrachtet. Kennzahlen und Kennzahlensysteme sollten nur dann erhoben werden, falls der Nutzen größer ist als der Aufwand ihrer Ermittlung. Die Wirtschaftlichkeitsanalyse von Informationen ist aber problematisch und wird selten durchgeführt, daher erfolgt die Ermittlung von Kennzahlen und Kennzahlensystemen nach subjektiven Entscheidungskriterien.

Die Literatur hat sich bereits mit ähnlichen Anforderungen, die an ein Informationssystem für Rundfunkanstalten gestellt werden, auseinandergesetzt²⁸⁷, die jedoch nicht weiter verfolgt werden, weil lediglich Kennzahlen für die Finanzwirtschaft und kein (unternehmens-) umfassendes Informationssystem erarbeitet werden sollen.

²⁸⁶ Vgl. im folgenden zu den Anforderungen ebenda, S. 24 ff. Auf die Anforderungen, wie die Existenz eines ausgebauten Rechnungswesens, wurde bereits in Abschnitt 3.2.1 eingegangen. Vgl. auch Siegwart (1987), S. 28 f.

²⁸⁷ Vgl. die Anforderungen bei Sieben/Ossadnik/Wachter (1988), S. 57 ff. Demnach sollten verschiedene Kriterien erfüllt werden: Informationen müssen aufgaben- und zielbezogen sein, um die Planung und Kontrolle des Betriebsgeschehens zu fundieren. Daneben sollten Kennzahlen insb. für die Planung Zukunftsbezogenheit aufweisen und für die Kontrolle aktuell sein. Inhalt und Form der Daten sollten Adressatenbezogenheit aufweisen und benutzeradäquat sein, eine Eigenschaft, die besonders Kennzahlen erfüllen, wenn diese entsprechend aufgearbeitet und verdichtet sind.

4.3. Darstellung und Beurteilung bereits angewandter Kennzahlen in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Die Forderung nach Kennzahlen und deren Anwendung in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist nicht neu. Im ersten "Sondervotum der KEF" hatte die KEF bereits gefordert, im Rahmen der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Anstalten ein Instrumentarium anzuwenden, das die entsprechenden Maßnahmen meßbar und damit vergleichbar macht.²⁸⁸ Diese Forderung nach der Verwendung einheitlicher Kriterien (Kennzahlen) basierte auf der Feststellung, daß die Anstalten Maßnahmen zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit angestrebt oder ergriffen haben, die weitgehend Einzelcharakter hatten und keine Aggregation, Kontrollen oder Vergleiche zwischen den Anstalten ermöglichten.²⁸⁹ Kennziffersysteme werden daher als geeignet angesehen, Einzelfaktoren zu bündeln, anstaltsübergreifende Beurteilungen und Zeitreihenvergleiche vorzunehmen und somit weitere Erkenntnisse zu erhalten.²⁹⁰

In einem unveröffentlichten Methodenpapier der ARD von 1995 wurden dementsprechend von den LRA verschiedene Kennzahlen entwickelt und dargelegt. Diese werden teilweise der KEF zur Verfügung gestellt und zum Teil von den Anstalten nur intern verwendet.²⁹¹ Die Anstalten erarbeiten zusätzlich zu den *veröffentlichten* Daten (Vermögens-, Ertrags- und Aufwandsrechnung) weitere umfangreiche Zahlenwerke, die entweder Kennziffern schon enthalten, oder aus denen Kennzahlen ableitbar sind. Die MifriFi wird bspw. weiter detailliert und spezifiziert, des Weiteren stehen der KEF jährliche Personalkostenvergleiche und verschiedene Erhebungen zu Kosten und Leistungen, Programm-vorräten und rundfunkspezifischen Teuerungsdaten zur Verfügung. Daneben werden Angaben zu verfügbaren Finanzmitteln und zum Sondervermögen Altersversorgung gemacht.

Die *anstaltsinternen* Kennziffern zur Planung, Steuerung und Kontrolle werden für den (internen) ARD-Kostenvergleich verwendet.²⁹² Bei diesem Rechenwerk handelt es sich hauptsächlich um die Ermittlung der Selbstkosten je Sendeminute in einer zusammenfassenden Darstellung. Es wird differenziert nach Hörfunk, Erstem Deutschen Fernsehen und den Dritten Fernsehprogrammen.²⁹³ In einem zusätzlichen Deckblatt zum Kostenvergleich werden außerdem Daten bereitgestellt, die weitere Informationen zu den Eigenschaften der Kosten nach der jeweiligen Programmstehungsart liefern. Daneben

²⁸⁸ Vgl. o.V. (1993a), S. 26, Tz. 50.

²⁸⁹ Vgl. ebenda, S. 30, Tz. 52.

²⁹⁰ Vgl. ebenda, S. 30, Tz. 53.

²⁹¹ Vgl. nachfolgend o.V. (1995), S. 1 ff. In diesem Methodenpapier werden auch die im ZDF verwendeten Kennzahlen dargestellt, auf die hier aber nicht eingegangen werden soll.

²⁹² Basis ist die Kostenrechnung der einzelnen LRA. Vgl. nachfolgend o.V. (1995), S. 4 ff.

²⁹³ Der ARD-Kostenvergleich wird in diesen o.g. vier Kapiteln durchgeführt. Die dort ermittelten Kennziffern werden jedoch in jedem Kapitel noch weiter differenziert.



werden für verschiedene Sonderuntersuchungen der ARD-Anstalten Kennzahlen gebildet.

Bei der Überprüfung der Anforderungen an Kennzahlen ergeben sich die folgenden Kritikpunkte. Es ist zunächst positiv zu bewerten, daß anhand von Kennzahlen versucht wird, Transparenz und Vergleichbarkeit der Maßnahmen zur Wirtschaftlichkeitssteigerung zu erhöhen. Problematisch ist jedoch insb. im internen ARD-Kostenvergleich, daß lediglich die Selbstkosten je Sendeminute ermittelt werden, die noch keine Aussage über wirtschaftliches Handeln machen. Des weiteren weisen die Kostenrechnungen der Rundfunkanstalten, wie bereits erläutert, große Unterschiede auf, so daß die Vergleichbarkeit stark eingeschränkt ist. Damit wird das o.g. Kriterium der Zweckeignung nicht erfüllt. Die Genauigkeit und Aktualität der ermittelten Kennzahlen hängt davon ab, wie diese Daten erhoben werden. Wird im Rahmen der EDV ein entsprechendes System eingesetzt, ist eine aktuelle Datenerhebung möglich. Die Genauigkeit der Kennzahlen ist nur dann gegeben, wenn die verwendeten Daten ausreichend differenziert werden, was im internen ARD-Kostenvergleich gewährleistet ist. Zur (subjektiven) Beurteilung der Kosten-Nutzen-Relation ist anzumerken, daß diese nur günstig ausfallen kann, wenn aus den gewonnenen Kennziffern und den darauffolgenden Vergleichen auch entsprechende Abweichungsanalysen und Korrekturen vorgenommen werden.

Nach der Darstellung bereits vorhandener und angewandter Kennzahlen, soll im weiteren Verlauf versucht werden, weitere Kennzahlen insb. aus dem finanzwirtschaftlichen Bereich zu entwickeln.

4.4. Ableitung von Kennzahlen aus rundfunkspezifischen finanzwirtschaftlichen Zielen

Zunächst soll geklärt werden, ob die in Abschnitt 4.2.1 aufgestellten Anforderungen an ein Zielsystem erfüllt werden.²⁹⁴ Obwohl in der Literatur verschiedene finanzwirtschaftliche Sicherungs- und Erfolgsziele formuliert und untersucht wurden²⁹⁵, waren diese nicht operational und gemäß einer empirischen Erhebung von Schneck größtenteils nicht einmal bekannt.²⁹⁶ Werden diese Grundanforderungen nicht erfüllt, kann davon ausgegangen werden, daß die Ziele auch nicht intersubjektiv nachprüfbar und realisierbar sind.²⁹⁷ In den folgenden Ausführungen sollen Möglichkeiten zur Beseitigung dieser Mängel aufgezeigt werden, um ein rundfunkspezifisches finanzwirtschaftliches Zielsystem zu entwickeln, daß die o.g. Anforderungen erfüllt.²⁹⁸

Im folgenden werden die traditionellen finanzwirtschaftlichen Ziele auf den Rundfunk übertragen. Nach der Transformation erfolgt der Versuch, Kennzahlen zu entwickeln, die diese Ziele operationalisierbar machen, um sie anschließend zur verbesserten Informationsversorgung im Rahmen der Controlling-Konzeption im Planungs- und Kontrollsystem insb. für den finanzwirtschaftlichen Bereich der Anstalten anzuwenden.

²⁹⁴ Die genannten Anforderungen umfassen die operationale, lückenlose, eindeutige und widerspruchsfreie Formulierung der Ziele sowie die intersubjektive Nachprüfbarkeit. Des weiteren müssen die Ziele bekannt und realisierbar sein sowie über einen bestimmten Zeitraum Bestand haben. Vgl. König (1981), S. 23 f.

²⁹⁵ Weinstock beschreibt im Rahmen der Formalziele ökonomische Sicherungs- (finanzielles Gleichgewicht, mittelfristiger Haushaltsausgleich, Unternehmenserhaltung) und ökonomische Erfolgsziele (Wirtschaftlichkeitsgebot); vgl. Weinstock (1990), S. 44 ff. Kemmer untergliedert die ökonomischen Formalziele in finanz- (Liquidität, Haushaltsausgleich) und leistungswirtschaftliche Ziele (Kapital- und Substanzerhaltung, Kostendeckung, (Kosten-) Wirtschaftlichkeit). Neben den ökonomischen beschreibt Kemmer des weiteren außerökonomische (d.h. gesellschaftsbezogene) Ziele. Vgl. Kemmer (1986), S. 36 ff. König differenziert das Formalziel der Rundfunkanstalten in finanzwirtschaftliche Sicherungs- (Liquiditätssicherung, Unternehmenserhaltung) und finanzwirtschaftliche Erfolgsziele (finanzwirtschaftliches Erfolgsziel und Verwendung). Vgl. König (1981), S. 44 ff. Damit ist das Formalziel der Rundfunkanstalten in Subziele operationalisierbar, und unter die finanzwirtschaftlichen Ziele können Finanzierungs-, Sicherungsziele und Gewinnkonzeptionen subsumiert werden. Vgl. Seidel (1991), S. 507 f.

²⁹⁶ Vgl. Schneck (1993), S. 102 f. Die Untersuchung bezog sich auf die traditionellen Ziele der Finanzierungstheorie: Unternehmenserhaltung, Liquidität, Unabhängigkeit und Rentabilität. Lediglich der Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit war bei den LRA dokumentiert.

²⁹⁷ Lediglich die Anforderung, daß die Ziele über einen gewissen Zeitraum Bestand haben sollen, kann als gegeben angesehen werden.

²⁹⁸ Es soll insb. Operationalität, Realisierbarkeit und intersubjektive Nachprüfbarkeit der Ziele herbeigeführt werden. Die Bekanntheit der Ziele wird nach Erfüllung dieser Kriterien angenommen.



4.4.1. Sicherung des Programmauftrags

4.4.1.1. Das rundfunkspezifische Verständnis der Unternehmenserhaltung

Die Unternehmenserhaltung bedeutet für erwerbswirtschaftliche Organisationen in erster Linie die Erhaltung der Unternehmung und damit die Sicherung der Einkommensquelle bzw. des Vermögens der Anteilseigner.²⁹⁹ Für die Rundfunkanstalten steht jedoch die Sicherung der bedarfsgerechten Erfüllung der Rundfunkversorgung, im Rahmen der Grundversorgung und des Programmauftrags, im Vordergrund. Damit basiert die Unternehmenserhaltung für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten auf einem anderen Erhaltungsmaßstab, als für privatwirtschaftliche Unternehmen.³⁰⁰

Eine spezielle Erhaltungskonzeption für Rundfunkanstalten wurde bisher noch nicht erarbeitet.³⁰¹ Verschiedene Autoren haben sich jedoch in der Literatur mit möglichen Konzeptionen auseinandergesetzt. Sie kommen dabei zu dem Ergebnis, daß die leistungsäquivalente Erhaltungskonzeption geeignet scheint, die Substanz der Rundfunkanstalten zu erhalten, weil gleichzeitig dem technischen Fortschritt und der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung getragen wird.³⁰²

Kapitalverzehr gefährdet die vermögensmäßige Substanz und damit die Leistungsfähigkeit hinsichtlich des Programmauftrags.³⁰³ Eine entsprechende Erhaltungskonzeption soll, konkretisiert durch eine angemessene Höhe der Eigenkapitalquote, insb. Innovationen im Rahmen des technischen Fortschritts ermöglichen.³⁰⁴ Diese Konzeption der Unternehmenserhaltung entspricht der politisch und gesetzlich dokumentierten Garantie von "Bestand und Entwicklung" der Rundfunkanstalten und kann somit als Finanzierungsziel auf die Rundfunkanstalten übertragen werden.³⁰⁵ Mit der Verfolgung eines solchen Zieles zeigen die Rundfunkanstalten, daß sie sich nicht auf die o.g. Garantie von Bestand und Entwicklung verlassen, sondern Eigeninitiative besonders in der Erhaltung der einzelnen Anstalt ergreifen.

²⁹⁹ Vgl. Schildbach (1993), Sp. 1889.

³⁰⁰ Vgl. König (1981), S. 45. Zur Grundversorgung und zum Programmauftrag vgl. Abschnitt 2.2.2.

³⁰¹ Vgl. ebenda, S. 45 und S. 129. Zu den verschiedenen Konzeptionen siehe Abschnitt 4.2.2.1.

³⁰² Vgl. Schneck (1993), S. 199 ff.; Weinstock (1990), S. 44 f.; Kemmer (1986), S. 41 f. und König (1981), S. 44 ff. Alle betrachten die leistungsäquivalente (qualifizierte) Substanzerhaltung als eine in Rundfunkanstalten anwendbare Erhaltungskonzeption, die bereits indirekt bei der Ermittlung der Gebührenhöhe als funktionsgerechte Finanzbedarfsermittlung berücksichtigt wird.

³⁰³ Vgl. Kemmer (1986), S. 41.

³⁰⁴ Vgl. zur Eigenkapitalproblematik bei Schneck (1993), S. 205-222.

³⁰⁵ Vgl. ebenda, S. 200.

4.4.1.2. Konkretisierung

Die Konkretisierung der Substanzerhaltung erfolgt über die Forderung, daß Bestand und Entwicklung und damit die Produktionsfähigkeit ökonomisch (nicht nur politisch) gewährleistet werden sollen. Dieses Ziel soll mit einer angemessenen Eigenkapitalquote erreicht werden.

Eigenkapital setzt sich aus den bilanziell ausgewiesenen Eigenkapitalpositionen und den verschiedenen Rücklagearten zusammen. Quellen des Eigenkapitals bei Rundfunkanstalten sind die echte Selbstfinanzierung, d.h. in diesem Falle Einnahmenüberschüsse.³⁰⁶ Für das Eigenkapital wurden in der BWL verschiedene Funktionen herausgearbeitet und auf öffentliche Unternehmen übertragen.³⁰⁷ Für die Entwicklung von Kennzahlen im Rahmen der Substanzerhaltung, d.h. implizit der Sicherung des Programmauftrags, sollen die Investitions-, die Elastizitäts- und die Unabhängigkeitsfunktion sowie die Finanzierungsfunktion des Eigenkapitals erläutert werden.³⁰⁸

Im Rahmen der *Investitionsfunktion* soll Eigenkapital das Anlage- und das betriebsnotwendige Umlaufvermögen vor der Verwertung durch Gläubiger sichern und so den Produktionsapparat erhalten. Daneben erfüllt es eine *Elastizitäts- und Unabhängigkeitsfunktion*, indem Investitionen und Innovationen unabhängig von Fremdkapitalgebern möglich sind. Somit kann die Forderung abgeleitet werden, daß das Eigenkapital ausreichen sollte, das benötigte Anlage- und Umlaufvermögen zu finanzieren (goldene Bilanzregel).³⁰⁹ Neben den o.g. Funktionen ist die *Finanzierungsfunktion* des Eigenkapitals zu nennen.³¹⁰ Die Eigenkapitalfinanzierung, z.B. von Investitionen, ist gegenüber der Fremdfinanzierung im Rahmen eines Finanzierungskostenvergleichs zu beurteilen. In einem solchen Vergleich sind bei den Rundfunkanstalten lediglich die Fremd-

³⁰⁶ Vgl. ebenda, S. 209 f. Wie bereits mehrfach dargelegt wurde, ist jedoch die Gewinnmaximierung kein übergeordnetes Ziel der Anstalten. Daher kann das Eigenkapital i.d.R. aus dieser Quelle nur zu einem ganz geringen Teil gebildet werden. Siehe auch Abschnitt 4.4.4.

