

Entwicklungen des Fernsehproduktionsbetriebs
am Beispiel des Norddeutschen Rundfunks

→ **Produktionssteuerung im
öffentlich-rechtlichen
Rundfunk**

Von Joachim Lampe* und Peter Mewes**

Im Jahre 1992 haben die Produktionschefs von ARD und ZDF ein Strategiepapier verabschiedet, das sich mit sehr prinzipiellen Fragen der Entwicklung der Fernsehproduktionsbetriebe befaßte. Seitdem hat es vielfältige Diskussionen und Entwicklungen gegeben, deren Spannweite von der vollständigen Auslagerung bis zur Einführung eines sogenannten Ein-Budget-Systems - Beispiel ZDF - geht. Diese Entwicklungen sind Anlaß für die Produktionsdirektion des Norddeutschen Rundfunks, eine Standortbestimmung vorzunehmen, die zugleich eine Reflexion ihrer Entwicklung seit Anfang der 80er Jahre enthält.

Die Entwicklung des NDR-Produktionsbetriebs

Ausgehend von der Verpflichtung des NDR-Staatsvertrags, in den damaligen Staatsvertragsländern Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Hamburg ab dem Jahre 1984 eigenständige Landesfunkhäuser aufzubauen, wurde bereits mit den „Orientierungsdaten für die zukünftige Entwicklung der Kapazitätsstruktur des NDR“ (Orientierungsdaten) im Jahre 1982 eine Umorientierung des Produktionsbetriebs eingeleitet.

Um seinerzeit einen personalneutralen Aufbau der neuen Landesfunkhäuser zu gewährleisten, sollten die Planstellen, die für den Aufbau eines Produktionsapparates in den Landesfunkhäusern erforderlich waren, durch die Einsparung von Stellen im Produktionsbereich der Zentrale in Hamburg kompensiert werden. Dies wurde dadurch erreicht, daß Produktionsleistungen insbesondere im fiktionalen Bereich (Fernsehspiel, große Unterhaltung) durch verstärkte Vergabe von Auftragsproduktionen ausgelagert wurden. Weitere Einsparungen waren durch die konsequente Umstellung auf die Technik der elektronischen Berichterstattung (EB) möglich.

In Weiterentwicklung und Konkretisierung der Orientierungsdaten entstand ab 1986 das Instrument der Zielstellenpläne. Der Zielstellenplan basiert auf der Festlegung, welche Kapazitätsmenge der NDR in den einzelnen Herstellverfahren (Übertragungswagen, Studio, EB-Aufnahme etc.) pro Jahr aufgrund der zu erwartenden programmlichen Anforderungen unter Beachtung der Kriterien von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vorhalten will. Auf dieser Grundlage wird errechnet, wieviel Per-

sonal für die festgelegten Einsatztage der Sachmittel benötigt wird. Steuerungsgremium für den Umgang mit den Zielstellenplänen und deren personeller Umsetzung ist eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Hauptabteilung Personal und der Produktionsdirektion, die sich monatlich trifft. Verantwortlich für die Kapazitätssteuerung nach der Vorgabe des Zielstellenplans ist die Produktionsdirektion im Rahmen des Vier-Augen-Prinzips. Dabei kommt der ständigen Aktualisierung der Zielstellenpläne durch Veränderung der vorgehaltenen Kapazität und Berücksichtigung des technischen Fortschrittes zentrale Bedeutung zu.

Das Instrument der Zielstellenpläne hat sich so bewährt, daß die Arbeitsgruppe bis zum heutigen Tage erhalten geblieben ist und auch zur Steuerung der Personalreduktion in Zusammenhang mit dem NDR-Projekt „Zukunftssicherung und Kostensenkung“ (Zuko) ein wichtiges Hilfsmittel darstellt. Im Rahmen des Projektes Zuko haben alle Direktionen und Landesfunkhäuser des NDR im Jahre 1995 Zielstellenpläne eingeführt.

Begleitend zur Umsetzung der Orientierungsdaten wurde ein „Regelwerk Fernsehen“ entwickelt und versucht, eine Produktionstypologie zu erarbeiten.

Das Regelwerk Fernsehen beschreibt die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Programm und Produktion bei der Aufstellung der Jahrespläne (Sendeleistungsplan, Programmleistungsplan, Produktionsrahmenplan) sowie im Genehmigungsverfahren für die einzelnen Produktionen nach dem Vier-Augen-Prinzip.

In der zweiten Hälfte der 80er Jahre sollte versucht werden, Produktionstypen zu definieren, um eine Vergleichbarkeit des Ressourceneinsatzes für verschiedene Produktionsvorhaben herzustellen. Diese Bemühungen sind allerdings gescheitert, da es nicht gelungen ist, die Zahl der Produktionstypen auf eine sinnvolle Größenordnung zu reduzieren. Die einzelnen Programmvorhaben unterschieden sich so stark voneinander, daß kein einheitlicher Maßstab gefunden werden konnte. So waren zum Beispiel Kulturfeatures als einheitlicher Produktionstyp definiert. Bei gleicher Sendelänge zeigten sich aber schon erhebliche Unterschiede in bezug auf die für die Dreharbeiten erforderlichen Reisetage. Dies war in der damaligen Organisationsstruktur der Produktionsdirektion nicht durchsetzbar. Erst nach der Umorganisation im Jahre 1989 konnte dieser Ansatz erneut aufgegriffen werden.

Kern dieses Umstrukturierungskonzepts war die Schaffung einer Hauptabteilung „Planung und Steuerung Fernsehen“, die die Produktionsdirektion gegenüber dem Programm nach dem Vier-Augen-Prinzip vertritt und die innerhalb der Produktionsdirektion für die Steuerung und Abwicklung der Programmvorhaben zuständig ist. Zwischen dieser Hauptabteilung und den Hauptabteilungen „Aufnahme Fernsehen“ und „Ausstattung, Bearbeitung, Sendung“ wurde eine Auftragsbeziehung für die Durchführung der einzelnen Vorhaben mit klarer Kostenstellenverantwortlichkeit definiert.

