

## **Unterrichtung**

**durch den Rechnungshof**

**Mitteilung über die gemeinsame Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Südwestrundfunks (SWR) durch die Rechnungshöfe der am Staatsvertrag über den SWR beteiligten Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz  
(§ 35 Abs. 1 Staatsvertrag über den SWR)**

### **Inhaltsverzeichnis**

	Seite
<b>1. Vorbemerkung</b> .....	7
1.1 Ausgangslage .....	7
1.2 Ziel der Neuordnung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Südwesten .....	7
1.2.1 Rundfunkstruktur .....	7
1.2.2 Landesidentität .....	7
1.2.3 Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen .....	7
1.3 Finanzkontrolle und SWR .....	7
1.3.1 Prüfungsrechte .....	7
1.3.2 Prüfungsgegenstand und -ziele .....	8
1.4 Durchführung der Prüfung .....	8
1.4.1 Verlauf der Prüfung .....	8
1.4.2 Informationsgewährung durch den SWR .....	8
1.4.3 Erstellung der Prüfungsmitteilung und Stellungnahme des SWR .....	8
1.4.4 Prüfungsteam .....	8
1.4.5 Darstellungsform .....	8
<b>2. Wesentliche Untersuchungsergebnisse</b> .....	8
2.1 Rundfunkneuordnung .....	8
2.2 Landesidentität .....	9
2.3 Fusion und Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen .....	9
2.3.1 Allgemeines .....	9
2.3.2 Personalmaßnahmen .....	9
2.3.3 Sendeleistung .....	9
2.3.4 Sonstige Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen .....	9
2.3.5 Rechtemanagement .....	10

---

Nach § 35 Abs. 1 des Staatsvertrages über den Südwestrundfunk dem Präsidenten des Landtags mit Schreiben des Präsidenten des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz vom 15. Oktober 2001 zugeleitet.

Der Präsident des Landtags hat gemäß § 64 Abs. 1 und 2 GOLT im Benehmen mit den Fraktionen die Drucksache an den Ausschuss für Medien und Multimedia – federführend – und an den Haushalts- und Finanzausschuss überwiesen. Gleiches gilt für die bereits verteilte Drucksache 14/245 (Bericht des Südwestrundfunks an die Landtage und Regierungen von Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz gemäß § 42 Absatz 2 des Staatsvertrages über den Südwestrundfunk).

	Seite
2.3.6 Allgemeine Dienste/Beschaffungen .....	10
2.3.7 Gebäudemanagement, Programmverbreitung .....	10
2.3.8 Beteiligungen .....	10
<b>3. Finanzielle und wirtschaftliche Entwicklungen .....</b>	<b>10</b>
3.1 Vorbemerkung .....	10
3.2 Vermögenslage .....	10
3.2.1 Vermögensrechnungen .....	10
3.2.2 Kapitalflussrechnungen .....	12
3.2.3 Investitionen laut Handelsbilanz .....	12
3.3 Ertragslage .....	13
3.3.1 Gewinn- und Verlustrechnungen .....	13
3.3.2 Ertragsentwicklung .....	13
3.3.3 Aufwandsentwicklung .....	13
3.3.4 Entwicklung der Finanzergebnisse .....	14
3.4 Finanzielle Auswirkungen der Fusion .....	14
3.4.1 Vorbemerkung .....	14
3.4.2 Nettomehraufwendungen .....	14
3.4.2.1 Personalbereich .....	15
3.4.2.2 Programmbereich .....	15
3.4.2.3 Sachaufwand .....	16
3.4.3 Investitionsprojekte einschließlich größerer Erhaltungsmaßnahmen .....	16
<b>4. Entwicklung im Personalbereich .....</b>	<b>17</b>
4.1 Einsparung von 650 Stellen .....	17
4.1.1 Festlegung der Zielgröße .....	17
4.1.2 Stand des Stellenabbaus .....	17
4.1.3 Verlagerung von Planstellen zwischen den Standorten .....	18
4.1.4 Potenziale für den Stellenabbau .....	18
4.2 Anstieg der personenbezogenen Aufwendungen .....	18
4.3 Steuerung der personenbezogenen Ausgaben .....	20
4.4 Vergütung .....	21
4.4.1 Tarifabschlüsse .....	21
4.4.2 Beschäftigungsbedingungen – Manteltarifvertrag .....	22
4.4.3 Vergütungsregelungen .....	22
4.4.4 Tarifvertragliche Überleitung der Beschäftigten von SDR und SWF auf den SWR .....	23
4.4.5 Altersversorgung .....	24
4.4.5.1 Versorgungsordnung (VO) .....	24
4.4.5.2 Bewertung .....	25
4.4.6 Vorruhestand .....	26
4.4.6.1 Allgemeines .....	26
4.4.6.2 Finanzielle Auswirkungen des Vorruhestandes .....	26
4.4.6.3 Tarifrrechtlicher Rahmen des Vorruhestandes und des vorgezogenen Vorruhestandes .....	26
4.5 Resümee .....	27
<b>5. Entwicklungen im Programm .....</b>	<b>27</b>
5.1 Entwicklung der Programmkosten und der Sendeleistungen im Hörfunk .....	27
5.1.1 Kosten und Sendeleistung der Hörfunkprogramme vor und nach der Fusion .....	27
5.1.2 Klangkörper .....	29
5.2 Kosten und Sendeleistungen der Fernsehprogramme vor und nach der Fusion .....	30
5.2.1 Programm ARD 1 (Das Erste) .....	30
5.2.2 Sendeleistungen ARD 1 (Das Erste) .....	32
5.2.3 Sendeaufwand ARD 1 (Das Erste) .....	32

	Seite
5.2.4	Drittes Fernsehprogramm . . . . . 32
5.2.4.1	Sendeleistung Drittes Fernsehprogramm . . . . . 33
5.2.4.2	Sendeaufwand Drittes Fernsehprogramm . . . . . 33
5.3	Entwicklung der Landesberichterstattung und Regionalisierung . . . . . 34
5.3.1	Landeshörfunkprogramme . . . . . 34
5.3.2	Drittes Fernsehprogramm . . . . . 34
5.4	Akzeptanzoptimierung. . . . . 34
5.5	Resümee. . . . . 34
<b>6.</b>	<b>Entwicklung der Organisation/Strukturen . . . . . 34</b>
6.1	Standortpolitische Vorgaben für die Aufbauorganisation . . . . . 34
6.2	Unternehmenspolitische Veränderungen in der Aufbauorganisation durch die Fusion . . . . . 35
6.2.1	Die Wellenorientierung im SWR . . . . . 35
6.2.2	Der Wandel im Organisationsaufbau. . . . . 35
6.3	Bewältigung der Vorgabe einer erhöhten Landesberichterstattung und verstärkten Regionalisierung. . . . . 38
6.3.1	Die Regionalstrukturen des SWR in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz . . . . . 38
6.3.1.1	Steuerung der Landessender . . . . . 38
6.3.1.2	Umfang der Dezentralisierung . . . . . 39
6.3.1.3	Stellung der Regionalstudios im Landessender. . . . . 39
6.3.1.4	Veränderung der Kompetenzen der Regionalstudios. . . . . 39
6.3.1.5	Verhältnis fest Angestellte und freie Mitarbeiter . . . . . 40
6.4	Resümee. . . . . 40
<b>7.</b>	<b>Entwicklung des Finanz- und Rechnungswesens, der Mittelbewirtschaftung und des internen Kontrollsystems . 41</b>
7.1	Finanz- und Rechnungswesen . . . . . 41
7.1.1	Aufbau und Funktionsweise des Finanz- und Rechnungswesens . . . . . 41
7.1.2	Eignung von Kostenrechnung und Betriebsabrechnung für Steuerungszwecke bei dezentraler Mittelbewirtschaftung . 41
7.1.3	Disposition kurz- und langfristiger Geldanlagen . . . . . 41
7.2	Internes Kontrollsystem . . . . . 42
7.2.1	Aufbau und Funktionsweise des Internen Kontrollsystems . . . . . 42
7.2.2	Darstellung der Einzelkomponenten des Internen Kontrollsystems. . . . . 43
7.2.2.1	Risikofrüherkennungssystem, Innenrevision . . . . . 43
7.2.2.2	Finanz- und Wirtschaftlichkeits-Controlling . . . . . 43
7.2.2.3	Prozess- und Projekt-Controlling in Produktion und Programm. . . . . 44
7.2.2.4	Akzeptanz-Controlling . . . . . 44
7.2.2.5	Beteiligungs-Controlling . . . . . 44
7.3	Resümee. . . . . 44
<b>8.</b>	<b>Einzelne Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen während und nach der Fusion . . . . . 44</b>
8.1	Allgemeines . . . . . 44
8.2	Strategische Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen im Zuge der Fusion und Probleme bei der Umsetzung . . . . . 45
8.2.1	Strategische Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen im Zuge der Fusion. . . . . 45
8.2.2	Probleme bei der Umsetzung . . . . . 45
8.2.2.1	Abbau von Doppelstrukturen. . . . . 45
8.2.2.2	Optimierungsbedarf im Verhältnis von Programm und Produktion . . . . . 45
8.3	Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen nach Abschluss der Fusion. . . . . 47
8.3.1	Reorganisations- und Optimierungsprojekte der Direktionen . . . . . 47
8.3.2	Weitere Wirtschaftlichkeitsfelder . . . . . 48
8.4	Resümee. . . . . 49
<b>9.</b>	<b>Entwicklung des Rechtemanagements. . . . . 49</b>
9.1	Allgemeines . . . . . 49
9.2	Organisation des Rechtemanagements . . . . . 49

	Seite
9.3	Rahmen für den Rechteerwerb . . . . . 50
9.4	Resümee . . . . . 50
<b>10.</b>	<b>Entwicklung im Bereich Allgemeine Dienste/Beschaffung . . . . . 50</b>
10.1	Organisationsstruktur vor und nach der Fusion . . . . . 50
10.2	Allgemeine Dienste . . . . . 52
10.3	Beschaffung . . . . . 52
10.3.1	Organisation und Struktur . . . . . 52
10.3.2	Beschaffungsverfahren . . . . . 52
10.4	Maßnahmen zur Kostenreduzierung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit . . . . . 54
10.5	Resümee . . . . . 54
<b>11.</b>	<b>Entwicklung im Bereich Gebäudemanagement . . . . . 55</b>
11.1	Organisationsstruktur vor und nach der Fusion . . . . . 55
11.2	Maßnahmen zur Kostenreduzierung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit . . . . . 55
11.2.1	Eigenoptimierung . . . . . 56
11.2.2	Organisatorische Optimierung . . . . . 56
11.2.3	Ausgliederung . . . . . 57
11.3	Resümee . . . . . 57
<b>12.</b>	<b>Entwicklungen bei der Programmverbreitung . . . . . 57</b>
12.1	Allgemeines . . . . . 57
12.2	Organisationsstruktur vor und nach der Fusion . . . . . 57
12.3	Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen im Zuge der Neustrukturierung . . . . . 58
12.4	Sender- und Frequenzoptimierung . . . . . 59
12.4.1	Maßnahmen laut Staatsvertrag . . . . . 59
12.4.2	Entwicklung der Zahl der Sendefrequenzen . . . . . 60
12.5	Erträge und Kosten der Programmverbreitung . . . . . 61
12.5.1	Allgemeines . . . . . 61
12.5.2	Maßnahmen zur Kostenreduzierung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit . . . . . 61
12.5.3	Sendermitbenutzung . . . . . 62
12.6	Resümee . . . . . 62
<b>13.</b>	<b>Umsetzung der Fusion im Beteiligungsbereich . . . . . 62</b>
13.1	Vorgesehene Maßnahmen . . . . . 62
13.2	Umsetzung der Phasen I und II . . . . . 63
13.3	Aktueller Stand – Verflechtungsplan . . . . . 63
13.4	Übernahme von Aufgaben durch die SWR-Holding GmbH . . . . . 65
13.4.1	Zusammenfassung erwerbswirtschaftlicher Beteiligungen . . . . . 65
13.4.2	Koordination erwerbswirtschaftlicher Tätigkeiten . . . . . 65
13.4.3	Geschäftsübergreifende Aufgabenerfüllung . . . . . 65
13.5	Beteiligungsmanagement . . . . . 66
13.5.1	Beteiligungsverwaltung . . . . . 66
13.5.2	Beteiligungs-Controlling . . . . . 66
13.6	Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des SWR. . . . . 68
13.7	Unterrichtung der Rechnungshöfe . . . . . 68
13.7.1	Laufende Unterrichtungen . . . . . 68
13.7.2	Unterrichtung über die Begründung oder Veränderung von Beteiligungen . . . . . 69
13.8	Prüfungsrechte der Rechnungshöfe für die Tochter- und Beteiligungsgesellschaften des SWR. . . . . 69
13.9	Resümee . . . . . 69

## Übersichtenverzeichnis

	Seite
Übersicht 1: Eröffnungsbilanz und Vermögensrechnungen 1. Januar 1998 bis 31. Dezember 2000 . . . . .	11
Übersicht 2: Kapitalflussrechnungen zum 31. Dezember 1998, 1999 und 2000. . . . .	12
Übersicht 3: Investitionen 1998 bis 2000. . . . .	12
Übersicht 4: Gewinn- und Verlustrechnungen 1997 bis 2000 . . . . .	13
Übersicht 5: Erträge 1997 bis 2000. . . . .	13
Übersicht 6: Aufwendungen 1997 bis 2000 . . . . .	13
Übersicht 7: Finanzergebnisse 1997 bis 2000. . . . .	14
Übersicht 8: Fusionsbedingte Nettomehraufwendungen (Planzahlen) . . . . .	15
Übersicht 9: Investitionsmittel des SWR und seiner Vorgängeranstalten nach der Investitionsplanung der Anstalten . . . . .	16
Übersicht 10: Investitionsprojekte seit der Fusion nach Bereichen . . . . .	16
Übersicht 11: Stellenentwicklung bis 2003 nach Direktionen . . . . .	17
Übersicht 12: Stellenentwicklung nach Standorten . . . . .	18
Übersicht 13: Freie Mitarbeiter und Honoraraufwand . . . . .	19
Übersicht 14: Aufwand für Personal, Honorare und Fremdleistungen. . . . .	19
Übersicht 15: Vergleich der Tarifabschlüsse der Anstalten mit dem öffentlichen Dienst. . . . .	21
Übersicht 16: Durchschnittliche monatliche Vergütungen . . . . .	23
Übersicht 17: Vergleich der Gehaltsstrukturen von SDR/SWF (1997) und SWR (2000) . . . . .	23
Übersicht 18: Beschäftigte des SWR nach Art der Versorgungszusagen (31. Dezember 2000). . . . .	24
Übersicht 19: Betriebliche Rentenansprüche der SWR-Beschäftigten nach ARD-Versorgungstarifvertrag . . . . .	25
Übersicht 20: Finanzielle Belastung des SWR aufgrund der Vorruhestandsregelungen . . . . .	26
Übersicht 21: Selbstkosten und Sendezeiten . . . . .	28
Übersicht 22: Veränderung der Selbstkosten und Sendezeiten. . . . .	28
Übersicht 23: Wellenorientierte Neustrukturierung im Hörfunk. . . . .	29
Übersicht 24: Kosten und Sendeleistung für die Zulieferungen an die ARD. . . . .	30
Übersicht 25: Veränderungen von Kosten und Sendeleistung der Zulieferungen an die ARD. . . . .	31
Übersicht 26: Kosten und Sendeleistungen des Dritten FS-Programms im SWR . . . . .	33
Übersicht 27: Veränderung von Kosten und Sendeleistung im Dritten FS-Programm. . . . .	33
Übersicht 28: Aufgabenzuweisung beim SWR nach dem Staatsvertrag . . . . .	35
Übersicht 29: Organisationsaufbau des SDR. . . . .	36
Übersicht 30: Organisationsaufbau des SWF . . . . .	36
Übersicht 31: Organisationsaufbau des SWR . . . . .	37
Übersicht 32: Unterschiede in den Strukturmerkmalen von SDR/SWF und SWR . . . . .	37
Übersicht 33: Zuständigkeiten für die allgemeine Fernseh-Berichterstattung aus Rheinland-Pfalz . . . . .	38
Übersicht 34: Internes Kontrollsystem des SWR. . . . .	42
Übersicht 35: Reorganisations- und Optimierungsprojekte der Direktionen zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit . . . . .	47
Übersicht 36: Organisationsübersicht der Hauptabteilung „Allgemeine Dienste/Beschaffung“ . . . . .	51
Übersicht 37: Entwicklung der Planstellen in ausgewählten Bereichen. . . . .	52
Übersicht 38: Organisationsübersicht der Hauptabteilung „Gebäudemanagement“ . . . . .	55
Übersicht 39: Planstellenveränderungen durch EFA in der Hauptabteilung „Gebäudemanagement“ . . . . .	56
Übersicht 40: Organisationsstruktur der Hauptabteilung „Programmverbreitung“ . . . . .	57
Übersicht 41: Zahl der besetzten Planstellen . . . . .	58
Übersicht 42: Optimierungsansätze und Synergiepotenziale in der Hauptabteilung „Programmverbreitung“ . . . . .	58
Übersicht 43: Hörfunksender nach Programmen und Frequenzen. . . . .	60
Übersicht 44: Fernsehsender (Sendekanäle) . . . . .	60
Übersicht 45: Kosten der Hauptabteilung „Programmverbreitung“ nach Kostenarten . . . . .	61
Übersicht 46: Aufgliederung der Kosten nach Art der Verbreitung 1999 . . . . .	61
Übersicht 47: Verflechtungsplan des SWR . . . . .	64
Übersicht 48: Mögliche Struktur eines Beteiligungsmanagements beim SWR . . . . .	67

**Abkürzungsverzeichnis**

ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
BPL	Budgetierte Produktionsleistungen
BWGBL	Gesetzblatt Baden-Württemberg
EFA	Projekt Eigenoptimierung – Fremdvergabe – Auslagerung
FS	Fernsehen
FSD	Fernsehdirektion
GemPrErklMP	Gemeinsame Protokollerklärung der Landesregierungen von Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz zum Staatsvertrag über den Südwestrundfunk
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen i. d. F. vom 26. August 1998, Bundesgesetzblatt I S. 25, 46
HA	Hauptabteilung
HF	Hörfunk
HFD	Hörfunkdirektion
HGrG	Haushaltsgrundsätze-gesetz
HHPI	Haushaltsplan
IKS	Hauptabteilung Informations- und Kommunikationssysteme
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten
LfK	Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg
LHO	Landeshaushaltsordnung
LPR	Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter Rheinland-Pfalz
LSD BW	Landessenderdirektion Baden-Württemberg
LSD RP	Landessenderdirektion Rheinland-Pfalz
NDR	Norddeutscher Rundfunk
PPS	Produktionsplanungs- und Steuerungssystem
RH BW	Rechnungshof Baden-Württemberg
RH RP	Rechnungshof Rheinland-Pfalz
RPGVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt Rheinland-Pfalz
SDR	Süddeutscher Rundfunk
SWF	Südwestfunk
SWR	Südwestrundfunk
SWR-MTV	Manteltarifvertrag für den Südwestrundfunk
SWR-StV	Staatsvertrag über den Südwestrundfunk
TuP	Direktion „Technik und Produktion“
VD	Verwaltungsdirektion
VO	Verordnung
VOB	Verdingungsordnung für Bauleistungen
VOF	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen

## 1. Vorbemerkung

### 1.1 Ausgangslage

Seit Anfang der 90er Jahre wurde erneut über eine Verbesserung der Strukturen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Südwesten Deutschlands diskutiert. Für das Land Baden-Württemberg bestand die in der Bundesrepublik einmalige Situation der rundfunkpolitischen Teilung in zwei Sendegebietsbereiche, die von zwei unterschiedlichen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, dem damaligen Süddeutschen Rundfunk (SDR) und dem damaligen Südwestfunk (SWF), versorgt wurden. Ferner wurde die regionale Berichterstattung von den beiden Ländern Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg als nicht ausreichend erachtet.

Vor diesem Hintergrund griffen die Landesregierungen von Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz die Vorschläge der Leitungen von SDR und SWF zur Fusion der beiden Rundfunkanstalten zum Südwestrundfunk (SWR) auf.

Mit In-Kraft-Treten des Staatsvertrags über den SWR (SWR-StV, BWGBl. 1997, S. 297 und RPGVBl. 1997, S. 260) entstand die neue öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt, in der die beiden Vorgängeranstalten aufgingen, mit Wirkung zum 1. Januar 1998.

### 1.2 Ziel der Neuordnung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Südwesten

Mit der Neuordnung soll nach der Präambel zum Staatsvertrag ein Beitrag zur notwendigen Strukturreform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland geleistet werden. Die neue Rundfunkanstalt soll größer und damit wirtschaftlich leistungsfähiger sein. Ihr soll deshalb auch im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) mehr Gewicht zukommen.

#### 1.2.1 Rundfunkstruktur

Mit der Neuordnung wird das Ziel verfolgt, eine langfristig stabile und wettbewerbsfähige öffentlich-rechtliche Rundfunkstruktur für den Südwesten Deutschlands zu schaffen.

#### 1.2.2 Landesidentität

Der SWR soll nach den Vorgaben des Staatsvertrags und der dazugehörigen Protokollerklärung der Landesregierungen (GemPrErklMP) durch landes- und regionalspezifische Programminhalte die Identität der beiden beteiligten Länder verstärken. Hierzu sind unter dem Dach des SWR zwei Landessender mit zwei Fernsehlandesprogrammen zu schaffen. Im Hörfunk sind neben zwei Programmen für das gesamte Sendegebiet je zwei Landesprogramme für Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz einzurichten. Auf dieser Grundlage sollen die Programme des SWR die landsmannschaftliche, wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Vielfalt in den beiden Ländern widerspiegeln.

#### 1.2.3 Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen

Mit der Fusion verbinden die beteiligten Länder die Erwartung, dass der gesetzliche Versorgungsauftrag durch den möglichen Abbau von doppelt vorhandenen Strukturen längerfristig auch wirtschaftlicher erfüllt werden kann. Auch sollen die Strukturen der neuen Rundfunkanstalt so weiterentwickelt und verbessert werden, dass es dadurch auf Dauer sogar zur Entlastung der Gebührenzahler kommen kann (so die GemPrErklMP).

### 1.3 Finanzkontrolle und SWR

Gemäß § 35 Abs. 1 SWR-StV prüfen die Rechnungshöfe der am Staatsvertrag beteiligten Länder die Haushalts- und Wirtschaftsführung des SWR gemeinsam.

#### 1.3.1 Prüfungsrechte

Nach dem Wortlaut von § 35 SWR-StV erfasst die Prüfung der Rechnungshöfe die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung der Anstalt. Während mit Haushaltsführung die Ausführung des Haushaltsplans oder Wirtschaftsplans gemeint ist, beschreibt Wirtschaftsführung darüber hinaus die betriebswirtschaftliche Betätigung der Anstalt. Neben der Einhaltung des Haushaltsplans geht es um die Begründung und den Beleg von Einnahmen und Ausgaben, um die Anwendung wirtschaftlicher und sparsamer Verfahrensweisen und um die Aufgabenerfüllung mit möglichst geringem Aufwand.

Das Prüfungsrecht der Rechnungshöfe umfasst demzufolge unbeschadet der dem SWR zustehenden Rundfunkfreiheit alle Vorgänge, die finanzwirksam werden können, ohne Rücksicht darauf, ob schon eine rechnungsmäßige Auswirkung eingetreten ist. Prüfungsfreie Räume gibt es insoweit also grundsätzlich nicht.

So können die Rechnungshöfe auch solche Unternehmensmaßnahmen prüfen, bei denen ein Verfahren oder Vorhaben insgesamt noch nicht beendet oder das Ziel des Unternehmenshandelns noch nicht erreicht ist. Auch kommt es nicht darauf an, ob die Entscheidung vollzogen und schon finanzwirksam geworden ist. Es genügt, dass eine abgegrenzte, selbständig bewertbare und zu verantwortende (Teil-)Entscheidung oder Verfahrensstufe gegeben ist, die ggf. im Rahmen eines größeren Zusammenhangs zu einer finanziellen (rechnungsmäßigen) Auswirkung führen kann.

### 1.3.2 Prüfungsgegenstand und -ziele

Die Rechnungshöfe verfolgten mit ihrer Prüfung das Ziel, eine Bestandsaufnahme der im Zuge der Fusion getroffenen Maßnahmen zu geben sowie diese einer ersten Analyse zu unterziehen. Dabei sollten folgende Fragestellungen im Vordergrund stehen:

- Inwieweit stehen diese Maßnahmen mit den wirtschaftlichen und personellen Zielen des Staatsvertrags in Einklang?
- Inwieweit erschließen diese Maßnahmen Wirtschaftlichkeitspotenziale oder erzeugen sie negative Synergien?
- In welchen Bereichen bestehen noch weitere Wirtschaftlichkeitspotenziale?

### 1.4 Durchführung der Prüfung

Für die Durchführung der Prüfung hatten sich die Rechnungshöfe im Vorfeld auf ein gemeinsames Prüfungskonzept verständigt, das dem Intendanten und der Geschäftsleitung des SWR bei einer Besprechung am 16. Mai 2000 vorgestellt wurde. Zur Beschleunigung des Prüfungsverfahrens wurden die Themenfelder der Prüfung dem SWR schriftlich übermittelt.

#### 1.4.1 Verlauf der Prüfung

Die örtlichen Erhebungen sollten zunächst vom 1. Juni 2000 bis 30. November 2000 stattfinden. Sie dauerten jedoch bis 31. Januar 2001.

#### 1.4.2 Informationsgewährung durch den SWR

Diese Verlängerung der örtlichen Erhebungen war u. a. darauf zurückzuführen, dass der SWR die von den Rechnungshöfen erbetenen Informationen teilweise nicht im vorgegebenen Zeitrahmen und in Einzelfällen bislang überhaupt nicht lieferte. Zum Teil war dies durch betriebstechnische Gründe verursacht, die im Laufe der Prüfung überwiegend behoben werden konnten. Vereinzelt wurden den Rechnungshöfen Auskünfte zunächst mit dem Hinweis verweigert, es handele sich dabei um Themenfelder der Unternehmensplanung, die nicht dem Prüfungsrecht der Rechnungshöfe unterfielen. Demgegenüber haben die Rechnungshöfe im Hinblick auf ihr umfassendes Prüfungsrecht nach dem Staatsvertrag betont, dass es keine prüfungsfreien Bereiche der Haushalts- und Wirtschaftsführung geben könne. Insbesondere auch organisatorische oder personalwirtschaftliche Entscheidungen seien zu den zu prüfenden Maßnahmen der Haushalts- und Wirtschaftsführung zu zählen. Dies hatte zur Folge, dass den Rechnungshöfen die gewünschten Unterlagen zumindest auszugsweise überlassen wurden.

#### 1.4.3 Erstellung der Prüfungsmitteilung und Stellungnahme des SWR

Die Rechnungshöfe haben ihre Feststellungen in einem gemeinsamen Entwurf einer Prüfungsmitteilung dargestellt und entsprechend ihrer üblichen Verfahrensweise dem SWR Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. In der vorliegenden endgültigen Fassung der Prüfungsmitteilung wurden wesentliche Erklärungen und gegenteilige Rechtsauffassungen der Anstalt aus der Schlussbesprechung am 27. Juli 2001 und der dort überreichten schriftlichen Stellungnahme berücksichtigt.

#### 1.4.4 Prüfungsteam

Die Prüfung wurde von den beiden Rechnungshöfen unter Federführung des Rechnungshofes Baden-Württemberg gemeinsam durchgeführt. Dem Prüfungsteam gehörten an: Herr Dr. Häußler (Leiter – RH BW), Herr Rottmann (stv. Leiter – RH RP), Herr Binz (RH BW), Herr Humbert (RH RP), Herr Kleberger (RH RP), Frau Walo (RH RP) und Herr Woska (RH BW).

