

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 95

**Rundfunk im Umbruch: Stand und Entwicklung
der finanziellen und wirtschaftlichen Situation
der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten**

Vorträge und Diskussionsbeiträge
der 52. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung 1984
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer

herausgegeben von

Klaus Lüder



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

**Rundfunk im Umbruch: Stand und Entwicklung
der finanziellen und wirtschaftlichen Situation
der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten**

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 95

Rundfunk im Umbruch: Stand und Entwicklung der finanziellen und wirtschaftlichen Situation der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

**Vorträge und Diskussionsbeiträge
der 52. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung 1984
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer**

herausgegeben von

Klaus Lüder



D U N C K E R & H U M B L O T / B E R L I N

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Rundfunk im Umbruch: Stand und Entwicklung der
finanziellen und wirtschaftlichen Situation der
öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten:**

Vorträge u. Diskussionsbeitr. d. 52. Staatswiss.
Fortbildungstagung 1984 d. Hochsch. für
Verwaltungswiss. Speyer / hrsg. von Klaus Lüder. —
Berlin: Duncker und Humblot, 1985.

(Schriftenreihe der Hochschule Speyer; Bd. 95)

ISBN 3-428-05778-3

NE: Lüder, Klaus [Hrsg.]; Staatswissenschaftliche
Fortbildungstagung (52, 1984, Speyer); Hochschule
für Verwaltungswissenschaften (Speyer):
Schriftenreihe der Hochschule . . .

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten.

© 1985 Duncker & Humblot, Berlin 41

Satz: K.-D. Voigt, Berlin 61; Druck: Alb. Sayffaerth / E. L. Krohn, Berlin 61
Printed in Germany

ISBN 3-428-05778-3

Vorwort

Die Rundfunkorganisation in der Bundesrepublik Deutschland befindet sich in einer Umbruchsituation. Die technischen Entwicklungen der jüngsten Vergangenheit mit der Folge einer Erweiterung des Kreises der Programmanbieter schaffen für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nicht nur veränderte technische und rechtliche Verhältnisse — sie haben auch schwerwiegende ökonomische Konsequenzen.

Mit der Wahl des Themas für die 52. Staatswissenschaftliche Fortbildungstagung wollte die Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer deshalb ein Forum für die Diskussion aktueller und potentieller, finanzieller und wirtschaftlicher Probleme der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bieten. Damit sollte auch deutlich gemacht werden, daß die Entwicklung des Rundfunksystems nicht nur technische, rechtliche und gesellschaftliche, sondern auch ökonomische Fragen aufwirft.

Vorträge und Diskussionen machten deutlich, daß sich die Umweltsituation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks grundlegend gewandelt hat. An die Stelle einer stabilen, sicheren und überschaubaren Umweltsituation ist eine dynamische, unsichere und komplexe Umweltsituation getreten. Dies erfordert von den Rundfunkanstalten u. a. ein stärker langfristig-strategisches Denken und Handeln unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten und Grenzen. Ökonomische Möglichkeiten und Zwänge werden zukünftig für Entscheidungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten von noch größerer Bedeutung sein als in der Vergangenheit.

Die redaktionelle Bearbeitung dieses Tagungsbandes hatte Herr Dipl.-Kfm. Oliver Dubber übernommen. Dafür möchte ich ihm sehr herzlich danken.

Klaus Lüder

Inhaltsverzeichnis

Begrüßung durch den Rektor der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Professor Dr. Dr. h. c. <i>Heinrich Siedentopf</i>	11
Eröffnung. Ansprache des Ministerpräsidenten des Landes Rheinland-Pfalz, Dr. <i>Bernhard Vogel</i>	15

Erster Teil

Finanzen und Wirtschaftlichkeit

1. Die finanzielle Situation der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten — Lage und zukünftige Entwicklung Von <i>Willibald Hilf</i> , Intendant des Südwestfunks	27
2. Möglichkeiten und Probleme der Sicherung eines wirtschaftlichen Handelns der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Von <i>Hans-Wolfgang Rombach</i> , Ministerialdirigent, Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen, Mitglied der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten	51
3. Diskussion. Leitung: Professor Dr. Eberhard Laux. Bericht von Dr. <i>Herbert Sperber</i>	71

Zweiter Teil

Planung und Kontrolle

1. Strategische Planung in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Von <i>Hermann Fünfgeld</i> , Verwaltungsdirektor des Süddeutschen Rundfunks	77
---	----

2. Entwicklungsmöglichkeiten der strategischen Planung in Rundfunkanstalten vor dem Hintergrund neuerer theoretischer Konzeptionen
 Von Professor Dr. *Günter Sieben* und *Wolfgang Ossadnik*, Universität Köln 93
3. Diskussion. Leitung: Professor Dr. Heinrich Reiner mann. Bericht von *Wilfried Frankenbach* 117
4. Kostenkontrolle in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten
 Von *Otto Heuft*, Leiter des Fernsehproduktionsbetriebes des Südwestfunks 123
5. Entwicklungsmöglichkeiten der Kostenkontrolle in Rundfunkanstalten vor dem Hintergrund neuerer theoretischer Konzeptionen
 Von Professor Dr. *Klaus Lüder*, Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer 133
6. Diskussion. Leitung: Professor Dr. Heinrich Reiner mann. Bericht von *Oliver Dubber* 155