³⁰⁷ Vgl. folgend zu den Funktionen des Eigenkapitals und allgemein zur Eigenkapitaldiskussion in Rundfunkanstalten bei Maier (1984), S. 74 f. und die dort angegebene Literatur. Zu den Eigenkapitalfunktionen in öffentlichen Unternehmen vgl. Eichhorn (1979), S. 40 ff.

³⁰⁸ Weitere Funktionen wie die Haftungs- und Betriebserhaltungsfunktion des Eigenkapitals liegen bei Rundfunkanstalten nicht vor, insb. weil eine Existenzsicherung durch den Träger vorliegt, die jedoch andererseits eine eigenverantwortliche Unternehmensführung nicht ersetzt. Vgl. Bethge (1991), S. 722 f., ders. (1988), S. 97 ff.; Lüder (1983), S. 779; Eichhorn (1979), S. 40 ff. Siehe aber auch kritisch Maier (1984), S. 75, der die Haftung des Trägers zwar anerkennt, diese aber als Finanzierungsinstrument ablehnt und die Notwendigkeit zu einer eigenverantwortlichen Unternehmensführung begründet.

³⁰⁹ Zur goldenen Bilanzregel siehe Abschnitt 4.2.3.

³¹⁰ Vgl. zur Eigenkapitalfinanzierung Schneck (1993), S. 216 f., Lüder (1983), S. 779.



kapitalzinsen zu berücksichtigen.³¹¹ Da das Sachanlagevermögen der Rundfunkanstalten kaum Rendite abwirft, ist die Eigenkapitalfinanzierung i.d.R. kostengünstiger als die Fremdfinanzierung. Damit wäre das Sachanlagevermögen mit Eigenkapital zu finanzieren. Dies entspricht der Fristenkongruenzregel, nach der ein bestimmtes Vermögen nur auf bestimmte Art finanziert wird, um damit die Zahlungsfähigkeit des Unternehmens zu sichern.³¹² Da das Eigenkapital dem Unternehmen meist langfristiger zur Verfügung steht als Fremdkapital, kann davon ausgegangen werden, daß durch eine hohe Eigenkapitalquote die Gefahr der plötzlichen Illiquidität vermindert wird. Daher stellt Eigenkapital eine klassische Finanzierungsform für Innovationen dar. Die entsprechenden horizontalen Bilanzstrukturkennziffern werden im folgenden dargestellt und erläutert.

4.4.1.3. Mögliche Kennzahlen als Finanzierungsregeln

Die folgenden Deckungsgrade stellen das Eigenkapital in Relation zu verschiedenen Teilen des Vermögens.³¹³ Damit handelt es sich um Beziehungszahlen, die auf der Datenbasis des externen Rechnungswesens ermittelt werden können.³¹⁴

$$\text{Deckungsgrad I} = \frac{\text{Bereinigtes Eigenkapital}}{\text{Sachanlagevermögen}}$$

$$\text{Deckungsgrad II} = \frac{\text{Bereinigtes Eigenkapital}}{\text{Gesamtes Anlagevermögen}}$$

$$\text{Deckungsgrad III} = \frac{\text{Bereinigtes Eigenkapital}}{\text{Sachanlagevermögen} + \text{Programmvermögen}}$$

Eine Deckung liegt vor, wenn der Ergebniswert mindestens 1 beträgt, eine Unterdeckung ergibt sich bei einem Wert kleiner 1.

³¹¹ In einem Finanzierungskostenvergleich werden die Kosten der Fremd- (Zinsen für Fremdkapital, Emissionskosten, Steuern oder sog. Opportunitätskosten) und Eigenkapitalfinanzierung (Ausschüttungen bei Einlagenfinanzierung) gegenübergestellt. Da es bei den Anstalten keine Beteiligungsfinanzierung gibt, fallen keine Emissionskosten an. Steuern spielen nur eine untergeordnete Rolle, und auch die Opportunitätskosten (entgangene Anlagezinsen der Gebührenzahler) sind zu vernachlässigen. Daher sind im Finanzierungskostenvergleich lediglich die Fremdkapitalzinsen relevant. Vgl. Schneck (1993), S. 216.

³¹² Vgl. folgend ebenda, S. 217.

³¹³ Vgl. zur Herleitung der Deckungsgrade ebenda, S. 218 f. Beim Programmvermögen (Deckungsgrad III) ist strittig, ob es sich um Anlage- oder Umlaufvermögen handelt, vgl. Forster (1988), S. 321 ff.

³¹⁴ Vgl. zu den Arten von Kennzahlen Abschnitt 3.2.1.



Eine Deckung des gesamten Anlagevermögens durch das (bereinigte³¹⁵) Eigenkapital (Deckungsgrad II) mit einem Verhältnis von 1:1 scheint zu hoch;³¹⁶ Sachanlagen sind langfristig gebundene Vermögenswerte und sollten entsprechend der Fristenkongruenzregel eigenfinanziert sein (Deckungsgrad I). Ebenso ist das Programmvermögen zweckmäßigerweise langfristig gebunden und sollte entsprechend der goldenen Bilanzregel eigenfinanziert sein (Deckungsgrad III).

Damit muß nach Schneck eine Erfüllung des Deckungsgrads III für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gefordert werden. Jedoch ist in einer 20-Jahres-Betrachtung der Eigenkapitalquote für die ARD-Anstalten eine solche Deckung nicht vorhanden.³¹⁷ In der Literatur wurden bereits Lösungen diskutiert, wie eine sinkende Eigenkapitalquote verhindert werden kann. Darauf soll hier jedoch nicht weiter eingegangen werden.³¹⁸

4.4.1.4. Beurteilung der vorgeschlagenen Kennzahlen

Die obige Herleitung von Kennzahlen zur Ermittlung einer angemessenen Eigenkapitalquote und damit zur Sicherung des Programmauftrags wurde in Anlehnung an Schneck vorgenommen.³¹⁹ Es ist zu prüfen, ob durch diese Kennzahlen den verschiedenen Eigenkapitalfunktionen (Investitions-, Unabhängigkeits- und Elastizitäts- sowie Finanzierungsfunktion) genügend Rechnung getragen wird. Im folgenden wird zunächst die Finanzierungsfunktion beurteilt.

Die Kapital- und Vermögensstruktur sollten nicht unabhängig voneinander beurteilt werden. Durch horizontale Bilanzstrukturkennziffern lassen sich ent-

³¹⁵ Die bereinigte Eigenkapitalquote dient der Vergleichbarkeit des Eigenkapitals der einzelnen LRA. Die Methode zur Ermittlung wird bei Schneck (1993), S. 211 kurz erläutert.

³¹⁶ Die Relation Eigenkapital zu Anlagevermögen wird in der Literatur als enge Fassung der "goldenen Bilanzregel" verstanden. Ihre Bedeutung erlangt diese Kennzahl nur im Falle der Liquidation der Unternehmung, weil dieser Deckungsgrad insb. dem Gläubigerschutz dient. Die weiten Fassungen, in denen das gesamte Kapital im Zähler steht, werden bei Fortführung der Unternehmung angewandt. Vgl. Perridon/Steiner (1995), S. 505 f. Von diesem Tatbestand wird bei den Rundfunkanstalten ausgegangen.

³¹⁷ Die Gründe für das ständig sinkende Eigenkapital liegen in der Art der "Gewinnermittlung" der Rundfunkanstalten, vgl. Sieben/Hafner (1991), S. 1 ff. Zur Erläuterung der Gewinnermittlung siehe auch Abschnitt 4.4.4.

³¹⁸ Schneck sieht die Lösung in der Einführung eines um einen Kapitalstrukturfonds erweiterten Finanzausgleichs, der die anstaltsindividuelle, angemessene Eigenkapitalausstattung sicherstellen soll. Damit sollen die Anstalten in der Lage sein, finanzwirtschaftlich strategische Entscheidungen hinsichtlich angestrebter Innovationen zu treffen und so ihren langfristigen Unternehmenserhalt sichern. Vgl. Schneck (1993), S. 221. Eine andere Lösung für das Problem der sinkenden Eigenkapitalquote wird in einer veränderten Gebührenpolitik gesehen, bei der eine verstärkte Orientierung an der Erfolgsplanung statt an der Finanzplanung gefordert wird. Siehe Kemmer (1986), S. 42 und Lüder (1983), S. 780.

³¹⁹ Vgl. Schneck (1993), S. 205 ff.



sprechende Beziehungen zwischen Vermögen und Kapital bzw. Investition und Finanzierung aufzeigen.³²⁰ Die o.g. normativen Kennziffern wurden entwickelt, um anhand von Finanzierungsregeln bestimmte langfristige Deckungsgrade vorzuschreiben.³²¹ Damit scheint die Kennzahl grundsätzlich geeignet, entsprechende Steuerungsinformationen zur Unternehmenserhaltung zu liefern.

Es ist jedoch anzumerken, daß die allgemeinen Deckungsgrade der Bilanzanalyse und die von Schneck entwickelten rundfunkspezifischen Kennzahlen (hier Deckungsgrad III) voneinander abweichen. Bei den üblichen langfristigen Deckungsgraden werden nicht nur Eigenkapital mit Anlage- plus langfristigem Umlaufvermögen ins Verhältnis gesetzt, sondern Eigenkapital *plus langfristiges Fremdkapital* (d.h. das gesamte Kapital) werden zum Anlage- plus langfristig gebundenes Umlaufvermögen (eiserner Bestand) zueinander in Relation gebracht:

$$\text{Deckungsgrad B} = \frac{(\text{Eigenkapital} + \text{langfristiges Fremdkapital}) \times 100}{\text{Anlagevermögen} + \text{langfristig gebundenes Umlaufvermögen}} \quad (\text{allg.})$$

$$\text{Deckungsgrad III} = \frac{\text{Bereinigtes Eigenkapital}}{\text{Sachanlagevermögen} + \text{Programmvermögen}} \quad (\text{nach Schneck})$$

In dem Fall, in dem lediglich das Eigenkapital in Relation zum Sachanlage- plus langfristigem Umlaufvermögen bzw. Programmvermögen steht (wie bei Schneck), muß das Eigenkapital noch wesentlich höher sein als in der üblichen Fassung, um der Forderung nach einem Ergebniswert von mindestens 1 zu entsprechen.³²² Da aber die Rundfunkanstalten hinsichtlich ihres Eigenkapitals keine Steuermöglichkeit haben, scheint die o.g. Forderung unrealistisch.³²³

Zu den in 4.2.5 aufgestellten Anforderungen an die rundfunkspezifischen finanzwirtschaftlichen Kennzahlen: Zunächst ist festzustellen, daß die Zweck-eignung dieser Kennzahl (Deckungsgrad III) nicht erfüllbar ist. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind nicht darauf ausgelegt, Gewinne zu erzielen, daher kann das Eigenkapital aus dieser Quelle nicht aufgestockt und damit nicht gesteuert werden. Aus diesem Grund bleibt die Kennzahl ohne Aussage-, Steuerungs- und Informationswert. Ebenso ist die Forderung nach Aktualität der Kennzahlen nicht erfüllt, da es sich um Daten handelt, die aus dem Jahres-

³²⁰ Vgl. nachfolgend zur horizontalen Bilanzstruktur bei Perridon/Steiner (1995), S. 504 ff.

³²¹ Vgl. Wöhe/Bilstein (1994), S. 327 f.

³²² Allerdings wird bei Schneck nur das Sachanlagevermögen (sonst: Anlagevermögen) im Nenner berücksichtigt. Da die Rundfunkanstalten jedoch sehr anlageintensiv sind, dürfte dieser Unterschied zum allgemeinen Deckungsgrad nicht erheblich sein. Vgl. Stenger (1985), S. 93 ff.

³²³ Die Rundfunkanstalten erwirtschaften i.d.R. keine Gewinne, mit denen das Eigenkapital aufgestockt werden könnte, daher haben die Anstalten keine Steuermöglichkeiten.



abschluß stammen, der erst einige Monate nach Ende des "Geschäftsjahres" erstellt wird. Für eine Prognose sind die Daten aus o.g. Gründen der mangelnden Zweckeignung nicht brauchbar. Lediglich der Genauigkeit wird genüge getan, geht man von einem ordnungsgemäßen Jahresabschluß aus. Die Kosten-Nutzen-Relation als letztes Kriterium wäre, wie bereits dargelegt, subjektiv zu beurteilen.³²⁴

Des weiteren müssen die anderen zugrundegelegten Eigenkapitalfunktionen kritisch betrachtet werden, denn möglicherweise hat das Eigenkapital in Rundfunkanstalten keine der o.g. Funktionen tatsächlich zu erfüllen. Die *Investitionsfunktion* des Eigenkapitals soll vor der Verwertung des Vermögens durch Gläubiger schützen. Dieser Schutz ist jedoch bereits gewährleistet, da die Träger der LRA für die Finanzbasis zu sorgen haben und die Anstalten somit nicht in Konkurs gehen können.³²⁵ Hinsichtlich der *Unabhängigkeitsfunktion* (des Eigenkapitals) kann festgestellt werden, daß diese nicht durch das Eigenkapital, sondern durch die politisch festgeschriebene Rundfunkfreiheit gewährleistet wird.³²⁶ Insgesamt müssen die entwickelten Kennzahlen (Dekungsgrade) als Kontroll- und Steuerungsinformationen abgelehnt werden.³²⁷

4.4.2. Optimale Kassenhaltung

4.4.2.1. Das rundfunkspezifische Verständnis der Liquidität

Wie bereits erläutert, bedeutet das Liquiditätsziel die Sicherung und Erhaltung der Zahlungsfähigkeit. Dazu muß das Finanzmanagement planmäßige Dispositionen der Geldströme vornehmen, um das finanzielle Gleichgewicht zu gewährleisten.³²⁸ Da auch in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Zahlungsfähigkeit erhalten bleiben muß, um die Existenz des Unternehmens zu gewährleisten, kann dieses Liquiditätsziel auf das finanzwirtschaftliche Zielsystem der Anstalten übertragen werden.³²⁹ Die Zielkonkurrenz zwischen Rentabilität und Liquidität ist zu beachten.³³⁰

³²⁴ Siehe zur Kosten-Nutzen-Relation unter Abschnitt 4.2.5.

³²⁵ Vgl. Bethge (1991), S. 720 ff. und Sieben/Hafner (1991), S. 4 ff. Zum Beschluß des BVerfG zur Konkursunfähigkeit siehe o.V. (1994b), S. 405-410.

³²⁶ Vgl. zur Rundfunkfreiheit ausführlich in Abschnitt 2.1.

³²⁷ Eine weitere, sogar näher liegende Möglichkeit zur Erhaltung des Programmauftrags könnte in der Sicherung der Programmbestände gesehen werden. Da dieser Ansatz aber nicht der finanzwirtschaftlichen Ebene zuzurechnen ist, wird dieser Aspekt nicht weiter verfolgt.

³²⁸ Vgl. Kemmer (1986), S. 39.

³²⁹ Vgl. zu weiteren Begriffen der Liquidität Abschnitt 4.2.2.2. Daneben ist das Liquiditätsziel teilweise explizit in den einzelnen Rundfunkgesetzen verankert. Vgl. König (1981), S. 35 f.

³³⁰ Vgl. Perridon/Steiner (1995), S. 13. Und zur Rentabilität in Abschnitt 4.4.4.



Um das Ziel der Liquiditätssicherung zu erreichen, müssen neben den im Haushaltsplan veranschlagten Einnahmen und Ausgaben der Rundfunkanstalten auch zukünftigen einzahlungs- und auszahlungswirksamen Faktoren bekannt sein. Diese Faktoren sollten im kurzfristigen (operativen) Finanzplan berücksichtigt werden.³³¹ Der externen Rechnungslegung können jedoch keine Informationen über die zukünftige Liquidität entnommen werden, weil diese nur vergangenheitsorientierte Daten enthält.³³²

Problematisch erweist sich hier wiederum das Gebührensystem der Rundfunkanstalten. Während die Gebühren als der größte Teil der finanziellen Mittel für die laufende Periode festgelegt sind, herrscht Unsicherheit bez. der Länge der Gebührenperiode und der Höhe der folgenden Gebühren.³³³ Die Planung der Liquidität kann somit mit hoher Genauigkeit nur für die Periode erfolgen, für die die finanziellen Mittel bekannt sind (eine Gebührenperiode).³³⁴ Daraus kann die Forderung abgeleitet werden, die Geltungsdauer eines Rundfunkgebührenstaatsvertrags verbindlich festzulegen, da nur für diesen Zeitraum die Deckung von Ausgaben durch Einnahmen erfolgen kann. Andernfalls werden möglicherweise zu hohe Rücklagen für einen unbestimmten Zeitraum gebildet, um trotz der Ungewißheit jederzeit über genügend Liquidität zu verfügen.

