

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Inhaltsverzeichnis	I
1. Einleitung	1
2. Führungsorganisation öffentlich-rechtlicher Rundfunkunternehmen	2
2.1 Öffentlich-rechtlicher Rundfunk: Allgemeines	2
2.2 Gesetzliche Organe und Zuständigkeiten in der Intendantenverfassung	3
2.2.1 Aufsichtsgremien	3
2.2.2 Intendant	5
2.3 Führungsorganisationen der zweiten Hierarchieebene	6
3. Führungsorganisation privater Rundfunkunternehmen	9
3.1 Privater Rundfunk: Allgemeines	9
3.2 Ausgewählte Führungsorganisationen	10
4. Vergleich der Führungsorganisationen	12
5. Fazit und Ausblick	15
Literaturverzeichnis	II

1. Einleitung

Die vorliegende Seminararbeit behandelt das Thema der Führungsorganisation in privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen. Unter Führungsorganisation wird dabei die „...Gesamtheit der bestandsbezogenen und interpersonal prozeßbezogenen *Dauerregelungen* im Bereich von Unternehmens- und betrieblicher Personalführung.“ verstanden¹.

Bereits aus dem Thema der Arbeit wird ersichtlich, dass es Unterschiede in der Führungsorganisation privater und öffentlich-rechtlicher Rundfunkunternehmen gibt, die aus der zweigeteilten Entwicklungsgeschichte der beiden Teilsysteme hervorgehen. Daher ist es Ziel dieser Arbeit, zunächst die unterschiedlichen Gestaltungen der Führungsorganisation darzustellen. In Kapitel zwei geht es daher zunächst um die Darstellung der öffentlich-rechtlichen Führungsorganisation, da diese sich historisch zunächst entwickelt hat. Schwerpunkte werden dabei die Darstellung der gesetzlich vorgeschriebenen Aufsichtsgremien, der zentralen Person des Intendanten und der zweiten Hierarchieebene der Direktoren und ihrer Zuständigkeiten sein. Erläuterung der öffentlich-rechtlichen Führungsorganisation und ihrer Besonderheiten sind dabei in der Literatur immer wieder zu finden. Dies trifft für die Inhalte von Kapitel drei nicht zu. In diesem Kapitel geht es um die Darstellung der Führungsorganisation der ersten beiden Hierarchieebenen in privaten Rundfunkunternehmen. Dieser Teilbereich zeichnet sich dadurch aus, dass er sich erst seit Anfang der 1980er Jahre in Deutschland entwickeln konnte und weiterhin einer hohen Entwicklungsgeschwindigkeit unterliegt. Trotz der relativ schlechteren Datenlage soll versucht werden, die typischen Gestaltungsmerkmale der privaten Fernseh- und Radiosender in bezug auf die Führungsorganisation zu erläutern.

Im vierten Kapitel wird dann der Versuch unternommen, die beiden Systeme zu vergleichen. Dabei wird insbesondere auf die Entwicklungsabfolge der Systeme eingegangen und es wird untersucht, wie sich der zweifellos harte Wettbewerb im Rundfunkbereich auf die Führungsorganisationen auswirkt. Dabei soll es nicht um eine Entscheidung für eines der beiden Systeme gehen, sondern um das Aufzeigen von möglichen Reformnotwendigkeiten.

Es ist noch darauf hinzuweisen, dass der beschränkte Umfang der Arbeit es nicht zulässt, die Führungsorganisation sehr detailliert zu beschreiben. Aus diesem Grunde interessieren hier hauptsächlich die beiden ersten Hierarchiestufen, die aber auch nicht in aller Breite erläutert werden können. Um diese Arbeit aber nicht rein deskriptiv zu gestalten, kommt Kapitel vier besondere Bedeutung zu. Aber auch hier muss nochmals

erwähnt werden, dass die privaten Anbieter aus wahrscheinlich wettbewerbspolitischen Gründen Informationen über ihre Führungsorganisation in erheblich geringerem Ausmaß bereitstellen.

2. Führungsorganisation öffentlich-rechtlicher Rundfunkunternehmen

2.1 Öffentlich-rechtlicher Rundfunk: Allgemeines

Zunächst einige grundsätzliche Bemerkungen. Wie sich bereits aus dem Titel der Arbeit ergibt, kann die Landschaft der Rundfunkunternehmen in Deutschland nach dem Kriterium des Trägers der Unternehmen eingeteilt werden. Diese Unterscheidung ist die gängigste² und ist auch für diese Arbeit strukturbestimmend. In diesem Kapitel werden nun zunächst die Rundfunkunternehmen betrachtet, die in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft betrieben werden. Diese Reihenfolge wird gewählt, da auch historisch betrachtet nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst öffentlich-rechtliche Rundfunkunternehmen gegründet wurden und die privaten Anbieter erst Anfang der 1980er Jahre gegründet werden durften.

Rundfunkunternehmen, die öffentlich-rechtlich organisiert sind, werden in der Literatur auch als Rundfunkanstalten bezeichnet³. Bei den Rundfunkanstalten kann grundsätzlich zwischen Landes- und Bundesrundfunkanstalten unterschieden werden. Aktuell existiert mit der Deutschen Welle nur noch eine Bundesrundfunkanstalt. Sie ist für die Außen-darstellung der Bundesrepublik Deutschland zuständig und basiert auf Bundesrecht.

Weiterhin existieren das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF) und das DeutschlandRadio Berlin inklusive Deutschlandfunk als Anstalten, die durch Staatsverträge aller Bundesländer zustande gekommen sind. Elf Landesrundfunkanstalten sind nach jeweiligem Landesrecht (BR, HR, ORB, RB, SR, SFB, WDR) oder durch Staatsvertrag zwischen mehreren Ländern (MDR, NDR, SWR) entstanden, die in der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) zusammenarbeiten.

Weiterhin gilt sowohl für Rundfunkanstalten als auch für private Rundfunkunternehmen, dass zum Rundfunk Hörfunk und Fernsehen gehören, die frei empfangbar, verschlüsselt oder entgeltpflichtig sind. Auch der Übertragungsweg (terrestrisch, Satellit, Kabel) spielt keine Rolle. Die Rundfunkfreiheit ist in Artikel 5 Absatz 2 GG festgeschrieben. Allerdings ist hier keine Organisationsform bevorzugt⁴. Nach diversen Rund-

¹ Seidel/Jung/Redel 1988, S. 9

² vgl. Sieben/Schwertzel 1997, S. 8f.