Orientierungsdaten für die Kapazitätsstruktur

Zielstellenpläne als Instrument der Personalplanung

Regelwerk Fernsehen beschreibt Zuständigkeiten zwischen Programm und Produktion

Gescheiterte Versuche, Planungswerkzeuge zu erarbeiten

Reorganisation der Produktionsdirektion

* Produktionsdirektion Norddeutscher Rundfunk;

** Hauptabteilung Planung und Steuerung, Norddeutscher Rundfunk.

- Entwicklung der EDV-gestützten Produktionsplanung (PRODIS-System)** Begleitend dazu wurde die EDV-gestützte Produktionsplanung weiterentwickelt. Im Rahmen des EDV-Projektes PRODIS wurde ein Planungs- und Dispositionssystem umgesetzt, das den gesamten Planungsprozeß vom Programmschema über die für die Erstellung der Wirtschaftspläne benötigten Leistungspläne, das Genehmigungsverfahren für die einzelnen Projekte bis hin zum Produktionsauftrag integriert abbildet und transparent macht. Dabei steht der wirtschaftliche Umgang mit den vom NDR vorgehaltenen Produktionskapazitäten im Mittelpunkt, daneben werden die direkten Programmmittel geplant und ihre Verwendung überwacht. Bereits bei den ersten Piloten für die Jahresplanung, die ab 1991 zum Einsatz kamen, wurde ein verbesserter Umgang mit den Produktionsmitteln erreicht, so daß weniger Fremdkapazität angemietet werden mußte. Gleichzeitig konnte die Auslastung der eigenen Kapazitäten deutlich erhöht werden.
- In der Überwachung der direkten Kosten wurden durch den Einsatz von PRODIS ebenfalls erhebliche Fortschritte erzielt. Selbst in Jahren, in denen es erhebliche Einzelabweichungen gab, konnten die Wirtschaftsplanvorgaben mit nur geringen Abweichungen – im einstelligen Prozentbereich – eingehalten werden. Seit dem 1. Januar 1994 sind die Komponenten Jahresplanung, Projektplanung und Sachmittelplanung im Standardbetrieb.
- Zweiter Projektteil (Disposition und Erfassung der Ist-Daten) wird derzeit eingeführt** Zur Zeit wird der zweite Projektteil (Disposition und Erfassung der Ist-Daten) über die Einsätze der Mitarbeiter an den Dispositionsarbeitsplätzen eingeführt. Auch von diesem Projektabschnitt werden weitere Optimierungen des Umgangs mit Eigenkapazität erwartet, ferner wird über die differenzierte Erfassung der Ist-Zahlen mit einer Verbesserung der Steuerungsdaten für die Zielstellen- und Investitionsplanung gerechnet. Dann können die bereits seit Anfang der 90er Jahre als Zwischenlösung entwickelten Controllinginstrumente abgelöst bzw. weiterentwickelt werden.
- Mit gezielter Investitionsplanung konnte Anpassung der Kapazitätsstruktur erreicht werden** Unter langfristigen Gesichtspunkten kommt der gezielten Investitionsplanung auf der Basis der Auslastungsdaten – neben der Berücksichtigung der technischen Entwicklung und dem Bedarf nach Ersatzinvestitionen – eine große Bedeutung zu. Dabei strebt die Produktionsdirektion an, nur soviel Eigenkapazität vorzuhalten, wie langfristig als Bedarf zu erwarten ist. Die darüber hinausgehenden Anforderungen werden über Anmietungen bei Dienstleistern abgedeckt. Mit dieser Investitionsplanung konnte im Laufe der Jahre Anpassungen der vorgehaltenen Kapazität und große Fortschritte bei deren Vollaustattung erreicht werden. Insbesondere in bezug auf Studiokapazitäten gelang es durch Einbeziehung der Programmdirektion Fernsehen in die Planung, an den Studiotagen großflächig zu Doppelnutzungen zu kommen.
- Archive unter dem Dach der Produktionsdirektion zusammengeführt** Seit 1988 sind die bis dahin in verschiedenen Produktionsbereichen angesiedelten Archive unter dem Dach der Produktionsdirektion zusammengeführt worden. Zu den schon seit langem der Produktionsdirektion zugeordneten Fernseharchiv und Schallarchiv sind in Hamburg das Zeitungsarchiv und die Bibliothek hinzugekommen. Weiterhin wurde vom Zeitungsarchiv das Medienarchiv einschließlich der täglichen Pressemappen übernommen. Spiegelbildlich hat sich dieser Prozeß in den Landesfunkhäusern vollzogen, so daß im Ergebnis der jeweilige Produktionschef Hörfunk für die Archive vor Ort zuständig ist. Die vielfältigen Sach- und Personalfragen, die sich aus den Archivtätigkeiten ergeben, können so gebündelt behandelt werden.
- Da der Umgang mit Lizenzrechten und das Know-how für die Betreuung von Auftrags- und Koproduktionen immer wichtiger werden, wurde Anfang 1996 begonnen, die damit befaßten Mitarbeiter in der Abteilung Auftrags-, Koproduktionen und Lizenzen zusammenzufassen. Die Honorar- und Lizenzabteilung in der Verwaltungsdirektion wurde aufgelöst. Der Honorarbereich verblieb in der Hauptabteilung Personal, der Lizenzbereich Hörfunk wurde der Herstellungsleitung Hörfunk zugeordnet. Der Lizenzbereich Fernsehen wurde mit den vorher mit Auftrags- und Koproduktionen befaßten Produktionsleitern verschiedener Herstellungsbereiche in einer Abteilung zusammengefaßt, um eine effektivere Abwicklung von Auftragsproduktionen von der Vertragsverhandlung bis zur Schlusszahlung zu gewährleisten.
- Diese engere Verzahnung zwischen Produktionsleitung und Lizenzbereich zeigte bereits nach einem Jahr Erfolge im Hinblick auf die Ausgestaltung der Produktionsverträge und die Wahrnehmung der urheberrechtlichen Interessen des NDR. Zudem konnte die bürokratische Handhabung erheblich gestrafft werden.
- Der NDR hat sich neben verschiedenen Maßnahmen zur Reduzierung des Sachaufwands zum Ziel gesetzt, in den Jahren 1995 bis 2000 ausgehend von rund 4 000 Mitarbeitern insgesamt fast 500 Planstellen abzubauen. Die Produktionsdirektion ist mit 169 Planstellen betroffen, von denen mit dem Wirtschaftsplan 1998 bereits 124,5 Stellen freigemeldet werden konnten. Die restlichen 44,5 Stellen sind benannt und werden bis zum Jahr 2000 abgebaut.
- Mit Wirkung zum 1. Januar 1998 hat der Norddeutsche Rundfunk die eigenständige Organisationseinheit „Technische Direktion“ aufgelöst. Große Teile der bisherigen Technischen Direktion werden in die Produktionsdirektion integriert. Dabei handelt es sich im wesentlichen um die technische Planung für Hörfunk und Fernsehen, die Meßtechnik Hörfunk und Fernsehen, die Kommunikationstechnik sowie die Technische Betriebswirtschaft. Ferner wird die Produktionsdirektion für den sogenannten EDV-Benutzerservice sowie für die programm- und produktionsnahen EDV-Anwendungen zuständig
- Abteilung „Auftrags-, Koproduktionen und Lizenzen“ geschaffen**
- Engere Verzahnung von Produktionsleitung und Lizenzbereich zeigt Erfolge**
- Projekt „Zukunftssicherung und Kostensenkung“ im NDR: 500 Planstellen werden abgebaut**
- Weiterentwicklung der Produktionsdirektion**

sein. Damit werden betriebliche Abläufe zum Beispiel durch kürzere Entscheidungswege optimiert und Overheadkosten deutlich gesenkt.