Den größtenteils festgelegten Einnahmen stehen autonom bestimmbare Ausgaben gegenüber, deren Entwicklung intern in der dispositiven MifriFi aufgezeigt wird. Diese Ausgabenplanung ist u.a. hinsichtlich der Entscheidung für oder gegen Eigenproduktionen (Programmkostenentwicklung) von Bedeutung, denn bspw. billigere Kaufproduktionen verbessern die Liquidität der Anstalt.³³⁵

4.4.2.2. Konkretisierung

Im folgenden soll zunächst die Planung der zukünftigen und gegenwärtigen Liquidität behandelt werden, anschließend werden Möglichkeiten zur Analyse bzw. Kontrolle der Liquidität aufgezeigt.

Im Rahmen der *Planung* sind auf der dispositiven Ebene die MifriFi und auf der operativen Ebene der Haushaltsplan zu nennen, die der Sicherstellung der Liquidität in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten dienen.³³⁶ Um die zukünftige Zahlungsfähigkeit zu sichern, stehen dem Finanzmanagement damit Ver-

³³¹ Vgl. Kemmer (1986), S. 39.

³³² Vgl. König (1981), S. 129 ff.

³³³ Vgl. Kemmer (1986), S. 39 f. Daneben gehen die Werbe- und sonstigen Einnahmen als variable Größen in die Finanz-, Liquiditäts- und Haushaltsplanung ein. Im unmittelbaren Zusammenhang mit der Liquiditätssicherung steht damit der mittelfristige Haushaltsausgleich. Vgl. Weinstock (1990), S. 44 f.

³³⁴ Vgl. im folgenden bei König (1981), S. 44. Zu den Möglichkeiten der strategischen Finanzplanung vgl. Seidel (1993), S. 141 f.

³³⁵ Vgl. Stenger (1985), S. 73 f.

³³⁶ Vgl. Abschnitt 4.1.2.1 zur dispositiven und operativen Planung in den Rundfunkanstalten.



fahren der Finanz- und Liquiditätsplanung zur Verfügung.³³⁷ Diese Verfahren erlangen besonders in der MifriFi Bedeutung, da z.B. Gebührenüberschüsse am Anfang einer Gebührenperiode möglichst ertragswirksam anzulegen sind, um mögliche Kostensteigerungen am Ende aufzufangen.³³⁸

Die in den Anstalten erstellte Liquiditätsplanung bietet ein Instrument zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit.³³⁹ Die *mittelfristige* Liquiditätsplanung kann aus den Ansätzen des Haushaltsplans und der MifriFi erstellt werden. Ein solcher Liquiditätsplan ist eine Entscheidungsgrundlage für die Anlage mittelfristig zur Verfügung stehender Mittel.³⁴⁰ Hier können verschiedene Anlageformen als Zwischenspeicher dienen, auf die das Instrumentarium des Portfolio-Management anzuwenden ist. Neben der Sicherung der Liquidität könnten auf diese Weise zusätzlich Erlössteigerungen erzielt werden, die den finanziellen Handlungsspielraum erweitern.³⁴¹ Im folgenden werden jedoch für die mittelfristige Liquiditätsplanung keine Kennzahlen entwickelt.

Für eine *kurzfristige*, d.h. tägliche, Sicherstellung der Liquidität bietet sich die optimale Kassenhaltung an, für die es verschiedene Modelle gibt.³⁴² Es soll versucht werden, die Kassenhaltung so zu optimieren, daß die Liquidität auf das Notwendige begrenzt wird und die restlichen finanziellen Mittel alternativ zum maximalen Zinssaldo am Geld- oder Kapitalmarkt angelegt bzw. investiert werden können. Diese Kassendisposition (Cash-Management) soll zur Rentabilitätssteigerung bei gleichzeitiger Liquiditätssicherung beitragen. Voraussetzung für eine solche optimale Kassenhaltung ist ein präziser Finanzplan aus der operativen Planung.³⁴³

Von W. Baumol wurde ein Modell zur optimalen Kassenhaltung entwickelt, daß in der BWL häufig diskutiert wird. Es soll daher versucht werden, dieses Modell im folgenden Abschnitt 4.4.2.3 auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu übertragen und entsprechende Kennzahlen zu entwickeln.

Nach diesem Modell wird kurz die klassische *Analyse* (bzw. Kontrolle) der Liquidität betrachtet, die in den folgenden zwei Ausprägungen möglich ist.

³³⁷ Vgl. Kemmer (1986), S. 40. Allgemein zur Finanz- und Liquiditätsplanung vgl. Perridon/Steiner (1995), S. 562-604 und Süchting (1995), S. 275 ff.

³³⁸ Vgl. Kemmer (1986), S. 40.

³³⁹ Vgl. Schneck (1993), S. 199.

³⁴⁰ Vgl. Seidel (1983), S. 129.

³⁴¹ Vgl. Kemmer (1986), S. 40.

³⁴² Vgl. im folgenden Schneck (1993), S. 199. Zu den theoretischen Modellen der optimalen Kassenhaltung sowie zum Cash-Management vgl. Perridon/Steiner (1995), S. 143 ff.

³⁴³ Ein solcher Finanzplan wird in den Rundfunkanstalten erstellt. Die EDV-mäßige Unterstützung der kurzfristigen Liquiditätssicherung erfolgt durch die sog. Cash-Management-Systeme (CMS), mit denen Banken und Geschäftskunden Daten zur Steuerung der täglichen Kassendisposition austauschen. Dieses System ist aber auf multinationale Unternehmen ausgerichtet und kommt somit für die Rundfunkanstalten nicht in Frage.



1. Für die *bestandsorientierte* Liquiditätsanalyse können kurz-, mittel- und langfristige Liquiditätskennzahlen gebildet werden.
2. Im Rahmen der *zahlungsstromorientierten* Liquiditätsanalyse können Kapitalflußrechnungen entsprechende Informationen liefern. Die Finanzrechnungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten stellen eine solche Rechnung dar,³⁴⁴ auf die jedoch nicht weiter eingegangen wird.

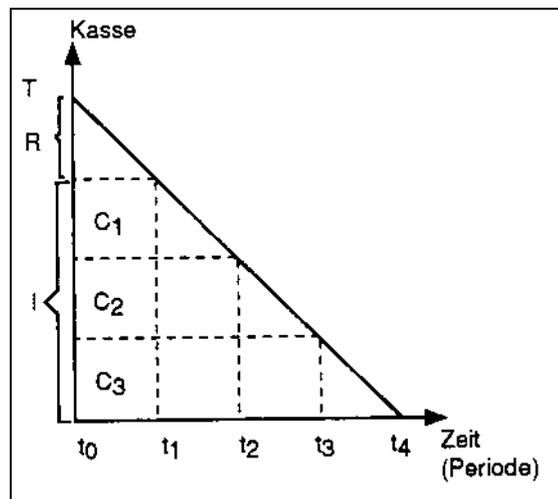
Mögliche rundfunkspezifische Kennzahlen zur Liquiditätsanalyse werden im folgenden Abschnitt nach der Erläuterung der optimalen Kassenhaltung dargestellt.

4.4.2.3. Mögliche Kennzahlen zur Liquidität

Das folgende Modell wurde ursprünglich zur Bestimmung der optimalen Lagerhaltung verwendet und von William Baumol auf das Problem der optimalen Kassenhaltung übertragen.³⁴⁵ Dabei entsprechen den Lagerkosten die entgangenen Zinsgewinne für zinslos gehaltene Beträge, und die Warenbestellkosten entsprechen den Kosten für die Kreditbeschaffung.

Im Baumol-Modell wird unterstellt, daß Kassenzuflüsse am Anfang einer Periode erfolgen und die Abflüsse permanent und gleichmäßig während der ganzen Periode stattfinden. Es soll nun ein optimales Vorgehen bei der kurzfristigen Anlage liquider Mittel entwickelt werden.

Abbildung 8: Umwandlung von kurzfristig angelegten Mitteln in Geld innerhalb einer Periode



Quelle: Perridon/Steiner (1995), S. 148.

³⁴⁴ Vgl. Seidel (1993), S. 180; Stenger (1985), S. 75 ff. und König (1981), S. 130 ff., S. 138 ff. zur Kapitalflußrechnung in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.

³⁴⁵ Vgl. zur Herleitung des Modells Perridon/Steiner (1995), S. 147 und Süchting (1995), S. 571 ff.



Am Anfang der Teilperiode t_0 wird ein Betrag I einer rentablen Anlage zugeführt. Der kleinere Betrag R verbleibt zur Begleichung der laufenden Zahlungsforderungen in der Kasse (vgl. Abb. 8). Ist R in t_1 verbraucht, folgt eine Desinvestition des Betrags C_1 für die folgende Periode t_2 . Analog für t_2 und t_3 , so daß der Gesamtbetrag T im Zeitpunkt t_4 liquidiert ist. Voraussetzung ist, daß das Unternehmen sich Geld durch Kreditaufnahme oder Desinvestition (Teilbetrag in Höhe von C) beschaffen kann, wobei sich für beide Alternativen die Opportunitätskosten auf einen Zinssatz i pro Geldeinheit und Periode belaufen. Die zu desinvestierenden bzw. aufzunehmenden Beträge C sollen durch das Modell bestimmt werden. Die verwendeten Daten stammen aus dem internen Rechnungswesen.

Aus den Kapitalanlagekosten (b_d = fixe Kosten der Kapitalanlage, k_d = variable Kosten der Kapitalanlage) und den Kosten des Desinvestitionsprozesses (b_w = fixe Desinvestitionskosten, k_w = variable Desinvestitionskosten) ergibt sich folgende Gesamtkostenfunktion:³⁴⁶

$$Z = \left(\frac{T-I}{2}\right) i \left(\frac{T-I}{T}\right) + b_d + k_d I + \left(\frac{C}{2}\right) i \left(\frac{I}{T}\right) + (b_w + k_w C) \frac{I}{C}$$

Durch Ableitung der Gleichung nach C , Null-Setzen und Auflösung nach C kann das Optimum von C bestimmt werden.

$$C' = \sqrt{\frac{2b_w T}{i}}$$

Des weiteren kann die optimale Höhe des Betrages R , der zu Beginn der Periode in der Kasse verbleibt, bestimmt werden.

$$R' = T - I = C + T \left(\frac{k_w + k_d}{i}\right)$$

Das Optimum von C ist einerseits abhängig von den fixen Kosten des Kapitaltransfers, d.h. bei höheren Fixkosten unter gleichen Bedingungen erfolgt ein höheres C . Andererseits ist der Desinvestitionsbetrag C um so kleiner zu wählen, je höher die Opportunitätskosten i des Kassenfonds sind.

Die Kennzahlen, die sich aus diesem Modell ableiten lassen, könnten folgendermaßen aussehen:

$$\frac{C_{Ist}}{C_{Opt}} \quad \text{oder} \quad \frac{R_{Ist}}{R_{Opt}}$$

Bei beiden Kennzahlen werden absolute Zahlen miteinander verglichen. Es kann damit ein innerbetrieblicher Soll- (bzw. Optimum-) Ist-Vergleich vorgenommen werden, in dem ermittelt werden kann, inwieweit der tatsächlich

³⁴⁶ Vgl. zur Ableitung der Funktionen Perridon/Steiner (1995), S. 148.



desinvestierte Betrag C mit dem optimalen Betrag C übereinstimmt. Bei einem Quotienten größer 1 wurde ein (gem. der Planung) zu hoher Betrag desinvestiert. Bei einem Quotienten kleiner 1 bleibt der tatsächlich desinvestierte Betrag unter dem geplanten (optimalen) Betrag C. Analog kann für den Betrag R argumentiert werden.

Nachdem mit dem Kassenhaltungsmodell nach Baumol Planung und Kontrolle der kurzfristigen Liquidität in den Rundfunkanstalten behandelt wurde, sollen im folgenden die kurz-, mittel- bzw. langfristigen Kennzahlen zur klassischen Liquiditätsanalyse, unter Beachtung der rundfunkspezifischen Besonderheiten, diskutiert werden.

Neben den aus dem Baumol-Modell abgeleiteten Kennzahlen können prinzipiell weitere Kennzahlen zur Charakterisierung der *kurzfristigen* Liquiditätssituation herangezogen werden.³⁴⁷ Man spricht dabei von Liquiditätsgraden.

$$\text{Liquidität 1. Grades} = \frac{\text{Zahlungsmittel} \times 100}{\text{Kurzfristige Verbindlichkeiten}} \quad (\text{Barliquidität})$$

$$\text{Liquidität 2. Grades} = \frac{\text{Monetäres Umlaufvermögen} \times 100}{\text{Kurzfristige Verbindlichkeiten}} \quad (\text{Liquidität auf kurze Sicht})$$

$$\text{Liquidität 3. Grades} = \frac{\text{Kurzfristiges Umlaufvermögen} \times 100}{\text{Kurzfristige Verbindlichkeiten}} \quad (\text{Liquidität auf mittlere Sicht})$$

Je größer der Quotient, desto sicherer ist die Liquidität. Jedoch sollte unnötig hohe Liquidität vermieden werden, weil diese zu Lasten der Rentabilität geht. Der 1. Liquiditätsgrad liegt meist sehr niedrig, weil dieser mit kurzfristigen Bankkrediten aufgestockt werden kann, der 2. und 3. Grad sollte bei 100% bzw. 200% liegen.

In den *mittel- und langfristigen* Deckungsgraden finden sich horizontale Finanzierungsregeln wieder, die u.a. das Eigenkapital in Relation zum Vermögen setzen.³⁴⁸ Bei diesen Kennzahlen handelt es sich um Beziehungszahlen, die aus Daten des externen Rechnungswesen generiert werden können.³⁴⁹

4.4.2.4. Beurteilung der vorgeschlagenen Kennzahlen

Für die kurzfristige Liquiditätsplanung und -kontrolle wurden aus dem Modell von Baumol Kennzahlen für den innerbetrieblichen Vergleich entwickelt. Problematisch ist die wesentliche Prämisse des Kassenhaltungsmodells, nach der die Einnahmen am Anfang der Periode vollständig zur Verfügung stehen. Davon kann in der Realität (hier in den Rundfunkanstalten) nicht ausgegangen

³⁴⁷ Vgl. zu den kurzfristigen Liquiditätsgraden ebenda, S. 507 und Abschnitt 4.2.3.

³⁴⁸ Vgl. zu den langfristigen Liquiditätsgraden ebenda, S. 504 f. und Abschnitt 4.2.3.

³⁴⁹ Siehe dazu Abschnitt 3.2.1.

werden. Damit liefert dieses Modell schwerpunktmäßig einen theoretischen Erklärungsansatz.³⁵⁰

Bei den bestandsorientierten kurz-, mittel- und langfristigen Liquiditätsgraden der Liquiditätsanalyse sind nur die kurzfristigen Kennzahlen sinnvoll auf den Rundfunk anwendbar, weil in den mittel- und langfristigen Deckungsgraden das Eigenkapital mit Vermögen in Relation gesetzt wird, und das ist, wie bereits in Abschnitt 4.4.1 gezeigt wurde, problematisch. Zu den kurzfristigen Liquiditätsgraden 1.-3. ist festzustellen, daß diese im Rahmen einer externen Analyse Mängel aufweisen, die sich insb. daraus ergeben, daß die Daten aus der Bilanz stammen und somit bspw. nicht aktuell sind. Wird jedoch eine interne Analyse vorgenommen und stehen die Daten per EDV zur Verfügung (Aktualität und Genauigkeit), könnte eine solche Betrachtung im Rundfunk durchgeführt werden. Zur Zweckeignung bleibt noch kritisch anzumerken, daß diese Kennzahlen die Zahlungsfähigkeit zwar nicht garantieren können, sie aber im Zeit- und Betriebsvergleich wertvolle Erkenntnisse liefern.