³ vgl. Stolte 1989, Sp. 1415f.

⁴ vgl. Stein 1998, S. 139ff.

funkurteilen des Bundesverfassungsgerichts, die hier nicht näher erläutert werden sollen, existiert heute in der Bundesrepublik Deutschland ein duales Rundfunksystem. Die Rundfunkanstalten haben demnach heute den Auftrag, die Grundversorgung der Bevölkerung mit bildenden, unterhaltenden und informierenden Programmen sicherzustellen, was auch als Programmauftrag bezeichnet wird. Dabei ist auf die Meinungsvielfalt und umfassende Information besonders zu achten, aber auch das Wirtschaftlichkeitsprinzip spielt eine entscheidende Rolle⁵. Wirtschaftswissenschaftlich ausgedrückt besteht das Ziel der Rundfunkanstalten daher in der Herstellung eines öffentlichen Gutes⁶. Im Gegenzug sind die Rundfunkanstalten von ihren Trägern mit ausreichenden Finanzmitteln auszustatten, die in Deutschlands hauptsächlich aus Gebühren der Teilnehmer stammen und nur zu einem geringeren Teil aus Werbemitteln. Trotz dieser finanziellen Abhängigkeit von den Trägern, sind die Rundfunkanstalten in ihren Entscheidungen weitgehend autonom und aus der allgemeinen Verwaltung ausgegliedert. Sie genießen damit weitgehende Selbstverwaltungsrechte und unterliegen keiner Fachaufsicht, sondern nur der allgemeinen Gerichtsbarkeit⁷.

Es ist nicht Sinn dieser Arbeit, die Organisation und das Zielsystem der Rundfunkanstalten im ganzen zu erläutern, auch wenn dies eine reizvolle Aufgabe wäre. Trotzdem waren diese wenigen einleitenden Erläuterung meines Erachtens wichtig, um die Beschäftigung mit der Führungsorganisation sinnvoll betreiben zu können, die nun im weiteren folgt.

2.2 Gesetzliche Organe und Zuständigkeiten in der Intendantenverfassung

2.2.1 Aufsichtsgremien

Obwohl die Gestaltung der Führungsorganisation in die Zuständigkeit der Länder fällt, existiert für alle deutschen Rundfunkanstalten ein in den Grundzügen einheitliches Organisationsmuster. Aus diesem Grund bezieht sich die folgende Darstellung im Wesentlichen auf die einheitlichen und damit für Rundfunkanstalten charakteristischen Elemente der Führungsorganisation. Das einheitliche Organisationsmuster der Anstalten ist durch die verschiedenen Landesrundfunkgesetze bzw. durch Rundfunkstaatsverträge zwischen mehreren Ländern bestimmt. Die Länder haben damit eine Organstruktur zumindest für die Aufsichtsgremien und die erste Hierarchieebene geschaffen, die von den Rundfunkanstalten nicht verändert werden kann. Die danach vorhandenen Organe sind

⁵ vgl. Stolte 1989, Sp. 1416

⁶ vgl. Seidel 1993, S. 22

⁷ vgl. Stolte 1989, Sp. 1415f.

der Rundfunkrat, der sich beim ZDF Fernsehrat nennt, sowie der Verwaltungsrat als Aufsichtsorgane, und der Intendant als Leitungsspitze und Vertreter der jeweiligen Rundfunkanstalt. Nur bei Radio Bremen tritt an dessen Stelle ein Direktorium, was aber hier als Sonderfall nicht näher betrachtet wird.

Die Kompetenzen der Organe sind im Wesentlichen ähnlich festgelegt und sollen erläutert werden⁸. Obwohl Rundfunk- und Verwaltungsrat keine direkten Führungsaufgaben wahrnehmen, sondern hauptsächlich Aufsichtsfunktionen erfüllen, sollen sie trotzdem kurz dargestellt werden. Der Schwerpunkt ist aber auf den Intendanten zu legen, der das Hauptmerkmal der Führungsorganisation der Rundfunkanstalten ist. Aus diesem Grund wird die Organisation der Rundfunkanstalten auch Intendantenverfassung genannt⁹.

Zunächst also zu den Aufsichtsgremien. Der Rundfunk- oder Fernsehrat wird auch als „Parlament der Rundfunkanstalt“ bezeichnet¹⁰. Damit kommt zum Ausdruck, dass in diesem Organ verschiedene gesellschaftliche Gruppen Meinungsvielfalt und Informationsfreiheit in der Rundfunkanstalt (Binnenpluralität) sichern sollen. Das kollegiale Organ soll als zentrale Überwachungsinstanz die Interessen der Allgemeinheit vertreten und ist deshalb mit Vertretern politischer (Bundestag, Länder), weltanschaulicher (z.B. Kirchen, Juden) und gesellschaftlicher (z.B. Gewerkschaften, Vertriebene) Gruppen besetzt. Die Mitglieder des Rundfunkrates werden von den berechtigten Gruppen oder Organen bestellt, sind aber nicht an deren Weisungen gebunden, sondern den Interessen der Allgemeinheit verpflichtet. Weiterhin sollen sie über Erfahrungen im Rundfunkbereich verfügen, dürfen aber nicht bei der entsprechenden Anstalt beschäftigt sein und nehmen ihr Amt entgeltlos wahr¹¹.

Der Rundfunkrat bekommt verschiedene Kompetenzen zugewiesen. Wichtigste Aufgabe dürfte die Wahl und eventuell Abberufung des Intendanten sein. Daneben wählt er auch die Mitglieder des Verwaltungsrates und muss der Ernennung von stellvertretendem Intendanten sowie der Direktoren der zweiten Hierarchieebene zustimmen. Des Weiteren liegt ein Schwerpunkt auf der Programmgestaltung. Hierbei soll der Rundfunkrat den Intendanten beraten und kann eigene, aber unverbindliche Gestaltungsvorschläge machen. Auch die Überwachung des Programms auf dessen Rechtmäßigkeit ist Aufgabe des Rundfunkrates, aber ebenfalls für den Intendanten nicht bindend. Nur bei ZDF, Deutscher Welle und DeutschlandRadio können verbindliche Programmrichtlinien aufgestellt werden. Im Finanzbereich ist der Haushaltsplan und der Jahresabschluss ge-

⁸ vgl. Seidel 1993, S. 43ff.