Das Vier-Augen-Prinzip als Grundlage der Zusammenarbeit zwischen Programm und Produktion

Eine der wesentlichen Grundlagen der Zusammenarbeit zwischen Programm und Produktion ist das Vier-Augen-Prinzip: Alle Entscheidungen, die eine Abwägung zwischen den inhaltlichen und den wirtschaftlichen Aspekten der Programmgestaltung erfordern, können nur einvernehmlich zwischen einem Vertreter des Programms und einem Vertreter der Produktion getroffen werden. Ist kein Einvernehmen zu erzielen, fällt die Entscheidung auf der nächsthöheren Hierarchieebene, zuletzt gegebenenfalls beim Intendanten. Durch das Vier-Augen-Prinzip ist gewährleistet, daß neben der programminhaltlichen Frage auch der Aspekt der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eines Programmvorhabens auf jeder hierarchischen Ebene in die Entscheidungsfindung einbezogen wird. Dabei geht es darum, ob der Aufwand für eine Einzelsendung angemessen ist, ob sie in die Gesamtkapazität des Aufwands für Einzelsendungen und in die Gesamtkapazität des Produktions- und Sendebetriebs eingepaßt ist, mit dem Ziel eine möglichst vollständige Auslastung der vorhandenen Eigenkapazität zu erreichen.

Das Vier-Augen-Prinzip erlaubt es also, trotz klarer Verantwortungszuweisung den komplexen Prozeß von der Programmidee bis zur Realisierung eines Programmbeitrags mit seinen vielfältigen Wechsel- und Rückbeziehungen zwischen Inhalt und Abwicklung ohne unnötigen hierarchischen Eingriff zu gestalten. Dabei ist das Vier-Augen-Prinzip nicht als einmaliger Entscheidungsakt zu verstehen. Vielmehr verändert sich ein Programmbeitrag von der Idee über die Planung bis hin zur Realisierung fortwährend. Die inhaltlichen Konkretisierungen mit ihren jeweiligen Auswirkungen auf die Abwicklung werden gemeinsam von Programm und Produktion bewertet. Die sich daraus ergebenden Konsequenzen werden in dem beschriebenen Verfahren entschieden. Dabei werden bestehende Rahmenbedingungen (Möglichkeiten der Binnendeckung u.ä.) einbezogen. Damit wird der Prozeß der Programmstehung handhabbar, obwohl die beteiligten Programm- und Produktionsmitarbeiter getrennte Verantwortungsbereiche vertreten (vgl. Abbildung 1).

Verantwortlichkeiten und Abläufe in der Produktionsdirektion

Die Produktionsdirektion hat sich darauf festgelegt, soviel wie möglich zu delegieren. Diese Delegation erfolgt nach den Prinzipien der Zielvereinbarung und Ergebnisverantwortung. Je Hauptabteilung und Abteilung wurden Ergebnisbereiche definiert und für diese meßbare und erreichbare Ziele vereinbart. Sie werden zwischen dem Vorgesetzten und der nächsten unteren Führungsebene vereinbart und regelmäßig fortgeschrieben.

Zu den Führungsprinzipien zählt es auch, daß jeder Verantwortliche bei seinen Entscheidungen berücksichtigt, daß der NDR trotz verschiedener Standorte ein einheitlicher Produktionsbetrieb ist. Der Wirkungsgrad jeder einzelnen Organisationseinheit ist somit nicht nur an der eigenen Leistung zu messen, sondern auch daran, welche Ergebnisse für die gesamte Produktionsdirektion erbracht werden. Die so organisierte Kooperation soll den Produktionsbetrieb im öffentlich-rechtlichen Rundfunk langfristig sichern. Neben dem Gebot der Wirtschaftlichkeit ist auch die Sparsamkeit zu berücksichtigen, die im Unterschied zu den kommerziellen Anbietern einen besonderen Anspruch an das Handeln im öffentlich-rechtlichen Produktionsbetrieb darstellt.

Die Ergebnisbereiche sind so zu definieren, daß die Ergebnisverantwortung zu 100 Prozent bei dem dafür jeweils Zuständigen liegt. Das heißt, er hat einen hundertprozentigen Einfluß auf die Zielerreichung. Die Ergebnisbereiche beschreiben zugleich auch seine Entscheidungsbefugnis.

Die Bereiche innerhalb der Produktionsdirektion kooperieren nicht wie Programm- und Produktionsdirektion nach dem Vier-Augen-Prinzip, sondern über die sogenannten Auftragsbeziehungen. Maßnahmen, die vom Produktionsbetrieb realisiert werden sollen, werden von der Hauptabteilung Planung und Steuerung beauftragt. Im Vier-Augen-Prinzip können unter Umständen aufgrund mangelnden Einvernehmens Entscheidungen - und damit letztendlich auch Programmvorhaben - nicht zustande kommen. Aufträge müssen dagegen erfüllt werden, wenn sie nicht - im Ausnahmefall - durch Anrufung der Hierarchie verändert oder aufgehoben werden. Nur so kann sichergestellt werden, daß Programmideen zeitgerecht in fertige Produkte umgesetzt werden.

Daraus ergibt sich die besondere Bedeutung der Auftragsbeziehungen innerhalb der Produktionsdirektion. Jeder Auftraggeber muß sich seiner Verantwortung bewußt sein. Dazu gehört, daß der Produktionsleiter vor der Auftragserteilung rechtzeitig die fachlich notwendigen Informationen einholt, um erfüllbare Aufträge zu erteilen. Die Auftragnehmer müssen ihrerseits ihre Fachkompetenz einbringen, um eine möglichst hohe Qualität der Entscheidung zu erreichen. Dazu gehört auch, daß die Fachbereiche die für sie zuständige Hierarchie anzurufen, wenn schwerwiegende produktionstechnische Hinweise nicht beachtet werden.