#### 1.4.5 Darstellungsform

Im Interesse der Lesbarkeit wird zwischen weiblicher und männlicher Form nicht unterschieden. In Zahlenübersichten kann es durch Verzicht auf Dezimalstellen zu Rundungsdifferenzen kommen. Die Abstimmung der Daten war insbesondere für das Haushaltsjahr 1998 aufgrund der unterschiedlichen Rechnungslegungssysteme schwer herstellbar. Deshalb waren vielfach nur Größenordnungen und Tendenzen ermittelbar, auf denen einige Kernaussagen der Rechnungshöfe beruhen.

Die Bedeutung der verwendeten Abkürzungen kann dem Abkürzungsverzeichnis entnommen werden.

## 2. Wesentliche Untersuchungsergebnisse

### 2.1 Rundfunkneuordnung

Der SWR hat die Forderung der am Staatsvertrag beteiligten Länder zur Rundfunkneuordnung im Südwesten durch die Schaffung von auf die Landesgrenzen bezogenen Sendegebieten und für beide Länder einheitlichen Programmstrukturen in Hörfunk und Fernsehen erfüllt. Entsprechend der Protokollerklärung zum Staatsvertrag wurde Personalkapazität von Baden-Württemberg nach Rheinland-Pfalz verlagert (rd. 130 Stellen). Hinsichtlich der Programmverbreitung sind die staatsvertraglichen Vorgaben zur Rundfunkneuordnung im Wesentlichen erfüllt.

Mit den geschaffenen Strukturen ist der SWR den Vorgaben zu einem „sozialverträglichen Standortausgleich“ nachgekommen. Die Aufgabenverteilung auf die Standorte erzeugt jedoch zusätzlichen Bedarf zur Abstimmung zwischen den Programmdirektionen sowie zwischen Programm und den Servicebereichen Produktion, Finanz- und allgemeine Verwaltung, der entsprechende Kosten nach sich zieht.



## 2.2 Landesidentität

Der rundfunkpolitischen Vorgabe zur Schaffung von mehr Landesidentität über selbständige Landessenderdirektionen ist der SWR mit den geschaffenen Regionalstrukturen nachgekommen. Gemessen am Programmausstoß sind die Ziele beim Hörfunk als erreicht anzusehen. Ob dies für das Fernsehen auch zutrifft, ist nicht klar, da der Staatsvertrag die Bezugsgröße für den geforderten Landesanteil in Höhe von 30 % nicht definiert. Nach Auffassung der Anstalt ist diese Zielgröße – gemessen an den Erstsendungen – beim Fernsehen erreicht.

Die Landessender sind in eine Optimierungsphase zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit eingetreten. Die aufgelegten Projekte sollten konsequent fortgeführt, aber noch stärker gegenseitig abgestimmt werden und in ein Benchmarking zwischen den Landessendern münden. Allerdings hat die Stärkung der Landesidentität der Programme dazu geführt, dass sich die personenbezogenen Aufwendungen anstaltsweit erhöht haben und dass insbesondere die Programmbereiche deutlich hinter ihren Vorgaben zum Stellenabbau zurückliegen.

## 2.3 Fusion und Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen

### 2.3.1 Allgemeines

Die Finanzierung der Rundfunkneuordnung und der Herstellung verstärkter Landesidentität sollte nach Vorgabe der am Staatsvertrag beteiligten Länder ausschließlich aus Wirtschaftlichkeitseffekten erfolgen, die über die Schaffung einer Zweiländeranstalt durch Fusion von SWF und SDR zu realisieren waren.

Die Wirtschaftlichkeitspotenziale allein auf Grund der Fusion der Vorgängeranstalten sind beschränkt. Allerdings begünstigte die Veränderung der Strukturen in starkem Maße die Inangasetzung von Wirtschaftlichkeitsprojekten. Außerdem erzeugten die Überlegungen des SWR zur Auslagerung von Aufgaben einen erheblichen internen Innovationsdruck zur Eigenoptimierung mittels wirtschaftlicherer Ablaufstrukturen.

Die Prognosen der Anstalt hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen der Fusion beruhen auf fortgeschriebenen Planzahlen. Die anfänglichen Nettomehraufwendungen von rd. 110 Mio. DM sollen nach Berechnungen des SWR ab dem Jahr 2003 durch Nettoaufwandsminderungen neutralisiert werden. Ein Soll/Ist-Vergleich ist wegen der raschen, strukturellen Fortentwicklung im Programmbereich nur schwer möglich. Daher erscheint die Darstellung der Wirtschaftlichkeitseffekte im Kern vertretbar. Im Rahmen der Prüfung konnte allerdings festgestellt werden, dass in einigen Bereichen Einsparungen nicht in angestrebtem Umfang erzielt werden.

### 2.3.2 Personalmaßnahmen

Das Einsparziel von 650 Planstellen wird voraussichtlich nicht zum vorgesehenen Zeitpunkt erreicht werden. Angesichts der derzeit geringen Ist-Besetzung müsste eine Beschleunigung des Stellenabbaus jedoch möglich sein. Der Stellenabbau ist nur zu einem relativ geringen Teil unmittelbar durch die Fusion bedingt und beruht im Übrigen auf allgemeinen Rationalisierungen. Es wird empfohlen, die Ansätze zur Erstellung eines direktionsübergreifenden Personalkonzepts fortzuführen.

Die zur Vereinheitlichung der Tarifstruktur eingeführten dynamisierten Ausgleichszahlungen sind großzügig gestaltet.

Bei der Altersversorgung halten die Rechnungshöfe das bisherige System einer Gesamtversorgung für problematisch. Dies gilt zum 31. Dezember 2000 noch für über 3 000 Mitarbeiter (rd. 75 %). Bestehende Verhandlungsmöglichkeiten sollten genutzt werden, um die Versorgungslasten zu mindern. Daneben sollte auch der ARD-Versorgungstarifvertrag einer kritischen Überprüfung unterzogen werden, da er z. T. nicht sachgerechte Faktoren enthält.

### 2.3.3 Sendeleistung

Der SWR hat im Fernsehen die Sendeleistung von Eigenproduktionen (einschließlich Co-Eigenproduktionen) gegenüber den zusammengefassten Werten der Vorgängeranstalten deutlich gesteigert. Im Durchschnitt der Programme fielen sowohl im Hörfunk als auch im Fernsehen dabei höhere Durchschnittskosten an. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass bei gestiegenen direkten Kosten durch vermehrte Eigenproduktionen Einsparpotenziale noch nicht realisiert sind.

Beim Hörfunk war eine überproportionale Steigerung der Kosten für die Produktion von E-Musik festzustellen, was u. a. auf eine noch nicht abgeschlossene Konzeption über die Zukunft der Klangkörper zurückzuführen ist.

### 2.3.4 Sonstige Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen

Im Zuge der Fusion wurde beim SWR eine Vielzahl von Maßnahmen zur Verbesserung der Organisation und zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit in Gang gesetzt. Die dezentrale Struktur der Anstalt begünstigte jedoch die Entstehung von Inselfösungen. Die Projekte sind zwar für sich gesehen geeignet, die Effizienz der Anstalt punktuell zu steigern. Der Koordinierung und Verzahnung von Einzelmaßnahmen durch die dem Intendanten zugeordnete Abteilung „Unternehmensplanung“ kommt jedoch besondere Bedeutung zu.

Die mit der Fusion entstandenen Doppelstrukturen wurden bisher nur auf der Führungsebene definiert; vertiefende Untersuchungen sollten vorgenommen werden. Außerdem sind die personalwirtschaftlichen Steuerungsinstrumente bisher unvollständig.

Auch über zwei Jahre nach der Fusion sind die Probleme aus der Zusammenführung der bisherigen Finanz- und Rechnungssysteme der Vorgängeranstalten nicht vollständig aufgearbeitet. Die bisher entstandenen dezentralen Controlling-Lösungen sollten noch besser aufeinander abgestimmt und verzahnt werden. Daneben sollten die Projekt-Controlling-Systeme und die akzeptanzorientierten Systeme ebenfalls besser zusammenwirken. Ziel sollte ein regelmäßiger operativer Controlling-Bericht auf der Grundlage der im Controlling-Board abgestimmten Daten aus den Controlling-Bereichen sein. Die Rechnungshöfe regen an, mit der Erstellung eines solchen Berichts künftig einen übergeordneten Bereich der Intendanz zu befassen.

Die bisherige Gestaltung der Leistungsbeziehungen zwischen Produktion und Programm sollte überdacht werden. Kostenüberschreitungen bei der Inanspruchnahme von Produktionskapazitäten sollten verursachungsgerecht zugeordnet werden, um auf allen Ebenen der Programmerstellung das ressourcenorientierte Bewusstsein zu schärfen.

#### 2.3.5 Rechtemanagement

Die bestehende Organisation des Rechtemanagements, die durch eine Vielzahl von Institutionen mit verschiedenen Aufgabenbereichen geprägt ist, sollte nach Auffassung der Rechnungshöfe überdacht werden. Im Hinblick auf die zunehmende Bedeutung der „neuen Medien“, in denen eine Verwertung der unterschiedlichsten Produkte aus den verschiedenen Rundfunkbereichen einheitlich möglich erscheint, sollte eine Organisationsform gefunden werden, die diesen Bereich im wirtschaftlichen Interesse der Anstalt stärker koordiniert und strategisch steuert. Diesen Ansatz will der SWR weiterverfolgen.

#### 2.3.6 Allgemeine Dienste/Beschaffungen

Die Fusionsziele einer spürbaren Kostenreduzierung und einer verbesserten Wirtschaftlichkeit sind angestrebt, jedoch sowohl im Bereich Allgemeine Dienste als auch im Bereich Beschaffung noch nicht optimal erreicht.

Aus rechtlichen Gründen ist es geboten und auch im Interesse einer wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der Rundfunkgebühren unerlässlich, dass die Anstalt die Vergabe von Lieferungen und Leistungen einem offenen Wettbewerb (Ausschreibung) unterstellt. Der SWR sollte dabei nach Richtlinien verfahren, die den Wettbewerb sicherstellen und zugleich die Transparenz der Vergabeentscheidung gewährleisten.

Darüber hinaus kann die Anstalt entgegen ihrer Rechtsauffassung als öffentlicher Auftraggeber im Sinne der maßgebenden wettbewerbsschützenden Regelungen betrachtet werden, so dass sie verpflichtet ist, Aufträge bei Überschreitung sog. Schwellenwerte öffentlich nach den entsprechenden Vergaberichtlinien zu vergeben, sofern sie davon nicht ausdrücklich freigestellt ist.

#### 2.3.7 Gebäudemanagement, Programmverbreitung

Die Neustrukturierung des Gebäudemanagements hat über die Personalkostensenkungen hinaus noch nicht zu spürbaren Einsparungen geführt. Eine deutliche Gesamtkostenentlastung wird nach den Angaben der Anstalt ab 2005 erwartet. Am Standort Stuttgart sollten die Defizite bei der Bewirtschaftung der Liegenschaften reduziert werden.

Das Ziel, ein unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten schlüssiges Konzept zur Optimierung der Programmverbreitung und der Frequenzordnung zu finden, ist noch nicht erreicht. Im Hinblick auf die dramatisch steigenden Kosten in diesem Bereich sollte die Anstalt kurzfristig zu einer Prioritätsstrategie für die Verbreitungswege kommen.

#### 2.3.8 Beteiligungen

Der SWR erfüllt seinen Rundfunkauftrag u. a. auch durch zahlreiche mehr oder weniger erwerbswirtschaftlich orientierte Beteiligungen an privatrechtlichen Gesellschaften und ähnlichen Einrichtungen. Die Rechnungshöfe regen die Einrichtung eines zentralen Beteiligungsmanagements an, von dem aus alle unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen und ähnliche Aktivitäten verwaltet und gesteuert werden.

Der SWR ist angehalten, für eine Verankerung von Prüfungsrechten nach § 35 Abs. 2 SWR-StV in den Satzungen der Gesellschaften zu sorgen und die Rechnungshöfe über wesentliche gesellschaftsrechtliche Veränderungen sowie über die finanzielle Entwicklung derjenigen Beteiligungsgesellschaften zu unterrichten, bei denen ein Prüfungsrecht der Rechnungshöfe vorgesehen ist.

### 3. Finanzielle und wirtschaftliche Entwicklungen

#### 3.1 Vorbemerkung

Die Vorgängeranstalten SDR und SWF stellten letztmals zum 31. Dezember 1997 Jahresabschlüsse auf. Der SWR erstellte zum 1. Januar 1998 eine Eröffnungsbilanz und zum 31. Dezember 1998 seinen ersten Jahresabschluss. Eine Konzernbilanz wurde erstmals für das Jahr 1999 aufgestellt. Die nachfolgenden Zahlen für 1999 beruhen jedoch nicht auf der konsolidierten Bilanz, sondern auf dem Jahresabschluss für die Anstalt. Die Zahlen für das Jahr 2000 wurden den Bilanz- sowie den Gewinn- und Verlustkonten 2000 mit Stand vom 24. April 2001 entnommen.

#### 3.2 Vermögenslage

##### 3.2.1 Vermögensrechnungen

Die Vermögensrechnungen der Jahre 1998 bis 2000 zeigten im Vergleich mit der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 1998 folgende Entwicklung:

Übersicht 1: Eröffnungsbilanz 1. Januar 1998 und Vermögensrechnungen bis 31. Dezember 2000

	1. Januar 1998	31. Dezember 1998	31. Dezember 1999	31. Dezember 2000	Veränderung 31. Dezember 2000 zu 1. Januar 1998
(in Mio. DM)					
<b>Aktiva</b>					
Immaterielles Anlagevermögen	12,8	10,9	10,5	11,8	- 1,0
Sachanlagen	770,8	759,9	737,0	722,3	- 48,5
Finanzanlagen	781,8	905,2	942,2	1 069,7	287,9
Übrige langfrist. Vermögenswerte	63,4	71,5	79,1	99,9	36,5
Langfristiges Vermögen gesamt	1 628,8	1 747,5	1 768,8	1 903,7	274,9
Programmvermögen	237,8	252,2	300,0	299,2	61,4
Übrige Aktiva	346,4	312,1	338,3	245,1	- 101,3
Kurzfristiges Vermögen gesamt	584,2	564,3	638,3	544,3	- 39,9
<b>Summe Aktiva</b>	<b>2 213,0</b>	<b>2 311,8</b>	<b>2 407,1</b>	<b>2 448,0</b>	<b>235,0</b>
<b>Passiva</b>					
Eigenkapital	159,9	171,2	138,0	90,3	- 69,6
Fremdkapital:					
Pensions- und Jubiläumsgeld- rückstellungen	1 622,0	1 672,5	1 758,5	1 819,6	197,6
Vorruhestandsrückstellungen	127,4	169,3	147,3	150,5	23,1
Andere Rückstellungen	167,2	146,8	177,2	203,4	36,2
Verbindlichkeiten/Rechnungs- abgrenzungsposten	136,5	152,0	186,1	184,2	47,7
Summe Fremdkapital	2 053,1	2 140,6	2 269,1	2 357,7	304,6
<b>Summe Passiva</b>	<b>2 213,0</b>	<b>2 311,8</b>	<b>2 407,1</b>	<b>2 448,0</b>	<b>235,0</b>

Die Bilanzsumme nahm zum 31. Dezember 2000 um 235 Mio. DM auf 2 448 Mio. DM zu. Der Anteil des langfristigen Vermögens an den Aktiva stieg von knapp 74 % auf 78 %. Die Finanzstruktur veränderte sich gegenüber der Eröffnungsbilanz stark, die Eigenkapitalquote (Eigenkapital im Verhältnis zur Bilanzsumme) halbierte sich nahezu von 7,2 % auf 3,7 %.

Nach Berücksichtigung der Jahresergebnisse 1998 bis 2000 (1998 Überschuss von 11,3 Mio. DM, 1999 und 2000 Fehlbeträge von 33,2 Mio. DM und 47,6 Mio. DM) verringerte sich das Eigenkapital zum 31. Dezember 2000 gegenüber dem in der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 1998 um 69,6 Mio. DM auf 90,3 Mio. DM. Der Rückgang des Eigenkapitals entspricht dem normalen Verlauf einer Gebührenperiode, wonach zu deren Beginn Eigenkapital aufgebaut und zu ihrem Ende zur Verlustabdeckung eingesetzt wird. Außerdem wird die Verringerung des Eigenkapitals durch den Anstieg der langfristigen Rückstellungen um 197,6 Mio. DM überkompensiert. Insgesamt wuchs das dem SWR zur Verfügung stehende Finanzierungskapital (Eigenkapital zuzüglich Pensions- und Jubiläumsgeldrückstellungen) um 128 Mio. DM auf 1 909,9 Mio. DM an, d. h. der SWR konnte einen Teil seiner ihm während der Gebührenperiode zufließenden Erträge für eine dauerhafte Erhöhung seines gesamten Finanzierungskapitals einsetzen.

Die für die Altersversorgung der Beschäftigten vorgesehenen Finanzanlagen (Deckungsstock) betragen 1 026,7 Mio. DM (im Vorjahr: 931,2 Mio. DM) und deckten 56,8 % der Rückstellungen für Pensionen (ohne Jubiläumsgelder und Vorruhestand).

## 3.2.2 Kapitalflussrechnungen

Die Kapitalflussrechnungen entwickelten sich wie folgt:

Übersicht 2: Kapitalflussrechnungen zum 31. Dezember 1998, 1999 und 2000

	1998	1999	2000	Veränderung
	(in Mio. DM)			
Jahresfehlbetrag (-)/Jahresüberschuss (+) vor Ergebnisübernahmen	71,0	- 51,0	- 65,2	- 136,2
+ Abschreibung auf Gegenstände des Anlagevermögens	122,3	122,6	121,1	- 1,2
+ Zunahme der langfristigen Rückstellungen	77,1	64,0	61,6	- 15,5
= Cashflow (Innenfinanzierung)	270,4	135,6	117,5	- 152,9
+ Veränderungen im kurzfristigen Bereich – Saldo	19,4	27,1	43,4	24,0
<b>= Mittelzufluss aus der laufenden Geschäftstätigkeit (1)</b>	<b>289,8</b>	<b>162,7</b>	<b>160,9</b>	<b>- 128,9</b>
<b>- Mittelabfluss aus der Investitionstätigkeit – Saldo (2)</b>	<b>- 106,7</b>	<b>- 96,1</b>	<b>- 102,0</b>	<b>4,7</b>
+ Gewinnabführungen (+) und Verlustübernahmen (-) aufgrund von Ergebnisabführungsverträgen	- 59,7	17,8	17,5	77,2
+ Einzahlungen aus der Tilgung von sonstigen Ausleihungen	0,6	1,4	0,4	- 0,2
+ Einzahlungen aus der Tilgung von gewährten Krediten	0,6	0,6	1,0	0,4
<b>= Mittelzufluss (+)/-abfluss (-) aus der Finanzierungstätigkeit (3)</b>	<b>- 58,5</b>	<b>19,8</b>	<b>18,9</b>	<b>77,4</b>
Zahlungswirksame Veränderung des Finanzmittelbestands (1)+(2)+(3)	124,6	86,4	77,9	- 46,7
Veränderung des Wertpapierbestands	- 123,0	- 37,3	- 128,6	- 5,6
+ Finanzmittelbestand am 1. Januar des Jahres	113,2	114,8	163,8	50,6
<b>= Finanzmittelbestand am 31. Dezember des Jahres</b>	<b>114,8</b>	<b>163,8</b>	<b>113,1</b>	<b>- 1,7</b>

Der Finanzmittelbestand blieb zum 31. Dezember 2000 nahezu unverändert. Die Innenfinanzierung deckte in den drei Jahren die laufenden Sach- und Finanzinvestitionen, im Jahr 1998 auch zu übernehmende Verluste einiger Tochter- und Beteiligungsgesellschaften.

## 3.2.3 Investitionen laut Handelsbilanz

Die Zugänge zu den immateriellen Vermögensgegenständen und den Sachanlagen entwickelten sich wie folgt:

Übersicht 3: Investitionen 1998 bis 2000

	1998	1999	2000	Veränderung
	(in Mio. DM)			2000 zu 1998
<b>Immaterielle Vermögensgegenstände</b>				
Konzessionen, gewerbliche Schutzrechte und ähnliche Rechte und Werte sowie Lizenzen an solchen Rechten und Werten	2,9	4,2	4,7	1,8
<b>Summe immaterielle Vermögensgegenstände</b>	<b>2,9</b>	<b>4,2</b>	<b>4,7</b>	<b>1,8</b>
<b>Sachanlagen</b>				
Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte und Bauten einschließlich der Bauten auf fremdem Grund und Boden	6,1	6,1	5,1	- 1,0
Technische Anlagen und Maschinen	76,9	57,4	58,6	- 18,3
Andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung	19,3	20,9	22,3	3,0
Geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau	4,5	11,4	20,4	15,9
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>106,8</b>	<b>95,8</b>	<b>106,4</b>	<b>- 0,4</b>
<b>Gesamt</b>	<b>109,7</b>	<b>100,0</b>	<b>111,1</b>	<b>1,4</b>

Im Jahr 1997 erreichten die Investitionen der Vorgängeranstalten in immaterielle Vermögensgegenstände und Sachanlagen einen Wert von 90,6 Mio. DM. Die Zunahme 2000 gegenüber dem letzten Jahr vor der Fusion betrug somit 20,5 Mio. DM oder 22,6 %.

## 3.3 Ertragslage

## 3.3.1 Gewinn- und Verlustrechnungen

Die Gewinn- und Verlustrechnungen der Jahre 1998 bis 2000 wurden den zusammengefassten Rechnungen der Vorgängeranstalten für das Jahr 1997 gegenübergestellt.

Übersicht 4: Gewinn- und Verlustrechnungen 1997 bis 2000

	1997 (SDR/SWF)	1998	1999	2000	Veränderung 2000 zu 1997
(in Mio. DM)					
Betriebserträge	1 830,7	1 878,5	1 874,6	1 884,5	53,8
Betriebsaufwendungen	1 713,3	1 794,5	1 887,2	1 926,1	212,8
Betriebsergebnis	117,4	84,0	- 12,6	- 41,6	- 159,0
Finanzergebnis	- 57,4	- 71,4	5,0	11,9	69,3
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	60,0	12,6	- 7,6	- 29,7	- 89,7
Steuern	- 4,4	- 1,3	- 25,6	- 17,9	- 13,5
<b>Jahresüberschuss/-fehlbetrag</b>	<b>55,6</b>	<b>11,3</b>	<b>- 33,2</b>	<b>- 47,6</b>	<b>- 103,2</b>

Obwohl die Betriebserträge von 1997 bis 2000 um über 53 Mio. DM gestiegen sind, haben sich die Jahresergebnisse im selben Zeitraum um rd. 103 Mio. DM verringert. Die Ursache liegt in einer deutlichen Zunahme der Betriebsaufwendungen um rund 213 Mio. DM. Sie stiegen fast viermal so stark wie die Erträge.

## 3.3.2 Ertragsentwicklung

In der folgenden Tabelle wird die Ertragsentwicklung im Detail dargestellt.

Übersicht 5: Erträge 1997 bis 2000

	1997 (SDR/SWF)	1998	1999	2000	Veränderung 2000 zu 1997
(in Mio. DM)					
Erträge aus Gebühren	1 535,2	1 559,1	1 582,9	1 611,8	76,6
Bestandsveränderungen Programmvermögen	20,4	9,0	47,7	- 3,0	- 23,4
Andere aktivierte Eigenleistungen	4,0	4,0	4,2	0,0	- 4,0
Sonstige betriebliche Erträge	271,1	306,4	239,8	275,7	4,6
<b>Erträge</b>	<b>1 830,7</b>	<b>1 878,5</b>	<b>1 874,6</b>	<b>1 884,5</b>	<b>53,8</b>

Die Erträge wurden durch die Fusion naturgemäß nicht wesentlich beeinflusst. Die Zunahme der Gebührenerträge beruhte auf einem Anstieg der Anzahl gebührenpflichtiger Geräte. Seit dem 1. Januar 1997 galt der Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag vom 26. August/11. September 1996; die Hörfunkgebühr betrug ab diesem Zeitpunkt monatlich 9,45 DM und die Fernsehgebühr monatlich 18,80 DM, in der Gebührenperiode bis 2000 zusammen also 28,25 DM. Nach Abzug der zweckgebundenen Anteile (u. a. für ZDF, arte und Landesmedienanstalten) verblieben dem SWR davon rd. 18,63 DM. Dem SWR stehen aus dem jährlichen Gebührenaufkommen über 4,5 Mio. DM für die Schließung der Deckungslücke bei der Altersversorgung zu (vgl. Nr. 3.2.1).

## 3.3.3 Aufwandsentwicklung

Die Aufwendungen des SWR entwickelten sich gegenüber den zusammengefassten Aufwendungen der Vorgängeranstalten wie folgt:

Übersicht 6: Aufwendungen 1997 bis 2000

	1997 (SDR/SWF)	1998	1999	2000	Veränderung 2000 zu 1997
(in Mio. DM)					
Personalaufwand	741,7	684,6	666,0	669,9	- 71,8
Aufwand für bezogene Leistungen/Materialaufwand	578,9	677,7	779,4	812,4	233,5
Abschreibungen	115,1	122,3	122,5	121,1	6,0
Sonstige betriebliche Aufwendungen	277,6	309,9	319,3	322,7	45,1
<b>Aufwendungen</b>	<b>1 713,3</b>	<b>1 794,5</b>	<b>1 887,2</b>	<b>1 926,1</b>	<b>212,8</b>

Die Verminderung der Personalaufwendungen um 71,8 Mio. DM beruhte vor allem auf einem geringeren Aufwand für die Altersversorgung. Dieser war im Jahr 1997 allerdings durch die erstmalige Anwendung neuer Sterbetafeln bei der Bildung der Pensionsrückstellungen außergewöhnlich hoch.

Der Aufwand für bezogene Leistungen/Materialaufwand stieg von 1997 bis 2000 um 233,5 Mio. DM oder 40,3 % deutlich. Die Zunahme entfiel mit 108,4 Mio. DM auf die Urheber-, Leistungs- und Herstellervergütungen und mit 66,2 Mio. DM auf den Anteil an den Programm-Gemeinschaftsaufgaben und Koproduktionen. Die produktionsbezogenen Fremdleistungen erhöhten sich um 26,3 Mio. DM. Ein Schwerpunkt der Kostensteigerung beruhte auf den erhöhten Zulieferungen zum ersten Gemeinschaftsprogramm und auf der Ausweitung der Landesberichterstattung im Hörfunk und im Dritten Fernsehprogramm (vgl. Nrn. 3.4.2.2 und 5.3). Außerdem stiegen die Aufwendungen für bezogene technische Leistungen bei der Rundfunkversorgung (hauptsächlich Telekom) um 31,5 Mio. DM.

Die sonstigen betrieblichen Aufwendungen nahmen um 45,1 Mio. DM zu. Darin sind u. a. zusätzliche Aufwendungen für durch Dritte erbrachte Marketingmaßnahmen und Öffentlichkeitsarbeit enthalten. So hat die Anstalt für die Öffentlichkeitsarbeit gegenüber 1997 im Jahr 1998 rd. 18,2 Mio. DM und im Jahr 1999 rd. 7 Mio. DM mehr ausgegeben. Ferner werden für sog. programmbegleitende Öffentlichkeitsarbeit von den Programmdirektionen erhebliche finanzielle und personelle Ressourcen unmittelbar eingesetzt. Nach Ansicht der Rechnungshöfe ist der Programmauftrag jedoch in erster Linie durch das Programm selbst zu erfüllen.