⁹ vgl. Pantenburg 1996, S. 55

¹⁰ Pantenburg 1996, S. 73

¹¹ vgl. Pantenburg 1996, S. 70ff.

nehmungspflichtig, um rechtswirksam zu werden. Auch hat der Rundfunkrat das Recht, auf Vorschlag des Intendanten Satzungen, Programmrichtlinien und andere Anstaltsregelungen abschließend zu beschließen. Insgesamt kann der Rundfunkrat daher als Legislative charakterisiert werden, hat aber gegenüber dem Intendanten keine Einzelweisungsbefugnisse¹². Es deutet sich damit bereits an, dass der Rundfunkrat zwar formal die höchste Kontrollinstanz in einer Rundfunkanstalt ist, die Schlüsselfigur jedoch der Intendant ist, der erhebliche Freiheiten genießt, wie schon an der Programmgestaltung zu sehen ist. Dazu später mehr.

Der Verwaltungsrat stellt das zweite Kollegialorgan einer Rundfunkanstalt dar. Wie bereits aus seinem Besetzungsmodus zu ersehen ist, steht er unter dem Rundfunkrat. Er hat die Geschäftsführung des Intendanten laufend zu überwachen, hat aber keinen Programmüberwachungsauftrag, weshalb die Binnenpluralität hier keine entscheidende Rolle spielt. Er ist deshalb erheblich kleiner, hat aber auch Vertreter der Beschäftigten als Mitglieder.

Wie bereits aus dem Namen ersichtlich ist, beschränken sich die Zuständigkeiten allein auf Verwaltungsakte. Er soll den Intendanten in wirtschaftlichen Fragen beraten und die nicht programmbezogene Geschäftsführung kontrollieren. Beispielsweise sind Tarifverträge und andere wichtige Rechtsgeschäfte zustimmungspflichtig. Auch schlägt der Verwaltungsrat im allgemeinen dem Rundfunkrat einen Intendanten zur Wahl vor und schließt mit diesem den Dienstvertrag¹³. Der Verwaltungsrat hat zwar einen erheblich eingeschränkteren Zuständigkeitsbereich der Rundfunkrat, er kann aber in seinem Zuständigkeitsbereich erheblich mehr Einfluss auf die Entscheidungen und Handlungen des Intendanten im Einzelfall ausüben. Beschreibt man die Funktion des Verwaltungsrates mit Begriffen des Aktienrechts, so wäre er mit dem Aufsichtsrat vergleichbar. Dessen reale Einwirkungsmöglichkeiten auf die Unternehmenspolitik werden kontrovers diskutiert. Dies scheint auch für den Verwaltungsrat zuzutreffen.

2.2.2 Intendant

Der Intendant ist die zentrale Persönlichkeit in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland mit Ausnahme von Radio Bremen. Seine Aufgabe ist die Leitung der Rundfunkanstalt nach innen und die Vertretung nach außen. In Bezug auf die Programmgestaltung ist er nahezu unabhängig und stellt zudem für alle

¹² vgl. Pantenburg 1996, S. 73ff.

¹³ vgl. Pantenburg 1996, S. 75ff.

Mitarbeiter den obersten Dienstherrn dar. Im technischen und wirtschaftlichen Bereich ist seine Unabhängigkeit dagegen nur eingeschränkt gegeben, wie bereits erläutert wurde. Diese monokratische Führung ist historisch bedingt und existiert bereits seit den Neugründungen der Rundfunkanstalten nach dem Zweiten Weltkrieg. Sie scheint an Vorbildern aus dem politischen Bereich orientiert zu sein. Als Begründung wird die bessere Zurechenbarkeit der Verantwortlichkeit angeführt, die in binnenpluralen Rundfunkanstalten von Bedeutung sei¹⁴. Im Folgenden soll nun zunächst das Organ des Intendanten näher beschrieben werden. In Kapitel 2.3. wird dann auch auf die Beziehungen zur nächsten Ebene einzugehen sein und schließlich in Kapitel 4. wird ebenfalls wieder auf Probleme der Intendantenverfassung zurückzukommen sein.

Das Intendantenprinzip drückt aus, dass in der Rundfunkanstalt eine Person für alle Repräsentations- und Exekutivfunktionen allein verantwortlich ist. Ziel dieser starken Intendantenstellung ist es, dass alle gesellschaftlichen Gruppen in den Programmen ausgewogen berücksichtigt werden und keine politische Kraft einen bestimmenden Einfluss ausüben kann. Dem Intendanten obliegt so die alleinige Programmkompetenz und – verantwortung, aber auch die alleinige Zuständigkeit für Verwaltung, Repräsentation, Finanzen, Personal und Technik¹⁵. In all diesen Bereichen hat der Intendant damit bis auf wenige Einschränkungen ein Weisungsrecht gegenüber seine Untergeben, wie etwa den Direktoren, aber auch z.B. gegenüber Redakteuren, denen er Sendebeträge verbieten kann. Bereits diese kurze Darstellung zeigt die enorme Machtfülle auf, die dem Intendanten inne ist. Andererseits muss diese Macht allerdings auch ausgeübt werden, was für eine einzelne Person eine enorme Belastung darstellt. Aus diesem Grund muss eine Arbeitsteilung eingeführt werden, die nun erläutert wird.