Jahresplanung und Projektplanung

Die Jahresplanung für das Wirtschaftsplanjahr beginnt mit der Budgetinformation. Sie weist die für die einzelnen Redaktionen (Programmkostenstellen) entsprechend der mittelfristigen Finanzplanung verfügbaren direkten Finanzmittel aus. Die Budgetinformation wird in der Produktionsdirektion erstellt und der Programmdirektion übermittelt. Diese nimmt mit Blick auf die zugrunde liegenden Programmschemata und Einzelprojekte Verlagerungen der ausgewiesenen Finanzmittel vor, wobei die

Vier-Augen-Prinzip verbindet programminhaltliche und wirtschaftliche Sichtweise

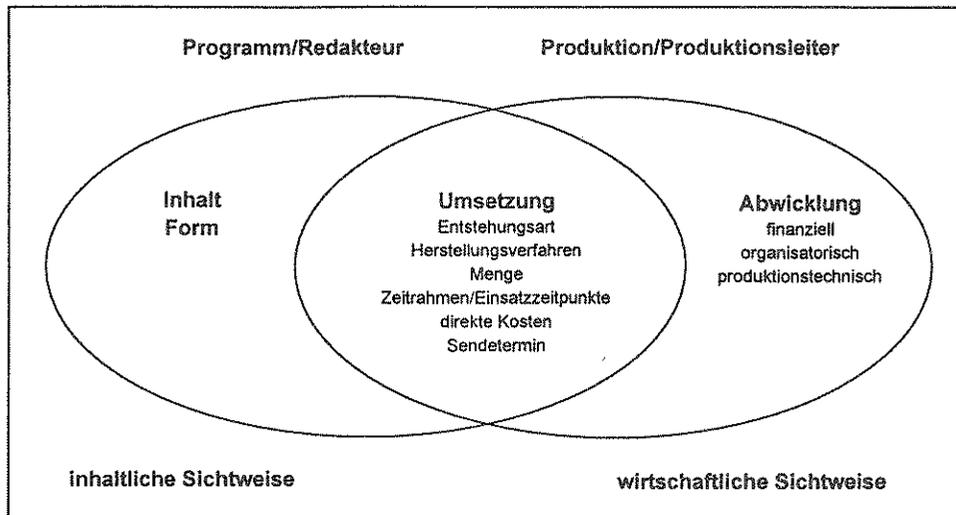
Ergebnisbereiche beschreiben zugleich Entscheidungs-befugnisse

Kooperation innerhalb der Produktionsdirektion durch Auftragsbeziehungen

Führungsprinzipien: Delegation auf der Basis von Zielvereinbarung und Ergebnisverantwortung

Budgetinformation weist die für Programmkostenstellen verfügbaren direkten Finanzmittel aus

Abb. 1 Darstellung des Vier-Augen-Prinzips



geschäftsführenden Produktionsleiter beratend mitwirken. Danach legt der Programmdirektor die endgültige Verteilung der Etats fest.

änderte Produktionsform, durch andere Herstellverfahren oder durch Mengenanpassungen zu korrigieren.

Sendeleistungsplan ordnet Sendeplätze den Programmbereichen zu

Parallel dazu ordnet die Programmdirektion die einzelnen Sendeplätze den einzelnen Programmbereichen zu. So entsteht der Sendeleistungsplan (SLP), der bereits Festlegungen über die Menge der auf den einzelnen Plätzen geplanten Erstsendungen und Wiederholungen enthält.

Die Produktionsdirektion faßt die von einzelnen Redaktionen zu erfüllenden Positionen des SLP so zusammen, wie es für den weiteren Planungsprozeß und die Abwicklung der späteren Projekte erforderlich ist. Danach geben die zuständigen Produktionsleiter in Absprache mit dem jeweiligen Redaktionsleiter für die einzelnen Planungspositionen die Entstehungsart (Eigen-, Auftrags-, Kaufproduktion) sowie die benötigten Finanzmittel (direkte Kosten) und Produktionskapazitäten (nach Herstellverfahren) an.

Vorgegebener Gesamtrahmen muß bei allen Anmeldungen für Einzelprojekte beachtet werden

Bei ihren Anmeldungen für die Einzelprojekte müssen Redaktion und Produktionsleiter darauf achten, daß sie im vorgegebenen Etatrahmen für alle Projekte ihrer Programmkostenstelle bleiben. Das gleiche gilt für die angeforderten Kapazitätsmengen in den einzelnen Herstellverfahren, die sich an den für die Erfüllung aller ihrer Programmplätze im laufenden Jahr zur Verfügung stehenden Kapazitätsmengen orientieren sollen. Abweichungen sind möglich, soweit sich für die betreffende Redaktion die Mengen des SLP gegenüber dem laufenden Jahr verändert haben.

Kontrolle auf Einhaltung des Gesamtbudgets und Abweichungen zum Vorjahr

Nach Abschluß dieser Planungsphase wird untersucht, ob sich die Anmeldungen in bezug auf die finanziellen Mittel für den gesamten NDR innerhalb der Budgetvorgaben bewegen. In bezug auf die angeforderten Produktionskapazitäten wird zunächst festgestellt, ob es wesentliche Abweichungen von der Menge der im Vorjahr angemeldeten Kapazitäten gibt. Ist das der Fall, wird in einem Abstimmungsprozeß zwischen Programmdirektion und Produktionsdirektion versucht, dies durch eine ver-

Im nächsten Planungsschritt müssen die Produktionsleiter in Abstimmung mit dem jeweiligen Programmbereich die Termine für die einzelnen Kapazitätsanforderungen bei den großen Sachmitteln wie Übertragungswagen, Reportagewagen, Studios etc. angeben. Daraus wird eine erste Planung über die Produktionstermine erstellt, um zu sehen, in welchem Umfang es zeitliche Überschneidungen gibt und daher Fremdkapazitäten angemietet werden müssen, für die dann Geldmittel notwendig sind. Da der NDR in der Regel nicht alle angeforderten Produktionen mit der vorgehaltenen Eigenkapazität ausführen kann, ergeben sich weitere Notwendigkeiten, Fremdkapazität anzumieten. Aus diesen beiden Komponenten errechnet sich nun der Etatbedarf für Fremdkapazität in den Produktionskostenstellen.

Wenn es Abweichungen von den entsprechenden Etatansätzen der mittelfristigen Finanzplanung gibt, setzt ein erneuter Abstimmungsprozeß mit der Programmdirektion ein. Danach werden die direkten Finanzmittel pro Projekt im Programmleistungsplan festgeschrieben. Die für die Einzelprojekte geplanten Kapazitäten bilden den Produktionsrahmenplan. Die Etats für die Anmietung von Fremdkapazitäten werden in den Kostenstellen der zuständigen Fachbereiche der Produktionsdirektion festgeschrieben.

Zweistufiges Genehmigungsverfahren: Projektgenehmigung beschreibt Inhalt und Form der Produktion

Nach Abschluß der Jahresplanung wird für die einzelnen Produktionen je nach Projektfortschritt ein zweistufiges Genehmigungsverfahren in Gang gesetzt. In der Projektgenehmigung sollen im wesentlichen Inhalt und Form der geplanten Pro-

Festlegung der Produktionstermine und Bestimmung des Fremdkapazitätsbedarfs

Programmleistungs- und Produktionsrahmenplan

duktion dargestellt werden. Gleichzeitig wird bekanntgegeben, für welchen Sendeplatz die geplante Produktion vorgesehen ist. Es können auch bereits Angaben zur Höhe der benötigten Finanzmittel und zur benötigten Produktionskapazität enthalten sein. Deshalb wird die Projektgenehmigung auch vom Produktionsleiter abgezeichnet. Mindestens muß die Projektgenehmigung die für die Fortentwicklung des Projekts erforderlichen Kosten enthalten (Recherche, Bucherstellung).