4.4.3. Finanzwirtschaftliche Autonomie der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

4.4.3.1. Das rundfunkspezifische Verständnis der Unabhängigkeit

Während die Rundfunk- und Programmautonomie bereits aufgezeigt wurde, muß untersucht werden, ob es für Rundfunkanstalten auch eine finanzwirtschaftliche Autonomie gibt. Unter der finanzwirtschaftlichen Unabhängigkeit soll die Erhaltung des Dispositionsspielraums und der Flexibilität des Unternehmens bei der Kapitalaufbringung gegenüber den verschiedenen Kapitalgebern verstanden werden.³⁵¹

Abhängigkeiten könnten bspw. von den Rundfunkteilnehmern und den Politikern ausgehen, die möglicherweise die Gebührenerhöhung bzw. -erhöhung verweigern, wenn "Programmwünsche" nicht erfüllt werden.³⁵² Weitere Abhängigkeiten könnten entstehen, wenn sich die Rundfunkanstalten hoch fremdfinanz-

³⁵⁰ Die Überprüfung der Kennzahlen anhand der Anforderungen aus Abschnitt 4.2.5 könnte demnach unterbleiben. Eine kurze Beurteilung soll dennoch vorgenommen werden: Im Rahmen eines innerbetrieblichen Vergleichs kann die Zweckeignung als erfüllt angesehen werden, da sich Informationsbedarf und generierte Informationen decken (Höhe der Abweichung zwischen Planungs- und Ist-Werten). Die Genauigkeit der Kennzahl ist abhängig von der Exaktheit der zugrundeliegenden Daten und kann somit nicht generell verneint werden. Das Kriterium der Aktualität ist erfüllt, wenn die Basisdaten laufend ermittelt werden. Die Kosten-Nutzen-Erwägung wäre bei der Anwendung des Modells wiederum eine individuelle Entscheidung.

³⁵¹ Vgl. Perridon/Steiner (1995), S. 15.

³⁵² Vgl. zu den möglichen Abhängigkeiten bei Schneck (1993), S. 201. Insbesondere die Ministerpräsidenten haben nach dem bisherigen Gebührenerhebungsverfahren die Möglichkeit, der von der KEF empfohlenen Gebührenerhebung nicht nachzukommen.



zieren und die Gläubiger finanzwirtschaftliche Mitspracherechte geltend machen. Außerdem existieren im Rahmen des Finanzausgleichs³⁵³ Abhängigkeiten zwischen den verschiedenen Anstalten.

Damit sollte kurz gezeigt werden, daß die Rundfunkanstalten in ihrer finanzwirtschaftlichen Autonomie gefährdet sind und somit dieses allgemeine finanzwirtschaftliche Ziel (Schaffung bzw. Erhaltung dieser Unabhängigkeit) auf die öffentlich-rechtlichen Anstalten übertragbar ist.

4.4.3.2. Konkretisierung

Die Sicherung der finanzwirtschaftlichen Autonomie der öffentlich-rechtlichen Anstalten gegenüber Rundfunkteilnehmern und Politikern könnte durch eine zusätzliche, gebührenunabhängige Finanzierung gewährleistet werden. Dabei ist an den Ausbau der Einnahmen aus Werbung, Sponsoring und Merchandising usw. zu denken.³⁵⁴ Dieser Ansatz wird in der Literatur als Vielsäulentheorie bezeichnet, in der dargelegt wird, daß mit jeder zusätzlichen Einnahmequelle (neben den Gebühren) die finanzwirtschaftliche Abhängigkeit vermindert werden kann.³⁵⁵ Der Ausbau eines solchen Finanzierungsmixes soll in dieser Arbeit jedoch nicht weiter betrachtet werden.

Im folgenden Abschnitt 4.4.3.3 wird vielmehr untersucht, ob und wie die Unabhängigkeit der Anstalten durch eine geeignete Kapitalstruktur gesichert werden kann. Für eine solche Beurteilung wird auf Kennzahlen aus der Finanzanalyse zur Kapitalstruktur (hier Eigenkapitalquote) zurückgegriffen.³⁵⁶

Zuvor soll in einem Exkurs die finanzwirtschaftliche Autonomie aus einer anderen Perspektive betrachtet werden. Dabei ist insb. das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Februar 1994 von Bedeutung.³⁵⁷ Mit diesem 8. Rundfunkurteil setzt das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) seine Rechtsprechung zur staatlichen Finanzgewährleistungspflicht für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten fort und entwickelt diese für den Bereich der Gebüh-

³⁵³ Zum ARD-Finanzausgleich siehe Seidel (1993), S. 103 ff., wird hier aber nicht weiter untersucht.

³⁵⁴ Siehe zu diesen Finanzierungsformen ebenda, S. 69 ff. und Abschnitt 2.2.3.

³⁵⁵ Vgl. zur Vielsäulentheorie Schneck (1993), S. 236-297. Zur Sicherung der Unabhängigkeit durch Mischfinanzierung vgl. Berg (1995), S. 94 ff.; Radeck (1994), S. 278 ff.; Kelm (1990), S. 357 ff.

³⁵⁶ Vgl. Abschnitt 4.2.3 zu den Kennzahlen aus der Finanzanalyse. Es wird zur Kapitalstruktur nur die Eigenkapitalquote betrachtet, da diese explizit die finanzielle Unabhängigkeit wiedergibt.

³⁵⁷ Das Urteil ist abgedruckt im ARD-Jahrbuch 1994: o.V. (1994c), S. 384-405. Verschiedene Autoren haben sich seither mit der Interpretation des Urteils beschäftigt und schätzen dieses je nach Zugehörigkeit zu den Öffentlich-rechtlichen, der KEF, dem BVerfG, einer Staatskanzlei oder den privaten Anbietern unterschiedlich ein. Folgende Autoren sind beispielhaft zu nennen: Betz (1995), S. 298 ff.; Dörr (1995), S. 1 ff.; Kresse (1995a), S. 1 ff.; Kuch (1995), S. 161 ff.; Radeck (1995), S. 175 f.; Rühl (1995), S. 167 ff.; Seidel (1995), S. 1 ff.; Hümmerich/Heinze (1994), S. 488 ff.; Kresse/Kennel (1994), S.159 ff. und Pieper/Hess (1994), S. 484 ff.



renfinanzierung weiter.³⁵⁸ Das BVerfG stellt fest, daß das bisherige Verfahren zur Festsetzung der Rundfunkgebühren verfassungswidrig ist, weil es in wesentlichen Punkten gegen die Rundfunkfreiheit verstößt. Daher werden die Länder verpflichtet, das gegenwärtige Verfahren zu reformieren. Das bisherige Verfahren behält bis zu einer Neuregelung seine Gültigkeit.

Die Kritik am bestehenden Verfahren und die sich nach dem Urteil ergebenden Änderungen sollen kurz betrachtet werden. Das gegenwärtige Gebührenfestsetzungsverfahren sichert den Rundfunkanstalten weder die finanziellen Mittel zur Erfüllung ihres klassischen Programmauftrages, noch kann (eine indirekte) staatliche Einflußnahme auf die Programmgestaltung völlig ausgeschlossen werden.³⁵⁹ Insbesondere die finanzielle Absicherung ist problematisch, da es keinen konkreten Maßstab dafür gibt, was an finanziellen Mitteln tatsächlich erforderlich ist.³⁶⁰

Aus diesen Gründen wird für die Gebührenfestsetzung zukünftig ein gestuftes und kooperatives Verfahren eingeführt, das vom Gesetzgeber so auszugestalten ist, daß die Rundfunkfreiheit wirksamer als bisher geschützt wird und verfassungsrechtlich als unbedenklich gilt.³⁶¹ Ziele sind somit die Sicherstellung der finanziellen Mittel zur Funktionserfüllung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der Ausschluß jeglicher politischer Einflußnahme auf die Programmgestaltung der Anstalten.

Das gestufte und kooperative Verfahren verläuft in drei Stufen³⁶²:

1. In der ersten Stufe nehmen die Rundfunkanstalten eine (aktive) Bedarfsanmeldung³⁶³ auf der Basis ihrer Programmentscheidungen vor, die bei der späteren Gebührenfestsetzung nicht übergangen werden darf. Als methodisches Verfahren zur Bedarfsermittlung gilt ein teilindexgestütztes Verfahren, das die allgemeine und rundfunkspezifische Kostenentwicklung berücksichtigen soll, als verfassungsrechtlich unbedenklich.

³⁵⁸ Vgl. im folgenden Pieper/Hess (1994), S. 484 ff. Siehe dort auch die Eckpunkte des Urteils.

³⁵⁹ Vgl. Betz (1995), S. 301; Kresse/Kennel (1994), S. 162 und Pieper/Hess (1994), S. 486. Vgl. zum bisherigen Verfahren Abschnitt 2.2.3 und Dörr (1995), S. 2 ff.; Conrad (1994), S. 1 ff. sowie Schneck (1993), S. 606 f.

³⁶⁰ Vgl. Kresse/Kennel (1994), S. 160. Daraus entsteht ein "strukturelles Dilemma". Konkret versteht man darunter den Zusammenhang von Programmfreiheit der Rundfunkanstalten und der staatlichen finanziellen Gewährleistungspflicht. Werden die erforderlichen Mittel definiert, wird damit gleichzeitig eine bestimmte Art der Funktionserfüllung impliziert. Damit ist eine Trennung zwischen medienpolitischen Entscheidungen und Gebührenentscheidungen nicht möglich. Vgl. Betz (1995), S. 301 und Rühl (1995), S. 171.

³⁶¹ Vgl. Betz (1995), S. 302; Rühl (1995), S. 172 und Kresse/Kennel (1994), S. 162. Vgl. zu diesem Verfahren bei Pieper/Hess (1994), S. 487 ff.

³⁶² Vgl. zu den drei Stufen Betz (1995), S. 302 und Pieper/Hess (1994), S. 486 ff.

³⁶³ Vgl. ausführlich zur Bedarfsanmeldung durch die Rundfunkanstalten bei Seidel (1995), S. 7 ff.



2. Auf der zweiten Stufe erfolgt eine Überprüfung des angemeldeten Finanzbedarfs, die sich nicht auf die Zweckmäßigkeit und Vernünftigkeit der Entscheidungen beziehen darf. Es soll lediglich beurteilt werden, ob sich die Bedarfsanmeldungen im Rahmen des rechtlich umgrenzten Rundfunkauftrags halten und ob der Finanzbedarf korrekt und nach den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ermittelt wurde. Diese (fachliche) Aufgabe soll von einem unabhängig und sachverständig zusammengesetzten, d.h. einem rundfunk- und politikfreien Gremium vorgenommen werden. In dieser "neuen KEF" werden zwar Beamte der Staatskanzleien, nicht aber Mitglieder der Landesrechnungshöfe ausgeschlossen.³⁶⁴
3. In einer abschließenden dritten Stufe wird die Gebührenentscheidung wie bisher durch die Länderparlamente getroffen.³⁶⁵ Abweichungen von der Bedarfsfeststellung müssen vor der Rundfunkfreiheit Bestand haben, exakt begründet werden und dürfen nur unter den Gesichtspunkten des Informationszugangs und der angemessenen Belastung der Rundfunkteilnehmer vorgenommen werden.

In diesem neuen Verfahren wird somit besonders die Position der KEF gestärkt, weil die von ihr überprüfte und kontrollierte Bedarfsanmeldung für die Länder verbindlich ist. Die Ministerpräsidenten dürfen nur in begründeten Fällen von der KEF-Empfehlung abweichen.³⁶⁶

Zur Beurteilung des neuen Verfahrens hinsichtlich der finanzwirtschaftlichen Autonomie der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten kann folgendes festgestellt werden. In der Literatur wird argumentiert, daß durch das neugestaltete Gebührenfestsetzungsverfahren die Unabhängigkeit der Anstalten verfahrensrechtlich gesichert ist.³⁶⁷ Insgesamt erhalten die Anstalten durch ihr Initiativrecht bei der Bedarfsanmeldung ein größeres Mitspracherecht. Gleichzeitig erhöht sich damit intern in den einzelnen Anstalten die finanzielle und pro-

³⁶⁴ Diese neue KEF setzt sich wie bisher aus 16 Mitgliedern zusammen: Drei Mitglieder aus dem Bereich der Wirtschaftsprüfung und Unternehmensberatung, zwei Mitglieder aus dem Bereich der Betriebswirtschaft mit besonderen Kenntnissen in Personalfragen, für Investitionen und Rationalisierung, zwei Mitglieder mit Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst, drei Mitglieder aus den Bereichen der Medienwirtschaft und -wissenschaft und ein Mitglied aus dem Bereich der Rundfunktechnik, vgl. Kuch (1994), S. 163.

³⁶⁵ Es ist aber auch eine andere gesetzliche Lösung bei der Gebührenfestsetzung, z.B. durch Rechtsverordnung möglich.

³⁶⁶ Vgl. ausführlich zum Themenkreis: "Das 8. Rundfunkurteil und die KEF" bei Hümmerich/Heinze (1994), S. 488 ff.

³⁶⁷ Vgl. Dörr (1995), S. 1; Kuch (1995), S. 165 und Kresse/Kennel (1994), S. 166. Von den gleichen Autoren wird aus diesem Grunde gefordert, die Werbung in den öffentlich-rechtlichen Anstalten abzuschaffen, da diese Einnahmen weiterhin schrumpfen und somit keine gesicherte zweite Säule für die Finanzierung bilden. Zu den Konsequenzen bez. der Werbung nach dem 8. Rundfunkurteil vgl. Kresse (1995a), S. 2 ff.



grammliche Planungssicherheit. Diese Vorteile müssen sich in der Praxis zunächst beweisen.

Nach diesem Exkurs zur aktuellen finanzwirtschaftlichen Autonomie nach dem 8. Rundfunkurteil sollen nun die entsprechenden Kennzahlen aus der Finanzanalyse betrachtet werden.

4.4.3.3. Mögliche Kennzahl zur finanzwirtschaftlichen Autonomie

Es konnte bereits dargelegt werden, daß die finanzielle Unabhängigkeit eines Unternehmens häufig anhand der Eigenkapitalquote beurteilt wird.³⁶⁸

$$\text{Eigenkapitalquote} = \frac{\text{Eigenkapital}}{\text{Gesamtkapital}}$$

Zunächst kann festgestellt werden, daß es sich bei dieser Kennzahl um eine Gliederungszahl handelt, da eine Teilgröße zu einer Gesamtgröße in Beziehung gesetzt wird. Die Daten für diese Kennziffer (Eigenkapital:Gesamtkapital) können dem Jahresabschluß (d.h. dem externen Rechnungswesen) der Rundfunkanstalten entnommen werden. Insofern läßt sich die oben angegebene Kennzahl in eine rundfunkspezifische Kennzahl überführen. Im folgenden muß jedoch die Aussagefähigkeit der Eigenkapitalquote für die Öffentlich-rechtlichen überprüft werden.

4.4.3.4. Beurteilung der Kennzahl

Es konnte bereits in Abschnitt 4.4.1 zur Sicherung des Programmauftrags gezeigt werden, daß die Eigenkapitalfunktionen in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und in erwerbswirtschaftlichen Unternehmen voneinander abweichen. Eigenkapital in den betrachteten Anstalten kann kaum aus der Selbstfinanzierung gewonnen werden, da diese nicht das Ziel der Gewinnmaximierung verfolgen und die Gebühren plus Erträge lediglich die Ausgaben decken sollen. Damit kann ein möglicher Eigenkapitalverzehr nur begrenzt verhindert werden.³⁶⁹ Da somit das Eigenkapital keine aussagefähige Größe ist, ist eine Kennzahl zur Eigenkapitalquote nicht sinnvoll. Für die Überprüfung der Anforderungen an die finanzwirtschaftlichen Kennzahlen gilt, daß die Zweck-eignung nicht erfüllt ist, weil der gewünschte Informationswert nicht erzielt wird. Die Daten stammen aus dem Jahresabschluß, daher ist auch das Kriterium der Aktualität nicht hinreichend erfüllt. Die Genauigkeit der verwendeten Zahlen aus dem Jahresabschluß wird vorausgesetzt, und die Kosten-Nutzen-Relation wäre bei Anwendung der Kennzahlen subjektiv zu beurteilen.³⁷⁰

³⁶⁸ Vgl. dazu Meyer (1994), S. 103 und Siegart (1987), S. 60 sowie Abschnitt 4.2.3.

³⁶⁹ Siehe zur Gewinnermittlung der Anstalten Abschnitt 4.4.4.2.

³⁷⁰ Vgl. zu der Überprüfung der Anforderungen bei dieser Art von Kennzahl Abschnitt 4.4.1.4.