2.3 Führungsorganisationen der zweiten Hierarchieebene

Auch die zweite Führungsebene der Rundfunkanstalten zeigt erhebliche Gemeinsamkeiten, die hier gezeigt werden können. Trotzdem nehmen hier die Differenzierungen schon stark zu und führen zumindest auf der dritten Ebene dann zu starken führungsorganisatorischen Unterschieden. Die zweite Ebene ist damit die letzte zu betrachtende. Die verschiedenen Rundfunkgesetze und Staatsverträge stellen dem Intendanten Direktoren als weisungsabhängige Organhelfer zur Seite. Die Direktoren erfüllen eine Doppelfunktion. Einerseits übernehmen sie die Zuständigkeit für bestimmte ihnen zugewiesene Ressorts. Andererseits beraten sie den Intendanten aber auch bei Angelegenheiten, die über ein Ressort hinausgehen und für die Rundfunkanstalt von herausgehobener Be-

¹⁴ vgl. Seidel 1993, S. 26ff.

deutung sind. Dies geschieht in der Regel gemeinschaftlich, wobei jedoch die letzte Entscheidungskompetenz beim Intendanten liegt. Die Leitungsspitze der Rundfunkanstalten ist damit nur scheinbar kollegial, da das Letztentscheidungsrecht immer beim Intendanten liegt. Ihm obliegt auch mit Zustimmung des Verwaltungsrates die Berufung der Direktoren und der Zuschnitt der zugehörigen Direktionsbereiche¹⁶.

Dieser Zuschnitt ist daher auch in jeder Rundfunkanstalt anders ausdifferenziert. Zunächst ist festzustellen, dass in allen Anstalten bestimmte Stabsstellen zu finden sind, die unmittelbar beim Intendanten angesiedelt sind und zentrale Aufgaben der Rundfunkanstalt übernehmen, wie z.B. Justitiariat, Revision (vgl. Abbildung 1). Diese Stäbe sind in einigen Anstalten in einer „Stabsdirektion“ zusammengefasst. Daneben findet sich in allen Rundfunkanstalten eine Führungsorganisation nach Funktionen, d.h. handlungsorientiert.

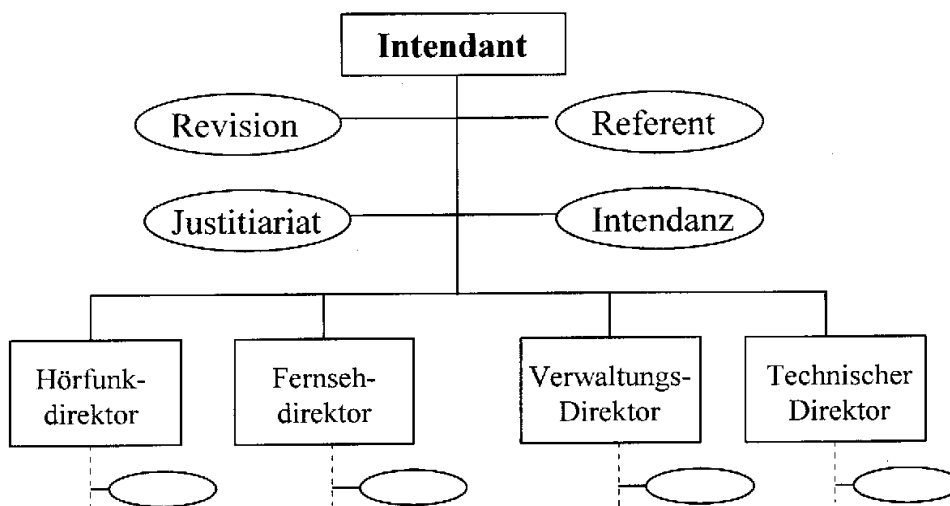


Abbildung 1: Stab-Linien-Struktur von Rundfunkanstalten

Quelle: Sieben/Schwertzel 1997, S. 59

Diese funktionale Gliederung ist historisch gewachsen und zeigt sich etwa in den Direktionen für Verwaltung und Technik. Die Direktionen für Hörfunk und Fernsehen, die auch als Programmdirektionen bezeichnet werden, sind dagegen nicht funktionsorientiert, sondern sind zielorientiert. Sie vereinigen in der Regel alle Redaktionen unter einer einheitlichen Leitung und sorgen damit für die inhaltliche Abstimmung des Programms¹⁷. Verschiedene Versuche zur Organisation nach verschiedenen Programmen, was einer Spartenorganisation gleich kommt, haben sich in der Vergangenheit nicht durchgesetzt, da die Zusammenarbeit der verschiedenen Redaktionsbereiche nicht zufriedenstellend war. Eine weitere wichtige Untergliederung ist die nach Landesrund-

¹⁵ vgl. Pantenburg 1996, S. 60ff.

¹⁶ vgl. Pantenburg 1996, S. 79f.

¹⁷ vgl. Seidel 1993, S. 27ff.

funktdirektionen. Diese existiert aber nur bei den Mehrländeranstalten (MDR, NDR, SWR) und ist politisch bedingt.

Die Programmdirektionen sind damit die umfangreichsten von der Anzahl der zu führenden Mitarbeiter. Aus diesem Grund können diese keine zusätzlichen Funktionen übernehmen. In großen Anstalten muss die Fernsehproduktion sogar dort herausgelöst werden, um die Führbarkeit der Direktionen zu gewährleisten¹⁸.

Neben diesen Direktionen existieren noch weitere Beteiligungen der Rundfunkanstalten an anderen Unternehmen, etwa für Werbung oder Senderbeteiligungen¹⁹, die hier aber nicht weiter betrachtet werden.

Es stellt sich nun die Frage, wie der Intendant die Aufgaben delegiert und wie die monokratische Führungsorganisation in der Praxis mit Leben gefüllt wird. Dabei geht es zunächst um ressortübergreifende Leitungsaufgaben. Die strategische Grundkonzeption der Rundfunkanstalt erarbeitet die Leitungsspitze aus Intendant und Direktorium in aller Regel zusammen, wobei die Akzentsetzungen des Intendanten zu berücksichtigen sind. Auch Entscheidungen in wichtigen Einzelfragen werden vorwiegend einvernehmlich getroffen. Dabei kommt es auch vor, dass der Intendant bestimmte Entscheidungen delegiert. Zu den wesentlichen Aufgaben gehört in diesem Fall auch die Kontrolle durch den Intendanten bzw. durch die Stabsstelle der internen Revision. Hiermit kann und muss der Intendant immer wieder die Einhaltung seiner Richtlinien und Anweisungen überprüfen²⁰. Der zweite Teil der Delegation betrifft ressortspezifische Leitungsaufgaben. Wie bereits beschrieben, gibt es hier die Zuordnung von Direktionen nach funktionalen oder divisionalen Gesichtspunkten. Die Direktoren vertreten ihre Direktion vor dem Intendanten und sind für diese verantwortlich. Soweit sie sich an die Vorgaben des Intendanten halten, können sie die Geschäftspolitik ihrer Direktion bestimmen und sind für die Zieldurchsetzung, Koordination der Mitarbeiter und Finanzen verantwortlich²¹. Zuletzt sollen die Koordinationsstrukturen der Führungskräfte betrachtet werden. Hierbei kommt den Weisungen des Intendanten besondere Bedeutung zu. Entsprechend der Hierarchie kann der Intendant Einzelweisungen, aber auch grundsätzliche Weisungen, erlassen, die für alle Direktoren und weiteren Mitarbeiter verbindlich sind. Die Rundfunkanstalt kann so in ihren Handlungen aufeinander abgestimmt werden. Allein dieses Instrument würde aber eine Überlastung des Intendanten bedeuten. Daher gibt es ergänzend Geschäftsführungsrunden mit Direktoren und Intendanten, die i.d.R. wöchentlich