#### 3.3.4 Entwicklung der Finanzergebnisse

Die Finanzergebnisse der Anstalt zeigten folgende Entwicklung:

Übersicht 7: Finanzergebnisse 1997 bis 2000

	1997 (SDR/SWF)	1998	1999	2000	Veränderung 2000 zu 1997
	(in Mio. DM)				
Zuwendungen gem. Staatsvertrag	- 82,6	- 83,6	- 84,6	- 85,7	- 3,1
Beteiligungsergebnisse	- 25,3	- 58,4	18,9	18,2	43,5
Erträge aus anderen Wertpapieren und Ausleihungen des Finanzanlagevermögens	42,0	58,6	60,8	67,9	25,9
Sonstige Zinsen und ähnliche Erträge	15,1	12,8	10,6	13,0	- 2,1
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	- 6,6	- 0,8	- 0,7	- 1,5	5,1
<b>Finanzergebnisse</b>	<b>- 57,4</b>	<b>- 71,4</b>	<b>5,0</b>	<b>11,9</b>	<b>69,3</b>

Laut Staatsvertrag musste der SWR, ebenso wie seine Vorgängeranstalten, jährlich 27 Mio. DM zur Finanzausgleichsmasse zu Gunsten der Rundfunkanstalten Sender Freies Berlin, Radio Bremen und Saarländischer Rundfunk beitragen. Der Gebührenanteil, der an das DeutschlandRadio abzuführen ist, belief sich auf 55 bis 58 Mio. DM jährlich steigend.

Die positiven Beteiligungsergebnisse der Jahre 1999 und 2000 waren im Wesentlichen auf die Gewinnabführungen der SWR-Holding GmbH zurückzuführen, während in den Vorjahren Verluste zu übernehmen waren.

### 3.4 Finanzielle Auswirkungen der Fusion

#### 3.4.1 Vorbemerkung

Die Fusion bedeutete neue Organisationsstrukturen und Änderungen beim Programm. Ein einfacher Datenabgleich zwischen dem Zustand vor und nach der Fusion ist deshalb nicht möglich; aus diesem Grund lassen sich auch die mit diesem Veränderungsprozess verbundenen Gesamtaufwendungen nicht verlässlich darstellen. Soweit möglich wurden die Wirtschaftlichkeitseffekte der Fusion von SDR und SWF entsprechend der Darstellung des SWR gegenüber der KEF anhand der fortgeschriebenen Planwerte nachvollzogen.

#### 3.4.2 Nettomehraufwendungen

Die Anstalt hat zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen der Fusion folgende Planzahlen vorgelegt. Dabei errechnete sie für den Zeitraum 1997 bis 2004 (Planungsstand: Dezember 1998 und April 1999) fusionsbedingte Nettomehraufwendungen von rund 111 Mio. DM, die sich wie folgt verteilen:

Übersicht 8: Fusionsbedingte Nettomehraufwendungen (Planzahlen) <sup>1)</sup>

	1997	1998	1999	2000	1997 bis 2000	2001	2002	2003	2004	2001 bis 2004	1997 bis 2004
	(in Mio. DM)										
Personalaufwand											
Mehraufwand	0,0	0,0	4,6	9,5	14,1	14,5	19,7	20,2	15,5	69,9	84,0
Minderaufwand	0,0	0,0	8,8	18,3	27,2	28,0	38,1	48,8	59,9	174,8	202,0
Nettomehraufwand	0,0	0,0	- 4,3	- 8,8	- 13,1	- 13,5	- 18,4	- 28,6	- 44,4	- 104,9	- 118,0
Programmaufwand											
Mehraufwand	1,1	23,0	37,0	38,3	99,4	39,6	41,0	42,4	43,9	167,0	266,4
Minderaufwand	0,0	0,0	6,6	6,9	13,5	7,3	7,6	8,0	8,5	31,4	44,9
Nettomehraufwand	1,1	23,0	30,5	31,4	85,9	32,4	33,4	34,4	35,5	135,6	221,5
Sachaufwand											
Mehraufwand	2,2	24,9	9,7	5,9	42,7	2,6	2,6	2,3	2,3	9,7	52,4
Minderaufwand	0,0	0,0	0,3	5,4	5,6	9,9	9,9	9,9	9,9	39,4	45,0
Nettomehraufwand	2,2	24,9	9,5	0,6	37,1	- 7,3	- 7,3	- 7,5	- 7,5	- 29,7	7,4
<b>Gesamt</b>	<b>3,2</b>	<b>47,9</b>	<b>35,7</b>	<b>23,1</b>	<b>109,9</b>	<b>11,5</b>	<b>7,7</b>	<b>- 1,7</b>	<b>- 16,4</b>	<b>1,0</b>	<b>111,0</b>

Ab dem Jahr 2003 sollen die fusionsbedingten Einsparungen die Mehraufwendungen übersteigen. Im Rahmen der Prüfung der Rechnungshöfe konnte allerdings festgestellt werden, dass sich in einigen Bereichen (z. B. beim Personal) Einsparungen in dem vorgesehenen Zeitraum nicht in dem angestrebten Umfang umsetzen lassen. Einige Besonderheiten im Personal- und Programmbereich sowie beim Sachaufwand werden im Folgenden dargestellt.

#### 3.4.2.1 Personalbereich

Die Verringerung des Personalaufwands ergibt sich im Wesentlichen aus Stelleneinsparungen. Diese Minderaufwendungen sollen sich allerdings aus einem jährlichen Abbau von 100 Planstellen, bis 2003 insgesamt 650 Stellen, ergeben. Nach der mittelfristigen Finanzplanung werden ausgehend von 1997 bis 2003 jedoch lediglich 394,5 Planstellen abgebaut sein (vgl. Nr.4.1.2). Für den Personalbereich werden im Übrigen die Aufwandsminderungen teilweise kompensiert durch die von der Anstalt geplanten Mehraufwendungen für den Vorruhestand und den vorgezogenen Vorruhestand. Von den davon für die Jahre 1998 bis 2001 vorgesehenen Aufwendungen von 52,4 Mio. DM (vgl. Nr. 4.4.6.2) sind nach Angaben der Anstalt insgesamt 28,6 Mio. DM (54,6 %) auf die Fusion zurückzuführen. In einer Gesamtschau sind auch die Honorare für freie Mitarbeiter zu berücksichtigen (vgl. Nr.4.2).

#### 3.4.2.2 Programmbereich

Die Anstalt errechnete auf Grund der staatsvertraglichen Vorgaben Mehraufwendungen im Programmbereich von über 266 Mio. DM für den Zeitraum 1997 bis 2004. Diese verteilen sich wie folgt:

- Satellitenmiete Fernseh-Landesprogramme 90,7 Mio. DM
- Hörfunkprogramme (alle) 53,2 Mio. DM
- Fernseh-Landesprogramm Baden-Württemberg 43,3 Mio. DM
- Fernseh-Landesprogramm Rheinland-Pfalz 36,0 Mio. DM
- Produktionsbetriebe (Eigenproduktionen) 41,0 Mio. DM
- Mantel Südwest-Fernsehen 2,2 Mio. DM

Die Neuordnung des Rundfunks im Südwesten brachte die staatsvertragliche Verpflichtung mit sich, die zwei eigenständigen Fernsehprogramme Südwest Baden-Württemberg und Südwest Rheinland-Pfalz getrennt voneinander zu verbreiten. Dies machte die Anmietung eines zweiten Satellitentransponders sowie eines Uplinks erforderlich. Die zusätzlichen Kosten betragen jährlich über 11,5 Mio. DM. Somit werden die vom SWR geplanten Mehraufwendungen bis 2004 in etwa eintreten.

1) Ohne aktivierungspflichtige Investitionen.

Die von der Anstalt für das Jahr 1999 ermittelten Kosten für die Verstärkung der Landesberichterstattung und Regionalisierung überstiegen die des Jahres 1997 um rd. 56,8 Mio. DM, wovon auf den Hörfunk 13,8 Mio. DM und auf das Dritte Fernsehprogramm 43 Mio. DM (einschließlich der Kosten für den zusätzlichen Satellitentransponder und den Uplink) entfallen (vgl. Nr. 5.3).

Der SWR bezifferte die fusionsbedingten Minderaufwendungen demgegenüber mit 44,9 Mio. DM (vgl. Übersicht 8). Darin ist z. B. auch der Minderaufwand i. H. von jährlich rd. 436 TDM enthalten, der sich aus dem Wegfall des Kooperationsaufwands für die ehemals getrennten Programme Südwest3-Fernsehen, S2 Kultur und S4 Baden-Württemberg ergab.

### 3.4.2.3 Sachaufwand

Der fusionsbedingte Mehraufwand wurde von der Anstalt auf rd. 52 Mio. DM beziffert, der sich wie folgt verteilt:

- Öffentlichkeitsarbeit/Marketing	16,8 Mio. DM
- Verlagerung von Arbeitsplätzen	25,1 Mio. DM
- Diverse	10,5 Mio. DM

Für Öffentlichkeitsarbeit in Zusammenhang mit den neuen Programmstrukturen war ein besonderer Mehraufwand in Höhe von 16,8 Mio. DM vor allem in den fusionsnahen Jahren 1997 bis 1999 geplant.

Die Verlagerung von Arbeitsplätzen im Rahmen der Fusion führte zu besonderen Auswirkungen im Bereich der Reise- und Umzugskosten sowie der Trennungsgelder. Diese stiegen von 29,5 Mio. DM im Jahr 1997 auf über 35,9 Mio. DM im Jahr 1999 an; dies bedeutet einen Zuwachs von 6,4 Mio. DM oder 21,7 %. Im Jahr 2000 nahmen sie wieder auf 33,6 Mio. DM ab. Der SWR hat bis 2004 einen fusionsbedingten Mehraufwand für Umzugskosten und Trennungsgelder für Arbeitnehmer sowie für nicht programmbezogene Dienstreisen in Höhe von 11,8 Mio. DM veranschlagt.

Weiteren fusionsbedingten Mehraufwand hatte der SWR auf Grund staatsvertraglicher Vorgaben über die Zusammensetzung der Gremien (§§ 13, 14 SWR-StV) für diese eingeplant. Der Aufwand für die Gremien erhöhte sich 1998 gegenüber 1997 um 1,1 Mio. DM oder 66,4 % auf über 3 Mio. DM. Diese Steigerung betraf fast ausschließlich die Reisekosten, Sitzungsgelder und Aufwandsentschädigungen. 1999 erreichte der Gesamtaufwand der Gremien noch rd. 2,3 Mio. DM.

Bezüglich der Minderung beim Sachaufwand hat die Anstalt beispielhaft auf folgende Einsparungen verwiesen, die sie im Rahmen der Neustrukturierung erzielt hat:

- Nach einer Neuverhandlung von Verträgen habe eine Reduzierung der Versicherungsprämien um jährlich über eine Mio. DM erreicht werden können.
- Der Einsatz von zentraler Software und jeweils eines zentralen Servers habe bei den Systemen, die die Ausweiserstellung, den Zugang, die bargeldlose Kantinenabrechnung und das einheitliche Tanken steuern, Ersparnisse von insgesamt mehr als 100 TDM erbracht.
- Eine nicht quantifizierbare Aufwandsminderung wird bei der Vereinheitlichung des Zeitabrechnungs-Systems gesehen.

### 3.4.3 Investitionsprojekte einschließlich größerer Erhaltungsmaßnahmen

Die geplanten Investitionen sollten sich beim SWR im Vergleich zu den Vorgängeranstalten wie folgt entwickeln:

Übersicht 9: Investitionsmittel des SWR und seiner Vorgängeranstalten nach der Investitionsplanung der Anstalten

	1997	1998	1999	2000	2001
	(in Mio. DM)				
<b>Gesamte Investitionsmittel</b>	<b>124,3</b>	<b>137,0</b>	<b>141,4</b>	<b>115,3</b>	<b>116,1</b>

Von diesen Investitionsmitteln entfielen nach Angaben der Anstalt insgesamt 137,9 Mio. DM auf Großprojekte, die seit der Fusion im Jahre 1998 begonnen wurden und sich wie folgt verteilen:

Übersicht 10: Investitionsprojekte seit der Fusion nach Bereichen

Bereich	Gesamt- volumen	davon fusionsbedingt	davon aufgrund verstärkter Regionalisierung und Landesberichterstattung
	(in Mio. DM)		
Bau	48,6	23,7	7,9
Technik und Ausstattung	18,4	16,7	8,1
Angleichung technischer Systeme	13,2	13,2	2,7
Produktionsräume und -technik	33,4	7,6	12,9
Anpassung des Frequenzspektrums	0,4	0,2	0,2
Programmverbreitung	23,9	0,8	0,0
<b>Gesamt</b>	<b>137,9</b>	<b>62,2</b>	<b>31,8</b>



#### 4. Entwicklung im Personalbereich

##### 4.1 Einsparung von 650 Stellen

###### 4.1.1 Festlegung der Zielgröße

Der SWR hatte sich zum Ziel gesetzt, die Zahl der Planstellen im Zusammenhang mit der Fusion bis einschließlich zum Jahr 2003 um 650 zu reduzieren. Ausgehend vom Bestand der Vorgängeranstalten von 4 248 Stellen lt. Haushaltsplan 1997 bedeutet dies einen Abbau auf rd. 3 600 Stellen.

Diese Zielvorgabe ergab sich aus einem Vergleich mit der Personalausstattung des nach dem Gebührenaufkommen ähnlich großen NDR. Im Hinblick auf die innerhalb kurzer Zeit zu bewältigenden Maßnahmen war eine solche Festlegung als praktikable Ausgangsgröße sachgerecht. Die Anstalt sollte jedoch den weiteren Personalbedarf einer verfeinerten Analyse unterziehen, denn auch der NDR hat mittlerweile bei sich offenbar weiteres Rationalisierungspotenzial erkannt und mit entsprechendem Personalabbau begonnen <sup>2)</sup>.

Nach dem jetzigen Stand wird die Zielgröße von 650 abzubauenen Stellen nicht bis Ende 2003 erreicht. Die derzeitige Planung führt nur zu einem Abbau von 394,5 Stellen. Der Stellenabbau ist nur zu einem relativ geringen Teil unmittelbar durch die Fusion bedingt, sondern hängt wesentlich mit in Gang gesetzten Wirtschaftlichkeitsprojekten zusammen. Hinzu kommt, dass dem Stellenabbau eine Erhöhung der Zahl der freien Mitarbeiter und eine verstärkte Inanspruchnahme von Fremdleistungen gegenüberstehen.

###### 4.1.2 Stand des Stellenabbaus

Laut SWR-Bericht vom 1. September 1999 an die Landtage und Landesregierungen von Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz (§ 42 Abs. 2 SWR-StV) wurden mit den Direktionen, mit Ausnahme der LSD Rheinland-Pfalz, bis 2003 Stelleneinsparungen je Direktion von 10 bis 17 % vereinbart.

Bei der Realisierung ergaben sich zwischen den Direktionen deutliche Unterschiede. So liegen nach jetzigem Stand alle Bereiche außer der Direktion „Technik und Produktion“ und der „Verwaltungsdirektion“ weit hinter den Vorgaben zurück. Der aktuelle Stand der Stellenentwicklung und die Verteilung der Stellen auf die Direktionen zum Ende der örtlichen Erhebungen ist in der Übersicht 11 dargestellt. <sup>3)</sup>

Übersicht 11: Stellenentwicklung bis 2003 nach Direktionen

	1998 <sup>4)</sup>	1999	2000	Planung 2001	Planung 2002	Planung 2003	Summe Stellen- entwicklung + = Zugang - = Abgang	Stellenver- teilung lt. HHPI. 2001
Justitiariat		-	-	-	-	-	-	17,0
Intendanz		- 3,0	- 5,0	+ 9,5	- 1,0	- 1,0	- 0,5	87,0
LSD Rheinland-Pfalz		-	+ 12,0	+ 5,0	+ 6,0	+ 4,0	+ 27,0	241,5
FSD		- 2,0	- 7,0	- 4,0	- 5,0	- 4,0	- 22,0	268,5
LSD Baden-Württem- berg		- 2,0	- 6,5	- 4,0	- 5,0	- 5,0	- 22,5	355,5
HFD		- 6,0	- 8,5	- 8,0	-	- 5,0	- 27,5	672,0
VD		- 47,0	- 29,0	- 20,5	- 22,0	- 17,0	- 135,5	958,5
TuP		- 40,0	- 34,5	- 38,0	- 35,0	- 35,0	- 182,5	1 350,0
	- 31,0	-	-	-	-	-	- 31,0	-
<b>Summe</b>	<b>- 31,0</b>	<b>- 100,0</b>	<b>- 78,5</b>	<b>- 60,0</b>	<b>- 62,0</b>	<b>- 63,0</b>	<b>- 394,5</b>	<b>3 950,0</b>

In 37 Fällen hat der SWR den bisherigen Stellenabbau durch den Abschluss von Aufhebungsverträgen realisiert. Diesen Mitarbeitern wurden im Durchschnitt für zwei Jahre Arbeitsbefreiungen und Bezüge gewährt. Dies geschah im Vorgriff auf den sich unmittelbar anschließenden Vorruhestand.

2) Nach einem NDR-internen Konsolidierungsprogramm war nämlich für die Jahre 1995 bis 2000 die Einsparung von rd. 500 Stellen vorgesehen, die bis Ende 1999 bereits im Umfang von 433,5 Stellen realisiert war; vgl. epd medien Nr. 76/2000 S. 14.

3) In ihren Meldungen vom April 2001 für den 13. KEF-Bericht gab die Anstalt für 2000 einen Abbau von 108 sowie für 2002 und 2003 von jeweils 100 Stellen an.

4) Die Einsparungen 1998 konnten nicht den einzelnen Direktionen zugeordnet werden.

Einerseits ist der SWR beim Stellenabbau gegenüber seiner Planung im Rückstand, andererseits lag die Ist-Besetzung im Januar 2001 um über 5 % unter der Zahl der Planstellen. Dies ist eine Differenz von über 200 Stellen. Der SWR wird deshalb aufgefordert, den Abbau der Planstellen zu beschleunigen.

Gegenüber den Rechnungshöfen wurde die Auffassung vertreten, die Zielgröße von 650 Stellen sei mit dem Stellenaufbau in Mainz zu saldieren (134 Stellen lt. Haushaltsplan 2001). Dadurch würde sich die Vorgabe von 650 Stellen auf 516 Stellen reduzieren. Diese Sichtweise weicht von der bisherigen Darstellung des SWR ab. Aus seinem Bericht vom 1. September 1999 geht hervor, dass insgesamt ein Abbau von 650 Stellen geplant ist und dass „... durch Umschichtung der verbleibenden Planstellen...“ der Standort Mainz mit zusätzlichen Arbeitsplätzen ausgestattet werden muss. In der Sitzung des Ständigen Ausschusses des Landtags von Baden-Württemberg am 18. November 1999, in der der Bericht des SWR vom 1. September 1999 beraten wurde (vgl. BW Landtagsdrucksache 12/4579), hat der Intendant dies noch einmal ausdrücklich klargestellt. Bestätigt wird die Vorgabe von 650 abzubauenen Stellen letztlich in der Vorlage 19/2001 für die Sitzung des Verwaltungsrats am 11. Mai 2001.

#### 4.1.3 Verlagerung von Planstellen zwischen den Standorten

Bezogen auf die Standorte des SWR hat sich die Zahl der Planstellen von 1998 bis 2001 wie folgt entwickelt:

Übersicht 12: Stellenentwicklung nach Standorten

	<b>Stellen 1998</b>	<b>Stellen 2001</b>	<b>Veränderung</b>
Stuttgart	1 700,5	1 491,0	- 209,5
Baden-Baden	1 654,0	1 494,0	- 160,0
Mainz	377,0	511,0	134,0
Sonstige Standorte <sup>5)</sup>	485,0	454,0	- 31,0
Summe	4 216,5	3 950,0	- 266,5

Nach der Gemeinsamen Protokollerklärung zum Staatsvertrag gingen die Vertragspartner davon aus, dass rd. 130 „Arbeitsplätze“ von Baden-Württemberg nach Rheinland-Pfalz verlagert werden müssen. Nachdem sich die Zahl der Stellen am Standort Mainz von 1998 bis 2001 bereits um 134 erhöht hat (s. Übersicht 12), ist die staatsvertragliche Vorgabe damit erfüllt.

#### 4.1.4 Potenziale für den Stellenabbau

Der durch den Abbau von Doppelstrukturen bedingte Stellenabbau beschränkt sich bisher im Wesentlichen auf die Leitungsebenen. Der SWR hat gegenüber den Vorgängeranstalten bis Ende 2000 in seinen Leitungsebenen 55 Funktionen reduziert (ein Intendant, zwei Direktoren, zwölf Hauptabteilungs- und 40 Abteilungsleiter), die auf Dauer im selben Umfang zu Stelleneinsparungen führen. Allein der Abbau in den Leitungsebenen macht damit ein Viertel der bis dahin insgesamt abgebauten 209,5 Stellen (vgl. Übersicht 11) aus.

Der SWR wird aufgefordert, die im Mitarbeiterbereich ebenfalls bestehenden Doppelstrukturen abzubauen und so weiteres Potenzial für den Stellenabbau zu erschließen (vgl. Nr. 8.2.2.1).

Ein nicht unbeträchtlicher Teil des anderen Personalabbaus beruht auf fusionsunabhängigen Maßnahmen. Dies zeigen zunächst die Personalplanungen der Vorgängeranstalten. Allein die Fortschreibung der geplanten Personaleinsparmaßnahmen von SDR und SWF hätte nach Einschätzung der Enquetekommission „Rundfunk-Neuordnung“ des Landtags von Baden-Württemberg für die neue Anstalt ein Einsparpotenzial bis zum Jahr 2000 je Jahr und Anstalt von 40 bis 80 Stellen bedeutet (BW Landtagsdrucksache 12/1560, S. 45). Daneben hat der SWR neue Wirtschaftlichkeitsprojekte in Gang gesetzt, die zu weiterem Stellenabbau beitragen sollen. Dies sind vor allem die Vergabe von Aufgaben an Dritte, die Steigerung des Automationsgrades, sonstige Rationalisierungen und der Abbau interner Service-Leistungen, z. B. in den Hauptabteilungen „Allgemeine Dienste/Beschaffung“ und „Gebäudemanagement“.

Der SWR hat nach eigener Auffassung die im Rahmen der Fusion vorgesehene Aufbauorganisation erreicht. Nach Einschätzung der Rechnungshöfe wird nach Wegfall der Doppelstrukturen weiterer Stellenabbau nur zu realisieren sein, wenn die Optimierung der Geschäftsprozesse (vgl. Nr. 8) konsequent und zügig fortgesetzt wird.

#### 4.2 Anstieg der personenbezogenen Aufwendungen

Der SWR hatte in den sog. Zielvereinbarungen zwischen dem jeweiligen Direktor und dem Intendanten (vgl. Nr. 4.3) ausdrücklich festgelegt, dass es keinen Automatismus zwischen dem Abbau von Planstellen und den Kompensationsmaßnahmen gebe und die geltend gemachten Kompensationsmaßnahmen deutlich unter dem Betrag liegen müssten, der durch den Abbau von Planstellen frei wird.

5) Zu den sonstigen Standorten gehören die regionalen Studios, Regionalbüros, Korrespondentenbüros (einschließlich Ausland) und Senderstandorte.

Auch die Enquetekommission vertrat die Auffassung, dass zwar der überwiegende Teil des durch die Fusion frei werdenden Personals innerhalb der Anstalt zur Realisierung der Programmreform umgeschichtet, insgesamt die Personalkapazität jedoch nicht erhöht werden sollte (vgl. BW Landtagsdrucksache 12/1560, S. 21 und 46 und RP Landtagsvorlage 13/1029). Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz betonte in den Beratungen zum Staatsvertrag, dass die frei werdenden Kräfte zur Stärkung des regionalen und lokalen Programmangebots genutzt werden sollten (Plenarprotokoll 13/36, S. 2978).

Die sich selbst auferlegte Beschränkung wird derzeit nicht erfüllt, denn der personenbezogene Aufwand ist bis jetzt gestiegen. Dies lag zum einen daran, dass die Anzahl der fest angestellten Mitarbeiter nicht im geplanten Umfang von jährlich 100 Stellen reduziert wurde (vgl. Nr. 4.1.2). Zum anderen stiegen die personenbezogenen Aufwendungen für freie Mitarbeiter und die Inanspruchnahme von Fremdleistungen.

Während die Zahl der Planstellen in den Jahren 1998 bis 2000 lediglich um 209,5 abnahm, stieg allein die Zahl der festen freien Mitarbeiter von 1 351 im Jahr 1998 um 448 auf 1 799 im Jahr 2000. Ein direkter Vergleich zwischen freien Mitarbeitern und fest angestellten Arbeitnehmern ist zwar wegen des ungleichen Beschäftigungsumfangs bei den freien Mitarbeitern nicht möglich. Die steigende Bedeutung der freien Mitarbeiter wird jedoch deutlich, wenn man die Honoraraufwendungen mit den Personalaufwendungen vergleicht. Während 1997 die Honoraraufwendungen noch 35,5 % der Personalaufwendungen (ohne Altersversorgung) ausmachten, stieg diese Relation im Jahr 2000 auf 53,4 %.

Im Einzelnen ergab sich folgende Entwicklung bei den freien Mitarbeitern:

Übersicht 13: Freie Mitarbeiter und Honoraraufwand

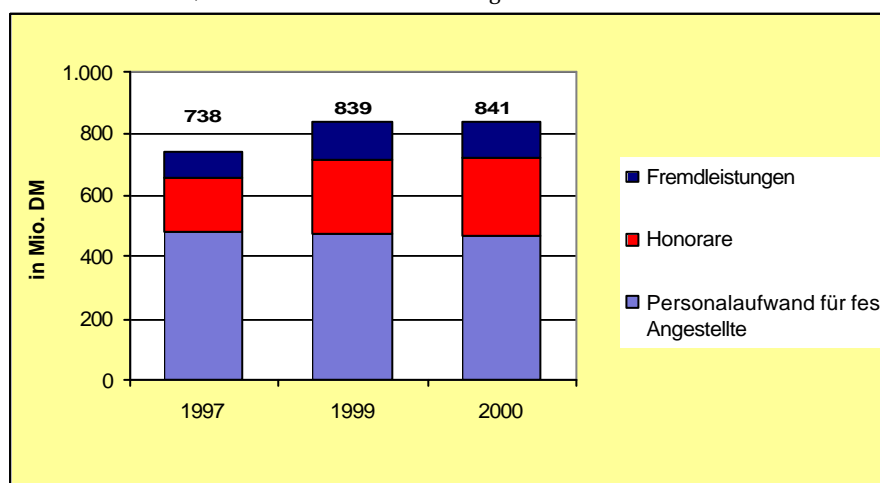
Jahr	Freie Mitarbeiter insgesamt	Honorare insgesamt	Feste freie Mitarbeiter	Honorare für feste freie Mitarbeiter
1997	19 577	171 Mio. DM	1 295	114 Mio. DM
1998	nicht darstellbar	195 Mio. DM	1 351	126 Mio. DM
1999	13 981	239 Mio. DM	1 713	160 Mio. DM
2000	18 431	252 Mio. DM	1 799	172 Mio. DM

Als „Freie Mitarbeiter insgesamt“ werden alle freien Mitarbeiter ohne Unterscheidung nach dem Umfang ihrer Beschäftigung bezeichnet; darunter fallen z. B. auch freie Mitarbeiter, die nur kurzfristig, evtl. nur für wenige Tage oder Stunden, beim SWR beschäftigt waren.