Antrag auf Produktionsgenehmigung mit Kostenkalkulation

Mit der Projektgenehmigung ist die finanzielle Genehmigung für die Durchführung der Recherchen und die Erstellung der Bücher oder kalkulationsfähiger Unterlagen erteilt. Nach Abschluß der Recherchen erstellt der Produktionsleiter auf der Basis der kalkulationsfähigen Unterlagen einen Antrag auf Produktionsgenehmigung. Dieser enthält auch eine spezifizierete Kalkulation der direkten Kosten sowie der benötigten Kapazitätsmengen. Zu diesem Zeitpunkt müssen alle erforderlichen Eigenkapazitäten terminiert werden. Der Antrag auf Produktionsgenehmigung wird vom Redaktionsleiter mit unterzeichnet und zur Genehmigung der Produktions- und der Programmdirektion zugeleitet.

Produktionsgenehmigung muß Kostendeckungsaussagen enthalten

Spätestens in der Produktionsgenehmigung müssen Redaktion und Produktionsleiter ausweisen, aus welchen Planungspositionen des Programmleistungsplans die benötigten direkten Kosten gedeckt werden sollen. Dabei steht ihnen das Prinzip der Binnendeckung zur Verfügung, das heißt, sie können Einsparungen aus einzelnen Planungspositionen ihrer Programmkostenstelle für die Finanzierung von Produktionen heranziehen, die einen höheren finanziellen Aufwand erfordern, als dies im Programmleistungsplan vorgesehen war. Da das Prinzip der Binnendeckung für den gesamten Fernsehetat gilt, ist es auch möglich, mit Genehmigung des Produktions- und des Programmdirektors Einsparungen aus anderen Programmbereichen zu nutzen.

Deckungsaussage auch für Kapazitätsbedarf erforderlich

Eine Deckungsaussage ist in der Produktionsgenehmigung auch für die notwendige Kapazität in den Herstellverfahren erforderlich. Auch hier gilt das Prinzip der Binnendeckung, allerdings unter dem Vorbehalt, daß dadurch nicht wegen zeitlicher Überschneidungen zusätzlicher Bedarf an Fremdkapazität über den Planansatz hinaus entsteht. Da Programmetat und Stellenkosten für Fremdkapazitätsanmietung gegenseitig deckungsfähig sind, sind solche zusätzlichen Anforderungen letztlich auch aus Mitteln des Kostenträgers finanzierbar.

Terminplanung für Kapazitätseinsatz via PRODIS online für alle Beteiligten einsehbar

Ob es durch eine solche Anforderung zu zeitlichen Überschneidungen kommt, ist für alle am Planungsprozeß Beteiligten im PRODIS-System, in dem die Terminplanung für den Kapazitätseinsatz in den verschiedenen Herstellverfahren online geführt wird, direkt an ihrem Arbeitsplatz am Bildschirm

einschbar. In der Terminplanung wird nach dem Prinzip „first come – first serve“ vorgegangen, das heißt, mit frühzeitigen Anmeldungen kann der Produktionsleiter sich bestimmte Produktionstermine sichern. Flexible Veränderungen sind möglich, da diese Produktionstermine ausgetauscht werden können, soweit sie sich auf das gleiche Herstellverfahren beziehen. Auch ein Tausch der Produktionstermine zwischen den Programmbereichen ist möglich. Veränderungen der einzelnen Produktionstermine sind in Absprache mit dem Planer möglich, solange der Veränderungswunsch keinen zusätzlichen Fremdkapazitätsbedarf mit sich bringt.

Alle hier beschriebenen Einzelentscheidungen im Rahmen der Jahresplanung und der unterjährigen Projektplanung fallen nach dem Vier-Augen-Prinzip, das heißt, Produktions- und Redaktionsleiter müssen Einvernehmen über die Einzelentscheidungen herbeiführen.

Als Steuerungsrahmen für die große Fülle der Einzelentscheidungen werden die Einzelergebnisse in den Projekten zweimal im Jahr (30.6. und 30.9.) zu Erwartungsrechnungen zusammengefaßt. In Reports wird einerseits dargestellt, inwieweit sich Abweichungen vom Programmleistungsplan ergeben haben. Andererseits wird ermittelt, ob sich aufgrund der Einzelentscheidungen ein Mehr oder Minderbedarf für Fremdkapazitäten ergeben hat.

Zusätzlich wird eine langfristige Prognose des Kapazitätsbedarfs vorgenommen. Über die Investitionsplanung – und damit verbunden, die Personalplanung im Zielstellenplan – werden die vorgehaltenen Kapazitätsmengen auf den Stand korrigiert, der wirtschaftlich sinnvoll ist, also eine hohe Auslastung der Eigenkapazität möglich macht.

Make or Buy? Die Entscheidung für Eigen- oder Fremdproduktion

Die Frage, ob es günstiger ist, eine bestimmte Produktion von einem Anbieter auf dem Markt herstellen oder im eigenen Hause produzieren zu lassen, läßt sich im Grundsatz nicht über einen wie auch immer gearteten Einzelfallkostenvergleich entscheiden.

Zunächst stehen bei der Entscheidung über die Frage „make or buy?“ für eine Einzelproduktion oft andere Gesichtspunkte im Vordergrund als die Frage, ob eine Produktion im Hause billiger als über einen Produzenten zu erstellen ist. Viele Stoffe, Formate, Autoren etc. sind bereits fest mit einem Produzenten verbunden (z.B. „Fliege“, „Biolek“), so daß aus urheberrechtlichen Gründen eine Entscheidung für eine Eigenproduktion kaum noch möglich ist.

Ferner muß die am Markt, angebotene Kapazität auch dahingehend analysiert werden, ob die zu den jeweiligen Produktionszeitpunkten benötigte Menge und Qualität überhaupt verfügbar ist. Dabei gibt es sogar im großen Hamburger Markt, zum Beispiel am Wochenende oder bei besonderen Anlässen wie Wahlen und anderen Großereignissen, Engpässe.

Alle Entscheidungen zu Jahres- und Projektplanung fallen im Vier-Augen-Prinzip

Erwartungsrechnungen als Steuerungsrahmen für alle Einzelentscheidungen

Langfristige Investitionsplanung

Einzelfallkostenvergleiche ungeeignet für Entscheidung

Viele Einzelproduktionen sind an bestimmte Produzenten gebunden

Ist Fremdkapazität in erforderlicher Menge und Qualität verfügbar?