¹⁸ vgl. Seidel 1993, S. 28f.

¹⁹ vgl. Sieben/Schwartzel 1997, S. 59

²⁰ vgl. Pantenburg 1996, S. 114ff.

²¹ vgl. Pantenburg 1996, S. 121ff.

stattfinden. Hier werden grundsätzliche Fragen beraten, aber auch ressortspezifische Anliegen können von den Direktoren beraten werden, wenn sie wesentliche Auswirkungen auf andere Ressorts beinhalten. Die Direktorenkonferenzen sind auf Konsensentscheidungen ausgerichtet und haben eher kollegialen Charakter. Als letztes Koordinationsinstrument sind die direkten Interaktionen der Direktoren zu nennen, die in persönlichem Gespräch oder schriftlich als formale Querkommunikation erfolgen. Auf diese Weise wird der Intendant entlastet und Informationen des laufenden Geschäfts ausgetauscht bzw. Entscheidungen getroffen²².

Soweit zur Darstellung der Führungsorganisation von Rundfunkanstalten. In Kapitel vier wird auf die Probleme dieser Organisation wieder einzugehen sein.

3. Führungsorganisation privater Rundfunkunternehmen

3.1 Privater Rundfunk: Allgemeines

Private Rundfunkunternehmen (Rundfunkunternehmen) haben sich in der Bundesrepublik Deutschland erst in Folge des sogenannten 3. Rundfunkurteils des Bundesverfassungsgerichts seit 1981 entwickeln können. Dort wurde die grundsätzliche Zulässigkeit von Rundfunkunternehmen an bestimmte Voraussetzungen geknüpft, wie etwa Meinungsvielfalt im inneren und nach außen, inhaltliche Ausgewogenheit, gegenseitige Achtung und Sachlichkeit. Weiterhin ist eine begrenzte staatliche Aufsicht zu gewährleisten und der Zugang zu Frequenzen zu reglementieren. Die Grundversorgung dagegen ist weiterhin von den Rundfunkanstalten zu gewährleisten, so dass sich Rundfunkunternehmen auch stärker spezialisieren können²³. Sie müssen sich zudem stärker am Massengeschmack orientieren, da ihre Finanzierung ausschließlich über Werbung und erst neuerdings auch über Nutzungsentgelte (Premiere) gesichert werden muss.

Grundlage der privatwirtschaftlichen Rundfunkunternehmen ist die Rundfunkgesetzgebung der Bundesländer, kurz Landesmediengesetze. Hierin ist die Zulassung, Verbreitung und Kontrolle privater Programme geregelt. Zu diesem Zweck sind in den Bundesländern Landesmedienanstalten entstanden, die diese Funktionen übernehmen.

Die Struktur des privaten Hörfunks ist dabei eher landesspezifisch oder lokal geprägt, was mit den unterschiedlichen Gesetzen zusammenhängt. Im Fernsbereich dagegen dominieren dagegen bundesweite Vollprogramme oder Spartenkanäle mit geringem Themenspektrum²⁴. 1995 existierten in Deutschland 187 private Hörfunkprogramme

²² vgl. Pantenburg 1996, S. 124ff.

²³ vgl. Seidel 1993, S. 1ff.

²⁴ vgl. Sjurts 1996, S. 138ff.

gegenüber 53 öffentlich-rechtlichen²⁵ sowie mehr als 10 private bundesweite Fernsehkanäle, deren technische Reichweite aber erheblich schwankt²⁶. Da das Thema der Seminararbeit die Führungsorganisation der Rundfunkunternehmen lautet, kann auf die Marktstruktur hier nicht näher eingegangen werden. Statt dessen ist nun die Führungsorganisation zu betrachten, die nicht wie bei den Rundfunkanstalten von staatlicher Seite speziell vorgegeben ist.

3.2 Ausgewählte Führungsorganisationen

Die Führungsorganisation von Rundfunkunternehmen unterliegt den einschlägigen Gesetzen, denen auch andere privatwirtschaftliche Unternehmen unterliegen. Dies ist für die überwiegende Mehrzahl der Unternehmen das GmbH-Gesetz mit der Ausnahme Pro7, da dieser Medienkonzern als AG organisiert ist. Im folgenden sollen aber nicht die Gesetze erläutert werden, sondern es soll die vorgefundene Führungsorganisation verschiedener Sender analysiert werden und, wo dies möglich ist, Gemeinsamkeiten aufgezeigt werden. Hier muss aber nochmals darauf hingewiesen werden, dass es leider nicht möglich war, aktuelle Informationen von den Rundfunkunternehmen zu erhalten. Daher muss auf die teilweise nicht sehr umfangreiche Literatur zurückgegriffen werden. Pantenburg hat die beiden Sender ntv und Sat1 untersucht.²⁷ Bei beiden Sendern zeichnet sich die erste Hierarchieebene durch ihre Kollegialität aus. In beiden Unternehmen werden die Mitglieder der Geschäftsführung durch den Aufsichtsrat bestellt und kontrolliert. Daneben hat der Aufsichtsrat weitere Mitspracherechte bei wichtigen Entscheidungen. Bei Sat1 setzt sich die Geschäftsführung aus drei Mitgliedern zusammen, wobei hier zusätzlich die Gesellschafter ein direktes Zugriffsrecht in allen wichtigen Entscheidungen haben. Des Weiteren muss hier das Programmschema von einem Programmbeirat verabschiedet werden, über dessen Zusammensetzung aber keine Angaben vorliegen.