Eine besondere Stellung nehmen die im rechten Bereich der Übersicht 13 dargestellten so genannten festen freien Mitarbeiter ein. Sie machten 2000 zwar nur rd. 10 % der Zahl der freien Mitarbeiter aus, auf sie entfielen aber rd. zwei Drittel der Honorare. In der Regel handelt es sich bei ihnen um arbeitnehmerähnliche Personen im Sinne des § 12 a Tarifvertragsgesetz. Ihre danach gesetzlich anerkannte wirtschaftliche Abhängigkeit und soziale Schutzbedürftigkeit schlägt sich in der tatsächlichen Ausgestaltung ihrer Beschäftigungsverhältnisse, vor allem im Umfang ihrer Beschäftigung nieder. Im Durchschnitt entfällt auf einen festen freien Mitarbeiter pro Jahr ein Honoraraufwand von rd. 90 TDM, das sind rund drei Viertel des Aufwands ohne Altersversorgung, der durchschnittlich für die Beschäftigung eines fest angestellten Mitarbeiters entsteht.

Neben der Entwicklung des Aufwands für fest Angestellte und freie Mitarbeiter ist außerdem die vermehrte Inanspruchnahme von Fremdleistungen zu berücksichtigen, weil mit diesen in erheblichem Umfang bisheriger Personalaufwand lediglich verlagert wurde. Insgesamt hat sich der Aufwand für fest angestellte Mitarbeiter, für Honorare und für Fremdleistungen wie folgt entwickelt:

Übersicht 14: Aufwand für Personal <sup>6)</sup>, Honorare und Fremdleistungen



6) Die Aufwendungen für die Zuführung zur Pensionsrückstellung wurden wegen der untypischen Entwicklung im Jahr 1997 nicht in den Vergleich einbezogen.

Von 1997 bis 1999 stieg der personenbezogene Aufwand deutlich an, im Jahr 2000 blieb er gegenüber 1999 fast konstant. Im Vergleich zu 1997 bedeutet dies – nach Abzug der tariflichen Steigerungen – eine Erhöhung um rd. 10 % (1999) bzw. 8 % (2000).

Darüber hinaus sieht die mittelfristige Finanzplanung für die Honorare weitere kontinuierliche Steigerungen vor, die über die Tarifentwicklung hinausgehen. Ferner zeichnen sich durch die begonnenen Wirtschaftlichkeitsprojekte (vgl. Nr. 8.3) zusätzliche Aufwendungen für Fremdleistungen ab.

Die Ausführungen verdeutlichen, dass die Anstalt nicht nur die Entwicklung der Planstellen zu beachten hat, sondern alle personenbezogenen Aufwendungen im Rahmen eines Gesamtkonzepts untersuchen sollte (vgl. Nr. 4.3).

#### 4.3 Steuerung der personenbezogenen Ausgaben

Der Stellenabbau und der Einsatz der personellen Kapazitäten können nach Auffassung der Rechnungshöfe nicht gezielt gesteuert werden, weil die bestehenden Instrumente unvollständig sind, nur im Ansatz oder nur für Teilbereiche der Anstalt bestehen. Der SWR hat umfangreiche Personalmaßnahmen vollzogen, ohne sich Klarheit darüber zu verschaffen, wie hoch der Personalbedarf an fest angestellten und freien Mitarbeitern insgesamt ist.

Zur Steuerung des Stellenabbaus und des Personaleinsatzes einschließlich der freien Mitarbeiter hat der SWR eine Strukturkommission eingerichtet, die sich u. a. mit folgenden Maßnahmen zu befassen hatte:

- Entwicklung eines Zielstellenplans,
- Vorbereitung und Koordinierung des Verfahrens zum Abschluss von Zielvereinbarungen,
- Wiederbesetzungsverfahren und
- Entwicklung eines Personalkonzepts.

Mit der Entwicklung eines Zielstellenplans war nach dem Bericht des SWR vom 1. September 1999 an die Landtage und die Landesregierungen begonnen worden. Dieser Plan sollte nach Aussage der Anstalt über eine rein quantitative Vorstellung zum Personalkörper hinausgehen und die Unternehmensstrukturen auch qualitativ erfassen. Der ursprüngliche Vorschlag der Strukturkommission, hierzu ein an der Frage „wie man einen Sender konstruieren würde, wenn man unter Berücksichtigung der dazu im Staatsvertrag gegebenen Vorgaben ohne sonstige Restriktionen einen Neuaufbau vornehmen könnte (sog. Grüne-Wiese-Modell)“ ausgerichtetes Sollkonzept zu erstellen, fand in der Geschäftsleitung keine Zustimmung. Der SWR hat daraufhin das Vorhaben aufgegeben, einen formalen Zielstellenplan zu erstellen.

Die Anstalt hat den eingeleiteten Prozess stattdessen mit dem Abschluss von Zielvereinbarungen fortgesetzt. In diesen Vereinbarungen ist der von den Direktionen zu leistende Stellenabbau bis zum Jahr 2003 festgelegt (vgl. Übersicht 11). Nach Vorstellung der Strukturkommission (Zwischenbericht vom Dezember 1999) sollte in den Zielvereinbarungen vor allem das Planstellenabbauziel sowie ein Verfahren zur Erhöhung der Vorruhestandsquote und die Finanzierung von Kompensationsmaßnahmen festgelegt werden. Ausdrücklich sollten die Zielvereinbarungen zunächst keine mittel- und langfristigen Sollgrößen für den Personalbedarf der Direktionen bestimmen.

Die Zielvereinbarungen sollten bedarfsorientiert und zeitnah fortgeschrieben werden, denn der Stellenabbau ist nach Auffassung der Rechnungshöfe schneller möglich als bisher geplant. Dies zeigt die im Jahr 2000 deutlich zurückgegangene Ist-Besetzung der Stellen (vgl. Nr. 4.1.2). Überdies ist die Fortschreibung der Zielvereinbarungen im Hinblick auf die Verlängerung der Vorruhestandsregelungen dringend erforderlich.

Das Wiederbesetzungsverfahren soll sicherstellen, dass frei werdende Planstellen nicht automatisch, sondern erst nach intensiver Prüfung des Bedarfs wieder besetzt werden. Als Steuerungsinstrument für den Stellenabbau wirkt es nach Auffassung der Rechnungshöfe allenfalls unterstützend, weil der Bedarf nur punktuell untersucht wird und eine übergeordnete Sicht nicht möglich ist. Das Verfahren hat in der Zeit vom 1. Oktober 1998 bis zum 30. Juni 2000 nur bewirkt, dass von 540 Anträgen auf Wiederbesetzung 15 und damit lediglich rd. 3 % abgelehnt oder dauerhaft zurückgestellt wurden. Diese niedrige Ablehnungsrate begründet der SWR damit, dass es bei den zur Streichung vorgesehenen Stellen in aller Regel schon von vornherein nicht zum Wiederbesetzungsverfahren gekommen sei.

Der Vorschlag der Strukturkommission, ein direktionsübergreifendes Personalkonzept zu entwickeln, sollte nach Auffassung der Rechnungshöfe zügig umgesetzt werden. Mit einem solchen Konzept soll ein Instrument geschaffen werden, das die personenbezogenen Aufwendungen – also für fest Angestellte und alle freien Mitarbeiter der unterschiedlichen Beschäftigungsformen sowie für fremd vergebene Leistungen – bezogen auf einzelne Organisationseinheiten darstellt und die Bewirtschaftung steuert. Alternativ könnte die Entwicklung bereichsspezifischer Einzelkonzepte in Betracht kommen, wenn gewährleistet wird, dass auch auf diesem Weg alle Bereiche der Anstalt erfasst werden und direktionsübergreifende Vergleiche möglich sind.

Der SWR hat bereits im Jahr 2000 die Personalkapazität der Landessenderdirektionen Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz ermittelt. Diese Erhebungen sollten in allen Direktionen durchgeführt werden, um mit dieser Ist-Analyse die Grundlage für ein Personalkonzept zu schaffen.

Erste Schritte in diese Richtung hat beispielsweise die Landessenderdirektion Baden-Württemberg durch eine eigene Initiative zur Personalsteuerung unternommen. Sie hat unter der Bezeichnung „LS 2000 plus“ eine direktionsinterne Untersuchung durchgeführt,

die unter anderem den Fragen des Personalbedarfs und des Personaleinsatzes nachging. Nach den Äußerungen des Landessenderdirektors bestätigen die Untersuchungsergebnisse die festgestellten Mängel bei der Steuerung von Stellenabbau und Personaleinsatz und zeigen gleichzeitig, dass Lösungen möglich sind. Danach bestehe ein höheres Einsparpotenzial, als dies bisher in den Zielvereinbarungen zum Ausdruck komme (vgl. Interview des Landessenderdirektors in der Mitarbeiterzeitschrift „print“, Ausgabe 3/2000).

Die Rechnungshöfe empfehlen, die Erkenntnisse aus dieser Untersuchung bei der Entwicklung eines anstaltsweiten Personal-konzepts zu berücksichtigen.

#### 4.4 Vergütung

##### 4.4.1 Tarifabschlüsse

Neben dem Stellenabbau auf der einen Seite hängt die Entwicklung der Personalkosten auf der anderen Seite von den tariflich bedingten Kostensteigerungen ab. Im Zeitraum von 1997 bis einschließlich 2000 galten für die fest Angestellten drei Gehaltstarifverträge. Die jeweiligen Tarifvereinbarungen stellten sich im Vergleich zu den Tarifabschlüssen des öffentlichen Dienstes wie folgt dar:

Übersicht 15: Vergleich der Tarifabschlüsse der Anstalten mit dem öffentlichen Dienst

	<b>Generelle Regelungen</b>	<b>Zusätzliche Vereinbarungen</b>
SDR 1. Juli 1996 bis 30. Juni 1998	Gesamtvolumen 1,3 %, davon 0,3 % zur Finanzierung der Verlängerung des Vorruhestands-Tarifvertrags. Auf Grund von Nachverhandlung für den ehemaligen SWF insgesamt 2,0 % für die Zeit vom 1. Juli 1998 bis 30. September 1999, davon 0,7 % für die Anhebung des Urlaubsgelds und 0,7 % für die Aufstockung des Gehaltsverzichts auf das SWF-Niveau	Einmalzahlung für bestimmte Vergütungsgruppen zum Oktobergehalt 1996, Märzgehalt 1997 und Märzgehalt 1998. Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen bis 31. Dezember 2000; Erhöhung Urlaubsgeld 1998 um 500 DM auf 1 225 DM und ab 1999 auf einheitlich 1 400 DM
SWF 1. Juli 1996 bis 30. Juni 1999	Lineare Steigerungsraten von 0,3 % vom 1. Juli 1996 bis 30. Juni 1997, bedingt durch zwei Einmalbeträge in 1996 und 1997 in Höhe von jeweils 300 DM 1,0 % vom 1. Juli 1997 bis 30. Juni 1998 2,0 % vom 1. Juli 1998 bis 30. Juni 1999; auf Grund von Nachverhandlung Verlängerung der Laufzeit bis 30. September 1999	Nachverhandlungsklausel für den Fall, dass Abschluss im öffentlichen Dienst für die Laufzeit nach dem 1. Januar 1998 deutlich über oder unter 2 % liegt. Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen bis zum 31. Dezember 2000
SWR 1. Oktober 1998 bis 30. September 1999	Übernahme der SDR- und SWF-Regelungen in die Vergütungstabelle des SWR	Einführung von drei Vergütungsstufen j, k und l in Vergütungsgruppe 14 durch Einzelentscheidung des Intendanten
Öffentlicher Dienst 1. Mai 1996 bis 31. Dezember 1997	Ab 1. Januar 1997 lineare Erhöhung der Vergütungen, Orts- und Sozialzuschläge (einschließlich Familienzuschlag) um 1,3 %	Keine Erhöhung für die Monate Mai bis Dezember 1996; als Ausgleich eine Einmalzahlung von 300 DM; Streichung eines freien „Alterstages“
1. Januar 1998 bis 31. Dezember 1998	Ab 1. Januar 1998 lineare Erhöhung der Vergütungen, Orts- und Sozialzuschläge (einschließlich Familienzuschlag) um 1,5 %	–
SWR 1. Oktober 1999 bis 31. Januar 2001	Lineare Erhöhung der Gehälter um 3 % ab 1. November 1999; keine Einmalzahlungen	Einigung der Tarifpartner, gemeinsam zu prüfen, welche Konsequenzen aus der im öffentlichen Dienst vereinbarten Eigenbeteiligung der Arbeitnehmer ggf. für die Versorgungsregelungen des SWR zu ziehen sind
Öffentlicher Dienst 1. Januar 1999 bis 31. März 2000	Lineare Erhöhung der Vergütungen, Orts- und Sozialzuschläge (einschließlich Familienzuschlag) ab 1. April 1999 um 3,1 %	Keine Erhöhung für die Monate Januar bis März; als Ausgleich eine Einmalzahlung von 300 DM

	Generelle Regelungen	Zusätzliche Vereinbarungen
1. April 2000 bis 31. August 2001	Lineare Erhöhung der Vergütungen, Orts- und Sozialzuschläge (einschließlich Familienzuschlag) ab 1. August 2000 um 2,0 %	Keine Erhöhung für die Monate April bis Juli 2000; als Ausgleich eine Einmalzahlung von 400 DM

Insgesamt folgen die Tarifabschlüsse des SWR im Wesentlichen der Entwicklung im öffentlichen Dienst. Mit Übernahme der SDR- und SWF-Regelungen in die Vergütungstabelle des SWR im Jahr 1998 lag der Abschluss mit linearen Erhöhungen ab 1. Juli 1998 in Höhe von 2 % hinsichtlich Orientierung und Auswirkung zwar über dem Tarifabschluss im öffentlichen Dienst mit einer linearen Erhöhung um 1,5 %. Zur Angleichung an den öffentlichen Dienst wurde allerdings die Laufzeit des Gehaltstarifvertrags um drei Monate verlängert.

Auch im Jahr 1999 folgte der SWR mit seinem Tarifabschluss dem öffentlichen Dienst. Zwar hat der SWR die Gehälter schon ab 1. November 1999 erhöht. Dafür hat er jedoch auf die im öffentlichen Dienst vereinbarte Einmalzahlung verzichtet und lediglich eine lineare Erhöhung um 3,0 % vorgenommen. Im Ergebnis werden damit die 1999 entstandenen Mehrkosten schrittweise abgebaut.

#### 4.4.2 Beschäftigungsbedingungen – Manteltarifvertrag

Die Beschäftigungsbedingungen der fest Angestellten regelt der Manteltarifvertrag für den Südwestrundfunk (SWR-MTV) vom 30. September 1998 in der Fassung des Tarifvertrags vom 1. Februar 2001.

Mit der Fassung vom 30. September 1998 war zunächst eine Vereinheitlichung der unterschiedlichen SDR- und SWF-Regelungen vorgenommen worden:

- Übernahme des SDR-Stundensolls von 39 Stunden bei der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit (SWF: 38,5 Std.).
- Verkürzung der Vorrückungszeiten innerhalb der Vergütungsgruppen in den Stufen a und b auf ein Jahr und Verlängerung in der Stufe g auf drei und in Stufe h auf vier Jahre. In den Stufen c bis f finden die Stufenvorrückungen unverändert im Turnus von zwei Jahren statt (SWF: alle zwei Jahre – Endstufe nach weiteren sechs Jahren; SDR: bis zur Endstufe alle zwei Jahre).
- Festlegung des Anspruchs auf Mehrarbeitsvergütung, Mehrarbeitszuschläge und Zeitzuschläge bis einschließlich Vergütungsgruppe 11 und drei freie Tage pro Kalenderjahr für Arbeitnehmer in Vergütungsgruppe 12 (SDR: kein Anspruch ab Vergütungsgruppe 4 [vergleichbar mit SWR-Vergütungsgruppe 11]; SWF: kein Anspruch für Arbeitnehmer der Vergütungsgruppen XII A und XII B).
- Gewährung des Familienzuschlags in Höhe des halben Satzes bei einer regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von weniger als der Hälfte der üblichen Arbeitszeit und in Höhe des vollen Satzes bei einer regelmäßigen Arbeitszeit von mindestens der Hälfte der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit (zuvor entsprechende prozentuale Minderung bei regelmäßig verkürzter Arbeitszeit). Damit verbunden sind Reduzierungen im Katalog der Arbeitsbefreiungsvorschriften.

Die zum 1. Januar 2001 in Kraft getretenen weiteren Änderungen beinhalten folgende Regelungen:

- Kein Anspruch auf Beihilfen für Arbeitnehmer, die nach dem 31. Dezember 2000 in die Anstalt eingetreten sind.
- Gewährung von Jubiläumswendungen und je eines freien Tages nach 25- oder 40-jähriger Betriebszugehörigkeit entsprechend den Regelungen im öffentlichen Dienst für Arbeitnehmer, die nach dem 31. Dezember 2000 in den SWR eingetreten sind (SDR: ein Monatsgehalt und je acht freie Tage; SWF: ein Monatsgehalt und fünf oder zehn freie Tage).
- Arbeitsvertragliche Pflicht aller Arbeitnehmer zum Führen von dienstlich zur Verfügung gestellten Kraftfahrzeugen und Wegfall der Vergütungen für Selbstfahrer.
- Streichung der Abfindung von 5 % der während der Vertragsdauer bezogenen Grundvergütung bei Beendigung von befristeten Arbeitsverhältnissen mit zusammenhängender Vertragsdauer von mehr als zwölf Monaten.
- Abschaffung von Sonderzahlungen bei Urlaub und Krankheit.

Die zum 1. Januar 2001 in Kraft getretenen Änderungen des SWR-MTV, insbesondere die Begrenzung der Beihilfe-Berechtigung und die Reduzierung der Ansprüche bei Dienstjubiläen, haben auf Grund der Beschränkung auf Mitarbeiter, die nach dem 31. Dezember 2000 in die Anstalt eingetreten sind, allerdings kurzfristig keine oder nur begrenzte finanzielle Auswirkungen.

#### 4.4.3 Vergütungsregelungen

Am 1. Oktober 1998 trat der „Vergütungstarifvertrag zur Gehaltsstruktur“ in Kraft. Die Vergütungstabelle geht von 14 Vergütungsgruppen aus. Die Gesamtspannweite der Vergütung erstreckt sich von Vergütungsgruppe 1 Stufe „a“ bis Vergütungsgruppe 14 Stufe „i“. Bei Vorliegen besonderer Voraussetzungen können in Vergütungsgruppe 14 durch Einzelentscheidung des Intendanten drei weitere, fiktive Vergütungsstufen (j, k und l) gewährt werden.

Die durchschnittlichen monatlichen Vergütungen (ohne Zulagen und Zuschläge und ohne Ausgleichszahlungen) erreichten zum 31. Dezember 2000 folgende Beträge:

Übersicht 16: Durchschnittliche monatliche Vergütungen

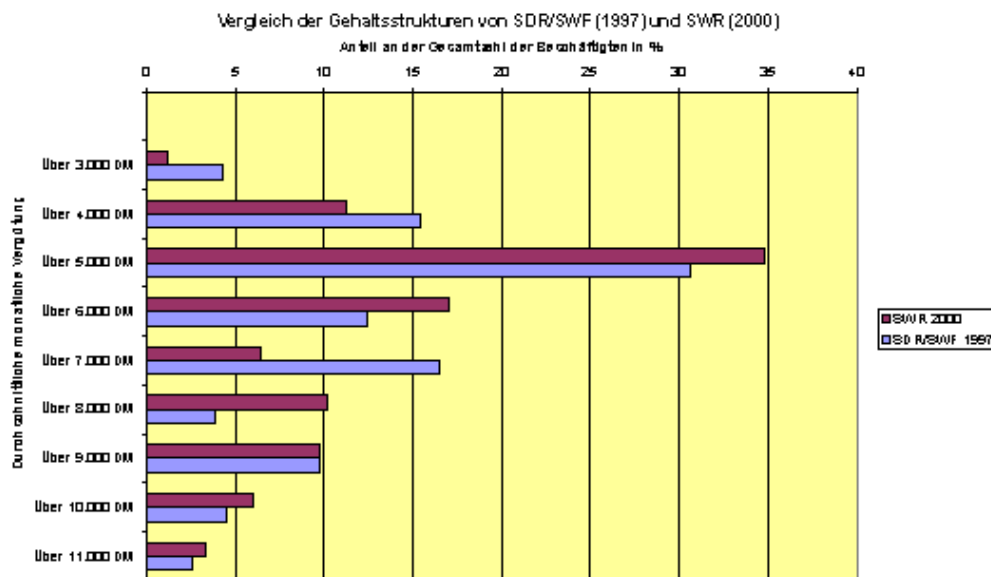
Über- und außertariflicher Bereich	Planstellen laut Stellenplan <sup>7)</sup>	Besetzte Stellen	Durchschnittliche monatliche Vergütung
AT-Vergütungen	42,0	38	15 563 DM
Tariflicher Bereich – Vergütungsgruppe –			
14	143,0	119	11 907 DM
13	235,0	216	10 495 DM
12	409,5	349	9 615 DM
11	405,0	363	8 547 DM
10	230,5	228	7 640 DM
9	279,0	250	7 135 DM
8	360,0	357	6 539 DM
7	515,0	464	6 010 DM
6	790,5	776	5 311 DM
5	166,5	266	4 508 DM
4	103,0	136	4 339 DM
3	14,0	18	3 824 DM
2	8,0	14	3 609 DM
1	12,0	12	3 508 DM

4.4.4 Tarifvertragliche Überleitung der Beschäftigten von SDR und SWF auf den SWR

Die Überleitung der tariflich eingruppierten Mitarbeiter der Vorgängeranstalten regelte ein Vergütungstarifvertrag (Überleitungstarifvertrag), der bereits zum 1. August 1998 in Kraft getreten war. Er sicherte den Beschäftigten eine weitestgehende Besitzstandswahrung. Die Überleitung erfolgte innerhalb einzelner Berufsgruppen laufbahnorientiert <sup>8)</sup>. Übergeleitet wurde in die Vergütungsstufe, die derjenigen vorausgeht, deren Grundvergütung zum Überleitungszeitpunkt erstmals höher war als die bisherige Grundvergütung. Die Differenz zur bisherigen Grundvergütung wird als dynamisierte Ausgleichszulage gezahlt. Ausgleichszulagen werden auch dann gezahlt, wenn die bisherige Grundvergütung die Endvergütung der neuen Vergütungsgruppe übersteigt oder wenn der Zeitraum bis zum Erreichen der letzten Vergütungsstufe verlängert wurde.

Im Vergleich zu den Vorgängeranstalten hat sich die Vergütungsstruktur des SWR (durchschnittliches Grundgehalt ohne Zulagen und Zuschläge und ohne Ausgleichszulagen) wie folgt verändert:

Übersicht 17: Vergleich der Gehaltsstrukturen von SDR/SWF (1997) und SWR (2000)



7) Ohne Intendant, Geschäftsleitung und Bereiche mit besonderem Tarifvertrag (z. B. Klangkörper, Kasino-Mitarbeiter).

8) Die Laufbahn beinhaltet die Vergütungsgruppen, die eine Berufsgruppe bisher umfasste bzw. im Vergütungssystem des SWR umfasst.

Die dargestellte Entwicklung zeigt eine deutliche Tendenz zur Verlagerung auf höher eingruppierte Mitarbeiter. Nach Bereinigung um die im Zeitraum zwischen 1997 und 2000 eingetretenen Tarifierhöhungen hat sich der Anteil der Mitarbeiter mit monatlichen Durchschnittsvergütungen von über 9 000 DM sowie zwischen 6 000 DM und 9 000 DM merklich erhöht, und zwar um 13,7 % und 18,8 %. Zugleich ist der Anteil der Mitarbeiter mit Durchschnittsgehältern unter 6 000 DM deutlich zurückgegangen (- 13,9 %). Nach Darstellung der Anstalt ist dies auf in der Regel höher zu bewertende Steuerungs- und Koordinierungsfunktionen zur Bewältigung der Zunahme an freien Mitarbeitern und an Fremdleistungen zurückzuführen. Die Steuerung des Mittel- und Personaleinsatzes habe mitunter erhebliche finanzielle wie auch qualitative Konsequenzen.

Die dynamisierten Ausgleichszahlungen nehmen in vollem Umfang an linearen Gehaltssteigerungen teil. Sie werden ferner uneingeschränkt beim 13. Monatsgehalt und der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall berücksichtigt. Sie werden nur mit Stufenaufrückungen abgebaut.

Die Rechnungshöfe halten diese als Besitzstandsregelung tarifvertraglich geregelte Handhabung wegen ihrer Auswirkungen für nicht unbedenklich. So sollte bei tarifvertraglichen Vereinbarungen versucht werden, die dynamisierte Ausgleichszahlung auch bei Höhergruppierungen mit abzubauen. Im Übrigen stellt es keine unzumutbare Härte dar, wenn eine Endvergütung in der jeweiligen Vergütungsgruppe beim SWR niedriger ist als die frühere Endvergütung oder wenn der Zeitraum bis zum Erreichen der letzten Vergütungsstufe verlängert wird.

#### 4.4.5 Altersversorgung

Als Ergänzung der gesetzlichen Rentenversicherung und der privaten Eigenvorsorge gibt die Anstalt Versorgungszusagen auf der Grundlage von Tarifverträgen oder Dienstvereinbarungen im tariflichen Bereich und von Einzelarbeitsverträgen im außertariflichen Bereich. Die zum 31. Dezember 2000 erteilten Versorgungszusagen verteilten sich wie folgt:

Übersicht 18: Beschäftigte des SWR nach Art der Versorgungszusagen (31. Dezember 2000)

<b>Grundlage</b>	<b>Anzahl</b>	<b>%</b>
SDR-VO 1979/1985	1 215	30,2
SDR-VO 1992	371	9,2
SWF-VO 1985	1 801	44,7
ARD-VO	595	14,8
Einzelvereinbarungen	43	1,1
<b>Insgesamt</b>	<b>4 025</b>	<b>100,0</b>

Erwähnenswert erscheint in diesem Zusammenhang, dass die Zahl der Rentenempfänger 2 510 betrug, das entspricht rd. 63 % der aktiven Beschäftigten.

##### 4.4.5.1 Versorgungsordnung (VO)

Die Versorgungszusagen beruhen auf folgenden Tarifverträgen oder Dienstvereinbarungen:

1. Versorgungsberechtigte mit Diensteintritt bis 31. Dezember 1991 beim SDR:  
Versorgungsordnung und Dienstvereinbarung zur Versorgungsordnung vom 26. März 1979 mit Änderungen vom 5. Juni 1989 und 15. Dezember 1995 (SDR-VO 1979/1985).
2. Versorgungsberechtigte mit Diensteintritt ab 1. Januar 1992 beim SDR:  
Dienstvereinbarung über eine Versorgungsordnung des SDR vom 11. Dezember 1991 (SDR-VO 1992).
3. Versorgungsberechtigte mit Diensteintritt bis 31. Dezember 1992 beim SWF:  
Dienstvereinbarung – Versorgungsordnung – des SWF vom 2. Januar 1985 mit Änderungen vom November 1993 und 15. Dezember 1997 (SWF-VO 1985).
4. Versorgungsberechtigte des früheren SWF mit Diensteintritt ab 1. Januar 1993 sowie alle Neueintritte des SWR ab 1. Oktober 1998:  
ARD-Versorgungstarifvertrag vom 23. Juni 1997 (ARD-VO). Diese Versorgungsregelung gilt im Rahmen der Gleichbehandlung der Beschäftigten in den Kantinen des SWR für alle Kantinenmitarbeiter des SWR ab 1. Januar 1993.
5. Einzelvereinbarungen:  
Für die Mitglieder der Geschäftsleitung und die Hauptabteilungsleiter gelten aufgrund arbeitsvertraglicher Vereinbarungen besondere Versorgungsregelungen.