Ermittlung von Verrechnungspreisen für interne Kosten problematisch

Außerdem ist bei Kostenvergleichen das Problem der Verrechnungspreise zu berücksichtigen. Verrechnungspreise sollen die senderinternen Kosten für die Bereitstellung der Produktionskapazität widerspiegeln, wobei das gewählte Kostenrechnungsverfahren eine Rolle spielt. Je mehr Fixkostenbestandteile (im Sinne einer Vollkostenrechnung) in die Preisberechnung einbezogen werden, um so unwirtschaftlicher wird der Einsatz der eigenen Produktionsmittel erscheinen. Dabei wird angesichts von „eindeutigen“ Zahlen oft vergessen, daß Fixkosten nur langfristig abbaubar sind und auch bei Nutzung von Fremdkapazitäten kalkuliert, geordert, disponiert und geleitet werden muß, das heißt Steuerungskosten anfallen.

Für die Ermittlung von Verrechnungspreisen ist allerdings auch eine Annahme über den Grad der Auslastung der entsprechenden eigenen Kapazitäten erforderlich. Ist dieser Preis aber einmal festgelegt und geht in Vergleichskalkulationen „eigen oder fremd“ ein, wird nicht mehr berücksichtigt, ob eine Entscheidung eine Minderung der Auslastung zur Folge hätte, was den Verrechnungspreis erhöhen müßte. Grundsätzlich gilt im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, wie in jedem Betrieb, daß der Produktionsbetrieb dann am wirtschaftlichsten und sparsamsten ist, wenn seine Sachmittel und die zur Verfügung stehende Personalkapazität kontinuierlich und voll ausgelastet sind. Nur eine Steuerung im Sinne des Vier-Augen-Prinzips gewährleistet das Vermeiden von Leerlauf und garantiert damit die größtmögliche Effizienz der zur Verfügung gestellten Gebührengelder.

Unterschiedliche Strukturen der Produktionskalkulationen erlauben keinen Einzelfallvergleich

Die Organisation eines Auftragsproduzenten ist mit der eines öffentlich-rechtlichen Produktionsbetriebs aber wenig vergleichbar. Dies wird auch in der unterschiedlichen Struktur der Produktionskalkulationen deutlich und läßt keine sinnvollen Einzelvergleiche zu. Zudem können aussagefähige Kalkulationen nur auf der Basis von umfassenden Informationen erstellt werden. Diese liegen aber nur dem Produktionsleiter vor, der im Gespräch mit Regie und Mitwirkenden die Produktion vorbereitet. (Beispiel: Kenntnis der Motive und Darstellertermine; künstlerisches Konzept und Konsequenz für die erforderliche Anzahl Drehtage.) Für den Ersteller der Vergleichskalkulation ist dieser Informationsstand aber kaum zu erreichen.

Bestimmte Programme können gar nicht am Markt in Auftrag gegeben werden

Produktionsformen, die von einem engen Verbund von Redaktion und Produktion leben, wie Nachrichten oder andere tagesaktuelle Magazinformen, lassen sich in der geforderten Qualität und Sicherheit zu wirtschaftlichen Konditionen gar nicht am Markt in Auftrag geben. Dabei spielt der bei allen Auftragsproduktionen zu berücksichtigende Kostenblock Handlungskosten, Gewinn und Mehrwertsteuer von insgesamt rund 20 Prozent eine wesentliche Rolle.

Die Frage „make or buy?“ läßt sich daher nach Ansicht des NDR nur nach komplexen Analysen unter Berücksichtigung des gesamten Produktionsvolumens und der vorgehaltenen Eigenkapazität beantworten.

Ein privatwirtschaftlich organisierter Fernsehveranstalter, der „auf der grünen Wiese“ die Herstellung seines Programmangebots plant, könnte beschließen, Programm überhaupt nicht selbst zu produzieren, sondern nur zu kaufen oder in Auftrag zu geben. Damit erhält er zunächst hohe Flexibilität, er muß keine Investitionen tätigen und geht keine Arbeitsverhältnisse ein, die ihn mit Fixkosten belasten. Diese Flexibilität gibt ihm die Möglichkeit, seine Finanzmittel lediglich nach Kosten-/Nutzens Gesichtspunkten im Programm umzusetzen. Das heißt, er kann erfolglose Programme, die seine Refinanzierung gefährden, absetzen, ohne auf getätigte Investitionen für Produktionsmittel und arbeitsrechtliche Verpflichtungen Rücksicht nehmen zu müssen. Er ist nur an die abgeschlossenen Verträge gebunden, die aus diesem Grunde meist Klauseln enthalten, die die Fortsetzung des Vertrags von der Erreichung bestimmter Einschaltquotenziele abhängig machen.

Andererseits wird er feststellen, daß er immer dann günstige Preise erzielt, wenn er größere Produktionsblöcke in Auftrag gibt, die die Kapazitäten des Auftragnehmers gut auslasten und diesem damit Auslastungssicherheit geben. Dies gilt um so mehr, je komplexer die redaktionellen und produktionstechnischen Anforderungen des Auftrags sind. Bei bestimmten Produktionsformen (Nachrichten, aktuelle Magazine) wird es sich als wirtschaftlicher herausstellen, diesen Teil als Eigenproduktion zu betreiben. Zudem ist auf diesem Wege personelle Kontinuität und damit Qualität leichter sicherzustellen. Deshalb werden solche Programme bei den meisten kommerziellen Fernseh Anbietern auch in Eigenproduktion hergestellt.

Offen bleibt bei diesen Überlegungen, ob es dem Fernsehveranstalter gelingen wird, an begehrte Programmware auf dem Markt überhaupt heranzukommen und wie er Abhängigkeiten von den Produzenten erfolgreicher Programme vermeiden kann. Diese werden natürlich versuchen, über höhere Preise stärker an erfolgreichen Produktionen zu partizipieren oder zu einem anderen Auftraggeber zu wechseln. Langfristige Produktionsverträge erzeugen auf der anderen Seite aber Bindungen, die denen eines eigenen Produktionsbetriebs sehr ähnlich sind.

Für die öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten stellt sich diese Situation völlig anders dar. Sie haben den gesellschaftlichen Auftrag, mit der Bereitstellung und Ausstrahlung von Programmen die Grundversorgung zu gewährleisten. Zur Realisierung ihres Programmauftrags haben die Landesrundfunkanstalten in der Vergangenheit erhebliche Investitionen in Produktionskapazitäten getätigt und sind langfristige Arbeitsverhältnisse eingegangen. Historisch betrachtet existierte zum Zeitpunkt der Grün-

Kommerzielle Fernsehanbieter müssen keine Rücksicht auf getätigte Investitionen und arbeitsrechtliche Verpflichtungen nehmen

Auch hier einschränkende Faktoren: Preise hängen von Auftragsumfang und Qualitätsanforderung ab

Nachteile einer Abhängigkeit von reinem Marktangebot

Programmauftrag verpflichtete ö.-r. Rundfunk zum Aufbau eigener Produktionskapazitäten

derung der Landesrundfunkanstalten bis zur Beendigung ihres Sendemonopols kein Anbietermarkt für solche Produktionsleistungen. Und der Gedanke, daß die Zahl der Zuschauer einer Sendung in Relation zu deren Herstellungskosten stehen muß, galt in der Vergangenheit kaum und kann auch in Zukunft nicht die handlungsleitende Maxime eines öffentlich-rechtlichen Programmanbieters sein.