4.4.4. Projektrentabilität

4.4.4.1. Das rundfunkspezifische Verständnis der Rentabilität

Wie bereits ausgeführt, ergibt sich die Rentabilität einer finanzwirtschaftlichen Maßnahme aus ihrem Ergebnis im Verhältnis zum eingesetzten Kapital. Danach können verschiedene Rentabilitäten unterschieden werden, die eine optimale Kapitalallokation ermöglichen sollen.³⁷¹ Rentabilität ist für erwerbswirtschaftliche und für öffentlich-rechtliche Unternehmen ein wichtiges finanzwirtschaftliches Ziel. Die Beurteilung der Ertragskraft kann im Rahmen der Finanzanalyse, wie gezeigt, durch Kennzahlen und Kennzahlensysteme erfolgen.³⁷²

Das DuPont-Kennzahlensystem wird in erwerbswirtschaftlichen Unternehmen zur Ermittlung des Gewinnes aus dem investierten Kapital (RoI) angewandt. Die Komponenten des RoI, der Kapitalumschlag und die Umsatzgewinnrate, werden in ihre weiteren Bestandteile zerlegt.³⁷³ Dieses Kennzahlensystem kann in den Rundfunkanstalten jedoch nicht angewandt werden, weil die Umsatzgewinnrate (Gewinn:Umsatz) nicht ermittelt werden kann, wie folgend gezeigt wird. Da die Anstalten nur begrenzt Möglichkeiten haben, über die fremddeterminierten Gebühren hinaus Erträge zu erzielen, ist der Gewinn kaum steuerbar. Des weiteren erfolgt eine von privatwirtschaftlichen Unternehmen abweichende Gewinnermittlung, die kurz beschrieben wird.³⁷⁴

Wie bei erwerbswirtschaftlichen Unternehmen wird bei den Rundfunkanstalten der Gewinn aus der Differenz von Erträgen und Aufwendungen in entsprechenden Rechnungen ermittelt. Siehe dazu Gleichung (1) in Abb. 9.

Die Erträge richten sich nach den prognostizierten Ausgaben, denn die Gebühren werden so bemessen, daß sich Erträge (inkl. Werbe- und sonstige Einnahmen) und Ausgaben decken. Siehe Gleichung (2) in Abb. 9.

Damit wird der Gewinn aus der Differenz zwischen Ausgaben (die den Erträgen entsprechen, s.o.) und Aufwendungen ermittelt. Vgl. Gleichung (3) in Abb. 9.

Spezifiziert man die Ausgaben und Aufwendungen und setzt beide Ausdrücke zusammen, so wird der handelsrechtliche Erfolg durch die Differenz von aufwandsunwirksamen Ausgaben (z.B. Investitionen) und ausgabenunwirksamen Aufwendungen (z.B. Abschreibungen) ermittelt. Siehe hierzu die Gleichungen (4) und (5) in Abb. 9.

³⁷¹ Vgl. zu den verschiedenen Rentabilitäten Abschnitt 4.2.2.4.

³⁷² Vgl. Abschnitt 4.2.3 zur erfolgswirtschaftlichen Bilanzanalyse.

³⁷³ Vgl. Perridon/Steiner (1995), S. 531 ff. und Meyer (1994), S. 117 ff. sowie Abschnitt 3.2.2.

³⁷⁴ Vgl. im folgenden zur Gewinnermittlung in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und die entsprechenden Gleichungen bei Sieben/Hafner (1991), S. 1 ff.



Vereinfacht ausgedrückt ergibt sich ein Gewinn, wenn die Investitionen (aufwandsunwirksame Ausgaben) höher sind als die Abschreibungen (ausgabenunwirksame Aufwendungen). Dazu Gleichung (7) in Abb. 9.

Abbildung 9: Die Gewinnermittlung in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

(1) Gewinn	= Erträge - Aufwendungen
(2) Erträge	= Ausgaben
(3) Gewinn	= Erträge - Aufwendungen = Ausgaben - Aufwendungen
(4) Ausgaben	= Aufwandswirksame Ausgaben + aufwandsunwirksame Ausgaben
(5) Aufwendungen	= Aufwandswirksame Ausgaben + ausgabenunwirksame Aufwendungen
Daraus folgt (6):	
Gewinn	= Erträge - Aufwendungen
	= Ausgaben - Aufwendungen
	= (aufwandswirksame Ausgaben + aufwandsunwirksame Ausgaben) -
	(aufwandswirksame Ausgaben + ausgabenunwirksame Aufwendungen)
(7)	= aufwandsunwirksame Ausgaben - ausgabenunwirksame Aufwendungen

Quelle: Sieben/Hafner (1991), S. 1 ff.

Damit sollte gezeigt werden, daß die Aussagekraft des Jahresergebnisses sehr gering ist. Ein Gewinn deutet nicht unbedingt auf wirtschaftliches und ein Verlust nicht unbedingt auf unwirtschaftliches Verhalten hin. Durch diese Ausführungen wird deutlich, daß der "Gewinn" der Rundfunkanstalten in einem Kennziffersystem nicht aussagekräftig ist, um Auskunft über Gesamrentabilitäten zu geben.

Möglicherweise kann aber die Berechnung von Teilrentabilitäten bspw. von Projektrentabilitäten sinnvoll sein. Die Projektrentabilität setzt die zurechenbaren Erträge eines Projekts (z.B. Sendung, zielgruppenorientierte Programm-gattungen oder Sendereihen) in Relation zu dem jeweils eingesetzten Kapital.³⁷⁵ Allerdings sind auch hier der zurechenbare Gewinn und das eingesetzte Kapital schwer bestimmbar. Einfacher erscheint die Messung der Wirtschaftlichkeit, die Output (z.B. Nutzen) mit Input (z.B. Kosten) vergleicht. Da das Konzept der Wirtschaftlichkeit eine ähnliche, wenn auch nicht immer vergleichbare Aussage wie die Rentabilität trifft, soll im folgenden die Wirtschaftlichkeit statt der Rentabilität betrachtet werden.³⁷⁶

³⁷⁵ Vgl. Schneck (1993), S. 198. Siehe zur Projektrentabilität auch die Formel in Abschnitt 4.2.3.

³⁷⁶ Das Ziel der Wirtschaftlichkeit ist explizit vorgeschrieben, vgl. § 39 WDR-G. Zum Prinzip der Wirtschaftlichkeit als Maximalprinzip siehe Abschnitt 2.2.2.



4.4.4.2. Konkretisierung

Zum Nachweis der Wirtschaftlichkeit wird im folgenden eine Projektberechnungsmethode der KEF-Sonderarbeitsgruppe "Methodenentwicklung" vorgestellt.³⁷⁷ Eine solche Methode liefert der KEF Informationen, um den Finanzbedarf der Anstalten nach objektivierten Kriterien der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu überprüfen. Diese intern gewonnenen Informationen fließen dann wiederum in das Planungs- und Kontrollsystem (z.B. Programmbereich) der Anstalten ein. Damit haben die Rundfunkanstalten ein Instrument zum Nachweis der Erfolgskontrolle³⁷⁸ und zur Entscheidungsfindung z.B. über Eigen- oder Co-Produktion sowie Fremdbezug.³⁷⁹

Unter einem Projekt in den Rundfunkanstalten sollen Programmvorhaben verstanden werden, die nicht einem definierten, bereits vorhandenen Bestand zuzurechnen sind. Somit handelt es sich um Aufwendungen, die über Ersatzmaßnahmen zur Aufrechterhaltung des bestehenden Programmbestandes hinausgehen.³⁸⁰ Ziel ist die Entwicklung einer Projektberechnungsmethode, die sowohl von der KEF, als auch von den Rundfunkanstalten in Zukunft angewendet werden soll.

Die Vorteile der Methode können insb. in der Erleichterung und der Verbesserung des Planungsprozesses gesehen werden.³⁸¹ Organisatorisch werden durch eine solche Methode eine arbeitsteilige, transparente Planung sowie die Kontrollierbarkeit der Ergebnisse ermöglicht. Die Transparenz des Planungsprozesses wird durch eine Dokumentation erreicht, die wiederum die Vergleichbarkeit auf inner- und zwischenbetrieblicher Basis ermöglicht.³⁸²

³⁷⁷ Diese Berechnungsmethode steht im engen Zusammenhang mit der Kostenentwicklung und der Entwicklung eines geeigneten Kennziffersystems. Vgl. KEF-Sonderarbeitsgruppe (1995), S. 2.

³⁷⁸ Vgl. ebenda, S. 17.

³⁷⁹ Vgl. zur Entscheidung über Eigenproduktion oder Fremdbezug bei Kayser (1993), S. 330 f.

³⁸⁰ Vgl. KEF-Sonderarbeitsgruppe (1995), S. 17. Neben den Programm-Projekten sind weitere Projekte bspw. in den Bereichen Bau und Technik denkbar.

³⁸¹ Vgl. im folgenden ebenda, S. 3 f. Die Planung wird erleichtert, weil Planungstechniken die menschliche Informationsverarbeitungskapazität erhöhen und Intuition durch Rationalität ersetzt.

³⁸² Diese Transparenz schafft ihrerseits Voraussetzungen für verschiedene Kontrollen einzelner Planungsschritte wie z.B. die Prämissen-, Fortschritts- und Ergebniskontrolle.

Grundsätzlich können analytische und heuristische Projektberechnungsverfahren unterschieden werden.³⁸³ Die im folgenden betrachteten Checklisten sind den heuristischen Verfahren zuzurechnen. Dieses heuristische Verfahren liefert Näherungslösungen, die in Rundfunkanstalten eher praktikabel sind, als die exakten analytischen Verfahren. Checklisten liefern jedoch keine eindeutigen quantitativen Daten, sondern generieren Informationen, mit denen Entscheidungen unterstützt, nicht aber ersetzt werden und damit der Intuition Spielraum lassen. Durch eine solche Kombination aus Objektivität und Intuition bleibt die Flexibilität in der Entscheidungsfindung erhalten.

4.4.4.3. Mögliche Kennzahlen als Instrument zur Entscheidungsfindung

Wie bereits dargestellt, ist die Operationalisierung der Zielerfüllung (Programmerfolg) problematisch, daher versucht man anhand von Leistungsindikatoren den Programmerfolg zu operationalisieren und möglichst exakt abzubilden.³⁸⁴ Zunächst wird eine Checkliste und ihre Elemente dargestellt, mit denen ein formalisiertes System zur Selbstkontrolle für die Anstalten generiert werden kann. Die einzelnen Elemente dieser Checkliste (u.a. Aufwand und Ertrag) werden durch die im weiteren Verlauf erläuterten Leistungsindikatoren, wie Input und Output, gemessen.³⁸⁵

Zu den typischen *Input-Indikatoren* zählen die Kosten (Sendeminutenkosten, Arbeitsstunden pro Sendeminute, Gesamtkosten für eine Sendung etc.), die nur dann als Leistungsindikatoren bezeichnet werden können, wenn Input und Output in einem streng technologischen Zusammenhang stehen. Zu den *Output-Indikatoren* (Ertragsseite der Checkliste) zählen das potentielle Empfangsvolumen, das Kontaktvolumen und das Nutzenvolumen.

- Das *potentielle Empfangsvolumen* entspricht dem Nutzungspotential, das von den Rezipienten in Anspruch genommen werden kann. Es errechnet sich aus der Multiplikation der produzierten Sendeminuten mit der Anzahl Personen, die Zugang zu einem Fernsehgerät haben.
- Das *Kontaktvolumen* zeigt an, inwieweit das Nutzungspotential ausgeschöpft wurde. Es errechnet sich aus der Multiplikation der Anzahl der Rezipienten mit den jeweils konsumierten Sendeminuten.

³⁸³ Vgl. nachfolgend KEF-Sonderarbeitsgruppe (1995), S. 5 ff. Analytische Verfahren sind exakte Verfahren. Ein Beispiel ist die Kapitalwertmethode, bei der Projekte komplett in Form von Zahlungsströmen abbildbar sein müssen, was im Rundfunk nicht möglich ist. Vgl. auch Wöhe (1993), S. 804 ff. zur Kapitalwertmethode. Zu den heuristischen Verfahren zählt man neben den Checklisten auch die Kosten-Nutzen-Analyse, die hier ebenfalls ungeeignet ist, weil insb. die Operationalisierung des Nutzens problematisch ist.

³⁸⁴ Vgl. KEF-Sonderarbeitsgruppe (1995), S. 10. Der Versuch, die Erfüllung des Programmauftrags zu operationalisieren, wurde in der Literatur schon vorgenommen, vgl. dazu Diem (1994), S. 67 ff.

³⁸⁵ Vgl. ebenda, S. 10 f. zur Herleitung der Leistungsindikatoren, mit denen die Messung des Programmerfolgs vorgenommen wird.



- Das *Nutzenvolumen* berücksichtigt neben den o.g. quantitativen Größen auch die Qualität der Leistung. Eine solche Qualitätsanalyse erfordert weitere Subziele, um Qualitätsindikatoren ableiten zu können. Dazu werden Zielkriterien gebildet (z.B. Informationsauswahl, Informationsgehalt, redaktionelle Informationsaufbereitung, Präsentation etc.), die mit gewichteten Zielerträgen zum Nutzenvolumen aggregiert werden.³⁸⁶ Siehe dazu die folgende Abb. 10:

Abbildung 10: Ermittlung des Nutzenvolumens

Zielkriterien	Informationsauswahl (Z1)	Informationsgehalt (Z2)	Redaktionelle Informationsaufbereitung (Z3)	Präsentation (Z4)
Relative Zielgewichte	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%
Zielertrag (Zielwert)	Nicht repräsentativ, veraltet, einseitig (1) ... (4) Repräsentativ, aktuell, ausgewogen (7)	Oberflächlich (1) ... (4) Hintergründig (7)	Nur mit Spezialkenntnissen verständlich (1) ... (4) Allgemein verständlich, einprägsam (7)	Monoton (1) ... (4) Anregend, engagiert (7)

Quelle: In Anlehnung an KEF-Sonderarbeitsgruppe (1995), S. 12.

Anhand dieser entwickelten Input- und Output-Indikatoren soll der vielschichtige Programmauftrag der Rundfunkanstalten (Aufwendungen für die Produktion, Programmangebot, Erreichung einer möglichst hohen Anzahl Rezipienten, optimale Erfüllung des Programmauftrages) operationalisiert werden.³⁸⁷

³⁸⁶ Der Zielertrag wird auf einer aufsteigenden Skala gemessen. Bspw. eine nicht repräsentative Informationsauswahl erhält einen niedrigen Zielertrag (1 Punkt) und eine ausgewogene, repräsentative Informationsauswahl erhält einen hohen Zielertrag (7 Punkte).

³⁸⁷ Vgl. KEF-Sonderarbeitsgruppe (1995), S. 13.

Bspw. wird das Angebot an Sendeminuten (Auftrag) auf der 1. Outputebene mit dem potentiellen Empfangsvolumen operationalisiert, vgl. dazu Abb. 11:

Abbildung 11: Grundmuster, aus dem sich die Elemente der Checkliste ableiten lassen

Auftrag der Rundfunkanstalt	Indikatoren	Ebene
Auftrag der Rundfunkanstalt	Investitionsausgaben Produktionskosten	
Ausgabe von Mitteln zur Produktion von Sendungen	→ Sonstige Kosten	Inputebene
Angebot an Sendeminuten	→ Potentielles Empfangsvolumen	1. Outputebene
Erreichung einer möglichst hohen zielgruppenspezifischen Zuschauerzahl	→ Kontaktvolumen	2. Outputebene
Optimale Erfüllung der Unterhaltungs-, Bildungs- bzw. Informationsfunktion	→ Nutzenvolumen	3. Outputebene

Quelle: In Anlehnung an KEF-Sonderarbeitsgruppe (1995), S. 13.

Nach der Operationalisierung des Programmerfolgs durch die o.g. Leistungsindikatoren werden nun sämtliche *Elemente* der Checkliste vorgestellt, die vorwiegend als Informationen für die Selbstkontrolle der Rundfunkanstalten zu verstehen sind.³⁸⁸

- In einem *Vorspann* wird zunächst das Projekt beschrieben und seine Bedeutung für die Erfüllung des Rundfunkauftrags sowie seine Nutzungsdauer festgelegt. Für die Realisierung des Projekts wird ein Zeitplan erstellt. Des weiteren werden rechtliche Grundlagen geklärt und die Auswirkung des Projekts auf die innerbetrieblichen Abläufe untersucht.
- Auf der *Aufwandsseite* stehen Investitions-, Finanzierungs-, Produktions-, Abspiel-/Ausstrahlungs- sowie die sonstigen Kosten.
- Auf der *Ertragsseite* stehen das potentielle Empfangsvolumen, das Kontakt- und Nutzenvolumen sowie die monetären Größen wie Werbeerträge, Sponsoring, Verwertungserlöse, Mitbenutzung Dritter und die sonstigen Erträge.