Die unter 1. und 3. genannten Versorgungsordnungen beruhen auf dem Prinzip des Gesamtversorgungsanspruchs. Dieser wird auf der Grundlage der anrechnungsfähigen Versorgungsdienstzeiten, des ruhegeldfähigen Einkommens und unter Anrechnung der Rente aus der gesetzlichen Sozialversicherung sowie der errechneten Rente aus der bestehenden oder angenommenen Gruppenversicherung oder gleichgestellter Versicherungen und Versorgungseinrichtungen berechnet. Der Höchstversorgungssatz nach der jeweiligen Versorgungsordnung wird je nach Eintrittsdatum der Beschäftigten nach 30 (s. 3.), 35 (s. 1.) oder 45 (s. 1.) Jahren anrechnungsfähiger Dienstzeit erreicht. Die Gesamtversorgung ist auf 69 % (s. 1.) oder 75 % (s. 3.) des Gehalts einschließlich Zulagen



begrenzt. Übersteigt die Gesamtversorgung diese Prozentsätze, so wird die Versorgungsrente um den Mehrbetrag gekürzt. Bei Inanspruchnahme der flexiblen Altersrente vermindert sich die Gesamtversorgung um 0,3 % pro vorgezogenem Monat entsprechend dem Rentenreformgesetz 1999. Bei allgemeinen Gehaltsveränderungen werden die laufenden Versorgungsbezüge entsprechend angepasst.

Die unter 2. und 4. aufgeführten Vereinbarungen zeichnen sich durch die Abkehr vom Prinzip der Gesamtversorgung aus. Renten aus der gesetzlichen Sozialversicherung werden nicht mehr berücksichtigt. Bei der SDR-Versorgungsordnung 1992 wird der Höchstversorgungssatz für den mittleren Einkommensbereich nach einer durchschnittlichen Dienstzeit von 35 Jahren erreicht. Bei der unter 4. erwähnten Versorgungsordnung erfolgt ein Abschlag in Höhe von 3,33 % für jedes fehlende Dienstjahr, wenn im Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Altersversorgung weniger als dreißig versorgungsfähige Dienstjahre erreicht sind.

Bei den Einzelvereinbarungen (5.) sind – soweit nicht tarifvertragliche Regelungen für anwendbar erklärt wurden – unterschiedliche Begrenzungen der Gesamtversorgung vereinbart. Die Prozentsätze liegen zwischen 60 und 75 % des jeweils pensionsfähigen Gehalts. Bei neu abgeschlossenen bzw. noch abzuschließenden Verträgen wird bei Inanspruchnahme der flexiblen Altersrente entsprechend dem Rentenreformgesetz 1999 ein Abschlag von 0,3 % pro Monat vorgenommen, für den die Rente vorzeitig in Anspruch genommen wird.

Alle Versorgungsregelungen sehen bei Inanspruchnahme der flexiblen Altersrente einen Abschlag von 0,3 % für die Dauer des Rentenbezugs für jeden Monat vor, um den die Rente vor Vollendung des 65. Lebensjahrs, bei Schwerbehinderten vor Vollendung des 63. Lebensjahrs, beginnt.

Zum 31. Dezember 2000 ergeben sich für die Beschäftigten der Anstalt (ohne Klangkörper und Einzelvereinbarungen) folgende Rentenbeträge:

Übersicht 19: Betriebliche Rentenansprüche der SWR-Beschäftigten nach ARD-Versorgungstarifvertrag

<b>Vergütungsgruppe</b>	<b>Monatsrente <sup>9)</sup></b>
1	615 DM
2	624 DM
3	628 DM
4	631 DM
5	632 DM
6	697 DM
7	814 DM
8	940 DM
9	1 235 DM
10	1 661 DM
11	1 824 DM
12	2 338 DM
13	3 033 DM
14	3 596 DM

#### 4.4.5.2 Bewertung

Mit der Abkehr vom System einer Gesamtversorgung entfällt die wegen der Koppelung der betrieblichen Rente an die Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung verbundene Auffüllautomatik. Dieses machte die Leistungen kaum kalkulierbar und führte dazu, dass bei gleichem Aktivengehalt ein Mitarbeiter mit einem geringen Anspruch auf Sozialversicherungsrente eine höhere Betriebsrente erhielt als der Mitarbeiter mit einer hohen Sozialversicherungsrente.

Die neuen, für die Anstalt insgesamt günstigeren Versorgungsregelungen (SDR-VO 1992, ARD-VO) gelten derzeit für rd. 24 % der Gesamtbelegschaft. Für den weit überwiegenden Teil (über 3 000 Beschäftigte) bleibt es bisher bei Versorgungsregelungen mit Gesamtversorgungszusagen von 75 bzw. 69 % des pensionsfähigen Bruttogehalts. Gemessen an den Aktivenbezügen wurden beim SWF und SDR beim Altersrentenbeginn (Alter 65 Jahre und Steuerklasse III/0) Versorgungsgrade von 100,8 % und 96,4 % erreicht <sup>10)</sup>. Das ursprünglich mit der Kündigung der früheren Versorgungsregelungen angestrebte Ziel, bestimmte Altfälle in die Neuregelung einzubeziehen, wurde nicht erreicht. Damit liegt das Versorgungsniveau der Anstalt über dem des öffentlichen Dienstes. Hinzu kommt, dass der Höchstversorgungssatz nach den angeführten Versorgungsregelungen bereits nach 30 bzw. 35 Jahren anrechnungsfähiger Dienstzeit erreicht ist, während dies im öffentlichen Dienst 40 Jahre erfordert. Außerdem werden Sonderzuwendung und Urlaubsgeld nicht in die Ermittlung der Gesamtversorgung einbezogen.

<sup>9)</sup> In den Monaten Mai und November erhöhen sich die Beträge auf 5/3.

<sup>10)</sup> Siehe 12. KEF-Bericht Text-Ziffer 118.

Es ist festzustellen, dass

- die Diskrepanz zwischen der Versorgung der Mitarbeiter nach den alten und den neuen Versorgungswerken unverhältnismäßig groß ist,
- sich das gesamtversorgungsfähige Entgelt beim SWR auf einem relativ hohen Niveau bewegt.

Die Rechnungshöfe empfehlen, mit den Tarifpartnern weitere Maßnahmen zur Minderung der Belastungen aus den alten Versorgungsordnungen zu verhandeln.

Handlungsbedarf besteht auch hinsichtlich des ARD-Versorgungstarifvertrags, denn er koppelt die Höhe der Betriebsrenten an die Entwicklung eines fiktiven Nettovergleichseinkommens. Damit wirken sich z. B. Steuerentlastungen erhöhend auf das Niveau der Betriebsrenten aus. Die Rechnungshöfe halten einen solchen Effekt nicht für sachgerecht, da dieser noch mit den Wirkungen von tariflichen Gehaltserhöhungen kumuliert, die ebenfalls das Nettovergleichseinkommen steigern.

#### 4.4.6 Vorruhestand

##### 4.4.6.1 Allgemeines

Beim SWR gilt ein am 1. Oktober 1998 in Kraft getretener Tarifvertrag über eine Vorruhestandsregelung in der Fassung vom 1. Januar 2001. Der Tarifvertrag trat an die Stelle entsprechender tarifvertraglicher Vereinbarungen des SDR und des SWF. Die nach diesen Tarifverträgen bereits erteilten Vorruhestandsbescheide behielten ihre Gültigkeit. Mit der Regelung wurde die Anstalt nach eigenen Angaben in die Lage versetzt, zum Abbau von Doppelstrukturen und zur Erzielung einer effizienten Organisation einen Personalabbau im erheblichen Umfang zu leisten. Vom 1. Oktober 1998 bis 31. Dezember 2000 bestand zusätzlich für bestimmte Altersgruppen die Möglichkeit, in einen vorgezogenen Vorruhestand zu gehen. Der SWR finanziert den Vorruhestand zu rd. 64 % aus einem Gehaltsverzicht der Arbeitnehmer, im Übrigen, wie auch den vorgezogenen Vorruhestand, aus eigenen Haushaltsmitteln.

##### 4.4.6.2 Finanzielle Auswirkungen des Vorruhestandes

Zum 31. Dezember 2000 erhielten 120 SWR-Mitarbeiter Vorruhestandsbezüge. Zum gleichen Zeitpunkt befanden sich 402 Mitarbeiter im vorgezogenen Vorruhestand. Zum Jahresende 2000 hatten insgesamt weitere 77 Mitarbeiter Antrag auf Vorruhestand und/oder vorgezogenen Vorruhestand gestellt.

Übersicht 20: Finanzielle Belastung des SWR aufgrund der Vorruhestandsregelungen

	Vorruhestand		vorgezogener Vorruhestand		
	Aufwand	Ertrag (Gehaltsverzicht)	verbleibender Aufwand	Aufwand	Haushalts- mittel des SWR
(in Mio. DM)					
1998/1999	6,6	10,2	- 3,6	17,7	14,1
2000 (Planung)	12,0	6,4	5,6	11,9	17,5
2001 (Planung)	17,9	6,6	11,3	9,3	20,6
<b>Summe</b>	<b>36,5</b>	<b>23,2</b>	<b>13,4</b>	<b>39,0</b>	<b>52,2</b>

Damit hat der SWR für den Vorruhestand und den vorgezogenen Vorruhestand allein in den Jahren 1998 bis 2001 insgesamt 52,4 Mio. DM aus Haushaltsmitteln aufzubringen. Weitere erhebliche Belastungen werden auf die Anstalt zukommen, da die Geltungsdauer der Vorruhestandsregelungen und des Gehaltsverzichts mit Änderungsstarifvertrag vom 20. Oktober 2000 um jeweils zwei Jahre verlängert wurde.

##### 4.4.6.3 Tarifrechtlicher Rahmen des Vorruhestandes und des vorgezogenen Vorruhestandes

###### a) Vorruhestand

- Wie zuvor bei SDR und SWF kann ein Vorruhestand für längstens 30 Monate in Anspruch genommen werden; für Frauen ab dem Lebensalter 57 Jahre und sechs Monate, für Männer ab dem Lebensalter 60 Jahre und sechs Monate.
- Die Höhe der Vorruhestandsbezüge beträgt 70 % des ruhegeldfähigen Einkommens nach der jeweils für den Berechtigten geltenden Versorgungsordnung.
- Der Versichertenanteil zur Rentenversicherung oder zur befreienden Lebensversicherung wird zusätzlich zu den Vorruhestandsbezügen gewährt, was zu einem Gesamtbetrag von ca. 75 bis 76 % der bisherigen Bezüge führt.
- Die Vorruhestandsbezieher erhalten einen Zuschuss nach § 257 SGB-V zur Krankenversicherung.
- Die Beihilferegelung gilt für Vorruhestandsbezieher in gleicher Weise wie für Berechtigte nach der Versorgungsordnung.
- Der SWR beteiligt sich wie bisher SDR und SWF an den Beiträgen zu befreienden Lebensversicherungen.

- Grundlage für die Anpassung des Vorruhestandsgeldes sind die allgemeinen tariflichen Gehaltserhöhungen für die Arbeitnehmer.
- Der SWR ist verpflichtet, insgesamt durchschnittlich 25 % der Zahl der Planstellen, die durch Vorruhestand frei werden, wieder zu besetzen. Der Durchschnitt wird dabei im Abstand von drei Jahren, erstmals im Jahr 2002 für den Zeitraum 1998 bis 2000, überprüft.
- Wie zuvor bereits SDR und SWF verpflichtet sich der SWR, auf betriebsbedingte Kündigungen zu verzichten. Er wird bis zum 31. Dezember 2004 Personal nur unter Nutzung der natürlichen Fluktuation und auf der Basis von Vorruhestandsregelungen abbauen (Beschäftigungspakt). Änderungskündigungen zur Durchsetzung betrieblicher Umstrukturierungen und Organisationsänderungen bleiben jedoch möglich.

Die Arbeitnehmer des SWR beteiligen sich an der Vorruhestandsregelung mit einem Gehaltsverzicht von 1 % für die Zeit vom 1. Oktober 1998 bis zwei Jahre und sechs Monate nach Ablauf der Laufzeit des Tarifvertrags (31. Dezember 2004). 1 % der Grundvergütung werden einem Sonderkonto im Haushalt des SWR zugeführt, das nur für Zahlungen nach dem Vorruhestands-Tarifvertrag verwendet werden darf. Soweit die so bereitgestellten Mittel nicht ausreichen, übernimmt der SWR den fehlenden Betrag aus Betriebsmitteln.

#### b) Vorgezogener Vorruhestand

Für einen Zeitkorridor vom 1. Oktober 1998 bis 31. Dezember 2000 war die Möglichkeit der Inanspruchnahme eines Vorruhestandes eingeräumt, der um 24 Monate vorgezogen werden konnte. Frauen konnten ab 55 Jahren und sechs Monaten, Männer ab 58 Jahren und sechs Monaten vorgezogene Vorruhestandsbezüge beantragen.

Bei Wegfall des Arbeitsplatzes des Arbeitnehmers im Zeitraum vom 1. Oktober 1998 bis 31. Dezember 2000 und Vollendung des 57. Lebensjahres konnte der SWR Arbeitnehmer von der Arbeitsverpflichtung freistellen. In diesen Fällen waren 75 % der seitherigen Vergütung fortzuentrichten, bis die Voraussetzungen zur Inanspruchnahme des Vorruhestands ohne Abzüge bei der gesetzlichen Rente gegeben waren. Zum 31. Dezember 1999 erhielten 20 Mitarbeiter diese erhöhten vorgezogenen Vorruhestandsbezüge (Jahresende 2000: keine). Die Gewährung des Vorruhestandes ist zwingend an den Wegfall der Planstelle gekoppelt.

Mit Änderungstarifvertrag vom 20. Oktober 2000 (In-Kraft-Treten 1. Januar 2001) wurde eine Verlängerung für Anträge auf Zahlungen von vorgezogenen Vorruhestandsbezügen mit einem Zahlungsbeginn zwischen dem 1. Januar 2001 und dem 1. Januar 2003 vereinbart. Dieser Regelung entsprechend können die vorgezogenen Vorruhestandsbezüge frühestens 42 Kalendermonate vor dem Zeitpunkt gewährt werden, zu dem frühestens Vorruhestandsbezüge beantragt sind und gewährt werden können. Vor Vollendung eines Lebensalters von 55 Jahren und sechs Monaten kann vorgezogener Vorruhestand nicht gewährt werden. Die Höhe der vorgezogenen Vorruhestandsbezüge beträgt 70 % des ruhegeldfähigen Einkommens nach der Versorgungsordnung.

#### 4.5 Resümee

Die Rundfunkneuordnung führte zu den in der Protokollerklärung zum Staatsvertrag festgelegten Stellenverlagerungen von den baden-württembergischen Standorten Baden-Baden und Stuttgart zum rheinland-pfälzischen Standort Mainz.

Die personenbezogenen Aufwendungen haben sich erhöht. Das geplante Einsparziel von 650 Stellen wird voraussichtlich nicht zum vorgesehenen Zeitpunkt erreicht werden, eine Beschleunigung des Stellenabbaus erscheint jedoch möglich. Bei der Ermittlung der Zielvorgabe wurde das tatsächliche Einsparpotenzial nicht ermittelt. In den Programmbereichen liegt der bisher erreichte Stellenabbau noch deutlich hinter der Planung zurück. Der Stellenabbau ist nur z. T. durch die Fusion bedingt. Ein wesentlicher Teil des Stellenabbaus beruht auf allgemeinen Rationalisierungen, deren Umsetzung aber durch die Fusion begünstigt wurde. Ein umfassendes personalwirtschaftliches Steuerungsinstrument fehlt bisher.

Die zur Vereinheitlichung der Tarifstruktur eingeführten dynamisierten Ausgleichszahlungen sind großzügig gestaltet.

Für 76 % der Mitarbeiter gelten bei der Altersversorgung noch die alten, auf dem System einer Gesamtversorgung basierenden Versorgungsregelungen. Wegen der Koppelung der betrieblichen Rente an die Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung (Auffüllautomatik) sind die Leistungen kaum kalkulierbar. Das Versorgungsniveau bei Rentenbeginn mit 65 Jahren liegt deutlich über dem Niveau des öffentlichen Dienstes. Außerdem wird der Höchstversorgungssatz relativ früh erreicht. Vor diesem Hintergrund sollten gemeinsam mit den Tarifpartnern Maßnahmen zur Minderung der Belastungen aus den alten Versorgungsverträgen ergriffen werden.

Die finanziellen Auswirkungen des ARD-Versorgungstarifvertrags hängen teilweise von nicht sachgerechten Faktoren ab und sollten einer kritischen Überprüfung unterzogen werden.

### 5. Entwicklungen im Programm

#### 5.1 Entwicklung der Programmkosten und der Sendeleistungen im Hörfunk

##### 5.1.1 Kosten und Sendeleistung der Hörfunkprogramme vor und nach der Fusion

Wegen unterschiedlicher Aufschreibungen und Abrechnungsmethoden in der Kosten- und Betriebsabrechnung des SDR und des SWF konnte eine wellenorientierte Untersuchung der Entwicklung der Hörfunkprogramme vor und nach der Fusion nicht vor-

genommen werden. Für 1999 war es zwar möglich, die gewünschten Daten nach Wellen und Standorten getrennt darzustellen. Nach Angabe der Anstalt sind für den SWF die Daten 1997 jedoch lediglich wellenorientiert, aber nicht nach Standorten getrennt lieferbar. Für den SDR lägen wellenbezogene Untergliederungen für 1997 nicht vor. Die Organisationsstruktur habe sich dort an Fachredaktionen orientiert. Nach Wellen könnten lediglich die eigenproduzierten Minuten dargestellt werden.

Die Rechnungshöfe haben deshalb für die Darstellung der Entwicklung der Hörfunkprogramme vor und nach der Fusion auf Angaben aus dem ARD-Kostenvergleich zurückgegriffen. Unterschiedliche Kennzeichnungssysteme machten jedoch zunächst eine Angleichung der Daten für 1997 und 1999 erforderlich. Neben einer neuen Zuordnung von Musik- und Wortbeiträgen mussten die Sendegattungen 1997 und die Beitragskennungen 1999 nach Angaben der Anstalten vergleichbar gemacht werden.

Nach den modifizierten ARD-Kostenvergleichen haben sich die Selbstkosten und die Sendezeiten der Hörfunkprogramme des SWR 1999 im Vergleich zu SDR und SWF 1997 zusammengenommen in den jeweiligen Sparten wie folgt entwickelt:

Übersicht 21: Selbstkosten und Sendezeiten

Programmgestaltung	SDR/SWF 1997			SWR 1999		
	Selbstkosten Mio. DM	Sendezeit Minuten	Selbstkosten DM je Sende- minute	Selbstkosten Mio. DM	Sendezeit Minuten	Selbstkosten DM je Sende- minute
E-Musik	124,9	624 539	200,04	150,0	261 654	573,47
U-Musik	111,1	2 584 094	42,99	28,2	1 892 380	14,88
Musik insgesamt	236,0	3 208 633	73,56	178,2	2 154 034	82,74
Information/Service	197,4	1 268 684	155,59	149,0	807 639	184,55
Kultur/Bildung	61,1	307 100	199,05	107,2	265 463	403,80
Unterhaltung/Hörspiel	49,2	150 962	325,75	113,6	905 147	125,51
Abspielung/Ausstrahlung <sup>11)</sup>	72,2	4 991 943	14,46	37,3	4 176 898	8,93
<b>Gesamtkosten</b>	<b>615,9</b>	<b>4 991 943</b>	<b>123,38</b>	<b>585,4</b>	<b>4 176 898</b>	<b>140,14</b>

Danach haben sich 1999 die Kosten und Sendeleistungen der Hörfunkprogramme des SWR gegenüber den Verhältnissen 1997 bei den Vorgängeranstalten in den einzelnen Programmgestaltungen wie folgt verändert:

Übersicht 22: Veränderung der Selbstkosten und Sendezeiten

Programmgestaltung	Selbstkosten Mio. DM	in %	Sendezeit Minuten	in %	Selbstkosten DM/Sendeminute	in %
E-Musik	25,1	20,1	- 362 885	- 58,1	373,42	186,7
U-Musik	- 82,9	- 74,6	- 691 714	- 26,8	- 28,10	- 65,4
Musik insgesamt	- 57,8	- 24,5	- 1 054 599	- 32,9	9,18	12,5
Information/Service	- 48,4	- 24,5	- 461 045	- 36,3	28,96	18,6
Kultur/Bildung	46,1	75,4	- 41 637	- 13,6	204,75	102,9
Unterhaltung/Hörspiel	64,4	131,0	754 185	499,6	- 200,24	- 61,5
Abspielung/Ausstrahlung	- 34,9	- 48,3	- 815 045	- 16,3	- 5,53	- 38,3
<b>Gesamtkosten</b>	<b>- 30,6</b>	<b>- 5,0</b>	<b>- 815 045</b>	<b>- 16,3</b>	<b>16,76</b>	<b>13,6</b>

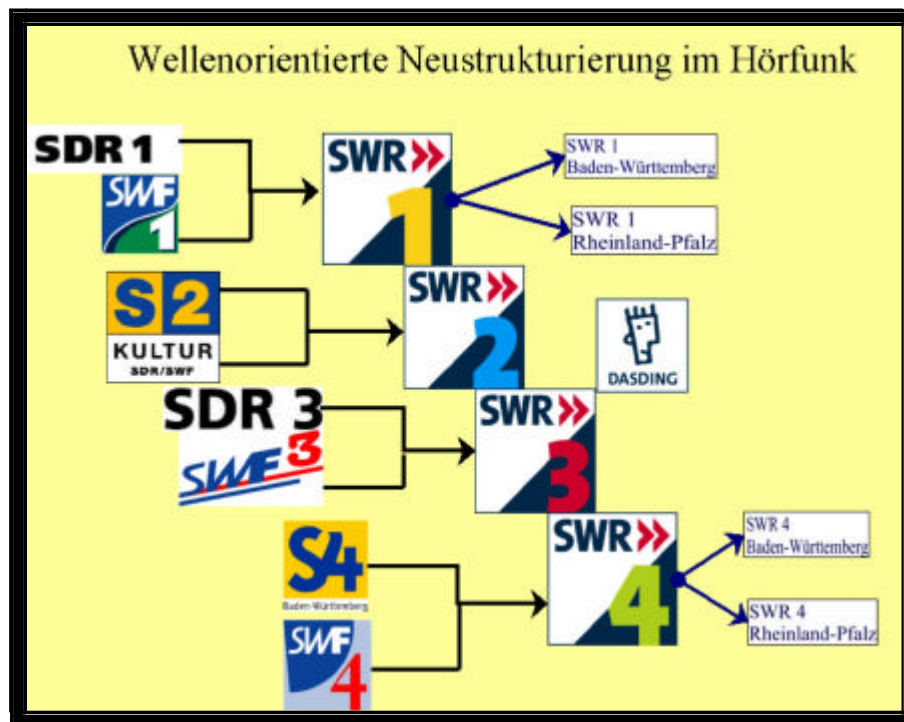
Die Betrachtung der einzelnen Sparten musste unter der Prämisse erfolgen, dass zwar die 1997 gegenüber 1999 unterschiedlichen Programmgestaltungen vergleichbar gemacht werden konnten, die grundsätzliche Änderung der Gesamtbeitragszuweisung 1997 gegenüber der beitragsbezogenen Zuweisung (Wort, Musik) jedoch 1999 nachträglich nicht vereinheitlicht werden kann. Insgesamt betrachtet wurden die Kostensteigerungen in den Programmgestaltungen Kultur/Bildung (+ 46,1 Mio. DM) und Unterhaltung/Hörspiel (+ 64,4 Mio. DM) durch die Kostenminderungen in den Gattungen Musik (- 57,8 Mio. DM) und Information/Service (- 48,4 Mio. DM) in etwa aufgefangen. Die Einsparung bei den Gesamtkosten von 30,5 Mio. DM resultiert daher aus den verminderten Aufwendungen für Abspielung und Ausstrahlung infolge verringerter Sendeleistung.

11) Einschließlich verkaufter Werbung 1997 56 564 Minuten und 1999 44 615 Minuten.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich die Sendezeiten der Hörfunkprogramme des SWR<sup>12)</sup> nach der Fusion (1999) gegenüber den Vorgängeranstalten SDR und SWF (1997) um 815 045 Minuten verringert haben. Diese Reduktion ist nach Angaben der Anstalt auf die wellenorientierte Neustrukturierung im Hörfunk zurückzuführen.

So sei vor der Fusion im Rahmen der Ersten Hörfunkprogramme der jeweiligen Anstalt ein getrenntes Abendprogramm ausgestrahlt worden, das mit der Fusion durch ein gemeinschaftliches Abendprogramm (inkl. Nacht) abgelöst worden sei. Hinzu komme ein Rückgang der Sendezeit im Dritten Hörfunkprogramm auf rd.  $\frac{2}{3}$ , da die beiden Dritten Hörfunkprogramme der Vorgängeranstalten durch ein Drittes Programm des SWR mit regionalen Fenstern ersetzt worden seien. Darüber hinaus hat die Wellenorientierung zu folgender Neustrukturierung im Hörfunk geführt:

Übersicht 23: Wellenorientierte Neustrukturierung im Hörfunk



Mit der Verminderung der Sendezeit um über 16 % geht eine Gesamtkostenverminderung der Hörfunkprogramme von über 30 Mio. DM einher. Sie bewirkt bei einer Verminderung der Gesamtkosten von nur 5 % eine Steigerung der Kosten je Sendeminute um über 13 %, d. h. der durchschnittliche Minutenpreis erhöhte sich von 123,38 DM auf 140,14 DM.

### 5.1.2 Klangkörper

In der Einzelbetrachtung der Programmgestaltung Musik ist auffällig, dass einer Minderung der Selbstkosten der Gattung U-Musik, die die Bereiche Rock-, Pop- und Leichte Musik enthält, von fast 83 Mio. DM eine Kostensteigerung von über 25 Mio. DM im Bereich der E-Musik (Klassik) entgegensteht. Darüber hinaus sind die Sendezeiten für E-Musik um über 58 % zurückgegangen, was eine Steigerung der Sendeminutenkosten um 186 % von rd. 200 DM auf über 573 DM bewirkte. E-Musik wurde nach den Angaben des SWR schon vor der Fusion von den Vorgängeranstalten überwiegend in Kooperation produziert und von beiden Vorgängeranstalten komplett ausgestrahlt. Das neue Programm SWR 2 werde (nur noch) vom SWR ausgestrahlt. Daraus ergebe sich die erhebliche Verringerung des Sendevolumens mit entsprechenden Auswirkungen auf die Sendeminutenkosten.

12) Einschließlich verkaufter Werbung.

Wesentlichen Anteil an der dargestellten Entwicklung haben die Kosten der Klangkörper. Hierzu gehören das Sinfonieorchester Baden-Baden/Freiburg, das Radiosinfonieorchester Stuttgart, das Rundfunkorchester Kaiserslautern und das Vokalensemble Stuttgart. In seiner Beratung vom 25. November 1998 zum Haushaltsplanentwurf 1999 brachte der Finanzausschuss des Verwaltungsrats des SWR im Zusammenhang mit „Erträgen aus Konzerten und öffentlichen Veranstaltungen“ seine Erwartungen zum Ausdruck, dass „die Entwicklung einer langfristigen Unternehmensstrategie des SWR für die Zukunft der Klangkörper auch unter den Gesichtspunkten Vermarktung und Drittfinanzierung“ vorbereitet werde. Ein Antwortschreiben der Hörfunkdirektion vom 25. Januar 2001 auf eine die „Unternehmensstrategie der Klangkörper“ betreffende Nachfrage der Rechnungshöfe lässt eine solche jedoch nicht erkennen. Im Wesentlichen wird seitens der Anstalt der unverzichtbare Beitrag der Klangkörper zur kulturellen Entwicklung im Sendegebiet hervorgehoben. Der Hörfunkausschuss des Rundfunkrats habe in seiner Sitzung am 28. Januar 2000 die herausragenden Leistungen der SWR-Klangkörper gewürdigt. Er habe sie als unverzichtbare Elemente des öffentlich-rechtlichen Kulturauftrages des SWR begriffen. Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten sei inzwischen eine Steigerung der Einnahmen auf ca. 45 bis 50 % der Ausgaben im Direktmittelbereich erreicht.