Föderale und Standortaspekte spielten wichtige Rolle

Ferner standen beim Aufbau der Produktionskapazitäten in den Rundfunkanstalten oft föderale oder auch Standortgesichtspunkte stärker im Mittelpunkt als wirtschaftliche Überlegungen. So erfordert beispielsweise die aus den Staatsverträgen resultierende Berichterstattungspflicht über die Ereignisse in den jeweiligen Staatsvertragsländern den Aufbau einer kompletten Infrastruktur, die auf dem Markt nicht anzumieten ist.

Entscheidung für Auftragsproduktion muß immer vorhandene Kapazität berücksichtigen

De facto verfügen die Landesrundfunkanstalten daher über mehr oder minder umfangreiche Produktionsbetriebe und Redaktionen, die einen großen Teil der ihnen zu Verfügung stehenden Einnahmen aus Gebühren und Werbung binden. In dieser Situation zieht jede Einzelentscheidung für Auftragsproduktionen zu Lasten der Auslastung der aufgebauten Sach- und Personalkapazität erhebliche wirtschaftliche Nachteile nach sich, da zusätzliche Kosten entstehen.

Nur langfristig ist mit strategischen Steuerungsmaßnahmen größere Flexibilität möglich

Dieses Dilemma kann aus Sicht des NDR daher nicht auf der Basis von Einzelentscheidungen gelöst werden: Es ist vielmehr erforderlich, mittel- und langfristig unter Beachtung der bestehenden Rahmenbedingungen die Produktion insgesamt nach dem Kriterium der Wirtschaftlichkeit zu überprüfen. Ziel ist, auf der Basis von strategischen Steuerungsmaßnahmen zu größeren finanziellen Spielräumen und damit einer höheren Flexibilität zu kommen.

Dazu hat der NDR, wie eingangs bereits dargestellt, zusammengefaßt folgende Maßnahmen ergriffen:

- Die vom Programm gestellten Anforderung an die Eigenkapazität in den verschiedenen Herstellungsverfahren werden jährlich erfaßt und dargestellt.
- Menge und Leistungsumfang der durch die Produktionsdirektion vorgehaltenen Sachmittel und Personalkapazität werden festgelegt.
- Durch Investitions- und Zielstellenplanung wird der Umfang der Eigenkapazitäten - orientiert an der tatsächlichen Abnahme der Kapazitäten in den Herstellungsverfahren - langfristig gesteuert.
- Spitzenbedarf wird über die Anmietung von Dienstleistern abgedeckt.
- Durch intensive unterjährige Mengen- und Terminplanung wird eine hohe Auslastung der vorgehaltenen Kapazitäten erreicht.
- In Bereichen, die eine hohe Spezialisierung erfordern (Tierfilmproduktionen, spezielle Kapazitäten im Sportbereich), wird Kapazität abgebaut.
- Die internen Kosten für verschiedene Herstell-

verfahren werden regelmäßig ermittelt und mit erreichbaren Marktpreisen verglichen.

Dadurch konnte eine hohe Auslastung der Eigenkapazität erreicht werden. Zusätzliche Programmvorhaben können nur noch eigenproduziert werden, wenn andere Produktionen entfallen.

Erst bei Vollausslastung des Produktionsbetriebs kann eine qualifizierte Entscheidung, neue Programmvorhaben selbst oder durch Dritte zu produzieren, getroffen werden. Die Gesichtspunkte, die dabei zu berücksichtigen sind, gleichen den Kriterien eines gewinnorientierten Fernsehveranstalters:

- Gibt es im Hause das kreative Potential, um die neue Programmaufgabe zu bewältigen?
- Ist die geforderte Leistung auf dem Markt zu erhalten? Wenn ja, ist sie wirtschaftlicher als die Inanspruchnahme eigener Kapazitäten?
- Handelt es sich um eine dauerhafte Programmaufgabe?
- Ist eine Abhängigkeit vom Produzenten zu erwarten?
- Gibt es urheberrechtliche Bindungen für ein derartiges Projekt?

Das „Ein-Budget-Prinzip“ als Steuerungsinstrument?

In vielen Landesrundfunkanstalten wird zur Zeit nach Vorbild der Schweizerischen SRG über eine Budgetierung der anteiligen Kosten nachgedacht bzw. gibt es konkrete Überlegungen, über die Budgetierung der anteiligen und direkten Kosten das sogenannte „Ein-Budget-Prinzip“ einzuführen. Dabei werden die in der Jahresplanung für die einzelnen Programmbereiche geplanten Kapazitätsmengen mit Verrechnungspreisen (zum Teil auch mit sogenannten Marktpreisen) bewertet. Aus der Summe der geplanten anteiligen Kosten pro Programmbereich und den budgetierten direkten Kosten wird ein Gesamtetat errechnet, der dem Programmbereich im Planjahr für die Erstellung seines Produktionsvolumens zu Verfügung steht.

Damit soll die Entscheidung, wie diese Mittel verwendet und wo die erforderlichen Kapazitäten angemietet werden (beim eigenen Produktionsbetrieb oder am Markt), in die Redaktion verlagert werden. Die betroffenen Häuser hoffen, mit dieser Maßnahme ein höheres Kostenbewußtsein in den Redaktionen und damit einen wirtschaftlicheren Umgang mit Ressourcen zu erreichen.

Auf diesem Wege soll andererseits zwischen dem Produktionsbetrieb und den Programmbereichen ein Lieferanten-/Kundenverhältnis entstehen. Damit wird der eigene Produktionsbetrieb der direkten Konkurrenz mit Anbietern vergleichbarer Leistungen auf dem Markt ausgesetzt. Der Produktionsbetrieb wird gezwungen, nach ähnlichen wirtschaftlichen Kriterien in bezug auf Preis und angebotene Leistung zu operieren, wie dies vergleichbare Unternehmen auf dem Markt tun. Schließlich hofft man, mit diesem Budgetprinzip ein Instrument zu schaffen, um den eigenen Produktionsbetrieb auf einen Umfang und eine Struktur zu bringen, die den Marktgesetzen entspricht.