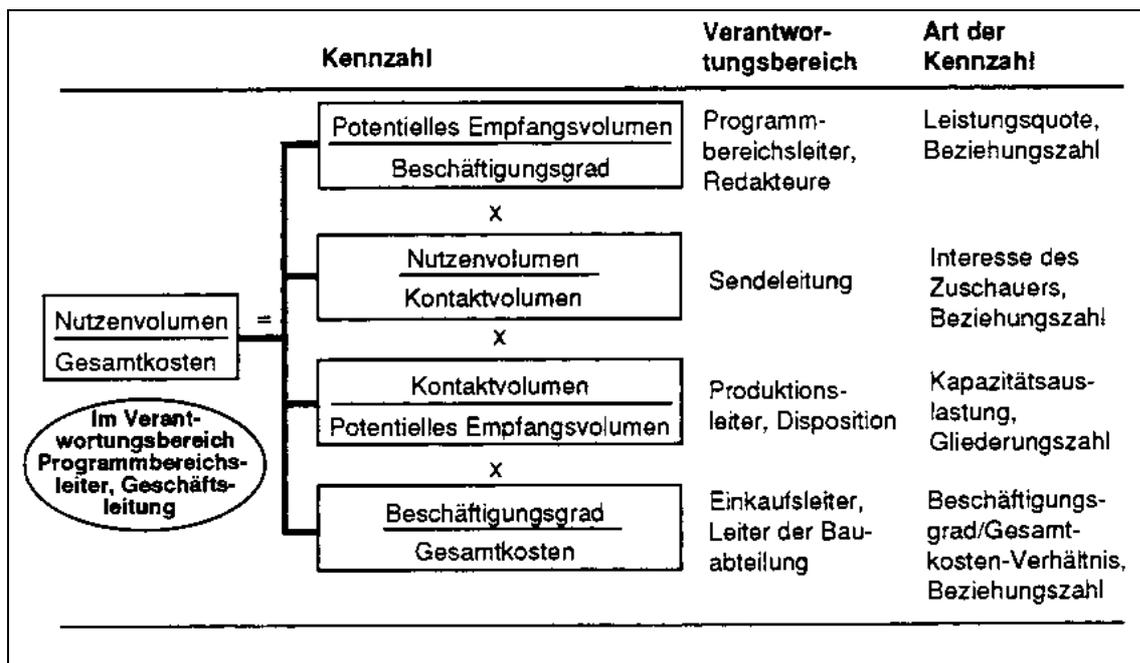
³⁸⁸ Vgl. ebenda, S. 13 f. Bisher wurden die Elemente Aufwand und Ertrag behandelt.



- Daneben werden noch *ergänzende* qualitative und quantitative *Informationen* und eine Erfolgskontrolle in Form eines Soll-Ist-Vergleichs erhoben.³⁸⁹

In einem letzten Schritt können die Elemente der Checkliste in einem Kennzahlensystem in Zusammenhang gebracht werden.³⁹⁰ Damit steht den Rundfunkanstalten ein Instrument zur Selbstkontrolle und der KEF zum Nachweis der Wirtschaftlichkeit zur Verfügung. In Abb. 12 wird ein solches formalisiertes System dargestellt:

Abbildung 12: Formalisiertes System der Selbstkontrolle der Rundfunkanstalten



Quelle: In Anlehnung an KEF-Sonderarbeitsgruppe (1995), S. 9.

Bei dem entwickelten Kennzahlensystem handelt es sich um ein rechentechnisches System, da sich die Spitzenkennzahl durch Multiplikation mit den einzelnen Kennzahlen ergibt.³⁹¹

³⁸⁹ Die qualitative Information umfaßt bspw. die Genehmigung von Wirtschaftsplänen, die Abstimmung mit Dritten des Projekts etc. Zu den quantitativen Informationen zählen z.B. Vergleiche von anfallenden Kosten mit Marktpreisen oder Leasingverträgen. Daneben sollten die vorhandenen Kapazitäten bekannt sein und genutzt werden, und die Sendeminutenkosten sowie das Kontaktvolumen sollten ermittelt werden.

³⁹⁰ Vgl. KEF-Sonderarbeitsgruppe (1995), S. 9.

³⁹¹ Vgl. zu Kennzahlensystemen Abschnitt 3.2.2.



Checklisten werden somit zu einem Bestandteil eines Controlling-Konzeptes, mit dem sowohl inner- als auch zwischenbetriebliche Vergleiche durchgeführt werden können.³⁹²

4.4.4.4. Beurteilung der vorgeschlagenen Kennzahlen

Nachfolgend sollen die Anforderungen an finanzwirtschaftliche Kennzahlen, die in Abschnitt 4.2.5 aufgestellt wurden, für die Projektberechnungsmethode überprüft werden.³⁹³

Die Rundfunkanstalten sollen mit diesen Kennzahlen ein Instrument zur Selbstkontrolle der Wirtschaftlichkeit erhalten. Aus diesem Blickwinkel ist die Zweckeignung erfüllt, weil der Informationsbedarf und die generierten Informationen einander entsprechen. Die Anforderung nach Genauigkeit wird erfüllt, wenn die Daten, die in die Checkliste und damit in die Kennzahlen eingehen, präzise sind. Problematisch sind in diesem Zusammenhang besonders die Output-Indikatoren, das potentielle Empfangs- und Kontaktvolumen sowie das qualitative Nutzenvolumen. Nur wenn die Messung dieser Größen ausreichend genau erfolgt, haben die Checklisten den erwarteten Nutzen. Ähnliches gilt für die Aktualität, die ebenso von den eingesetzten Erhebungsmethoden und -techniken abhängt. Zur Beurteilung der Kosten-Nutzen-Relation ist festzustellen, daß diese Relation, wie bereits dargestellt, nicht exakt gemessen werden kann. Die Durchführung unterliegt einer subjektiven Kosten-Nutzen-Einschätzung.³⁹⁴

Es bleibt noch zu ergänzen, daß sich an die beschriebene Erhebung der Daten für die Kennzahlen und den vorgesehenen Soll-Ist-Vergleich auch eine entsprechende Abweichungsanalyse sowie Korrekturmaßnahmen anschließen müssen.

Insgesamt scheinen die erläuterten Kennzahlen für die Ermittlung der Projektwirtschaftlichkeit sinnvoll, jedoch muß zu Bedenken gegeben werden, daß es sich nicht mehr hauptsächlich um eine finanzwirtschaftliche Zielerfüllung handelt, denn diese Projektberechnungsmethode ist eher dem Bereich der Produktionswirtschaft zuzuordnen. Außerdem wurde, wie anfangs erläutert, das Ziel der Rentabilität durch das Ziel der Wirtschaftlichkeit ersetzt, um die Zieleroperationalisierung zu erleichtern.

³⁹² Vgl. KEF-Sonderarbeitsgruppe (1995), S. 10. Zu den Betriebsvergleichen siehe Abschnitt 3.2.3.

³⁹³ Die Bedeutung der Kennzahlen für die KEF im Rahmen der Gebührenermittlung wird für die Beurteilung der Kennzahlen außer Acht gelassen.

³⁹⁴ Die Projektberechnungsmethode soll eingeführt werden, um die Wirtschaftlichkeit zu steigern, daher wäre es ein Widerspruch, wenn die Erhebung der Kennzahlen höhere Kosten als Nutzen verursachen würde.



4.5. Rundfunkspezifische Kennzahlensysteme

Wie bereits in 3.2.2 erläutert wurde, entstehen Kennzahlensysteme durch die logische und/oder rechnerische Verknüpfung mehrerer Kennzahlen. Es wurden zwei Kennzahlensysteme aus der allgemeinen BWL aufgezeigt, von denen jedoch keines problemlos auf den Rundfunk mit seinen betriebstypischen Bedingungen (z.B. Eigenkapitalproblematik) übertragen werden kann. Im folgenden werden die vereinzelt Ansätze aus der rundfunkspezifischen Literatur kurz aufgezeigt, ohne daß eine Beurteilung erfolgt. Keines der Kennzahlensysteme beschäftigt sich jedoch mit dem Finanz-Controlling.

- Gläser hat im Rahmen des Rundfunk-Controlling Ansätze eines Indikatoren-systems entwickelt, mit dem die verschiedenen Erfolgskriterien für die Erstellung von Programmleistungen gemessen werden sollen. Unter Beachtung der qualitativen Ebene sollen die einzelnen Indikatoren (z.B. als Richtwerte) in die gesamte Planung des Rundfunks eingehen, um so die Planungsrationalität zu erhöhen.³⁹⁵
- Das rundfunkspezifische Kennzahlensystem, das Müller-Wiegand ausgearbeitet hat, soll ebenfalls der wirtschaftlichen Programmerstellung dienen. Es basiert auf der Kostenrechnung der Rundfunkanstalten und enthält Kosten- und Produktivitätskennzahlen.³⁹⁶ Das System besteht aus rechentechnisch und sachlogisch verknüpften Absolut- und Relativzahlen, es ist hierarchisch aufgebaut und entspricht der Organisationshierarchie der Rundfunkanstalten.
- In einem von Kayser entwickelten Kennzahlensystem werden die Gesamtkosten einer Filmproduktion aufgegliedert, um die kostenverursachenden Bestimmungsfaktoren zu erhalten und einem Verantwortungsbereich innerhalb der Produktion zuzuordnen. Dabei werden die direkten Produktionskosten zunächst in sieben Teilbereiche gegliedert, die dann ihrerseits so lange aufgespalten werden, bis ein entsprechender Verantwortungsbereich feststellbar ist.³⁹⁷ In diesem Kennzahlensystem werden sowohl Absolut- als auch Relativzahlen rechentechnisch miteinander verknüpft.
- Auf das Kennzahlensystem im Zusammenhang mit der Projektberechnungsmethode, das die KEF-Sonderarbeitsgruppe entwickelt hat, wurde bereits in Abschnitt 4.4.4.3 eingegangen.

³⁹⁵ Vgl. Gläser (1987), S. 131 ff. Die verschiedenen Erfolgskriterien geben das ökonomische Rationalprinzip in den unterschiedlichsten Formen wie Effizienz, Effektivität, Wirtschaftlichkeit, Produktivität, Rentabilität und Sparsamkeit bei der Erstellung von Programmleistungen wieder. Die entwickelten Verhältniszahlen setzen Input- und Outputgrößen zueinander in Relation.

³⁹⁶ Vgl. zu diesem rundfunkspezifischen Kennzahlensystem Müller-Wiegand (1993), S. 464 ff.

³⁹⁷ Vgl. zu diesem produktionsorientierten Kennzahlensystem Kayser (1993), S. 315 ff.

Die bisherigen Ansätze für rundfunkspezifische Kennzahlensysteme beschäftigen sich somit ausschließlich mit dem Programm- und Produktionsbereich. Kennzahlensysteme für das in dieser Arbeit behandelte Finanz-Controlling wurden in der Literatur bisher noch nicht erarbeitet. Ebenso wenig liegen entsprechende Konzepte für den Personalbereich vor. Werden diese Defizite beseitigt, können die verschiedenen Subsysteme, Programm-, Produktions-, Personal- und Finanzinformationssystem, miteinander verzahnt und zu einem rundfunkspezifischen (Gesamt-) Kennzahlensystem verbunden werden. Dieses System könnte anschließend im Rahmen des Rundfunk-Controlling in ein MIS Eingang finden, um die erforderlichen Planungs- und Kontrollinformationen zu gewinnen und zu verarbeiten.³⁹⁸

Abschließend soll die Anwendbarkeit der entwickelten finanzwirtschaftlichen Kennzahlen im Rahmen einer rundfunkspezifischen Controlling-Konzeption für den inner- und zwischenbetrieblichen Vergleich aufgezeigt werden.

4.6. Anwendbarkeit der diskutierten rundfunkspezifischen Kennzahlen und Kennzahlensysteme im Rahmen einer rundfunkspezifischen Controlling-Konzeption

Die entwickelten Kennzahlen stellen Controlling-Instrumente dar, mit denen die Koordination von Planung, Kontrolle und Informationsversorgung vorgenommen werden soll. Von besonderer Relevanz ist hier das Finanz-Controlling.

Die entwickelten Kennzahlen zur optimalen Kassenhaltung können in der operativen (finanzwirtschaftlichen) Planung und Kontrolle eingesetzt werden. Die Kennzahlen zur Selbstkontrolle der Rundfunkanstalten sind im Rahmen der Projektwirtschaftlichkeit einsetzbar. Es konnte gezeigt werden, daß das Planungssystem in den Rundfunkanstalten traditionell gut ausgebildet ist.³⁹⁹ Dennoch kann eine Weiterentwicklung in der Planung, z.B. durch die Projektberechnungsmethode erfolgen, weil damit eine Dokumentation und Kontrolle vorgenommen wird, die sich wiederum positiv auf die zukünftige Planung auswirkt. Damit verbessern und steuern diese Kennziffern insb. die Informationsversorgung im Rahmen einer rundfunkspezifischen Controlling-Konzeption.

Neben dem gut ausgebauten Planungssystem lassen sich jedoch Defizite bei der Steuerung und Kontrolle der Wirtschaftlichkeit finden. Daher erlangen die entwickelten Kennzahlen ihre besondere Kontroll- und Steuerungsfunktion im inner- und zwischenbetrieblichen Vergleich, der im folgenden kurz erläutert wird.

³⁹⁸ Vgl. Müller-Wiegand (1993), S. 167. Zum MIS vgl. Weinstock (1990), S. 241 ff.

³⁹⁹ Das Planungs- und Kontrollsystem wurde in Abschnitt 4.1.2.1 ausführlich dargestellt.



4.6.1. Innerbetrieblicher Vergleich

Im Rahmen des innerbetrieblichen Vergleichs sollte jede Anstalt Zeitreihen- oder Soll-Ist-Vergleiche von wichtigen Steuerungsgrößen durchführen, um so eine Entwicklung über einen bestimmten Zeitraum zu beobachten, oder um die geplante Zielerreichung zu kontrollieren.⁴⁰⁰

Die optimale Kassenhaltung scheint insb. für den innerbetrieblichen Vergleich geeignet. Hier sollten über einen gewissen Zeitraum Erfahrungswerte gesammelt werden. In einem weiteren Schritt können diese Standardwerte in die Planung übernommen werden, um anschließend Kontrollen durchzuführen und Abweichungsanalysen vorzunehmen. Eine solche Analyse kann durch ein geeignetes MIS unterstützt werden. Bei Anwendung dieses o.g. Instruments zur Informationsversorgung, kann somit von einer rundfunkspezifischen Anwendung finanzwirtschaftlicher Kennzahlen im Rahmen einer Controlling-Konzeption für den innerbetrieblichen Vergleich gesprochen werden.

4.6.2. Zwischenbetrieblicher Vergleich

Im Rahmen eines zwischenbetrieblichen Vergleichs können Rückschlüsse auf den Grad der Zielerreichung der betrachteten Anstalt im Vergleich zu den anderen LRA gezogen werden.⁴⁰¹ Voraussetzung dafür ist die Vergleichbarkeit, z.B. von Kennzahlen, die durch ähnliche Abbildungsregeln entstanden sein müssen.

Ein bereits vorhandener Vergleich ist der ARD-Kostenvergleich, der in den Jahrbüchern der Rundfunkanstalten abgedruckt ist.⁴⁰² Hier bestehen jedoch einige Probleme, weil sich die in den Rundfunkanstalten verwendeten Kostenrechnungen z.T. erheblich unterscheiden.⁴⁰³ Nach einer Vereinheitlichung der Kostenrechnungen der einzelnen LRA, könnte dieser Kostenvergleich um verschiedene Kennzahlen aus den genannten Bereichen Programm, Produktion, Personal und Finanzen ergänzt werden, um ARD-weit Vergleiche vornehmen zu können.

⁴⁰⁰ Dabei kann bei neu eingeführten Kennzahlen zunächst ein Zeitreihenvergleich notwendig sein, um anschließend Soll-Ist-Vergleiche durchzuführen, denn es müssen zunächst (Standard-) Werte existieren, anhand derer Abweichungen festgestellt werden können. Der innerbetriebliche Vergleich wurde in Abschnitt 3.2.1 erläutert.

⁴⁰¹ Vgl. König (1981), S. 64.

⁴⁰² Vgl. zum ARD-Kostenvergleich o.V. (1995), S. 4 ff.; Kayser (1993), S. 220 und Abschnitt 4.3.

⁴⁰³ Viele Anstalten verwenden die Vollkostenrechnung. Der WDR arbeitet jedoch mit einer entscheidungsorientierten Teilkostenrechnung. Vgl. Kayser (1993), S. 210 ff. und Lüder (1983), S. 775 f.