Die Rechnungshöfe halten ein solches „Statement“ für keinen ausreichenden Ersatz für eine unter kulturellen und unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten notwendige Entwicklung einer „Unternehmensstrategie Klangkörper“.

Im Nachhinein nennt die Anstalt in ihrer schriftlichen Stellungnahme zwar einige vornehmlich kulturelle Ziele, an denen sich die Unternehmensstrategie „Klangkörper“ ausrichten soll. Eine Unternehmensstrategie, die wirtschaftliche Gesichtspunkte berücksichtigt und alle Klangkörper betrachtet, ist aber nur in Teilbereichen zu erkennen.

## 5.2 Kosten und Sendeleistungen der Fernsehprogramme vor und nach der Fusion

### 5.2.1 Programm ARD 1 (Das Erste)

Die Kosten und Sendeleistungen des Programms ARD 1 (Das Erste) im SWR entwickelten sich 1999 gegenüber den zusammengefassten Angaben des Jahres 1997 der Vorgängeranstalten lt. ARD-Kostenvergleich wie folgt:

Übersicht 24: Kosten und Sendeleistung für die Zulieferungen an die ARD

Kostenart	SDR/SWF 1997			SWR 1999		
	Mio. DM	Sendeminuten	Durchschn. DM/Min.	Mio. DM	Sendeminuten	Durchschn. DM/Min.
<b>ARD 1 Anstaltsbeiträge:</b>						
Eigenproduktionen	18,5	8 731	2 117,13	36,9	26 130	1 410,83
Co-Eigenproduktionen	11,3	7 050	1 608,91	19,6	7 722	2 541,25
Co-Produktionen	12,1	2 597	4 651,60	9,5	2 072	4 567,13
Auftrags-/Co-Auftragsprod.	9,8	2 643	3 697,28	9,8	2 461	3 993,30
Kauf-/Co-Kaufproduktionen	1,5	1 274	1 153,22	0,8	671	1 187,78
Wiederholungen	3,4	14 394	238,78	4,3	13 926	304,85
<b>Summe Direkte Kosten</b>	<b>56,6</b>	<b>36 689</b>	<b>1 542,31</b>	<b>80,8</b>	<b>52 982</b>	<b>1 525,45</b>
Anteilige Betriebskosten	38,4	36 689	1 046,28	46,6	52 982	878,53
Gemeinkosten	78,8	36 689	2 146,86	135,7	52 982	2 561,22
<b>Selbstkosten Anstaltsbeiträge</b>	<b>173,7</b>	<b>36 689</b>	<b>4 735,45</b>	<b>263,1</b>	<b>52 982</b>	<b>4 965,21</b>
<b>ARD 1 Gemeinschaftsprogramm:</b>						
Direkte Kosten	74,8	27 138	2 756,30	108,7	30 534	3 559,42
Anteilige Betriebskosten	4,0	27 138	148,75	4,6	30 534	150,21
Gemeinkosten	58,9	27 138	2 169,25	115,5	30 534	3 783,20
<b>Selbstkosten Gemeinschaftsprogramm</b>	<b>137,7</b>	<b>27 138</b>	<b>5 074,29</b>	<b>228,8</b>	<b>30 534</b>	<b>7 492,82</b>
<b>ARD 1 Vormittagsprogramm:</b>						
Direkte Kosten	1,5	6 793	226,25	1,7	1 689	1 014,74
Anteilige Betriebskosten	0,9	6 793	133,90	0,6	1 689	360,21
Gemeinkosten	3,1	6 793	453,17	2,4	1 689	1 402,25
<b>Selbstkosten Vormittagsprogramm</b>	<b>5,5</b>	<b>6 793</b>	<b>813,32</b>	<b>4,7</b>	<b>1 689</b>	<b>2 777,21</b>

Kostenart	SDR/SWF 1997			SWR 1999		
	Mio. DM	Sendeminuten	Durchschn. DM/Min.	Mio. DM	Sendeminuten	Durchschn. DM/Min.
<b>ARD 1 Vorabendprogramm:</b>						
Direkte Kosten	40,0	28 977	1 381,54	26,6	29 300	907,93
Anteilige Betriebskosten	1,4	28 977	48,56	1,3	29 300	43,37
Gemeinkosten	48,3	28 977	1 665,72	28,1	29 300	958,74
Verkaufte Werbung		5 985			6 130	
<b>Selbstkosten Vorabendprogramm</b>	<b>89,7</b>	<b>34 962</b>	<b>2 565,86</b>	<b>56,0</b>	<b>35 430</b>	<b>1 579,57</b>
Summe Anstaltsbeiträge	173,7	36 689	4 735,45	263,1	52 982	4 965,21
Summe Gemeinschaftsprogramm	137,7	27 138	5 074,29	228,8	30 534	7 492,82
Summe Vormittagsprogramm	5,5	6 793	813,32	4,7	1 689	2 777,21
Summe Vorabendprogramm	89,7	34 962	2 565,86	56,0	35 430	1 579,57
Abspielung	6,0	84 285	71,93	2,5	120 635	20,31
Ausstrahlung	48,5	1 069 417	45,31	54,8	524 304	104,54
<b>Gesamtkosten ARD 1 (Das Erste)</b>	<b>461,2</b>			<b>609,9</b>		

Daraus ergeben sich 1999 gegenüber folgende Änderungen:

Übersicht 25: Veränderungen von Kosten und Sendeleistung der Zulieferungen an die ARD

Kostenart	Veränderungen SDR/SWF 1997 zu SWR 1999					
	Mio. DM	in %	Sendeminuten	in %	Durchschn. DM/Min.	in %
<b>ARD 1 Anstaltsbeiträge:</b>						
Eigenproduktionen	18,4	99,4	17 399	199,3	- 706,3	- 33,4
Co-Eigenproduktionen	8,3	73,0	672	9,5	932,3	57,9
Co-Produktionen	- 2,6	- 21,7	- 525	- 20,2	- 84,5	- 1,8
Auftrags-/Co-Auftragsprod.	0,1	0,6	- 182	- 6,9	296,0	8,0
Kauf-/Co-Kaufproduktionen	- 0,7	- 45,8	- 603	- 47,3	34,6	3,0
Wiederholungen	0,8	23,5	- 468	- 3,3	66,1	27,7
<b>Summe Direkte Kosten</b>	<b>24,2</b>	<b>42,8</b>	<b>16 293</b>	<b>44,4</b>	<b>- 16,9</b>	<b>- 1,1</b>
Anteilige Betriebskosten	8,2	21,3	16 293	44,4	- 167,7	- 16,0
Gemeinkosten	56,0	72,3	16 293	44,4	414,4	19,3
<b>Selbstkosten Anstaltsbeiträge</b>	<b>89,3</b>	<b>51,4</b>	<b>16 293</b>	<b>44,4</b>	<b>229,8</b>	<b>4,9</b>
<b>ARD 1 Gemeinschaftsprogramm:</b>						
Direkte Kosten	33,9	45,3	3 396	12,5	803,1	29,1
Anteilige Betriebskosten	0,6	13,6	3 396	12,5	1,5	1,0
Gemeinkosten	56,7	96,2	3 396	12,5	1 614,0	74,4
<b>Selbstkosten Gemeinschaftsprogramm</b>	<b>92,2</b>	<b>66,1</b>	<b>3 396</b>	<b>12,5</b>	<b>2 418,5</b>	<b>47,7</b>
<b>ARD 1 Vormittagsprogramm:</b>						
Direkte Kosten	0,2	11,5	- 5 104	- 75,1	788,5	348,5
Anteilige Betriebskosten	- 0,3	- 33,1	- 5 104	- 75,1	226,3	169,0
Gemeinkosten	- 0,7	23,1	- 5 104	- 75,1	949,1	209,4
<b>Selbstkosten Vormittagsprogramm</b>	<b>- 0,8</b>	<b>15,1</b>	<b>- 5 104</b>	<b>- 75,1</b>	<b>1 963,9</b>	<b>241,5</b>

Kostenart	Veränderungen SDR/SWF 1997 zu SWR 1999					
	Mio. DM	in %	Sende- minuten	in %	Durchschn. DM/Min.	in %
<b>ARD 1 Vorabendprogramm:</b>						
Direkte Kosten	- 13,4	- 33,5	323	1,1	- 473,6	- 34,3
Anteilige Betriebskosten	- 0,1	- 9,7	323	1,1	- 5,2	- 10,7
Gemeinkosten	- 20,2	- 41,8	323	1,1	- 707,0	- 42,4
Verkaufte Werbung			145	2,4		
<b>Selbstkosten Vorabend- programm</b>	<b>- 33,7</b>	<b>- 37,6</b>	<b>468</b>	<b>1,3</b>	<b>- 986,3</b>	<b>- 38,4</b>
Summe Anstaltsbeiträge	89,3	51,4	16 293	44,4	229,8	4,9
Summe Gemeinschaftsprogramm	91,1	66,1	3 396	12,5	2 418,5	47,7
Summe Vormittagsprogramm	- 0,8	- 15,1	- 5 104	- 75,1	1 963,9	241,5
Summe Vorabendprogramm	- 33,7	- 37,6	468	1,3	- 986,3	- 38,4
Abspielung	- 3,6	- 59,6	36 350	43,1	- 51,6	- 71,8
Ausstrahlung	6,4	13,1	- 545 113	- 51,0	59,2	130,7
<b>Gesamtkosten ARD 1 (Das Erste)</b>	<b>148,6</b>	<b>32,2</b>				

### 5.2.2 Sendeleistungen ARD 1 (Das Erste)

Der SWR hat mit der Einführung der Sendungen „ARD-Buffer“ und „Frühstücksbuffer“ im Jahr 1998 jährlich ca. 17 500 Sendeminuten mehr zum Gemeinschaftsprogramm „ARD – Das Erste“ beigetragen. Diese Sendungen werden derzeit jedoch bei der von der Anstalt innerhalb der ARD zu erbringenden Quote nicht angerechnet.

Der Rückgang der Sendeminuten beim ARD 1 Vormittagsprogramm wird auf die Neufestlegung der anrechenbaren Produktionen zurückgeführt. Im Gegensatz zu 1997 seien nur noch gemeinsam mit dem ZDF ausgestrahlte Sendungen im Kostenvergleich auszuweisen, die restlichen Produktionen würden nun dem ersten Programm zugerechnet.

Die Zunahme der Sendezeit im Vorabendprogramm begründet die Anstalt damit, dass sich die „Werbetage“ 1999 gegenüber 1997 von 301 auf 304 Tage erhöht hätten, was eine Mehrung der Sendezeiten um ca. drei mal zwei Stunden bedeute.

### 5.2.3 Sendeaufwand ARD 1 (Das Erste)

Die Ausweitung der Sendezeit ist mit einer Erhöhung des Sendeaufwands verbunden. Dabei liegt bei den Eigenproduktionen der prozentuale Anstieg der Selbstkosten unter dem Anstieg der Sendeleistung. Dies zieht eine Verminderung der durchschnittlichen Sendeminutenkosten nach sich. Im Gemeinschaftsprogramm liegt der Anstieg der Selbstkosten allerdings erheblich über der prozentualen Steigerung der Sendeleistung.

Bei der Entwicklung der Aufwendungen des Vorabendprogramms wirkt sich laut Anstalt ein Abgleich der Verfahrensweisen der beiden Vorgängeranstalten aus. Beim SWF sei für das Vorabendprogramm kein Programmbestand ermittelt worden. Die Aufwendungen eines Jahres seien sofort als Sendeaufwand in die Kostenrechnung eingegangen. Beim SWR sei, wie bereits beim SDR, das Vorabendprogramm in die Ermittlung des Programmbestands mit einbezogen, was zunächst zu einer Reduzierung des Sendeaufwands geführt habe.

Die gegenüber der Sendeleistung unverhältnismäßig angestiegenen Selbstkosten sind insbesondere auch auf den überproportionalen Anstieg der Gemeinkosten um rd. 93 Mio. DM zurückzuführen. Die Anstalt begründet dies z. T. mit organisatorischen Neueregungen. So würden z. B. im SWR die Aufwendungen für PR-Maßnahmen nicht mehr innerhalb der Programmbereiche, sondern in der Intendanz unter Unternehmenskommunikation veranschlagt und könnten somit auch nicht mehr auf den Kostenträgern erfasst werden. Ungeachtet dieses Einwands ist dennoch die absolute Höhe der ausgewiesenen Gemeinkosten von 281,7 Mio. DM für die Zulieferungen an die ARD und von 256,8 Mio. DM für das Dritte Fernsehprogramm bemerkenswert (vgl. Übersicht 24 und Übersicht 26).

Zusammenfassend stellen die Rechnungshöfe fest, dass die Gesamtkosten 1999 für das SWR Programm ARD 1 (Das Erste) gegenüber SDR/SWF 1997 um insgesamt 148,6 Mio. DM, das sind rd. 32 %, gestiegen sind. Dabei liegen die prozentualen Kostensteigerungen meist über und die Kostenminderungen meist unter der entsprechenden Veränderung der Sendeminuten.

### 5.2.4 Drittes Fernsehprogramm

Die Entwicklung der Kosten und Sendeleistungen des Dritten Fernsehprogramms im SWR stellt sich im ersten vollständigen Jahr nach der Fusion gegenüber den zusammengefassten Angaben des Jahres 1997 der Vorgängeranstalten lt. ARD-Kostenvergleich wie folgt dar:



Übersicht 26: Kosten und Sendeleistungen des Dritten FS-Programms im SWR

Kostenart	SDR/SWF 1997			SWR 1999		
	Mio. DM	Sendeminuten	Durchschn. DM/Min.	Mio. DM	Sendeminuten	Durchschn. DM/Min.
<b>3. FS-Programm:</b>						
Eigenproduktionen	72,5	126 324	573,69	85,1	148 929	571,20
Co-Eigenproduktionen	7,2	13 050	550,99	3,1	4 595	663,20
Co-Produktionen	2,8	6 852	413,32	1,4	3 771	376,20
Auftrags-/Co-Produktionen	4,7	4 460	1 050,63	4,7	2 694	1 729,90
Kauf-/Co-Produktionen	3,2	5 767	555,85	4,2	15 193	275,90
Übernahmen	0,4	46 709	8,90	0,3	37 577	8,10
Wiederholungen	2,0	117 453	16,82	4,9	275 976	17,60
<b>Summe Direkte Kosten</b>	<b>92,8</b>	<b>320 615</b>	<b>289,37</b>	<b>103,7</b>	<b>488 735</b>	<b>211,90</b>
Anteilige Betriebskosten	135,4	320 615	422,27	142,7	488 735	292,00
Gemeinkosten	205,0	320 615	639,41	256,8	488 735	525,50
<b>Selbstkosten 3. FS-Programm</b>	<b>433,2</b>	<b>320 615</b>	<b>1 351,05</b>	<b>503,2</b>	<b>488 735</b>	<b>1 029,40</b>
Abspielung	9,3	267 913	34,63	8,7	488 735	17,70
Ausstrahlung	50,5	735 364	68,65	72,4	692 136	104,50
<b>Gesamtkosten 3. FS-Programm</b>	<b>492,9</b>			<b>584,3</b>		

Daraus ergeben sich 1999 gegenüber 1997 folgende Änderungen:

Übersicht 27: Veränderung von Kosten und Sendeleistung im Dritten FS-Programm

Kostenart	Veränderungen SWR 1999 zu SDR/SWF 1997				Durchschn. DM/Min.	in %
	Mio. DM	in %	Sendeminuten	in %		
<b>3. Fernseh-Programm:</b>						
Eigenproduktionen	12,60	17,4	22 605	17,9	- 2,47	- 0,4
Co-Eigenproduktionen	- 4,10	- 57,6	- 8 455	- 64,8	112,17	20,4
Co-Produktionen	- 1,40	- 49,9	- 3 081	- 45,0	- 37,11	- 9,0
Auftrags-/Co-Produktionen	- 0,03	- 0,5	- 1 766	- 39,6	679,29	64,7
Kauf-/Co-Produktionen	1,00	30,8	9 426	163,4	- 279,95	- 50,4
Übernahmen	- 0,10	- 26,9	- 9 132	- 19,6	- 0,82	- 9,2
Wiederholungen	2,90	146,3	158 523	135,0	0,81	4,8
<b>Summe Direkte Kosten</b>	<b>10,80</b>	<b>11,6</b>	<b>168 120</b>	<b>52,4</b>	<b>- 77,47</b>	<b>- 26,8</b>
Anteilige Betriebskosten	7,30	5,4	168 120	52,4	- 130,29	- 30,9
Gemeinkosten	51,80	25,3	168 120	52,4	- 113,90	- 17,8
<b>Selbstkosten 3. FS-Programm</b>	<b>69,90</b>	<b>16,1</b>	<b>168 120</b>	<b>52,4</b>	<b>- 321,66</b>	<b>- 23,8</b>
Abspielung	- 0,60	- 6,5	220 822	82,4	- 16,88	- 48,7
Ausstrahlung	21,90	43,3	- 43 228	- 5,9	35,85	52,2
<b>Gesamtkosten 3. FS-Programm</b>	<b>91,20</b>	<b>18,5</b>				

## 5.2.4.1 Sendeleistung Drittes Fernsehprogramm

Den Rechnungshöfen fällt die Zunahme der Sendezeit im Dritten Fernsehprogramm insgesamt, insbesondere die Steigerung des Anteils von Wiederholungen, auf.

Die Anstalt begründet die Zunahme der Sendezeiten im Dritten Programm zum einen mit dem Ausbau der Regionalisierung. Zum anderen sei seit September 1998 die Zeit von zwei bis sechs Uhr mit anrechenbaren Programmen gefüllt. In der Zeit davor seien lediglich auf die Sendezeit nicht anrechenbare Standbilder ausgestrahlt worden.

## 5.2.4.2 Sendeaufwand Drittes Fernsehprogramm

Die Rechnungshöfe halten fest, dass sich die Gesamtkosten 1999 für das Dritte Fernsehprogramm gegenüber 1997 um insgesamt 91,2 Mio. DM, das sind 18,5 %, erhöht haben. Gleichzeitig stiegen die Sendeminuten um 52 %. Dies bewirkte eine Reduzierung der Gesamtkosten pro Sendeminute um rd. 322 DM von 1 351 DM auf 1 029 DM. Darauf hat sich insbesondere die deutliche Erhöhung der Sendezeiten für Wiederholungen und die überdurchschnittliche Sendeminutensteigerung bei Kauf-/Co-Produktionen ausgewirkt.

### 5.3 Entwicklung der Landesberichterstattung und Regionalisierung

#### 5.3.1 Landeshörfunkprogramme

Die Regionalisierung im Hörfunk soll nach den staatsvertraglichen Regelungen verstärkt werden. Dazu werden neben zwei gemeinsamen Hörfunkprogrammen (z. T. mit regionalen Fenstern) zwei getrennte Landeshörfunkprogramme gesendet.

Der Anteil der Regionalprogramme an der Gesamtsendezeit im Hörfunk betrug im Jahr 1999 23,1 %. Die Ausweitung der Regionalprogramme verursachte Aufwendungen von rd. 13,8 Mio. DM, darunter rd. 10,7 Mio. DM für zusätzliches fest angestelltes und freies Personal.

#### 5.3.2 Drittes Fernsehprogramm

Entsprechend den §§ 3 und 4 SWR-StV soll das Dritte Programm von den Landessendern jeweils als Landesfernsehprogramm für die am Staatsvertrag beteiligten Länder gestaltet werden. Der jeweilige Landesanteil an diesen Programmen soll danach mindestens 30 % betragen. Ob dieses Ziel bereits 1999 erreicht wurde, lässt sich auf Grund der Angaben der Anstalt nicht eindeutig klären, da der Staatsvertrag die Bezugsgröße der Prozentangabe nicht eindeutig definiert. Ausgehend vom Umfang aller Erstsendungen beträgt der Landesanteil zwar 50 %, hinsichtlich der Gesamtsendezeit im Dritten Fernsehprogramm belief sich der maßgebende Anteil jedoch nur auf 21,8 %. Die Anstalt führt aus, die Zielgröße sei erreicht, da die Bezugsgröße für den Landesanteil von mindestens 30 % die Erstsendungen seien, die gegenüber den Erstsendungs-Anteilen der Landesprogramme von SDR und SWF von 15 % auf 30 % zu verdoppeln gewesen seien.

Die Gesamtkosten der Verstärkung der Landesprogramme als Teil des Dritten Fernsehprogramms beliefen sich auf rund 43,0 Mio. DM, darunter etwa 20,3 Mio. DM für zusätzliches fest angestelltes und freies Personal. Die durchschnittlichen Gesamtkosten des Landesprogramms sanken von 1 107 DM auf 882 DM pro Sendeminute, was auch in dem gestiegenen Anteil an Wiederholungen begründet ist.

### 5.4 Akzeptanzoptimierung

Die Landesprogramme SWR1 BW und SWR1 RP hatten im Anschluss an die Fusion deutliche Einbrüche in der Akzeptanz zu verzeichnen. Der Charakter als Landesprogramm sollte daraufhin durch zusätzliche Beiträge und Livesendungen aus den Regionalstudios und Büros sowie beispielsweise eine größere Anzahl von Gästen aus dem Land in der Sendung „SWR1 Leute“ gestärkt werden. Gleichwohl war eine Erhöhung der Akzeptanz hierdurch nicht festzustellen. Vielmehr verloren die beiden Landesprogramme bei der Medienanalyse 2001 I an Zuhörern.

Der SWR hat in diesem Zusammenhang auf durchgreifende Optimierungs- und Profilierungsmaßnahmen im Programm zu Beginn des Jahres 2001 verwiesen, die sich in der Medienanalyse jedoch noch nicht niedergeschlagen hätten<sup>13)</sup>. Diese Maßnahmen wurden flankierend mit einer PR-Aktion (Stichwort: „Eins gehört gehört. SWR1“) in Print- und elektronischen Medien beworben. Schließlich wurden auch Sendestrecken von SWR1 BW als Pilotprojekte in das neue Projekt Programmqualitäts-Verfahren aufgenommen.

Mit Interesse verfolgen die Rechnungshöfe die vielfältigen Maßnahmen zur Akzeptanzsteigerung. Sie weisen aber darauf hin, dass der finanzielle Mehraufwand hierfür unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten vertretbar sein muss. Dies gilt insbesondere auch mit Blick auf Bestrebungen, die Akzeptanz durch weitere Regionalisierung im Hörfunk und Fernsehen zu erhöhen.

### 5.5 Resümee

Zusammenfassend stellen die Rechnungshöfe fest, dass die zusätzlichen Aufwendungen für die verstärkte Landesberichterstattung und Regionalisierung rd. 56,8 Mio. DM (HF und FS) betragen. Der Aufwand für Akzeptanzsteigerung, insbesondere durch weitere Regionalisierung, muss in einem vertretbaren Verhältnis zum Erfolg stehen.

## 6. Entwicklung der Organisation/Strukturen

Die Gestaltung der Aufbauorganisation und der daraus resultierenden Ablaufstrukturen im neuen SWR war durch standortpolitische Vorgaben und eine unternehmenspolitische Neuausrichtung bestimmt.

### 6.1 Standortpolitische Vorgaben für die Aufbauorganisation

Wesentliche Eckpunkte für die Aufbauorganisation sind im Staatsvertrag vorgegeben, der den Sitz der Anstalt sowie Verwaltungs- und Programmaufgaben den bisherigen Standorten Stuttgart, Baden-Baden und Mainz wie folgt zuweist:

---

13) Hierzu gehörten die Änderung der Musikfarbe mit spezieller Zielgruppenausrichtung, die Reduzierung der Moderatorenzahl, um den Wiedererkennungswert zu erhöhen, sowie die Erhöhung des Service-Charakters, insbesondere bei Verkehrsmeldungen und beim Wetterdienst.

Übersicht 28: Aufgabenzuweisung beim SWR nach dem Staatsvertrag

Aufgabe	Direktion	Standort	Vorschrift (SWR-StV)
Intendanz	Intendant	Stuttgart	§ 1 Abs. 1
Verwaltung	Verwaltungsdirektion	Stuttgart	§ 1 Abs. 1
Hörfunk überregional (SWR1 der Abend, SWR2, SWR3)	Hörfunkdirektion	Baden-Baden	§ 2 Abs. 2/§ 3 Abs. 1
Fernsehen überregional (DAS ERSTE)	Fernsehdirektion	Baden-Baden	§ 2 Abs. 2/§ 3 Abs. 1
Fernsehen und Hörfunk landesspezifisch Baden-Württemberg (SüdwestFS BW, SWR1 BW, SWR4 BW)	Landessenderdirektion Baden-Württemberg	Stuttgart	§ 2 Abs. 1/§ 3 Abs. 1
Fernsehen und Hörfunk landesspezifisch Rheinland-Pfalz (SüdwestFS RP, SWR1 RP, SWR4 RP)	Landessenderdirektion Rheinland-Pfalz	Mainz	§ 2 Abs. 1/§ 3 Abs. 1
Technik und Produktion für Hörfunk und Fernsehen	Direktion „Technik und Produktion“	Baden-Baden	Ausfluss aus der GemPrErklMP Ziff. IV; § 30 Abs. 2
Rechtsfragen	Justitiariat	Mainz	§ 30 Abs. 2

Weiter in die Tiefe gehende standortpolitische Vorgaben in der GemPrErklMP sind u. a.:

- Beide Landessender erhalten jeweils einen Hauptabteilungsleiter sowie einen Chefredakteur Fernsehen mit dem Recht auf Teilnahme an den ARD-Schaltkonferenzen.
- Die Redaktion Fernsehen Inland (Report) der Fernsehdirektion ist in Mainz anzusiedeln.
- Die Südwest-Werbung GmbH erhält jeweils einen Sitz in Stuttgart und in Mainz mit Verteilung des Personals entsprechend den Werbeumsätzen.
- Die SWR-Media GmbH behält ihren Sitz in Baden-Baden.

Dass die standortpolitische Verteilung von Aufgaben nicht unproblematisch ist, zeigt sich u. a. am Beispiel des Hörfunkprogramms „SWR1 der Abend“. Während SWR1 tagsüber als Landesprogramme der Landessenderdirektionen jeweils für Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg getrennt veranstaltet wird, wird am Abend ein für beide Länder gleiches Programm „SWR1 der Abend“ in der Zuständigkeit einer selbständigen Redaktion der Hörfunkdirektion in Baden-Baden gesendet. Naturgemäß ergibt sich durch die Verteilung der Zuständigkeiten eines Programms auf drei Direktionen erhöhter Abstimmungsbedarf bezüglich des Programmformats, der Verwertung der Inhalte, der Musikkarte, des Informationsgehalts und seiner Darbietung. Ebenso sind redaktionelle Doppelstrukturen nicht auszuschließen. Die Rechnungshöfe regen daher eine intensivere Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Programmveranstaltung von SWR1 mit dem Ziel der Verringerung von Zuständigkeiten an. Entsprechend § 3 Abs. 4 Satz 1 SWR-StV wäre die Frage zu klären, ob „SWR1 der Abend“ nicht unter wirtschaftlich günstigeren Bedingungen durch die Landessenderdirektionen erstellt werden könnte.