Den beiden Geschäftsführern bei ntv, die als plurale Leitungsinstanz zusammen arbeiten, sind klare Kompetenzbereiche nach dem Funktionalprinzip zugeteilt. Der Vorsitzende der Geschäftsführung ist für Inhalt und Produktion des Programms verantwortlich. Der kaufmännische Geschäftsführer dagegen verantwortet die Bereiche Marketing, Personal, Controlling, Rechnungswesen, EDV und Verwaltung/Einkauf. Beide verfügen über nur einen persönlichen Assistenten als Stabsstelle. Bei Abwesenheit eines Geschäftsführers vertritt der andere diesen in seinen Aufgaben. Die Entscheidungsfindung

²⁵ vgl. Sjurts 1996, S. 143

²⁶ vgl. Sjurts 1996, S. 185

²⁷ vgl. Pantenburg 1996, S. 183ff.

der beiden Geschäftsführer muss immer einstimmig fallen, womit beide ein Vetorecht gegen Entscheidungen des anderen haben. In Pattsituationen entscheidet der Aufsichtsrat.

Bei Sat1 dagegen werden die Zuständigkeitsbereiche der Geschäftsführer nach Programmobjekten und Zentralbereichen abgegrenzt. Der Vorsitzende der Geschäftsführung ist für die drei Programmdirektionen Information, Sport und Unterhaltung sowie für die Zentralbereiche Sales + Services und Presse zuständig. Daneben sind ihm die Stabsstellen Justitiariat, Honorare/Lizenzen und Unternehmenspolitik zugeordnet. Der zweite Geschäftsführer ist für die Zentralbereiche Technik, Herstellung, Personal sowie Verwaltung bestellt. Der dritte Geschäftsführer verfügt über den Bereich Kooperationen/Beteiligungen sowie über die Stabsstelle Medienpolitik. Bei Sat1 kann der Vorsitzende Geschäftsführung auch Entscheidungen gegen den Willen der anderen Geschäftsführer treffen, soweit deren Ressorts davon nicht betroffen sind. Dies entspricht einer Primatkollegialität.

Mit der Ressortzuordnung der Geschäftsführer sind damit auch die Zuständigkeiten der zweiten Hierarchieebene festgelegt. Bei ntv scheint die verrichtungsorientierte Organisation durch die homogene Programmstruktur gerechtfertigt zu sein, die den Koordinationsaufwand für die übergeordneten Instanzen tragbar erscheinen lässt. Bei Sat1 dagegen ist die spartenorientierte Gliederung der Teilbereiche auf das Vollprogramm und dessen Schwerpunkte zurückzuführen. Trotzdem werden wichtige Zentralfunktionen ausgegliedert, um diese effizienter einsetzen zu können.

Es fällt auf, dass die Stabsstellen relativ klein sind und nicht der gesamten Geschäftsführung, sondern nur einem Geschäftsführer zugeordnet sind. Auch erhalten alle Ressorts der zweiten Hierarchieebene ihre Anweisungen nur von einem Geschäftsführer und es kommt damit zu keinen mehrfachen Auftragserteilungen. Damit ist jedoch wieder ein vergrößerter Koordinationsaufwand notwendig.

Die Führungsorganisation des Senders RTL ist zumindest auf den ersten beiden Hierarchieebenen der des ZDF sehr ähnlich²⁸. Dem alleinigen Geschäftsführer sind die Direktionen für Programm, Information, die kaufmännische Direktion und die Produktionsdirektion unterstellt. Daneben verfügt der Geschäftsführer über größere Stabsstellen. Soweit zur Darstellung der Führungsorganisation der privaten Rundfunkunternehmen.

²⁸ vgl. Sieben/Schwertzel 1997, S. 60f.

4. Vergleich der Führungsorganisationen

Im folgenden Kapitel soll der Versuch unternommen werden, die Unterschiede der Führungsorganisation zu verdeutlichen. Dabei geht es weniger um eine nochmalige Darstellung, als vielmehr um die Frage, wo Schwachpunkte insbesondere der öffentlich-rechtlichen Anbieter liegen und welche Antworten die privaten Anbieter dafür zur Verfügung stellen. Die Betrachtung kann dabei sicher nur punktuell erfolgen, aber die Diskussion, die insbesondere in den 1990er Jahren um die Reform der Rundfunkanstalten stattgefunden hat, zeigt die Aktualität der Probleme.

Meiner Auffassung nach liegt der entscheidende Unterschied zwischen Rundfunkanstalten und privaten Rundfunkunternehmen bereits auf der ersten Hierarchieebene. Wie dargestellt steht hier der Intendant als monokratische Leitungsspitze verschiedenen Geschäftsführungsmodellen gegenüber, die in der Regel kollegial arbeiten. Aus dieser unterschiedlichen Ausprägung der ersten Hierarchieebene lassen sich erhebliche Unterschiede und Mängel insbesondere der Rundfunkanstalten herausarbeiten.

Historisch betrachtet ist das Intendantenmodell zumindest im Rundfunksektor älter als die Geschäftsführungsmodelle der privaten Anbieter. Das Intendantenmodell ist damit seit der Wiedergründung des Rundfunks in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg im Kern unverändert geblieben. Etwaige Reformen scheinen damit bis auf Radio Bremen immer erst auf der zweiten Hierarchieebene angesetzt zu haben. Diese historische Herkunft impliziert damit bestimmte Voraussetzungen und Ziele, mit denen die Intendantenposition verbunden sein dürfte. Zunächst ist dabei der normative Aspekt zu nennen, der aus den Erfahrungen des Nationalsozialismus herrührt. Mit der Einführung eines sehr starken und unabhängigen Intendanten war die Erwartung verbunden, dass damit jeglicher politische Einfluss verhindert werden könnte. Propagandarundfunk sollte so verhindert werden. Damit verbunden war die Betonung der Zuständigkeit des Intendanten insbesondere für die Programmgestaltung. Sie scheint bei den Rundfunkanstalten zumindest lange Zeit wichtiger gewesen zu sein als die Verwaltungstätigkeiten. Dies lässt sich daraus ableiten, dass der Intendant in Verwaltungsangelegenheiten schon immer weniger Kompetenzen inne hatte und von einem Verwaltungsrat kontrolliert wurde und dieser Bereich damit auch weniger in seinem Blickfeld lag.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist, dass die Rundfunkanstalten bis in die 1980er Jahre nur in sehr geringem Maß konkurrierten. Erst mit der Zulassung des privaten Rundfunks entstand eine Situation mit sich stetig verschärfendem Wettbewerb. Vor dieser Zäsur bestand zwar der Programmauftrag bereits, mangels Alternativen konnten die Konsumenten aber keine qualitätsorientierte Auswahl treffen, so dass der Druck im Bereich