Dritter Teil

Wettbewerb und Finanzierung

1. Mehr Wettbewerb im Rundfunk?!
 Von Professor Dr. *Erhard Kantzenbach*, Universität Hamburg, Vorsitzender der Monopolkommission 161
2. Mehr Wettbewerb im Rundfunk?!
 Von Professor Dr. *Klaus Berg*, Justitiar des Norddeutschen Rundfunks 169
3. Diskussion. Leitung: Professor Dr. Konrad Littmann. Bericht von *Albert Peters* 179
4. Alternative Finanzierungskonzepte für den Rundfunk
 Von Professor Dr. *Bernd-Peter Lange*, Universität Osnabrück 183
5. Diskussion. Leitung: Professor Dr. Konrad Littmann. Bericht von *Eberhard Hoffmann* 197

*Vierter Teil***Ökonomische Krise des öffentlich-rechtlichen Rundfunks?***Offene Podiumsdiskussion*

1. Statements der Podiumsteilnehmer
 - Verwaltungsdirektor *Rudi Sölch*, Zweites Deutsches Fernsehen 203
 - Staatssekretär *Hanns-Eberhard Schleyer*, Vorsitzender der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten 206
 - Dr. *Theodor Schwefer*, Vorsitzender des Verwaltungsrats des Westdeutschen Rundfunks 211
 - Präsident *Alois Schreiner*, Rechnungshof Rheinland-Pfalz 214
 - Verwaltungsdirektor *Hermann Fünfgeld*, Süddeutscher Rundfunk 216

2. Diskussion. Leitung: Professor Dr. Klaus Lüder. Bericht von *Oliver Dubber* und *Wolfgang Purwin* 219

- Schlußwort des Tagungsleiters Professor Dr. *Klaus Lüder* 227

Begrüßung

**durch den Rektor der Hochschule für Verwaltungs-
wissenschaften Speyer, Prof. Dr. Dr. h. c. Heinrich Siedentopf**

Herr Ministerpräsident,
meine sehr verehrten Damen,
meine Herren!

Namens der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer darf ich Sie zu der 52. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung herzlich willkommen heißen. Ich freue mich, daß unser Tagungsthema „Rundfunk im Umbruch“ so viele, interessierte und sachkundige Teilnehmer aus der Politik, aus der Leitung, Verwaltung und Kontrolle der Rundfunkanstalten und aus der Wissenschaft in der Hochschule zusammengeführt hat.

Lassen Sie mich zu dem Tagungsthema, „Stand und Entwicklung der finanziellen und wirtschaftlichen Situation der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten“ drei Anmerkungen machen.

Erste Anmerkung: Die Hochschule hat als Thema einen Gegenstand ausgewählt, der sicherlich kontroverse Stellungnahmen auslösen wird. Kontrovers zum einen, weil es um Geld, um die Gebühren und ihre Verwendung, die Kontrolle ihrer Verwendung geht. Kontrovers auch, weil hier nicht einseitig eine Entwicklungs- und Finanzierungsgarantie zu Gunsten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten abgegeben und damit vielleicht die nächste Gebührenerhöhung bereits gerechtfertigt werden kann. Kontrovers schließlich, weil seit Beginn dieses Jahres die Medienlandschaft, die Medienpolitik sich gewandelt haben. Dies kann nicht ohne Rückwirkung auf die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bleiben.

Bei der räumlichen Nähe zu Ludwigshafen und der dortigen Anstalt für Kabelkommunikation hätte es nahegelegen, sich vorrangig mit dieser Veränderung der Medienlandschaft zu befassen. Das Land Rheinland-Pfalz hat in dieser medienpolitischen und medientechnologischen Entwicklung eine Vorreiter-Rolle übernommen. Um in der Sprache der Reiter zu bleiben: nicht nur hat sich das Land seit einigen Jahren an die tête gesetzt; auch andere haben sich, nachdem sie einige Volten

geschlagen haben, dieser Richtung angeschlossen. Der Beritt ist seit Beginn 1984 vom Arbeitstrab in den gestreckten Galopp übergegangen.

Der Süddeutsche Rundfunk hat in einer Schrift von 1981 den Gebührenzahler zum „mündigen Controller“ erhoben. Oft benutzen die Rundfunkanstalten die Metapher von den „gläsernen Taschen“, wenn sie ihr Finanzgebahren und ihre Rechnungslegung, letztlich auch ihre Gebührenforderungen rechtfertigen wollen. Wenige öffentliche Betriebe, und solche sind auch die Rundfunkanstalten als verselbständigte Verwaltungseinheiten mit Leistungsaufgaben, benutzen ein so eingängiges Vokabular. Daneben aber gibt es — und auch davon hört der Gebührenzahler gelegentlich — die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten und die Rechnungshöfe. Deren Sicht von der Sicherung und Durchsetzung eines wirtschaftlichen Handelns in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist nicht selten eine andere als die dieser Häuser selbst — bis hin zu der Diskussion, an welchem Bereich — dem der Verwaltung oder dem der Unternehmen — sich ihre Tätigkeit messen lassen muß.