## 6.2 Unternehmenspolitische Veränderungen in der Aufbauorganisation durch die Fusion

### 6.2.1 Die Wellenorientierung im SWR

Kennzeichnend für die Aufbauorganisationen von SDR und SWF war die Orientierung an den Funktionen der Teilbereiche (Querschnittsredaktionen und Dezentralisierung von Servicebereichen). Die Gestaltung der Aufbauorganisation des SWR orientiert sich an den einzelnen Hörfunk- und Fernsehwellen, denen die Redaktionen zugeordnet sind. Die dienstleistenden Abteilungen aus den Bereichen Produktion und Technik wurden aus den Programmdirektionen der Vorgängeranstalten herausgelöst und in die eigenständige Direktion „Technik und Produktion“ überführt. Ähnliche Entwicklungen nahmen die Verwaltungsbereiche und die Rechtsabteilungen, die in der Verwaltungsdirektion und im Justitiariat zusammengeführt wurden. Die damit hergestellte Trennung in anbietende Dienstleistungs- und nachfragende (Programm-)Direktionen bildet die organisatorische Grundlage für die mit der Fusion eingeführte dezentrale Budgetierung der Haushaltsmittel (vgl. Nr. 7.1.1).

### 6.2.2 Der Wandel im Organisationsaufbau

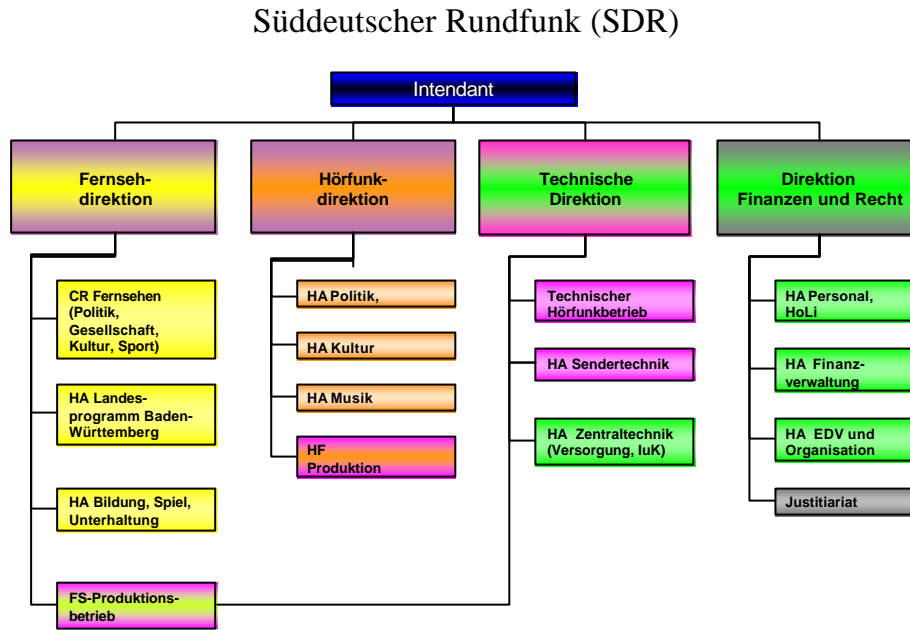
Die folgenden Organigramme von SDR und SWF verdeutlichen, dass die Aufbauorganisation der Vorgängeranstalten unter anderem durch die Dezentralisierung von Servicebereichen geprägt war, so dass beispielsweise innerhalb der Programmdirektionen auch der produktionstechnische Sachverstand vorhanden war. Zur Kenntlichmachung wurden die beim SWR in eigenständigen Direk-

tionen vereinigten Arbeitsbereiche farblich einheitlich unterlegt, z. B.:

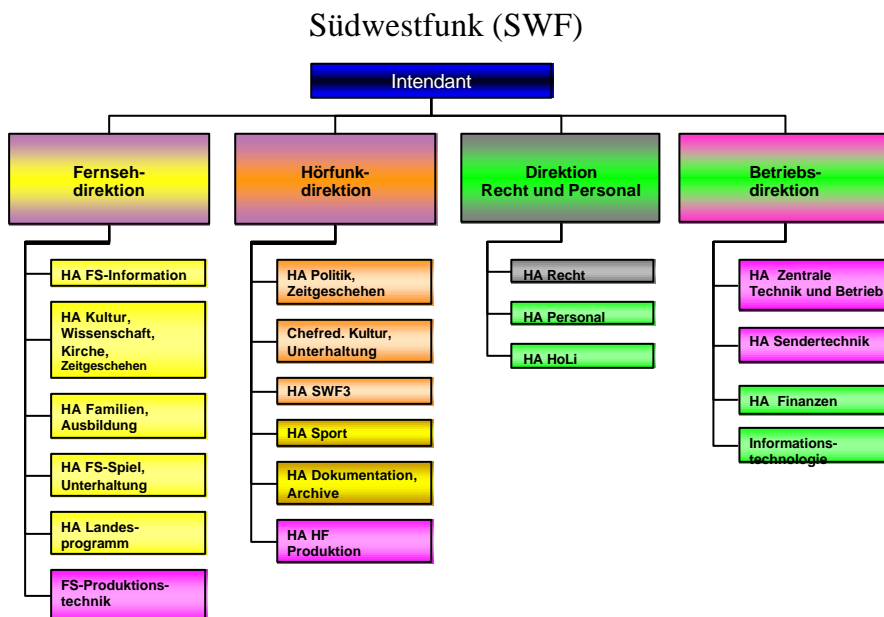
violett: Servicebereiche aus Technik und Produktion

grün: Servicebereiche Verwaltung, Allgemeine Dienste, Informations- und Kommunikationssysteme, Gebäudemanagement

Übersicht 29: Organisationsaufbau des SDR

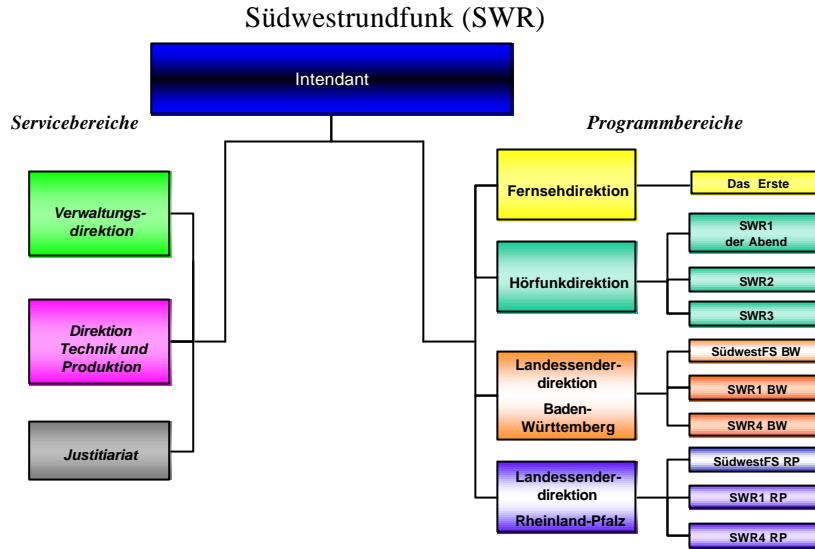


Übersicht 30: Organisationsaufbau des SWF



Beim SWR werden die bisher auf die Direktionen verteilten Servicebereiche in den dienstleistenden Direktionen „Technik und Produktion“, Verwaltungsdirektion und Justitiariat zusammengefasst und verselbständigt.

Übersicht 31: Organisationsaufbau des SWR



In der vergleichenden Darstellung der Organisationsübersichten werden folgende hauptsächlichen Unterschiede in den Strukturmerkmalen der Anstalten deutlich:

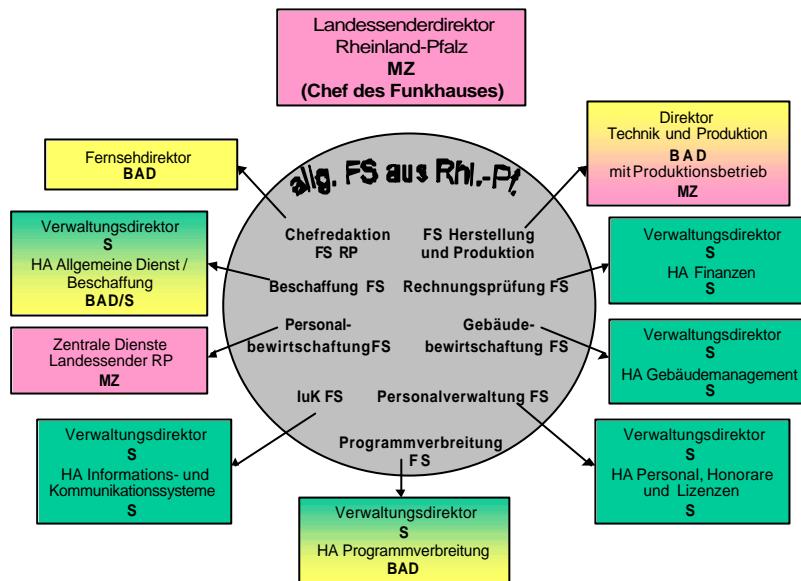
Übersicht 32: Unterschiede in den Strukturmerkmalen von SDR/SWF und SWR

Merkmal	SDR/SWF	SWR
Funktionsorientierung der Redaktionen	Querschnitt über die Programme (Fachorientierung)	Der jeweiligen Welle untergeordnet (Produktorientierung)
Leistungsbeziehungen zwischen Produktion (Herstellverfahren) und Programm	In der Linie von Hörfunk und Fernsehen	Anbieter/Nachfrager
Leistungsbeziehung zwischen Produktionstechnik und Programm	In der Linie von Hörfunk und Fernsehen	Anbieter/Nachfrager
Leistung zwischen Verwaltung und Produktion/Programm	Dienstleister	In Teilbereichen (IKS, Kfz-Wesen) angedachtes System von Anbieter/Nachfrager

Der generellen Produktorientierung der Direktionen steht jedoch ein über die Standorte verteilter Bedarf an internen Dienstleistungen gegenüber. Deshalb werden diese Aufgaben teilweise in erheblichem Umfang in Baden-Baden, Stuttgart und Mainz erfüllt, was letztlich auch den sozialen Belangen der Mitarbeiter zu Gute kam. So sind für die Direktion „Technik und Produktion“ an den drei Standorten jeweils Produktionsbetriebe eingerichtet, die eigenständig arbeiten. Die Verwaltungsdirektion ist nach unterschiedlichen Gesichtspunkten organisiert. Einerseits ist sie nach Standorten strukturiert (z. B. hinsichtlich der Abteilung „Betriebswirtschaftliche und technische Verwaltung“ in Mainz), andererseits werden Aufgaben einer Organisationseinheit an verschiedenen Standorten wahrgenommen (z. B. Abteilung Rechnungswesen). Auch Fernseh- und Hörfunkdirektion haben neben dem Standort Baden-Baden bedeutende „Außenstellen“ in Stuttgart und Mainz.

Durch die Aufgabenverteilung ergibt sich an den Standorten jeweils ein Strukturgeflecht aus Organisationseinheiten mit auseinander fallender fachlicher und teilweise personeller Zuordnung. Beispielsweise lassen sich in Zusammenhang mit der allgemeinen Fernsehberichterstattung aus Rheinland-Pfalz am Standort Mainz folgende Zuständigkeiten darstellen:

Übersicht 33: Zuständigkeiten für die allgemeine Fernseh-Berichterstattung aus Rheinland-Pfalz



Hierbei kann auch die Entfernung zwischen den Standorten ein Spannungsverhältnis zwischen Standort- und Direktionsverantwortung nach sich ziehen, das sowohl bei der Gestaltung von Ablaufstrukturen als auch bei der Personalarbeit zu Wirtschaftlichkeitsverlusten führen kann.

Die über die Standorte verteilten Aufgaben erzeugen außerdem einen aufwändigen Abstimmungsbedarf innerhalb der und zwischen den Direktionen. Dies bringt hohe Kosten mit sich (z. B. Personalkosten bei Dienstreisen neben den eigentlichen Reisekosten). An reinen Reisekosten allein aufgrund solcher Abstimmungen (also ohne die produktionsbedingten Reisekosten) hat die Anstalt jährlich rd. 4 Mio. DM eingeplant.

### 6.3 Bewältigung der Vorgabe einer erhöhten Landesberichterstattung und verstärkter Regionalisierung

#### 6.3.1 Die Regionalstrukturen des SWR in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz

Eines der Hauptziele der Rundfunkneuordnung Südwest war die Herstellung einer Versorgung der beiden Staatsvertragsländer mit Landesidentität stiftenden Hörfunk- und Fernsehprogrammen. Dabei sollte der regionale Bezug deutlich verstärkt werden. Hierzu bestimmten die staatsvertragschließenden Länder die Errichtung zweier eigenständiger Landessenderdirektionen<sup>14)</sup>. Diese rundfunkpolitischen Vorgaben waren jedoch auf der Basis regionaler Strukturen umzusetzen, die in den Ländern historisch unterschiedlich gewachsen waren (hoher Regionalisierungsgrad in Baden-Württemberg<sup>15)</sup>).

Zurzeit stellen sich die Strukturen wie folgt dar:

##### 6.3.1.1 Steuerung der Landessender

Die beiden Landessender haben unterschiedliche Steuerungssysteme eingerichtet.

14) Vgl. Präambel zum Staatsvertrag, § 2 Abs. 1 SWR-StV und Art. 2 Abs. 2 SWR-Satzung.

15) Innerhalb Baden-Württembergs gab es entsprechend der Entstehung des Rundfunks in den ehemaligen Ländern mehrere Landesstudios (Baden: SWF-Landesstudio Freiburg, Württemberg-Hohenzollern: SWF-Landesstudio Tübingen und Württemberg-Baden: SDR-Funkhaus Stuttgart mit badischen Dependancen in Karlsruhe und Mannheim).

	Baden-Württemberg	Rheinland-Pfalz
Direktionssteuerung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- bimediale Finanz-Controlling-Einheit mit internem Benchmarking bezüglich der Wirtschaftlichkeit der Redaktionen und Studios</li> <li>- integriertes Programmplanungs- und Managementsystem für FS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- monomediale gesonderte Finanz-Controlling-Einheiten für HF und FS mit jeweils weiteren Aufgaben</li> </ul>

6.3.1.2 Umfang der Dezentralisierung

Der Landessender Baden-Württemberg hat insgesamt einen deutlich höheren Anteil an dezentraler Personalkapazität. Dies spiegelt sich auch bei den reinen Regionalprogrammen von SWR4 wider.

	Baden-Württemberg			Rheinland-Pfalz		
Gesamtpersonal aller Direktionen in den Studios und Büros	Fest Angestellte	244,0	(49 %)	Fest Angestellte	15,5	(18 %)
	Freie Mitarbeiter	258,0	(51 %)	Freie Mitarbeiter	66,0	(82 %)
	<b>Insgesamt</b>	<b>502,0</b>	<b>(100 %)</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>81,5</b>	<b>(100 %)</b>
Anteil des Gesamtpersonals in den Studios (Dezentralisierungsgrad)	77 %			18 %		
Personal von SWR4 in der Zentrale	Fest Angestellte	32,0	(70 %)	Fest Angestellte	24,5	(39 %)
	Freie Mitarbeiter	14,0	(30 %)	Freie Mitarbeiter	38,5	(61 %)
	<b>Insgesamt</b>	<b>46,0</b>	<b>(100 %)</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>63,0</b>	<b>(100 %)</b>
Personal von SWR4 in den Studios und Büros (einschl. Radio Stuttgart und Mainz)	Fest Angestellte	60,5	(28 %)	Fest Angestellte	17,5	(22 %)
	Freie Mitarbeiter	154,5	(72 %)	Freie Mitarbeiter	61,0	(78 %)
	<b>Insgesamt</b>	<b>215,0</b>	<b>(100 %)</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>78,5</b>	<b>(100 %)</b>
Dezentralisierungsgrad bei SWR4	82 % bei 261 Personalkapazität			55 % bei 141,5 Personalkapazität		

6.3.1.3 Stellung der Regionalstudios im Landessender

Die Regionalstudios in Baden-Württemberg haben mehr Gewicht innerhalb des Landessenders als in Rheinland-Pfalz:

	Baden-Württemberg	Rheinland-Pfalz
Ausgangslage bezüglich Landesberichterstattung und Regionalisierung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- historisch gewachsene dezentral orientierte Struktur bei SWF und SDR</li> <li>- eigenständige (Landes-)Studios mit bis zu 100 Mitarbeitern und nachgeordneten Korrespondentenbüros</li> <li>- eigenverantwortete Sendestrecken in allen Hörfunkprogrammen</li> <li>- teilweise eigene FS-Redaktionen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- historisch im ehemaligen Landesfunkhaus Mainz zentralisierte Struktur</li> <li>- unselbständige Studios und Büros mit maximal zehn Mitarbeitern</li> <li>- wenige eigene Sendestrecken, im Wesentlichen nur Zulieferungen von Beiträgen in die regionalen Programme</li> </ul>
Anzahl der Außenstudios und Büros	<ul style="list-style-type: none"> <li>- sechs Studios (einschl. Radio Stuttgart) mit zwölf angegliederten, unselbständigen Büros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- fünf Studios (einschl. Radio Mainz) und vier selbständige Büros</li> </ul>

6.3.1.4 Veränderung der Kompetenzen der Regionalstudios

Hinsichtlich Programmkompetenzen und Mittelverantwortung der Regionalstudios ergeben sich folgende Unterschiede:

	Baden-Württemberg	Rheinland-Pfalz
Programmkompetenz	<ul style="list-style-type: none"> <li>- deutliche Beschneidung hinsichtlich der überregionalen Hörfunkprogramme SWR2 und SWR3, Verstärkung der Berichterstattung in den Regionalprogrammen von SWR4 BW sowie für SWR1 Baden-Württemberg</li> <li>- Verstärkung der regionalen Fernsehkompetenz mit dezentralen Regionalstudios (bimedial)</li> <li>- per Saldo ergibt sich für die Studios (einschließlich Radio Stuttgart) und Büros eine Reduzierung der Personalkapazität</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zusätzliche eigene Sendestrecken in den regionalen Hörfunkprogrammen von SWR4; sie erreichen jedoch nicht den Umfang von Baden-Württemberg</li> <li>- per Saldo ergibt sich für die Studios (einschließlich Radio Mainz) und Büros eine Erhöhung der Personalkapazität</li> </ul>
Mittelverantwortung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- für die Regionalprogramme unmittelbar beim Studioleiter</li> <li>- keine Mittelverwaltung der Studioleiter für Zulieferungen in das Rahmenprogramm von SWR4 sowie in die anderen HF-Programme und das FS-Programm</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- generell bei der Wellenchefin</li> </ul>

6.3.1.5 Verhältnis fest Angestellte <sup>16)</sup> und freie Mitarbeiter

Das Verhältnis zwischen fest Angestellten und freien Mitarbeitern ist in den Ländern jeweils umgekehrt.

	Baden-Württemberg	Rheinland-Pfalz																		
Entstehung der Regionalprogramme	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tendenziell dezentral in den Studios in eigener Verantwortung der Studioleiter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tendenziell zentral im Landessender unter der Verantwortung der Wellenchefin</li> </ul>																		
Gesamtpersonal der Landessenderdirektionen	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%;">- Fest Angestellte</td> <td style="width: 15%;">382,0</td> <td style="width: 15%;">(62 %)</td> </tr> <tr> <td>- Freie Mitarbeiter</td> <td>236,0</td> <td>(38 %)</td> </tr> <tr style="border-top: 1px solid black;"> <td><b>Insgesamt</b></td> <td><b>618,0</b></td> <td><b>(100 %)</b></td> </tr> </table>	- Fest Angestellte	382,0	(62 %)	- Freie Mitarbeiter	236,0	(38 %)	<b>Insgesamt</b>	<b>618,0</b>	<b>(100 %)</b>	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%;">- Fest Angestellte</td> <td style="width: 15%;">176,0</td> <td style="width: 15%;">(39 %)</td> </tr> <tr> <td>- Freie Mitarbeiter</td> <td>281,0</td> <td>(61 %)</td> </tr> <tr style="border-top: 1px solid black;"> <td><b>Insgesamt</b></td> <td><b>457,0</b></td> <td><b>(100 %)</b></td> </tr> </table>	- Fest Angestellte	176,0	(39 %)	- Freie Mitarbeiter	281,0	(61 %)	<b>Insgesamt</b>	<b>457,0</b>	<b>(100 %)</b>
- Fest Angestellte	382,0	(62 %)																		
- Freie Mitarbeiter	236,0	(38 %)																		
<b>Insgesamt</b>	<b>618,0</b>	<b>(100 %)</b>																		
- Fest Angestellte	176,0	(39 %)																		
- Freie Mitarbeiter	281,0	(61 %)																		
<b>Insgesamt</b>	<b>457,0</b>	<b>(100 %)</b>																		

Die Landessender haben Defizite in Programm und Strukturen erkannt und entsprechende Projekte zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit der jeweiligen Direktion eingeleitet (vgl. Nr. 8.3); z. B. „LS 2000 plus“ beim Landessender Baden-Württemberg.

Da mit SWR1, dem Mantelprogramm von SWR4 und dem Südwestfernsehen vergleichbare Produkte auf den Markt gebracht werden, bietet sich hier ein Benchmarking zwischen den beiden Landessendern an. Die Rechnungshöfe empfehlen deshalb, dass sich die beiden Direktionen hinsichtlich ihrer in Gang gesetzten Wirtschaftlichkeitsprojekte stärker abstimmen.

6.4 Resümee

Der SWR hat aus eigener Kraft die Fusion zweier großer Organisationseinheiten mit unterschiedlichen Strukturen bei gleichzeitig durchgreifend veränderten Programmen bewältigt.

Zurzeit besteht jedoch noch Optimierungsbedarf:

- Der Organisationsaufbau des SWR erzeugt mit der Aufgabenverteilung über die Standorte einen hohen direktionsübergreifenden Abstimmungsbedarf in organisatorischen, finanziellen und personalwirtschaftlichen Fragen.
- Dieser Abstimmungsbedarf bindet hohe Personalkapazität, ist aufwändig und zieht Kosten nach sich (z. B. Personalkosten während der Reisetätigkeit, direkte Reisekosten).
- Die rundfunkpolitische Vorgabe zur Schaffung von mehr Landesidentität über selbständige Landessenderdirektionen hat der SWR mit den geschaffenen Regionalstrukturen gelöst und ist in eine Optimierungsphase zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit eingetreten. Die aufgelegten Wirtschaftlichkeitsprojekte sollten konsequent fortgeführt, aber noch stärker gegenseitig abgestimmt werden und in ein Benchmarking zwischen den Landessendern münden.

16) Ist-Besetzung ohne Klangkörper.



## 7. Entwicklung des Finanz- und Rechnungswesens, der Mittelbewirtschaftung und des internen Kontrollsystems

### 7.1 Finanz- und Rechnungswesen

#### 7.1.1 Aufbau und Funktionsweise des Finanz- und Rechnungswesens

Mit der Fusion waren auch die bisherigen Buchhaltungssysteme zusammenzuführen. Hierbei orientierte man sich an der ehemaligen SDR-Systematik. Das neue Buchhaltungssystem wurde unter Berücksichtigung handelsrechtlicher Grundsätze ausgerichtet und vereinheitlicht. Grundlage hierfür ist die seit Ende 2000 vorliegende Finanzordnung. Sie bedarf noch der Ergänzung durch vereinfachende formelle Regelungen zu Rechnungsprüfung, Kontierung und Bewirtschaftung. Fehlende Regelwerke sowie die dezentrale Struktur des Rechnungswesens, die bis heute beibehalten wurde, hatten zur Folge, dass sich einheitliche Verfahrenswesen bei Rechnungsprüfung und Verbuchung nur mit Verzögerung umsetzen ließen. Noch heute sind Unterschiede zwischen den Standorten erkennbar.

Die Kostenrechnung wurde wegen der veränderten Organisationsstrukturen, Einführung der dezentralen Budgetierung der Haushaltsmittel und der internen Leistungsverrechnung über die so genannten „Budgetierten Produktionsleistungen“ (Währungseinheit: BPL) in wesentlichen Teilen neu gestaltet. Der SWR entschied sich für eine kombinierte Kostenstellen-/Kostenträgerrechnung mit einer auf die Abteilungen (Kostenstellen) und deren Produkte (Kostenträger) bezogenen Darstellung der Kostenentwicklung.

Den Mittelbewirtschaftern bleiben dabei als wesentliche Kostenblöcke die Disposition der Direktkosten (z. B. Honorare und Leistungsvergütungen) und ein Teil der sonstigen Aufwendungen (interne Verwaltungskosten, Reisekosten u. ä.). Die Personalkosten werden dagegen zentral, also außerhalb der Dispositionsmöglichkeiten der Direktionen bewirtschaftet und den Kostenstellen belastet. Bezogene Produktionsleistungen werden lediglich über die o. g. BPL verrechnet. Danach ist produktbezogen nicht mehr erkennbar, wie viele eigene und fremde Produktionskapazitäten eingesetzt wurden.

Die strategische Neuausrichtung von Kostenrechnung und Betriebsabrechnung, verbunden mit den vormals unterschiedlichen Bewirtschaftungsgrundsätzen, zog auch in diesem Teilbereich des Finanz- und Rechnungswesens langwierige Abstimmungsprozesse nach sich.

#### 7.1.2 Eignung von Kostenrechnung und Betriebsabrechnung für Steuerungszwecke bei dezentraler Mittelbewirtschaftung

Das gefundene Kostenrechnungssystem ist mit Blick auf ein dezentrales Finanz-Controlling dem Grunde nach zwar sachgerecht, es besteht jedoch Optimierungsbedarf:

- Beispielsweise fehlt es in den Fachabteilungen teilweise am notwendigen betriebswirtschaftlichen oder technischen Sachverstand, um die möglichen Auswertungen auf Basis SAP R/2 nutzen zu können, wodurch ein bunter Teppich an individuellen, teilweise aufwändig manuell erstellten Auswertungen entstand.
- Die Ist-Ergebnisse der Kostenstellen und Kostenträger liegen teilweise erst mit erheblicher Verzögerung vor. Daher halten die Mittelbewirtschaftler für zeitnahe Prognoserechnungen eigene separate Buchhaltungen vor.

Außerdem erzeugt noch unterschiedliches Bewirtschaftungsdenken bei den Beteiligten Probleme beim Einsatz der Kostenrechnung zur Abwicklung des Haushaltsplanes. Während der SWF die Bewirtschaftung nach haushaltsrechtlichen Grundsätzen durchführte, legte der SDR dabei kaufmännische Grundsätze zu Grunde, die der heutige SWR ausschließlich anwendet.

Die unterschiedliche Bewirtschaftungspraxis der Vergangenheit führte daher bei der neuen Anstalt zu unterschiedlichen Auffassungen über die Bebuchung von Kostenarten, bezüglich der Zuordnung zur zentralen oder dezentralen Bewirtschaftung und hinsichtlich anzuwendender Bewirtschaftungskriterien. Hinzu kamen Probleme bei der Zusammenführung der bisherigen Buchhaltungssysteme. Planung, Abwicklung und Abrechnung der Haushaltsansätze waren von so unterschiedlichen Denk- und Verfahrenswesen getragen, dass letztlich auf eine zwischen der Finanzverwaltung und den Direktionen abgestimmte Abrechnung der Ansätze für das Haushaltsjahr 1999 verzichtet werden musste. Da die Abrechnungssystematik auch im Spätjahr 2000 noch nicht abschließend geklärt war und viele Festlegungen zu den bisherigen Verfahrenswesen erst im Laufe des Jahres 2000 griffen, kann frühestens für den Haushaltsplan 2001 mit einer gegenseitig anerkannten Abrechnung der Planansätze gerechnet werden.