der Programmqualität nur als gering bezeichnet werden konnte. Hinzu kommt, dass die Versorgung mit Finanzmitteln aus Gebühren relativ gesichert und das Wirtschaftlichkeitsprinzip eher zweitrangig war. Zusammenfassend war die Situation der Rundfunkanstalten daher so, dass es eher um eine Verteilung der vorhandenen Mittel ging. Bei der Programmgestaltung spielten weder Konsumentenorientierung noch Wirtschaftlichkeitsprinzip eine große Rolle.

Aus diesen Betrachtungen lässt sich schließen, dass das Intendantenmodell nicht mehr den aktuellen Gegebenheiten entspricht. Durch den stark angestiegenen Wettbewerbsdruck haben sich die Anforderungen an die Rundfunkanstalten dramatisch verändert. Sie müssen sich einerseits bei der Programmgestaltung erheblich mehr an den Kundenwünschen orientieren. Dies beinhaltet ein hohes qualitatives Niveau, aber auch eine quantitative Ausweitung der Sendezeit und der ausgestrahlten Programme. Andererseits tritt das Wirtschaftlichkeitsprinzip viel stärker in den Vordergrund. Dies hängt damit zusammen, dass sowohl die Festlegung der Gebührenhöhe von einem unabhängigen Gremium vorgenommen wird²⁹, als auch die Werbeeinnahmen zunehmend an die privaten Rundfunkunternehmen gehen. Hinzu kommt, dass durch den Preiswettbewerb der Privatanbieter um Senderechte die Kosten bestimmter Programmarten stark angestiegen sind.

Aus dieser aktuellen Situation lassen sich nun Schwächen des Intendantenmodells unmittelbar ableiten. Die zunehmende Komplexität des Rundfunkmarkts legt die Vermutung nahe, dass die Verantwortung nicht mehr von einer Person alleine getragen werden kann. Vielmehr wäre es ratsam, die Verantwortung auf eine kollegiale Führung zu verteilen. Die privaten Rundfunkunternehmen geben hier Orientierungsmöglichkeiten. Es läge eine Trennung der Zuständigkeiten in einen Programmbereich und in einen kaufmännisch/technischen Bereich nahe. Mit dieser Struktur könnte der Konflikt Wirtschaftlichkeit versus Programmauftrag institutionalisiert werden. Daraus würden sich mehrere Vorteile ergeben. Zunächst wäre das Problem der Überforderung des Intendanten gebannt. Die Geschäftsführer hätten klar definierte Zuständigkeiten, in denen sie auch weisungsbefugt wären. Es ergäbe sich dadurch eine starke Verkleinerung der Zuständigkeitsbereiche der Geschäftsführer gegenüber den Intendanten. Hinzu kommt, dass die heutigen Intendanten auch fachlich umfassend ausgebildet sein müssen. Sie müssen damit sowohl journalistisch als auch betriebswirtschaftlich hervorragende Kenntnisse vorweisen können. Auch müssen sie als monokratische Leitungsspitze über enorme Führungsfähigkeiten und erstklassiges Ansehen verfügen. Es besteht durch diese starke

Ausrichtung der Führungsorganisation auf eine Persönlichkeit die Gefahr, dass nach deren Ausscheiden die Nachfolge nur unbefriedigend gelöst werden kann. Damit kann es zu starken Brüchen kommen, die den Betriebsablauf nicht unbedingt fördern dürften. Weiterhin würde mit der Institutionalisierung des Konflikts eine Stärkung der beiden oben genannten Prinzipien verbunden. Insbesondere das Wirtschaftlichkeitsprinzip erhielte einen stärkeren Standpunkt als bisher und Programmvorhaben könnten besser auf ihre Wirtschaftlichkeit überprüft werden.

Andererseits darf aber gerade bei den Rundfunkanstalten der Programmauftrag nicht aus den Augen verloren werden. Auch in Zukunft ist auf den Grundversorgungsauftrag zu achten und insbesondere die hohe Programmqualität ist sicherzustellen. Die im Vergleich zu den privaten Anbietern große Unabhängigkeit von der Werbewirtschaft und damit auch von Quoten erfüllt im Rundfunkmarkt eine wichtige regulierende Funktion. Die Funktion besteht darin, dass auch die privaten Anbieter dazu gezwungen werden, die Gestaltung ihres Programms nicht nur allein an der Wirtschaftlichkeit und damit an der Quote auszurichten. Dadurch ist auch zu erklären, dass auch bei den privaten Anbietern die Programmgestaltung eine sehr wichtige Rolle spielt. Aus der dargestellten Organisationsstruktur der privaten Rundfunkunternehmen ergibt sich, dass der Vorsitzende der Geschäftsführung in der Regel auch für den Bereich der Programmgestaltung und der journalistischen Inhalte zuständig ist. Es wäre daher denkbar, dass ohne die qualitätssichernde Funktion der Rundfunkanstalten die kaufmännischen Geschäftsführer die Führung übernehmen würden und die Programmgestaltung allein an der Sehquote der interessanten Altersgruppen orientiert würde.