Kriterien für „Make-or-buy“-Entscheidung bei Vollausslastung des Produktionsbetriebs

Ein-Budget-Prinzip als Steuerungsinstrument bei Landesrundfunkanstalten im Gespräch

Höheres Kostenbewußtsein der Redakteure und wirtschaftlicherer Umgang mit Ressourcen angestrebt

Marktgesetze sollen auch für internen Produktionsbetrieb gelten

**Zweifel an der
Tauglichkeit des
Instruments für
Zielerreichung**

Nach Ansicht des NDR besteht die Gefahr, daß der beschriebene Weg einige Aspekte vernachlässigt, die es zweifelhaft erscheinen lassen, ob das angestrebte Ziel so zu erreichen ist. Im Rahmen des Ein-Budget-Prinzips muß die Planung der zur Erfüllung des Produktionsauftrages benötigten Kapazitätsmengen äußerst detailliert und somit sehr komplex sein. Relativ einfach erscheint die Erfassung der Mengen in den großen Herstellverfahren. Probleme gibt es bei der Vielzahl von sekundären Kapazitäten wie Grafik, Ton-Nachbearbeitung, Ausstattung, Farbkorrektur, MAZ-Leistungen usw. In der Gesamterfassung der notwendigen Produktionsleistungen spielen diese Teilbereiche aber eine wesentliche Rolle. Andererseits ist keinesfalls sichergestellt, daß die tatsächlich abgeforderten Kapazitäten dieser Planstruktur auch nur ähneln. Durch das Ein-Budget-Prinzip soll ja gerade die Flexibilität der Redaktionen befördert werden, die zur Verfügung gestellten Finanzmittel auch anders einzusetzen, als dies vorher geplant wird.

**Interne
Verrechnungspreise
abhängig von an-
geforderter Kapazi-
tätsmenge, „Markt-
preise“ schwer
ermittelbar**

Wenn für die Errechnung des Budgets der anteiligen Kosten Verrechnungspreise herangezogen werden, so geschieht dies folgendermaßen: Die von den einzelnen Kapazitäten ausgelösten internen Kosten werden mehr oder minder vollständig erfaßt und es wird festgelegt, welche Leistungsmengen mit dieser Kapazität erbracht werden können. Daraus errechnet sich der Preis pro Leistungseinheit.

Wenn die festgelegte Menge an Leistungseinheiten aufgrund von Entscheidungen der Redaktionen nicht nachgefragt wird, erhöht sich zwangsläufig ihr Preis, da diese Kostenfaktoren nur langfristig einflußbar sind. Alternativ gibt es Überlegungen, die eigenen Leistungen unabhängig von den tatsächlichen Kosten mit Marktpreisen zu bewerten. (1) Es ist jedoch schwierig, durchgehend Marktpreise zu ermitteln, da auch auf dem Markt die Preise bestimmter Kapazitäten von den abgenommenen Mengen und Terminen abhängen. Für manche Kapazitäten (wie etwa Studios) sind Marktpreise mangels Vergleichbarkeit nicht sinnvoll zu ermitteln.

**Gefahr der „Doppel-
bezahlung“ zu-
mindest kurz- und
mittelfristig unver-
meidbar**

Wenn die vorgehaltenen Produktionskapazitäten durch den bisher einzigen Nachfrager, nämlich das Programm, nicht oder in geringerem Umfang abgenommen werden, weil man sich für den Weg zu externen Anbietern entschieden hat, fallen neben den Kosten für die Anmietung der fremden Ressourcen auch noch die Fixkosten für die nicht ausgelastete Eigenkapazität an. Es findet insofern eine „Doppelbezahlung“ statt. Im Marktmodell müßte sich der Produktionsbetrieb damit langfristig der Nachfragesituation anpassen. Kurz- und mittelfristig müßte versucht werden, andere Nachfrager der Produktionsleistungen zu finden. Allerdings ist es juristisch und ordnungspolitisch durchaus umstritten, ob es den Produktionsbetrieben gebührenfinanzierter öffentlich-rechtlicher Fernsehanstalten gestattet ist, als Anbieter auf dem Markt aufzutreten. Für die

Akquisition von Kunden müßte dafür ein Apparat aufgebaut werden, der zusätzlich Finanzmittel binden würde. Zudem haben einige Fernsehanstalten in der Bundesrepublik, wie zum Beispiel der NDR, Tochterunternehmen, die bereits als Produktionsfirmen auf dem Markt aktiv sind.

Die Kontrolle von zeitlichen Überschneidungen macht eine wesentliche Komponente in der Steuerung von Eigenkapazitäten aus. Das heißt, ein Großteil des Planungsaufwands besteht heute darin, die Redaktionen zu einem gleichmäßigen Verbrauch der vorgehaltenen Kapazitäten über das ganze Jahr hinweg zu bewegen. Tatsächlich wird Fremdkapazität in den Produktionsbetrieben heute meist deshalb benötigt, weil es solche zeitlichen Überschneidungen gibt und weniger, weil zu große Mengen abgefordert würden. Nach dem Ein-Budget-Prinzip gibt es aber kein Argument mehr, die Programmbereiche davon zu überzeugen, daß eine gleichmäßige Nutzung der Eigenkapazitäten erforderlich ist. Wenn sie erfahren, daß beispielsweise der haus-eigene Übertragungswagen zum angegebenen Zeitpunkt nicht verfügbar ist, können sie sich einen auf dem freien Markt beschaffen. Insbesondere bei den großen Produktionsmitteln wird eine solche Praxis im eigenen Produktionsbetrieb zu erheblichen Auslastungsproblemen führen.

Alle diese Effekte könnten in der Konsequenz kurz- bis mittelfristig einen erheblichen Mehrbedarf an Finanzmitteln auslösen. Da die Etats auf die Programmbereiche verteilt sind und dort ausgegeben werden, aber unter diesen Bedingungen zu einem wesentlich geringeren Prozentsatz als heute dem Produktionsbetrieb zufließen werden, wären die Fixkosten des Produktionsbetriebs zusätzlich zu finanzieren. Langfristig würde dies zu einem un-differenzierten und gegebenenfalls sogar unwirtschaftlichen Druck auf die Produktionsbetriebe führen, ihre Kapazitäten umfassend abzubauen. Es steht zu befürchten, daß dabei Argumente wie langfristige Wirtschaftlichkeit, Gefahr der Marktabhängigkeit und Sicherung des Qualitätsstandards vor dem Problem der Finanzierung in den Hintergrund treten.

Anmerkungen:

- 1) Dabei ist die Mehrwertsteuer besonders zu berücksichtigen, insbesondere für solche Leistungen, die nicht dem 7prozentigen, sondern dem 16prozentigen Steuersatz unterworfen sind. Dies ist eine beachtliche Aufwandsposition, die grundsätzlich die öffentlich-rechtlichen Anstalten zu tragen haben.

**Wenig Anreiz zur
Vermeidung von
zeitlichen Über-
schneidungen beim
Einsatz von Eigen-
kapazität**

**Kurz- bis mittelfristig
ist ein erheblicher
finanzieller Mehr-
bedarf zu erwarten**