Die vorgestellte Projektberechnungsmethode könnte insb. im zwischenbetrieblichen Vergleich zur Anwendung kommen.⁴⁰⁴ Im Rahmen der Selbstkontrolle könnten die Rundfunkanstalten anhand der Checklisten Projekte berechnen und ein Kennzahlensystem erstellen, in deren Spitzenkennzahl die Qualitätsindikatoren den Gesamtkosten (d.h. Nutzensvolumen:Gesamtkosten) gegenübergestellt werden, so daß eine Art Wirtschaftlichkeitskontrolle durchgeführt werden kann.⁴⁰⁵ Ein solcher Leistungsvergleich könnte in verschiedenen Rundfunkanstalten vorgenommen werden und in einen zwischenbetrieblichen Vergleich einfließen. Mit diesem Instrument könnten Projekte zunächst geplant und anhand der konkreten Werte kontrolliert werden. Somit liefern die Kennzahlen auch hier wichtige Informationen zur Koordination von Planung, Steuerung sowie Kontrolle und unterstützen so das rundfunkspezifische Controlling.

⁴⁰⁴ Vgl. KEF-Sonderarbeitsgruppe (1995), S. 10. Die Anwendung müßte zunächst innerhalb der Anstalt stattfinden, um die erforderlichen Richt- und Standardwerte zu ermitteln.

⁴⁰⁵ Vgl. Abb. 12 zum formalisierten System der Selbstkontrolle der Rundfunkanstalten.



5. Kritische Würdigung

In dieser Arbeit wurde versucht, finanzwirtschaftliche Kennzahlen im Rahmen einer rundfunkspezifischen Controlling-Konzeption zu entwickeln, um die Wirtschaftlichkeit in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu verbessern. Kennzahlen sollen durch eine gezielte Informationsversorgung die Koordination von Planung und Kontrolle im finanzwirtschaftlichen Bereich der Rundfunkanstalten verbessern. Sie können dementsprechend als Instrumente des Controlling verstanden werden.

Für die Herleitung dieser Kennzahlen wurden die vier traditionellen finanzwirtschaftlichen Ziele der Unternehmenserhaltung, der Liquidität, der Unabhängigkeit und der Rentabilität auf den Rundfunk übertragen. Die transformierten Ziele lauteten somit Sicherung des Programmauftrags, optimale Kassenhaltung, Autonomie der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und Projektrentabilität.

Diese, dem formalen Oberziel der Rundfunkanstalten (Finanzautonomie) untergeordneten Ziele sollten anhand von zu entwickelnden Kennzahlen operationalisierbar werden. Hierin sind die Möglichkeiten der gebildeten Kennziffern zu sehen. Eine allgemeine und zugleich rundfunkspezifische Problematik liegt jedoch darin, daß sich nicht alle Ziele numerisch, d.h. durch Kennzahlen, darstellen lassen. Dazu gehören z.B. qualitative Gesichtspunkte, die besonders in diesem Medium eine große Rolle spielen. Daher müssen die Grenzen von Kennzahlen aus diesem Blickwinkel betrachtet werden. Bei der Entwicklung der Kennzahlen treten des weiteren die folgenden rundfunkspezifischen Probleme auf.

- Die für die Sicherung des Programmauftrags hergeleitete Kennzahl erwies sich für den Rundfunk als nicht hilfreich, da die Kennziffer die Größe Eigenkapital enthält, das für die Anstalten nicht steuerbar ist.
- Aus dem Modell der optimalen Kassenhaltung konnte eine Kennzahl generiert werden, die in der operativen Planung und Kontrolle einsetzbar ist. Problematisch ist jedoch, daß das zugrundegelegte Modell von wesentlichen Prämissen ausgeht, die in der Praxis nicht immer erfüllt sein müssen. Aus der klassischen Liquiditätsanalyse haben sich nur die kurzfristigen Liquiditätsgrade als auf den Rundfunk anwendbar erwiesen.
- Um die Autonomie der Rundfunkanstalten operationalisierbar zu machen, wurde auf vertikale Bilanzstrukturkennzahlen der finanzwirtschaftlichen Bilanzanalyse zurückgegriffen. Auch hier ist die verwendete Größe Eigenkapital problematisch, so daß die vorgeschlagene Kennzahl nur bedingt Informationswert enthält.



- Das Ziel der Projektrentabilität ist mangels Meßbarkeit der zu verwendenden Größen problematisch. Es wurde versucht, statt der Projektrentabilität eine Projektwirtschaftlichkeit zu betrachten. Anhand einer Projektberechnungsmethode kann in den Rundfunkanstalten ein Instrument zur Planung und Kontrolle der Wirtschaftlichkeit von Projekten (z.B. durch ein Kennzahlensystem) entwickelt werden. Dieses Instrument wurde von einer KEF-Sonderarbeitsgruppe entworfen und soll zukünftig in den Rundfunkanstalten eingesetzt werden.

Insgesamt konnte gezeigt werden, daß die betrachteten horizontalen und vertikalen Bilanzstrukturkennziffern, die die Position Eigenkapital beinhalten, in Rundfunkanstalten kaum Steuerungsinformationen liefern können. Dennoch konnten, wenn auch z.T. theoretische, Ansätze zu einem Finanz-Controlling, insb. im Rahmen der optimalen Kassenhaltung und der Projektwirtschaftlichkeit aufgezeigt werden. Dieses stellt jedoch nur einen Baustein für das Gesamtunternehmens-Controlling dar, das des weiteren das Produktions-, Programm-, und Personal-Controlling umfassen sollte. Die entsprechenden Instrumente könnten auch in diesen Bereichen Kennzahlen sein. Das Ziel sollte letztlich ein alle Teilbereiche umfassendes System sein, in dem Planung und Kontrolle sowie die Informationsversorgung rundfunkspezifisch und zielorientiert koordiniert werden.

Literaturverzeichnis

- Badura, Peter (1986): Rundfunkfreiheit und Finanzautonomie; Rechtsgutachten erstattet im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD), Frankfurt am Main; Berlin 1986.
- Bea, Franz Xaver/Kötzle, Alfred/Barth, Maria (1985): Ansätze für eine zielorientierte Unternehmensführung in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, in: ZögU, Band 8, Heft 2, 1985, S. 137-153.
- Berg, Klaus (1995): Mischfinanzierung als Schutz vor politischer Einflußnahme, in: MP, Heft 3, 1995, S. 94-99.
- Bethge, Herbert (1988): Zur Existenz und Relevanz eines Finanzgewährleistungsanspruchs einer Rundfunkanstalt gegen den Staat, in: DÖV, Heft 3, 1988, S. 97-102.
- Bethge, Herbert, (1991): Staatliche Finanzgewährleistungspflicht und Konkursunfähigkeit öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, in: MP, Heft 11, 1991, S. 720-726.
- Betz, Jürgen (1995): Vorschläge für ein verfassungskonformes Gebührenfestsetzungsverfahren, in: MP, Heft 7, 1995, S. 298-309.
- Brack, Hans/Hübner, Heinz/Oehler, Dietrich/Stern, Klaus (Hrsg.) (1984): Programmauftrag und Wirtschaftlichkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, Schriftenreihe des Instituts für Rundfunkrecht an der Universität zu Köln, Band 37, München 1984.
- Brandt, Wolfgang (1989): Strategien für Rundfunkanstalten: strategische Entwicklungsmöglichkeiten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, Schriften zur Unternehmensplanung, Band 17, Frankfurt am Main u.a. 1989.
- Buchner, Robert (1985): Finanzwirtschaftliche Statistik und Kennzahlenrechnung, München 1985.
- Budäus, Dietrich (1989): Kostenrechnung öffentlicher Unternehmen, in: Handwörterbuch der Öffentlichen Betriebswirtschaft, hrsg. von Klaus Chmielewicz und Peter Eichhorn, Stuttgart 1989, Sp. 811-825.
- Bühringer, Heinz (1987): Aufsicht und Kontrolle bei öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten: in Florian H. Fleck (Hrsg.): Planung, Aufsicht, Kontrolle von Rundfunk-Unternehmen; Beiträge zur Rundfunkökonomie, Band 2, Stuttgart u.a. 1987.



- Coenenberg, Adolf Gerhard (1993): Jahresabschluß und Jahresabschlußanalyse, 14. Auflage, Landsberg/Lech 1993.
- Conrad, Rainer (1994): Die bisherige Praxis der Bemessung der Rundfunkgebühren – Eine kritische Darstellung, in: Reihe Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Nr. 18, 1994.
- Diem, Peter (1994): Leistungsindikatoren für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, in: MP, Heft 2, 1994, S. 67-71.
- Dittmers, M. (1990): Medienökonomische Aspekte des Wettbewerbs im dualen Rundfunksystem, in: MP, Heft 6, 1990, S. 390-403.
- Dörr, Dieter (1995): Eine rundfunkrechtliche Beurteilung des Verfassungsurteils zur Gebührenbemessung, in: Reihe Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Nr. 22, 1995.
- Drukarczyk, Jochen (1993): Finanzierung: eine Einführung, UTB für Wissenschaft: Uni-Taschenbücher; 129, Grundwissen der Ökonomik: Betriebswirtschaftslehre, 6. Auflage Stuttgart 1993.
- Eichhorn, Peter (1979): Probleme der Eigenfinanzierung bei öffentlichen und gemeinwirtschaftlichen Unternehmen, in: Peter Eichhorn und Theo Thiemeyer (Hrsg.): Finanzierung bei öffentlichen Unternehmen. Festschrift für Paul Münch. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Band 50, Baden-Baden 1979, S. 37-59.
- Eichhorn, Peter/Thiemeyer, Theo (Hrsg.) (1979): Finanzierung bei öffentlichen Unternehmen. Festschrift für Paul Münch. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Band 50, Baden-Baden 1979.
- Eichsteller, Harald (1991): Rundfunk-Controlling – kommt die strategische Seite zu kurz?, in: Jürgen Weber/Otto Tylkowski (Hrsg.): Perspektiven der Controlling-Entwicklung in öffentlichen Institutionen, Stuttgart 1991, S. 249-258.
- Fix, Oliver (1988): Organisation des Rundfunks: Stand und Entwicklungsmöglichkeiten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, Wiesbaden 1988.
- Fleck, Florian H. (Hrsg.) (1983): Die Ökonomie der Medien, Freiburg/Schweiz 1983.
- Fleck, Florian H. (Hrsg.) (1986): Zukunftsaspekte des Rundfunks, Beiträge zur Rundfunkökonomie, Band 1, Stuttgart u.a. 1986.



- Fleck, Florian. H. (Hrsg.) (1987): Planung, Aufsicht und Kontrolle von Rundfunk-Unternehmen, Beiträge zur Rundfunkökonomie, Band 2, Stuttgart u.a. 1987.
- Forster, Karl-Heinz (1988): Zu Ausweis, Ansatz und Bewertung des Programmvermögens von Rundfunkanstalten, in: Wpg, Heft 11, 41. Jahrgang, 1988, S. 321-328.
- Fünfgeld, Hermann (1983): Die Programmkosten einer öffentlich-rechtlich organisierten Rundfunkanstalt und ihre Finanzierung – Grundsätzliches über ein "altes" Medium – in: Florian H. Fleck (Hrsg.): Die Ökonomie der Medien, Freiburg/Schweiz 1983, S. 55-92.
- Fünfgeld, Herrmann (1985): Strategische Planung in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, in: Klaus Lüder (Hrsg.): Rundfunk im Umbruch: Stand und Entwicklung der finanziellen und wirtschaftlichen Situation der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Band 95, Berlin 1985, S. 77-92.
- Gläser, Martin (1987): Nachfrageorientierte Programmressourcen-Steuerung bei Rundfunk-Unternehmen. Zur Methodik des Controlling im Rundfunk, in: Florian H. Fleck (Hrsg.): Planung, Aufsicht, Kontrolle von Rundfunk-Unternehmen, Beiträge zur Rundfunkökonomie, Band 2, Stuttgart u.a. 1987, S. 121-146.
- Gläser, Martin (1990): Controlling im öffentlich-rechtlichen Rundfunk – Ein Wolf im Schafspelz?, in: Jürgen Weber/Otto Tylkowski (Hrsg.): Konzepte und Instrumente von Controlling-Systemen in öffentlichen Institutionen, Stuttgart 1990, S. 317-342.
- Groll, Karl-Heinz (1990): Erfolgssicherung durch Kennzahlensysteme, 3. Auflage, Freiburg im Breisgau 1990.
- Hans-Bredow-Institut für Rundfunk und Fernsehen an der Universität Hamburg (Hrsg.) (1994): Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen, 22. Auflage, Baden-Baden; Hamburg 1994.
- Herrmann, Günter (1965): Die Rundfunkanstalt: Eine Studie zum heutigen Rechtszustand, in AöR, Band 90, 1965, S. 286-340.
- Hesse, Albrecht (1990): Rundfunkrecht: die Organisation des Rundfunks in der Bundesrepublik Deutschland, München 1990.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang (Hrsg.) (1988): Rundfunkrecht im Wettbewerbsrecht: der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Spannungsfeld zwischen Wirtschaftsrecht und Rundfunkrecht, Materialien zur interdisziplinären Medienforschung Band 20, Baden-Baden 1988.



- Horváth Péter (1993a): Controlling, in: Handwörterbuch des Rechnungswesens, hrsg. von Klaus Chmielewicz und Marcell Schweitzer, 3. Auflage, Stuttgart 1993, Sp. 322-334.
- Horváth, Péter (1993b): Controllinginstrumente, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, Teilband 1 (A-H), hrsg. von Waldemar Wittman u.a., 5. Auflage, Stuttgart, 1993, Sp. 669-680.
- Horváth, Péter (1994): Controlling, 5. Auflage, München 1994.
- Horváth, Péter (Hrsg.) (1991): Controllingkonzeptionen für die Zukunft: Trends und Visionen, Stuttgart 1991.
- Hümmerich, Klaus/Heinze, Matthias (1994): Vom politischen Brotpreis zur fachlichen Bedarfsfeststellung – das 8. Rundfunkurteil und die KEF, in: ZUM, Heft 8/9, 38. Jahrgang, 1994, S. 488-494.
- Institut für Rundfunkökonomie (Hrsg.) (1993): Controlling für öffentlich-rechtliche Fernsehunternehmen, Reihe Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Heft 7/1993.
- Kayser Horst, J. (1993): Controlling für Rundfunkanstalten, Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Band 141, hrsg. von Peter Eichhorn und Peter Friedrich, Baden-Baden 1993.
- Kelm, Hartwig (1989): Plädoyer für das "Unternehmen öffentlich-rechtlicher Rundfunk", in: MP, Heft 1, 1989, S. 1-8.
- Kelm, Hartwig (1990): Vielfalt der Einnahmequellen als Schutz vor Abhängigkeiten. Zur Mischfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, in: MP, Heft 6, 1990, S. 357-363.
- Kemmer, Paul (1986): Zielkonzeption und Rechnungssystem von Rundfunkanstalten: Ist-Analyse und Vorschläge zu einem ziel- und entscheidungsorientierten Rechnungswesen, Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Band 49, hrsg. von Peter Eichhorn und Peter Friedrich, Baden-Baden 1986.
- Kiefer, H. J. (1987): Die Unternehmensfunktion Aufsicht und Kontrolle für das Medien-Informations-Unternehmen, in: Planung, Aufsicht und Kontrolle von Rundfunk-Unternehmen, Beiträge zur Rundfunkökonomie, Band 2, hrsg. von Florian H. Fleck, Stuttgart u.a. 1987.
- Kiefer, Marie-Luise (1993): Gebührenindexierung und neue Modelle für Werbelimits, in: MP, Heft 2, 1993, S. 46-55.



- König, Elke (1981): Zielorientierte externe Rechnungslegung für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland, Diss., Köln 1981.
- Kopper, Gerd G. (1989): Langfristige Finanzierungsbedingungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, in: MP, Heft 5, 1989, S. 245-261.
- Kosiol, Erich (1966): Die Unternehmung als wirtschaftliches Aktionszentrum, Reinbeck bei Hamburg, 1966.
- Kresse, Herrman (1995a): Öffentlich-rechtliche Werbefinanzierung und Grenzen der Grundversorgung im dualen Rundfunksystem. Eine rundfunkrechtliche Beurteilung unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: Reihe Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Nr. 26, 1995.
- Kresse, Herrmann (1995b): Grundversorgung und integrative Pluralismus-sicherung. Zu den Eckpunkten des klassischen Rundfunkauftrags, in: ZUM, Heft 3, 39. Jahrgang, 1995, S. 178-189.
- Kresse, Herrmann/Kennel, Tilmann (1994): Das Gebührenurteil des Bundesverfassungsgerichts – praktikable Maßstäbe zur Weiterentwicklung der dualen Rundfunkordnung?, in: ZUM, Heft 3, 38. Jahrgang, 1994, S. 159-167.
- Kuch, Hansjörg (1995): Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunks im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: MP, Heft 3, 1995, S. 161-166.
- Küpper Hans-Ulrich (1993): Controlling, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, Teilband 1 (A-H), hrsg. von Waldemar Wittman u.a., 5. Auflage, Stuttgart, 1993, Sp. 647-661.
- Küpper, Hans-Ulrich/Weber, Jürgen/Zünd, André (1990): Zum Verständnis und Selbstverständnis des Controlling; Thesen zur Konsensbildung, in: ZfB, Heft 3, 60. Jahrgang, 1990, S. 281-293.
- Küting, Karlheinz (1983): Grundsatzfragen von Kennzahlen als Instrumenten der Unternehmensführung, in: WiSt, Heft 5, 12. Jahrgang, 1983, S. 237-241.
- Lehmann, Hans-Joachim (1987): Controlling in Rundfunkanstalten mit Hilfe neuer Möglichkeiten der Datenverarbeitung, in: Florian H. Fleck (Hrsg.): Planung, Aufsicht und Kontrolle von Rundfunk-Unternehmen, Beiträge zur Rundfunkökonomie, Band 2, Stuttgart u.a. 1987.