Ein weiterer Aspekt der obersten Hierarchieebene betrifft die dort angesiedelten Stabsstellen. Hier scheint es der Fall zu sein, dass die Rundfunkanstalten erhebliche Stäbe unterhalten. Auch hier ist die Frage zu stellen, ob ein Intendant allein damit nicht überfordert ist. Da die Stäbe nicht unmittelbar weisungsbefugt sind, müssen alle Weisungen über den Intendanten verlaufen. Auch dies führt wieder zu einer zu starken Beanspruchung. Es wäre meines Erachtens sinnvoller, die Stäbe bestimmten Direktionen zuzuordnen bzw. sie als eigene funktionale Instanzen in die Hierarchie einzubauen. Der Intendant hätte damit nur noch eine Stabsstelle zur Seite, die seine unmittelbaren Aufgaben unterstützt. Dies wäre zum Beispiel die Kontrolle der Durchführung der Unternehmensstrategien oder ein Stab zur strategischen Planung der Unternehmenspolitik.

Bis hier ist aus meiner Sicht festzuhalten, dass das Intendantenmodell so heute nicht mehr zeitgemäß ist und durch eine kollegiale Führungsorganisation abgelöst ist. Auch

²⁹ vgl. Seidel 1993, S. 220

das Argument der zu großen politischen Einflussnahme ist heute nicht mehr aktuell.

Unsere Demokratie scheint heute mehr gefestigt als nach den Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs und auch der Wettbewerb verschiedener Rundfunkanbieter gewährleistet ein hohes Maß an Pluralität der Meinungen.

Im folgenden noch einige Ausführungen zur zweiten Führungsebene, die jedoch nur vage bleiben können, da die Unterschiede auch innerhalb der beiden Gruppen von Rundfunkanbietern schon sehr groß werden.

Auf der zweiten Hierarchieebene sollte es das Ziel sein, die Flexibilität und Kreativität der Rundfunkanstalten zu erhöhen. Dazu wäre es sinnvoll, dass mehr Verantwortungen delegiert werden. Durch den erhöhten Wettbewerb ist es heute viel mehr als vor 20 Jahren erforderlich, dass die Rundfunkanstalten auf Marktveränderungen schnell reagieren können. Würden die Verantwortungen daher auf untere Ebenen verlagert, würde die Schlagkraft erheblich erhöht. Damit wäre andererseits aber auch ein erheblicher Koordinierungsaufwand verbunden, der durch horizontale Kommunikationskanäle bewältigt werden könnte. Dagegen würde der Koordinierungsaufwand, der über die erste oder zweite Führungsebene laufen müsste, stark verringert. Die Hierarchie könnte so flacher gestaltet werden. Trotzdem ist aber von Bedeutung, dass die jeweiligen Ressortleiter der zweiten Ebene allein weisungsbefugt sind. Ein weiteres Element der Flexibilisierung wäre die Einrichtung von temporären Projektgruppen. So könnte fachübergreifend, aber schlagkräftig, an bestimmten Vorhaben gearbeitet werden. Auch hier könnten die Privatanbieter als Vorbild dienen.

Die Frage, wie die Ressorts der zweiten Ebene zugeschnitten sein sollten, kann hier nicht beantwortet werden. Dafür sind die Strukturen auch innerhalb der beiden Anbietergruppen zu verschieden.

5. Fazit und Ausblick

Es hat sich herausgestellt, dass sich Rundfunkanstalten und private Rundfunkunternehmen auf der obersten Führungsebene stark unterscheiden. Die monokratische Intendantenverfassung steht hier kollegialen Geschäftsführungsmodellen gegenüber. Aus meiner Sicht hat sich gezeigt, dass die Intendantenverfassung nicht mehr zeitgemäß erscheint und reformbedürftig ist. Durch die Zulassung von Wettbewerb im Rundfunksektor ist das Wirtschaftlichkeitsprinzip auch bei den Rundfunkanstalten von enormer Bedeutung. Damit erscheint es sinnvoll, den Intendanten durch eine kollegiale Geschäftsführung nach privatem Vorbild abzulösen. Insbesondere erscheint dies ratsam, da die autoritäre

Intendantenverfassung nicht mehr in die heutige Zeit passt. In Zukunft wird es daher immer schwieriger werden, geeignete Persönlichkeiten zu finden, deren Alleinherrschaft von den Mitarbeitern akzeptiert wird und die zudem noch in der Lage sind, die großen Aufgaben des alleinverantwortlichen Intendanten zu bewältigen. Aus diesen Gründen wird es daher in absehbarer Zukunft zu Reformen kommen müssen. Diese wurden insbesondere in den 1990er Jahren auch diskutiert, bisher jedoch politisch kaum umgesetzt. Dies muss sich in den kommenden Jahren beschleunigen, wenn die Existenz der Rundfunkanstalten im Wettbewerb gesichert werden soll.

Auf jeden Fall ist dies anzustreben, da der öffentlich-rechtliche Rundfunk in unserer Rundfunklandschaft eine sehr wichtige Funktion erfüllt. Die privaten Anbieter werden durch die qualitativ anspruchsvolle Grundversorgung aller Bevölkerungsteile dazu gezwungen, auch auf ihre Programmqualität zu achten. Das Prinzip der Gewinnmaximierung wird so im Rundfunksektor um das wichtige Ziel der Grundversorgung mit guten Sendungen aus den Bereichen Bildung, Information und Unterhaltung ergänzt. Auch in Zukunft ist diese Bereicherung unerlässlich und die Existenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks muss durch angemessene Reformen und Finanzausstattung gesichert werden.

Literaturverzeichnis

- Pantenburg , U.: Die Organisation der Leitungsspitze von Rundfunkanstalten, Baden-Baden 1996.
- Seidel, E./Jung, R.H./Redel, W.: Führungsstil und Führungsorganisation, Band 2, Darmstadt 1988.
- Seidel, N./Libertus, M.: Rundfunkökonomie: Organisation, Finanzierung und Management von Rundfunkunternehmen, Wiesbaden 1993.
- Sieben, G./Schwertzel, U.: Management für Rundfunkunternehmen – Teil 1, Reihe Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Heft 65/1997, Köln 1997.
- Sjurts, I.: Die deutsche Medienbranche, Eine unternehmensstrategische Analyse, Wiesbaden 1996.
- Stein, F. A.: Realtypologie der Management-Leistung öffentlicher Unternehmen, Eine empirische Untersuchung, Baden-Baden 1998.
- Stolte, D.: Rundfunkanstalten, in: Chmielewicz, K./Eichhorn, P., Handwörterbuch der Öffentlichen Betriebswirtschaft, Stuttgart 1989, Sp. 1415 – 1424.