Kontroverse Positionen scheinen mir bereits in den Einzelthemen unserer Tagung und bei ihren Referenten angelegt zu sein.

Zweite Anmerkung: Unser Tagungsthema soll aufzeigen, daß die Fortentwicklung des Rundfunksystems nicht nur technische, rechtliche und gesellschaftliche Probleme aufwirft, sondern eben auch ökonomische Fragen und ökonomische Konsequenzen. Diskutiert werden deshalb Instrumente betriebswirtschaftlicher Planung und Kontrolle, die Schaffung von Wettbewerb auf dem Markt der Rundfunkleistungen, Ergänzung oder Ersatz der staatlich festgesetzten Rundfunkgebühr durch leistungsabhängige Entgelte wie schließlich die finanziellen Konsequenzen und die Finanzierbarkeit eines gemischt öffentlich-privaten Rundfunksystems.

Zum zweiten Mal hintereinander stehen ökonomische Aspekte eines aktuellen Problems aus Staat und Verwaltung im Vordergrund einer Frühjahrstagung. Die letzte Staatswissenschaftliche Fortbildungstagung hatte zum Thema die „Konsolidierung der öffentlichen Haushalte“. Die Hochschule folgt mit dieser Themenwahl nicht etwa hechelnd einer jeden Tagesaktualität, sondern sie hält wirtschaftswissenschaftliche, ökonomische Fragestellungen für einen wesentlichen Teil jedes staatswissenschaftlichen Themas.

Das gilt nicht nur für unsere Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagungen in jedem Frühjahr, das gilt auch für die Ausbildung der Rechtsreferendare in Speyer in den Semestern. Die Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer bietet den Rechtsreferendaren — wie

den anderen Hörern — ein einmalig breites Angebot an Fächern und Disziplinen und erwartet von den Rechtsreferendaren, daß sie ihren dreimonatigen Aufenthalt in Speyer nicht nur zur Vorbereitung auf das Assessorexamen nutzen. Die stark zunehmende Zahl der Rechtsreferendare, die sich in ihren Ländern für eine Entsendung nach Speyer bewerben, bestätigt diese Erwartung:

In dem Sommer- und dem Wintersemester 1975 zählten wir 198 Rechtsreferendare, im letzten Jahre bereits 600. Der Speyerer Anteil an der Ausbildung eines jeweiligen Referendarjahrganges stieg in diesem Zeitraum von 4,00 auf über 10,5 %. Das Interesse dieser Referendare an sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen, an verwaltungspraktischen Lehrveranstaltungen — neben der notwendigen Examensvorbereitung — ist beeindruckend. Ich betone dies nicht ohne Grund: heute findet vor dem Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages eine Anhörung zur Änderung des Richtergesetzes, zur Vereinheitlichung der Juristenausbildung statt. Trotz Neuregelung und trotz Zwischenprüfung an den Rechtswissenschaftlichen Fakultäten, muß die Sorge groß sein, daß diese Fakultäten zum „Überlaufbecken“ der Massenuniversität werden. Speyer bietet das an fächerübergreifenden, praxisbezogenen Themen, was die Universitätsausbildung, aber auch die sonstige Referendarzeit nicht mehr bieten können. Mein Eindruck ist, daß die Referendare diese Chance mit Einsatzbereitschaft und Fleiß zu nutzen wissen. Die Änderung des Richtergesetzes hält diese Chance weiter für jeden interessierten, motivierten und mobilen Rechtsreferendar offen.

Dritte Anmerkung: Deshalb fügt sich unser Gegenstand nahtlos in den Auftrag und das Interesse der Hochschule ein, Themen aus Staat und Verwaltung im Gespräch zwischen Praxis und Wissenschaft zu erörtern, zu diskutieren. Die Resonanz auf die von Herrn Kollegen Lüder vorbereitete Tagung hat uns bestätigt.

Wir freuen uns, daß auch Parlamentarier unserer Einladung gefolgt sind. Ich begrüße den Vorsitzenden der CDU-Fraktion des Landtages Rheinland-Pfalz, Herrn Wilhelm, den langjährigen Landtagsabgeordneten und jetzigen Verwaltungsrat des Südwestfunks, Herrn Thorwirth sowie Herrn Landtagsabgeordneten Schuler.

Die gute, vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen der Stadt Speyer und der Hochschule wird belegt durch die Anwesenheit von Herrn Oberbürgermeister Dr. Roßkopf sowie von Herrn Bürgermeister Schieller.

Viele der Teilnehmer und der Referenten sind oder waren der Hochschule seit Jahren verbunden. Stellvertretend nenne und begrüße ich die beiden Referenten des heutigen Nachmittags: den Intendanten des