- Lehr, Wolfgang (1983): Programmauftrag und Wirtschaftlichkeit einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt, in: MP, Heft 6, 1983, S. 465-376.
- Libertus, Michael (1990): Die Grundversorgung als Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, in: ZUM, Heft 3, 1990, S. 124-129.
- Libertus, Michael (1991): Der Grundversorgungsauftrag als Grundfunktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und seine dogmatische Grundlegung, in: MP, Heft 7, 1991, S. 452-460.
- Libertus, Michael (1992): Verfassungsrechtliche Aspekte einer Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, in: ZUM, Heft 5, 1992, S. 224-229.
- Lüder Klaus (1983): Zum Nutzen kaufmännischer Rechnungslegung öffentlicher Betriebe, dargestellt am Beispiel der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, in: zfbf, Heft 9, 35. Jahrgang, 1983, S. 772-781.
- Lüder, Klaus (Hrsg.) (1985): Rundfunk im Umbruch: Stand und Entwicklung der finanziellen und wirtschaftlichen Situation der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Band 95, Berlin 1985.
- Maier, Oskar (1984): Die Problematik des schwindenden Eigenkapitals. Lösungsvorschläge für eine sachgerechte Finanzausstattung der Rundfunkanstalten der ARD, in: ARD (Hrsg.): ARD-Jahrbuch 84, 16. Jahrgang, 1984, S. 74-87.
- Maier, Oskar (1986): Ökonomische Bestimmungsfaktoren öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter, in: Florian, H. Fleck (Hrsg.) Zukunftsaspekte des Rundfunks, Beiträge zur Rundfunkökonomie, Band 1, Stuttgart u.a. 1986, S. 29-54.
- Maier, Oskar, (1987): Planungsverfahren von heute für eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt – Ausblick auf Planungskriterien von morgen, in: Florian H. Fleck (Hrsg.) Planung, Aufsicht, Kontrolle von Rundfunk-Unternehmen; Beiträge zur Rundfunkökonomie, Band 2, Stuttgart u.a. 1987.
- Meyer, Claus (1994): Betriebswirtschaftliche Kennzahlen und Kennzahlensysteme, 2. Auflage, Stuttgart 1994.
- Müller-Wiegand, Matthias (1992): Grundkonzeption eines rundfunkspezifischen Controlling in öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen, in: ZögU, Band 15, Heft 1, 1992, S. 17-29.



- Müller-Wiegand, Matthias (1993): Controlling in Rundfunkanstalten mit Hilfe von Kennzahlen, in: ZöGU, Band 16, Heft 4, 1993, S. 457-467.
- Musgrave, Richard A. (1987): Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, Tübingen 1987.
- o.V. (1991): Auszüge aus dem 6. Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Februar 1991, abgedruckt in: Medienspiegel (Dokumentation), 15. Jahrgang, Heft 8 vom 18. Februar 1991, S. 1-60.
- o.V. (1993a): Erstes Sondervotum der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF), in: Medienspiegel – Dokumentation, 17. Jahrgang, Nr. 24, 1993, S. 1-32.
- o.V. (1993b): Controlling für öffentlich-rechtliche Fernsehunternehmen. Reihe Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln (Hrsg.), Heft 7/1993.
- o.V. (1994a): Rundfunkfinanzen 1993 – Kostenentwicklung, in: ARD (Hrsg.): ARD-Jahrbuch 94, 26. Jahrgang, 1994, S. 169-171.
- o.V. (1994b): Beschluß des Bundesverfassungsgerichts in dem Verfahren zur verfassungsrechtlichen Prüfung der Konkursfähigkeit öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten vom 5. Oktober 1993, abgedruckt in: ARD (Hrsg.): ARD-Jahrbuch 94, 26. Jahrgang, 1994, S.405-410.
- o.V. (1994c): Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Festsetzung der Rundfunkgebühr vom 22. Februar 1994, abgedruckt in: ARD (Hrsg.): ARD-Jahrbuch 94, 26. Jahrgang, 1994, S. 384-405.
- o.V. (1994d): Neunter Bericht der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs vom 9. März 1994, hrsg. von der KEF, 1994.
- o.V. (1995): Methodenpapier zur Wirtschaftlichkeitsmessung im Rundfunk. Unveröffentlichtes Manuskript, hrsg. von der ARD, 1995.
- Perridon, Louis/Steiner, Manfred (1995): Finanzwirtschaft der Unternehmung, 8. Auflage, München 1995.
- Pieper, Karin/Hess, Wolfgang (1994): Wesentliche Eckpunkte des Gebührenurteils des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Februar 1994 (Az.: 1 BvL 30/88), in: ZUM, Heft 8/9, 38. Jahrgang, 1994, S. 484-488.
- Prodoehl, Hans Gerd (1990): Das Verfahren zur Festlegung der Rundfunkgebühr – Probleme und Perspektiven, in: MP, Heft 6, 1990, S. 378-389.



- Radeck, Bernd (1994): Werbung bei ARD und ZDF sichert Programmfreiheit, in: MP, Heft 6, 1994, S. 278-285.
- Radeck, Bernd (1995): Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunks im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: MP, Heft 3, 1995, S. 175-177.
- Reichmann, Thomas (1988): Entwicklungen im Bereich kennzahlengestützter Controlling-Konzeptionen, in: DBW, Heft 1, 48. Jahrgang, 1988, S. 79-95.
- Reichmann, Thomas (1991): Controlling-Konzeptionen in den 90er Jahren, in: Péter Horváth (Hrsg): Controllingkonzeptionen für die Zukunft: Trends und Visionen, Stuttgart 1991, S. 47-70.
- Reichmann, Thomas (1993): Kennzahlensysteme, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft Band 2 (I-Q), hrsg. von Waldemar Wittman u.a., 5. Auflage, Stuttgart 1993, Sp. 2159-2174.
- Reichmann, Thomas (1995): Controlling mit Kennzahlen: Grundlagen einer systemgestützten Controlling-Konzeption, 4. Auflage, München 1995.
- Reichmann, Thomas/Lachnit, Laurenz (1976): Planung, Steuerung und Kontrolle mit Hilfe von Kennzahlen, in: zfbf, 28. Jahrgang, 1976, S. 705-723.
- Ricker, Reinhart (1989): Die Grundversorgung als Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, in: ZUM, Heft 7, 1989, S. 331-337.
- Rühl, Ulli F.H. (1995): Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: MP, Heft 3, 1995, S. 167-172.
- Schildbach, Thomas (1993): Substanz- und Kapitalerhaltung, in: Handwörterbuch des Rechnungswesens, hrsg. von Klaus Chmielewicz und Marcell Schweitzer, 3. Auflage, Stuttgart 1993, Sp. 1888-1900.
- Schmiedel, Ekkehard (1983): Begriff und Prinzip der Wirtschaftlichkeit von Rundfunkanstalten, in: ZögU, Beiheft 5, 1983, S. 146-154.
- Schmutz, Hans-Ulrich/Eichsteller, Harald (1989): Überlegungen zu einer Controlling-Konzeption im Fernsehen der deutschen und der rätoromanischen Schweiz (DRS), in: Jürgen Weber/Otto Tytkowski (Hrsg.): Controlling in öffentlichen Institutionen: Konzepte – Instrumente – Entwicklungen, Stuttgart 1989, S. 185-201.
- Schneck, Ottmar (1989): Die geeignete Planungsmethode zur Ermittlung eines für die Rundfunkgebührenhöhe maßgeblichen Finanzbedarfs durch die KEF, in: MP, Heft 10, 1989, S. 606-617.



- Schneck, Ottmar (1993): Finanzmanagement von Rundfunkanstalten; ein Finanzplanungs-, kontroll- und Organisationskonzept für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, Schriften zur Unternehmensplanung, Band 26, Frankfurt u.a. 1993.
- Schneider, Hans-Peter (1988): Rundfunkanstalten als öffentliche Unternehmen, in: Wolfgang Hoffmann-Riem (Hrsg.): Rundfunkrecht im Wettbewerbsrecht: der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Spannungsfeld zwischen Wirtschaftsrecht und Rundfunkrecht, Materialien zur interdisziplinären Medienforschung Band 20, Baden-Baden 1988, S. 180-186.
- Schuler-Harms, Margarete (1994): Das Rundfunksystem in der Bundesrepublik Deutschland, in: Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen, hrsg. vom Hans-Bredow-Institut für Rundfunk und Fernsehen an der Universität Hamburg, 22. Auflage, Baden-Baden; Hamburg 1994, S. 88-105.
- Seidel, Norbert (1983): Betriebliche Planungssysteme öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten – dargestellt am Beispiel des Westdeutschen Rundfunks, in: ZögU, Beiheft 5, 1983, S. 120-130.
- Seidel, Norbert (1991): Die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt als Rundfunkunternehmen, in: MP, Heft 8, 1991, S. 504-518.
- Seidel, Norbert (1992): Controlling in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in: Wpg, 45. Jahrgang, Heft 2, 1992, S. 33-43.
- Seidel, Norbert (1995): Eine ökonomische Beurteilung des Verfassungsurteils zur Gebührenbemessung, in: Reihe Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Nr. 23, 1995.
- Seidel, Norbert/Libertus, Michael (1993): Rundfunkökonomie: Organisation, Finanzierung und Management von Rundfunkunternehmen, Wiesbaden 1993.
- Sieben, Günter (1984): Planung und Kontrolle – Grundfragen der Wirtschaftlichkeit von Rundfunkanstalten, in: Hans Brack, Heinz Hübner, Dietrich Oehler und Klaus Stern (Hrsg.): Programmauftrag und Wirtschaftlichkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, Schriftenreihe des Instituts für Rundfunkrecht an der Universität zu Köln, Band 37, München 1984, S. 37-51.
- Sieben, Günter (Hrsg.) (1983): Beiträge zur Rundfunkökonomie, Köln 1983.
- Sieben, Günter/Hafner, Ralf (1991): Zur sachgerechten Auslegung der Jahresabschlüsse öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, in: MP, Heft 1, 1991, S. 1-7.



- Sieben, Günter/Ossadnik, Wolfgang (1985): Entwicklungsmöglichkeiten der strategischen Planung in Rundfunkanstalten vor dem Hintergrund neuerer theoretischer Konzeptionen, in: Klaus Lüder (Hrsg.): Rundfunk im Umbruch: Stand und Entwicklung der finanziellen und wirtschaftlichen Situation der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Band 95, Berlin 1985.
- Sieben, Günter/Ossadnik, Wolfgang/Wachter, Annette (1988): Planung für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, hrsg. von Peter Eichhorn und Peter Friedrich, Band 115, Baden-Baden 1988.
- Sieben, Günter/Schneider, Willi (1982): Überlegungen zu einem Controlling-Konzept für Rundfunkanstalten, in: BFuP, Heft 3, 1982, S. 236-251.
- Sieben, Günter/Wachter, Annette (1983): Planung und Kontrolle als Managementinstrumente in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, in: MP, Heft 11, 1983, S. 783-788.
- Siegwart, Hans (1987): Kennzahlen für die Unternehmensführung, Bern; Stuttgart 1987.
- Staehele, Wolfgang H.(1969): Kennzahlen und Kennzahlensysteme als Mittel der Organisation und Führung von Unternehmen, Wiesbaden 1969.
- Staehele, Wolfgang, H. (1994): Management: eine verhaltenswissenschaftliche Perspektive, 7. Auflage, München 1994.
- Stenger, Axel (1985): Die externe Rechnungslegung der Landesrundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland – Eine theoretische und empirische Studie, Europäische Hochschulschriften: Reihe 5, Volks- und Betriebswirtschaft; Band 646, Frankfurt am Main u.a. 1985.
- Stock, Martin (1992): Der neue Staatsvertrag, in: RuF, Heft 2, 40. Jahrgang, 1992, S. 189-221.
- Süchting, Joachim (1995): Finanzmanagement: Theorie und Praxis der Unternehmens-Finanzierung, 6. Auflage, Wiesbaden 1995.
- Thomas, Axel (1992): DV-gestütztes Controlling in öffentlich-rechtlichen Dienstleistungsunternehmen, in: krp, Heft 1, 1992, S. 27-32.
- Voß, Peter (1994): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk und Mischfinanzierung, in MP, Heft 2, 1994, S. 50-53.
- Weber Jürgen (1995): Einführung in das Controlling, 6. Auflage, Stuttgart 1995.



- Weber, Bernhard (1983): Das Rechnungswesen in Rundfunkanstalten – dargestellt am Beispiel des Zweiten Deutschen Fernsehens, in: ZögU, Beiheft 5, 1983, S. 47-61.
- Weber, Jürgen/Tylkowski, Otto (Hrsg.) (1989): Controlling in öffentlichen Institutionen: Konzepte – Instrumente – Entwicklungen, Stuttgart 1989.
- Weber, Jürgen/Tylkowski, Otto (Hrsg.) (1990): Konzepte und Instrumente von Controlling-Systemen in öffentlichen Institutionen, Stuttgart 1990.
- Weber, Jürgen/Tylkowski, Otto (Hrsg.) (1991): Perspektiven der Controlling-Entwicklung in öffentlichen Institutionen, Stuttgart 1991.
- Weinstock, Alexander (1990): Effizienzorientierte Unternehmensführung öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, Diss., Köln 1990.
- Witt, Carola (1992): Der Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland, in: MP, Heft 1, 1992, S. 24-28.
- Wöhe, Günter (1992): Bilanzierung und Bilanzpolitik, 8. Auflage, München 1992.
- Wöhe, Günter (1993): Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 18. Auflage, München 1993.
- Wöhe, Günter/Bilstein, Jürgen (1994). Grundzüge der Unternehmensfinanzierung, 7. Auflage, München 1994.
- Wössner, Walter (1983), Methoden und Probleme der Haushaltsplanung und -überwachung beim WDR, in: Günter Sieben (Hrsg.): Beiträge zur Rundfunkökonomie, Köln 1983, S. 53-65.

Gesetzestexte und sonstige Veröffentlichungen

- ARD (Hrsg.) (1984): ARD-Jahrbuch 84, 16. Jahrgang, 1984.
- ARD (Hrsg.) (1994): ARD-Jahrbuch 94, 26. Jahrgang, 1994.
- ARD (Hrsg.) (1995): Methodenpapier zur Wirtschaftlichkeitsmessung im Rundfunk. Unveröffentlichtes Manuskript 1995.
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 in der Fassung vom 21. Dezember 1983, abgedruckt in: Menschenrechte, Bürgerfreiheit, Staatsverfassung, hrsg. vom Kultusminister des Landes Nordrhein-Westfalen, 7. Auflage, Bochum 1988.



KEF (1993): Erstes Sondervotum der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF), abgedruckt in: Medienspiegel (Dokumentation) Nr. 24 vom 14.6.1993, 17. Jahrgang, 1993, S. 1-32.

KEF (Hrsg.) (1994): Neunter Bericht der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs vom 9. März 1994.

KEF-Sonderarbeitsgruppe "Methodenentwicklung" (Hrsg.) (1995): Projektrechnungsmethoden für neue Vorhaben in Rundfunkanstalten. Unveröffentlichtes Manuskript 1995.

Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. August 1991, abgedruckt in einer Veröffentlichung des WDR Köln (Hrsg.), 1992.

WDR (Hrsg) (1993): Westdeutscher Rundfunk Jahresbericht 1992, Köln 1993.

WDR (Hrsg.) (1994): Kleine Vorschriftensammlung, 1994.

WDR-Gesetz in der Fassung vom 31.3.1993, abgedruckt in: Kleine Vorschriftensammlung, hrsg. vom WDR Köln 1994.

ISSN 0945-8999
ISBN 3-930788-52-7