Neben der Schaffung eines einheitlichen Regelwerkes für die dezentrale Budgetierung sollte das Mittelbewirtschaftungssystem auch zur Erschließung von Wirtschaftlichkeitseffekten benutzt werden. So verursacht die Herstellung des Programms Kosten sowohl für fest Angestellte wie auch für freie Mitarbeiter. Daher erscheint es sachgerecht, entgegen der bisherigen Praxis neben den Honoraren für die freien Mitarbeiter auch die Personalkosten der festen Mitarbeiter in den Redaktionen, die an der Programmherstellung direkt mitwirken, produktbezogen darzustellen. Dies hätte zur Folge, dass der personelle Aufwand zur Programmherstellung transparenter und somit der Ressourceneinsatz wirtschaftlicher gestaltet werden könnte.

#### 7.1.3 Disposition kurz- und langfristiger Geldanlagen

Der SWR verfügte zur Zeit der örtlichen Erhebungen über Finanz- und Geldanlagen in der Größenordnung von 1,2 Mrd. DM. Den wesentlichen Anteil daran hat der in so genannten Spezialfonds investierte Deckungsstock für die Verpflichtungen aus der betrieblichen Altersversorgung mit rd. 1 Mrd. DM; die Spezialfonds sind nach den Vorschriften des Gesetzes über Kapitalanlagegesellschaften für den SWR oder für die Vorgängeranstalten aufgelegt worden. Nach einem Beschluss des Verwaltungsrats vom 14. Dezember 1998 ist die Anlage von maximal 30 % der Spezialfonds in Aktien aus Ländern der Europäischen Währungsunion zulässig.

Nach § 12 Abs. 2 der Finanzordnung prüft der Wirtschaftsprüfer die Finanzanlagen. Er kommt weder in seinem Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 1999 noch in seinem Bericht über die Prüfung nach § 53 HGrG zu negativen Feststellungen. Der Verwaltungsrat hat sich am 1. Dezember 2000 ebenfalls mit der Praxis der Geld- und Wertpapieranlagen des SWR befasst und kommt zum Ergebnis, dass „in Bezug auf die Finanzanlagen des SWR kein Anlass zur Besorgnis besteht“. Nach seiner Auffassung „besteht für die Finanzanlagen des SWR ein solides und transparentes Verfahren, das eine sachgerechte Verteilung der Verantwortung enthält und die gebotenen Kontrollmöglichkeiten des Verwaltungsrats gewährleistet.“

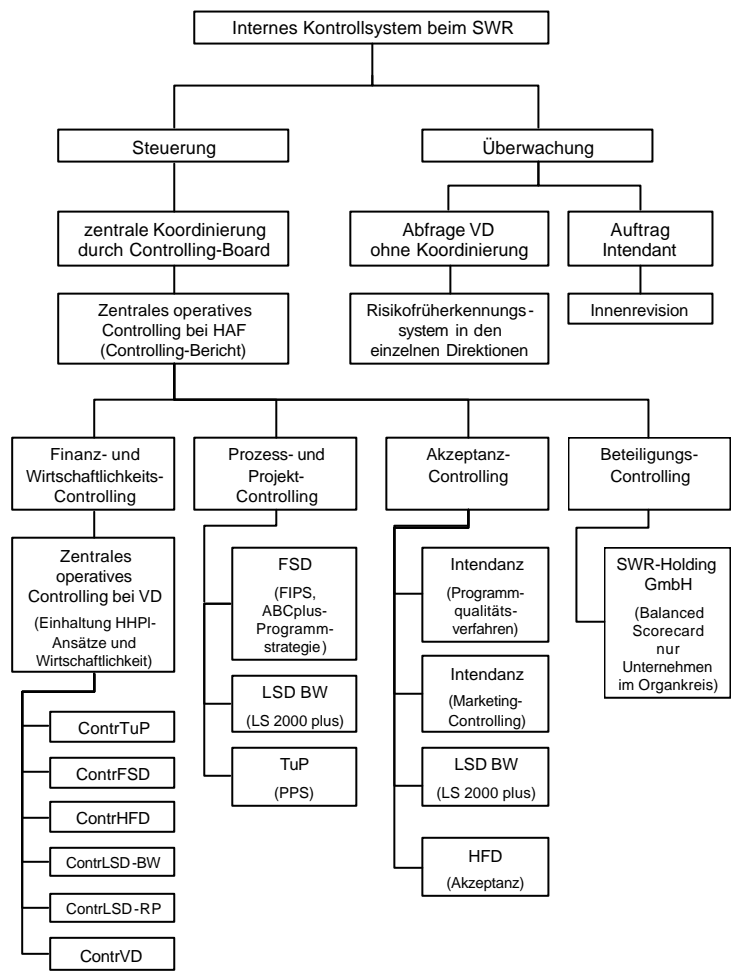
Vorbehaltlich einer eingehenden Prüfung halten die Rechnungshöfe die bisherige Praxis der internen Kontrolle der Finanzanlagen für ausreichend.

7.2 Internes Kontrollsystem

7.2.1 Aufbau und Funktionsweise des Internen Kontrollsystems

Das interne Kontrollsystem des SWR kann in Anlehnung an die für Aktiengesellschaften geltenden Regelungen des Gesetzes zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich schematisch wie folgt dargestellt werden:

Übersicht 34: Internes Kontrollsystem des SWR



Wie die Übersicht deutlich macht, stellt sich das interne Kontrollsystem des SWR als ein komplexes Netzwerk von Einzelsteuerungssystemen mit finanzieller, prozess- oder akzeptanzorientierter Zielrichtung dar, das von einem internen Risikofrüherkennungssystem ergänzt wird.

Nach Auffassung des SWR war es nicht möglich, ein zentralisiertes und durchgängig standardisiertes Controlling für sämtliche Direktionen einzuführen, weil hierzu das notwendige Fach- und Detailwissen in den Direktionen nicht vorhanden war. Daher musste das zentrale operative Controlling auf den Ergebnissen der Teilbereiche aufbauen.

Zur Koordinierung und Weiterentwicklung der einzelnen Controlling-Lösungen hat der SWR das Gremium „Controlling-Board“ eingerichtet, dem die Leiter der Controlling-Bereiche angehören. Dessen Aufgabe ist die Erarbeitung durchgängiger, produktbezogener und direktionsübergreifender Controlling-Prozesse als Voraussetzung für eine zielorientierte Gesamtsteuerung des SWR bei gleichzeitiger Stärkung der dezentralen Verantwortung der einzelnen Bereiche (§ 1 Geschäftsordnung Controlling-Board).

Das interne Kontrollsystem des SWR ist zurzeit noch nicht durchgängig synchronisiert. Finanz- und Prozess-Controlling harmonisieren nicht durchgehend, Qualitäts- und Akzeptanz-Controlling sind mit der Ressourcensteuerung noch nicht optimal verknüpft. Dies soll anhand nachfolgend dargestellter Einzelkomponenten des Internen Kontrollsystems erläutert werden.

## 7.2.2 Darstellung der Einzelkomponenten des Internen Kontrollsystems

### 7.2.2.1 Risikofrüherkennungssystem, Innenrevision

Ein Risikofrüherkennungssystem in der Form eines schriftlich niedergelegten Regelwerkes und Berichtswesens besteht nicht. Die Geschäftsleitung hat sich jedoch im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 1999 über eine Abfrage in den Direktionen einen Überblick über die jeweiligen Risikopotenziale und die Sicherungsinstrumente für den Bestandsgewährungsschutz verschafft. Sie hielt zum Zeitpunkt der Erhebung die eingerichteten und im Aufbau befindlichen Sicherungssysteme für ausreichend. Allerdings ist zu beachten, dass dieses Früherkennungssystem laufend aktualisiert und erweitert werden muss<sup>17)</sup>.

Die Innenrevision ist nach Auffassung der Rechnungshöfe zutreffend als Stabsstelle beim Intendanten eingerichtet und diesem unmittelbar verantwortlich. Sie entspricht in ihrer Personalausstattung in etwa der Größe der vorherigen SWF-Innenrevision. Dies erscheint auch für den größeren SWR ausreichend, da die bisherige Aufgabe der Prüfung des Jahresabschlusses nun von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geleistet wird. Die Innenrevision wird entsprechend dem jährlichen Revisionsprogramm (in Einzelfällen direkt) vom Intendanten mit der Prüfung von Wirtschaftlichkeit, Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Sicherheit von Geschäftsabläufen sowie der Informations- und Kontrollsysteme des SWR beauftragt (Ziff. 2.1 Revisionsordnung des SWR).

### 7.2.2.2 Finanz- und Wirtschaftlichkeits-Controlling

Das Finanz- und Wirtschaftlichkeits-Controlling beim SWR ist aus Sicht der Rechnungshöfe derzeit noch kein durchgängig synchronisiertes System. Sie führen dies u. a. auf die dezentralisierte Budgetierung zurück, die jeder Direktion eine Strukturautonomie zuweist.

Einheitliches und tragendes Rechnungssystem für die in den Direktionen verwendeten Controlling-Lösungen ist zwar die Finanz- und Kostenrechnung auf der Basis von SAP R/2. Auffallend ist jedoch, dass sich jede Direktion im Zuge der Neuorientierung nach der Fusion eigene Auswertungsmodule unter Einsatz verschiedenartiger Anwendersoftware-Systeme zur Steuerung ihres Direktionsbudgets geschaffen hat. Daher kann das Finanz- und Wirtschaftlichkeits-Controlling derzeit nicht auf eine einheitliche EDV-Unterstützung zurückgreifen. Es stellt sich vielmehr als eine Summe von Insellösungen dar.

Die Einzelergebnisse der dezentralen Controlling-Systeme wurden zwar bis Anfang 2000 in einem zentralen Controlling-Bericht für die Geschäftsleitung zusammengeführt. Die Geschäftsleitung hat dieses Verfahren jedoch eingestellt, weil die Art der Darstellung unbefriedigend war. So waren Budgetplanungen auf der Grundlage einer direktionsübergreifenden Abbildung der voraussichtlichen Entwicklung des gesamten SWR nur eingeschränkt möglich. Das Gleiche galt auch für unterjährige Finanzberichte. Außerdem erzeugte die Verschiedenartigkeit der verwendeten Rechenwerke und EDV-Programme Probleme bei der Akzeptanz vorgelegter Prognoserechnungen. Daher waren einheitliche Kriterien für Planung und Abwicklung des Haushaltsplanes zu erstellen (vgl. Nr. 7.1.2).

Auf Vorschlag des Controlling-Boards hat die Geschäftsleitung am 29. Januar 2001 Eckpunkte für ein Controlling-Konzept „Unternehmenssteuerung im SWR“ beschlossen, die wie folgt zusammengefasst werden können:

- Die Direktionen haben monatliche Soll-Ist-Vergleiche mit Prognoserechnungen zu liefern, die unterjährig einen direktionsübergreifenden Überblick über die Entwicklung des Gesamtunternehmens ermöglichen (rollierende Abwicklung des operativen Haushaltsplanes).
- Es wird klargestellt, dass es für den SWR nur einen Haushaltsplan gibt, einmal in der Form eines Gremienplanes (aggregierte Zahlen), zum anderen in der Form des operativen Haushaltsplanes.
- Führungsfunktion bedeutet im Rahmen der dezentralen Budgetierung auch Kostenverantwortung (keine Delegation auf die Controller) und erfordert ein Kostenbewusstsein, das alle, auch die zentral zu bewirtschaftenden Kosten (z. B. Personal), einschließt.
- Planung und Steuerung wird künftig von SAP R/3 als übergeordnetem durchgängigem System unterstützt; dezentrale Abrechnungsmodule (Vorsysteme) werden nur zugelassen, soweit deren Auswertungen nicht von SAP R/3 geleistet werden können.

---

17) So die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in ihrem Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 1999.

### 7.2.2.3 Prozess- und Projekt-Controlling in Produktion und Programm

Die Zusammenführung der Produktionsbetriebe der Vorgängeranstalten erforderte es, die Produktionsstandards und -abläufe zu vereinheitlichen (vgl. Nr. 8.2.2.2). Hieraus ergab sich die Notwendigkeit, ein System zu entwickeln, das die Planung und Steuerung der Produktionskapazitäten über die Standorte hinweg transparent macht. Deshalb hat sich der SWR für die Einführung des integrierten elektronisch unterstützten Produktionsplanungs- und Steuerungssystems PPS entschieden. Es soll die Abläufe von der langfristigen Budget- und Produktionsplanung über die Auftragserteilung, die Disposition von Personal- und Sachmitteln bis hin zur Erfassung der tatsächlich durchgeführten Leistungen unterstützen. Der SWR ist zurzeit dabei, die einzelnen Module des Systems einzuführen, und plant, ab dem Jahr 2002 flächendeckend damit arbeiten zu können.

Die Landessenderdirektion Baden-Württemberg hat auf der Basis der Untersuchungen zum Projekt LS 2000 plus zur wirtschaftlicheren Bewältigung der aktuellen Fernsehberichterstattung ein Programmmanagement-System installiert, das über den gesamten Landessender mit seinen Regionalstudios hinweg einen Überblick über Angebote zum tagesaktuellen Geschehen vermittelt und die Wirtschaftlichkeit bei Recherchen und bei der Programmkoordination fördert.

Die Verfahrensabläufe ebenso wie die Kostenintensität bei der Herstellung größerer Fernsehproduktionen machen in der Fernsehproduktion ein entsprechendes Steuerungsverfahren notwendig. Die Direktion verwendet hierzu das weiterentwickelte Fernseh-Informationssystem (FIPS) des SWF.

Die Projekt-Controlling-Systeme des SWR sind ähnlich wie beim Finanz-Controlling mehr oder weniger direktionsindividuelle Lösungen. Der SWR sollte prüfen, ob die jeweiligen Verfahren anstaltsweit eingesetzt werden können.

### 7.2.2.4 Akzeptanz-Controlling

Der SWR hat in letzter Zeit seinen Controlling-Ansatz erweitert, um die Akzeptanz seiner Programme weiter zu steigern. So wurde ein Evaluationsprozess eingeleitet, bei dem mit sozialwissenschaftlichen Methoden bei Zuschauern, Hörern und Mitarbeitern überprüft wird, inwieweit die selbst gesteckten Ziele erreicht wurden. Der SWR will die Ergebnisse dieser Analyse konsequent zur Erschließung von Wirtschaftlichkeitspotenzialen bei der Programmerstellung nutzen. Der Ansatz, der mit der ABCplus-Programmstrategie in der Fernsehdirektion entwickelt wurde, sollte auf alle Felder der Programmerstellung übertragen werden.

### 7.2.2.5 Beteiligungs-Controlling

Bei dem immer komplexer werdenden Aufgabenspektrum, das der öffentlich-rechtliche Rundfunk wahrnimmt, und dem daraus erwachsenden Bedarf an wirtschaftlichen und organisatorischen Optimierungen empfehlen die Rechnungshöfe die Einrichtung einer Managementeinheit zur Steuerung sämtlicher privatrechtlicher Beteiligungs- oder ähnlicher Mitgliedschaftsverhältnisse. Diese Einheit könnte als Service-Einheit bei der SWR-Holding GmbH eingerichtet werden, wenn sichergestellt ist, dass hier alle erforderlichen Informationen aus den der Anstalt oder der Holding nachgeordneten Gesellschaften und Einrichtungen zusammenlaufen.

Es erscheint wichtig, dass sich der SWR dabei nicht auf die reine Administration dieser Beteiligungsverhältnisse beschränkt, sondern dem aus der Auslagerung dieser Bereiche mit verbleibender Auswirkung auf den Gebührenhaushalt erwachsenden besonderen Informationsinteresse durch Einrichtung eines effizienten Steuerungssystems gerecht wird. Zu weiteren Einzelheiten vgl. Nr. 13.5.

## 7.3 Resümee

Über zwei Jahre nach der Fusion sind die Probleme aus der Zusammenführung der bisherigen Finanz- und Rechnungssysteme der Vorgängeranstalten nicht vollständig aufgearbeitet. Vor allem unterschiedliches Bewirtschaftungsdenken in den Vorgängeranstalten (Bewirtschaftung nach haushaltsrechtlichen oder kaufmännischen Grundsätzen) verzögerte die zügige Optimierung. Die Geschäftsleitung hat jedoch Maßnahmen zur Bereinigung noch bestehender Missstände beschlossen. Eine der Hauptschwierigkeiten liegt darin, die mit der dezentralen Budgetierung noch verfestigten Eigeninteressen der Direktionen aufzubrechen und ein Klima gegenseitigen Vertrauens in das Gesamtzahlenwerk zu schaffen.

Die bisher entstandenen dezentralen Controlling-Lösungen sollten deutlicher aufeinander abgestimmt und miteinander verzahnt werden. Ziel sollte ein regelmäßiger (z. B. vierteljährlicher) operativer Controlling-Bericht auf der Grundlage der im Controlling Board abgestimmten Daten aus den Controlling-Bereichen sein, der den Leistungsstand des SWR nach finanziellen, qualitativen und akzeptanzorientierten Aspekten darstellt, die weitere Entwicklung prognostiziert und der Geschäftsleitung Fehlentwicklungen in diesen Bereichen aufzeigt sowie Ansätze zur Gegensteuerung an die Hand gibt.

Die Rechnungshöfe regen an, mit der Erstellung eines solchen Berichts künftig eine zentrale Controlling-Stelle im Bereich der Intendantur zu befassen. Dies könnte entgegen der Auffassung des SWR ohne Ausweitung der Personalkapazität geschehen, da es sich lediglich um eine Verlagerung in einen übergeordneten Bereich handelt.

## 8. Einzelne Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen während und nach der Fusion

### 8.1 Allgemeines

Der SWR hatte infolge der Neuordnung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Südwesten mehr Programme zu erstellen, was zu einem erhöhten Finanzbedarf führte (vgl. im Einzelnen Nr. 5.1). Dieser musste im Wesentlichen durch Maßnahmen zur

Steigerung der Wirtschaftlichkeit erschlossen werden, da dem SWR für die geforderte Programmumstellung keine zusätzlichen Rundfunkgebühren von der KEF zugestanden worden waren.

## 8.2 Strategische Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen im Zuge der Fusion und Probleme bei der Umsetzung

### 8.2.1 Strategische Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen im Zuge der Fusion

Als wesentliche Maßnahmen in unmittelbarem Zusammenhang mit der Fusion war Folgendes beschlossen worden:

- Die Schaffung einer wellenorientierten Aufbauorganisation, um das Gesamtbild des jeweiligen Programms, die gesetzten Qualitätsmaßstäbe und die wirtschaftliche Erstellung besser berücksichtigen zu können.
- Die Fortentwicklung der dezentralen Budgetierung mit dem Ziel, die Eigenverantwortung und Erfolgsorientierung der Direktionen zu steigern.
- Die Einführung der Budgetierung von Produktionsleistungen, um das Kostenbewusstsein in den Programmdirektionen zu steigern.
- Die Einrichtung bimedialer Organisationseinheiten, um Synergieeffekte bei der Zusammenführung von journalistischer Fernseh- und Hörfunk-Kompetenz zu erzielen.

Mit den vorgenannten strategischen Beschlüssen sind die Voraussetzungen zur Herstellung von Kostentransparenz und Kostenbewusstsein geschaffen worden. Der SWR sollte diese Beschlüsse konsequent weiter umsetzen.

Die bisherigen Erfahrungen bei bimedialen Produktionen durch ressourcenorientierte Abstimmung der Planung von Fernsehen und Hörfunk sollten vertieft und allen Direktionen nutzbar gemacht werden.

### 8.2.2 Probleme bei der Umsetzung

#### 8.2.2.1 Abbau von Doppelstrukturen

SDR und SWF verfügten über vergleichbare Organisationseinheiten, die bei der Fusion zu Doppelstrukturen führten und von der neuen Anstalt aufzulösen waren.

Dies betrifft insbesondere die Bereiche Intendanz, Verwaltung, Technik und Produktion. Deshalb lag dort das wesentliche Wirtschaftlichkeitspotenzial, das durch entsprechende Personalmaßnahmen zu erschließen war. Inwieweit solche Doppelstrukturen im Programmbereich durch die Fusion entstanden, lässt sich heute nicht mehr nachvollziehen, da sich die Programme weitgehend geändert haben.

Im Rahmen der örtlichen Erhebungen stellte die Anstalt auf Bitten der Rechnungshöfe das Wirtschaftlichkeitspotenzial beschränkt auf die Leitungsebenen dar. Dabei wurden nur wenige „überflüssige“ Funktionen aufgezeigt. Das weitere erhebliche fusionsbedingte Wirtschaftlichkeitspotenzial, das im Mitarbeiterbereich unterhalb der Leitungsebenen liegen dürfte, war bis dahin nicht näher untersucht worden.

Allerdings hat der SWR mittlerweile erkannt, dass vertiefende Untersuchungen in ausgewählten Abteilungen weitere Überkapazitäten aufdecken könnten. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang entsprechende Überlegungen im Zuge der Neuorientierung im Bereich der szenischen Produktionen (Nr. 14 der Anlage zur Vorlage 10/2001 für den Verwaltungsrat).

Zudem hat der SWR in jüngerer Zeit in einigen ausgewählten Bereichen (z. B. Hörfunknachrichten, Programmstrategie/Medienforschung, Rundfunkgebühren) Analysen zur Aufdeckung von abbaubaren Doppelfunktionen erstellt. Die Einsichtnahme in die Ergebnisse wurde den Rechnungshöfen jedoch nicht ermöglicht.

Die Rechnungshöfe fordern, den begonnenen Weg zur Aufdeckung von überflüssigen Strukturen und Abläufen auf Mitarbeiterebene in den Abteilungen fortzusetzen und Zug um Zug weitere Organisationseinheiten einzubeziehen.

#### 8.2.2.2 Optimierungsbedarf im Verhältnis von Programm und Produktion

##### 8.2.2.2.1 Allgemeines

Der SWR hat sich im Rahmen der Fusion dafür entschieden, die Produktionsbetriebe von SDR und SWF, die vormalig auf die Programmdirektionen verteilt waren, in einer Direktion „Technik und Produktion“ zusammenzufassen. Diese Direktion soll innerhalb der Anstalt als Service-Einheit die Bereitstellung sämtlicher Produktionskapazitäten sicherstellen, die für die Programmherstellung erforderlich sind. Soweit dies nicht über Eigenkapazität zu bewerkstelligen ist, muss die Direktion „Technik und Produktion“ entsprechende Kapazitäten einkaufen, den so genannten Kapazitätsausgleich.

##### 8.2.2.2.2 Budgetierung von Produktionsleistungen

Der SWR hat nach der Fusion (zunächst auf das Fernsehen beschränkt) sämtliche Produktionsleistungen einem internen Budgetierungssystem unterworfen. Im Hörfunk soll die Budgetierung ab dem Jahr 2001 eingeführt werden.

Ziel der Budgetierung der Produktionsleistungen ist die wirtschaftlichere Inanspruchnahme der Produktionskapazitäten. Hierzu sollen die Programmdirektionen sämtliche bezogenen Leistungen in marktpreislähnlicher Weise „in Rechnung“ gestellt bekommen,

und zwar unabhängig davon, ob die Direktion „Technik und Produktion“ diese Leistungen mit eigenen oder fremden Ressourcen erbringt. Diese interne Verrechnung erfolgt in der Währungseinheit „Budgetierte Produktionsleistungen – BPL“, die nach Angaben der Anstalt auf der Basis von Marktpreiserhebungen für Produktionsleistungen ermittelt worden ist. Die zurückliegende Zeit hat Defizite dieses Systems deutlich werden lassen. Es muss, wie die folgenden Ausführungen erläutern, entweder deutlich verfeinert oder grundsätzlich überdacht werden.

#### 8.2.2.2.3 Bisherige Erfahrungen mit der Budgetierung der Produktionsleistungen und dem Kapazitätsausgleich

Die Direktion „Technik und Produktion“ budgetiert ihre Leistungen an die Programmdirektionen unabhängig davon, ob diese Produktionsleistungen selbst oder durch Dritte erbracht werden. Hierbei hat sie den Einsatz von Fremd- und Eigenleistungen selbst zu ermitteln. Soweit die geplanten Produktionsleistungen nicht durch eigene Ressourcen erbracht werden können, ist der zusätzliche Bedarf durch Fremdleistungen auszugleichen. Für diesen Kapazitätsausgleich wird im Etat der Direktion ein bestimmtes Volumen in Ansatz gebracht.

In der Vergangenheit wurden jedoch mehr Leistungen von Dritten hinzugekauft als ursprünglich geplant. Damit wurde der geplante Kapazitätsausgleich 1999 um 20 Mio. DM und 2000 um 17 Mio. DM überschritten. Für diese Budgetüberschreitungen können nach Erkenntnis der Rechnungshöfe im Wesentlichen folgende Faktoren verantwortlich gemacht werden:

- Die sog. „Marktpreise“ der betriebsinternen Verrechnung liegen möglicherweise unter den Fremdbezugspreisen. Damit würden sie nicht die Bezugskosten decken. Dies haben die Rechnungshöfe im Detail nicht geprüft.
- Wenn die Programmdirektionen entgegen der Planung (Programmleistungsplan) zu anderen Zeiten Produktionskapazitäten in Anspruch nehmen, ergibt sich für die Direktion „Technik und Produktion“ die Situation, dass sie ihre Leistungen zwar betriebsintern errechnen kann<sup>18)</sup>. Der Ressourceneinsatz kann jedoch doppelt anfallen, und zwar einmal über die nicht in Anspruch genommenen, aber eingeplanten Eigenmittel (im Wesentlichen Fixkosten) und zum anderen über die zugekauften Fremdressourcen.
- Die Zusammenführung der Produktionsbetriebe bei gleichzeitiger grundlegender Neustrukturierung der Fernsehproduktion (Zentralisierung der szenischen Produktion in Baden-Baden sowie der aktuellen Produktion in Stuttgart und Mainz) zog erhebliche strukturelle und personelle Konsequenzen nach sich, die zunächst die Steuerung der Fernsehproduktion über die Standorte hinweg erschwerten.

Nach dem derzeitigen System obliegt es allein der Direktion „Technik und Produktion“, den Ausgleich der Kapazität durchzuführen. Eine Erhöhung des Kapazitätsausgleichs gegenüber der Planung bedeutet einen echten zusätzlichen Geldabfluss, der kompensiert werden muss. Soweit die Direktion „Technik und Produktion“, die Verwaltung oder die Intendanz dies nicht über Umschichtungen bewerkstelligen können, müssen die Programmdirektionen Einschnitte in ihre Programmmittel hinnehmen.

Der SWR will mit dem Produktionsplanungs- und Steuerungssystem (vgl. Nr. 7.2.2.3) die Verfügbarkeit von Produktionskapazitäten standortübergreifend transparent machen und deren Einsatz steuern. Außerdem hat die Geschäftsleitung einen Zehn-Punkte-Katalog beschlossen. Danach soll über eine bessere Abstimmung in der Programmplanung und eine bessere Verteilung der Verantwortung zwischen den Programm- und Produktionsdirektionen sichergestellt werden, dass der Kapazitätsausgleich wirtschaftlich durchgeführt wird. Hierzu sollen gemeinsame Abstimmungsteams, klar definierte Entscheidungsstufen und verbindliche Programmkalkulationen beitragen.

Da nach Einschätzung der Rechnungshöfe sowohl Produktion als auch Programm für die Entstehung des Bedarfs an zusätzlichen Fremdkapazitäten verantwortlich sind, sollten auch beide Bereiche je nach Verursachung für die Finanzierung geradestehen müssen. Um diesen Prozess zu unterstützen, sollte bei den Programmdirektionen das Bewusstsein für den Kapazitätsausgleich verstärkt werden.

Der SWR begründet die Überschreitung des Budgets für den Kapazitätsausgleich in den Jahren 1999 und 2000 auch damit, dass die Planwerte auf Grund der in den fusionsnahen Jahren noch nicht vorhandenen Planungsinstrumente und Erfahrungen zur korrekten Bezifferung faktisch zu niedrig angesetzt gewesen seien. Auch könne es trotz deutlich angehobenen Planansatzes für 2001 wieder zu einer Überziehung kommen. Dies rühre daher, dass in der Direktion „Technik und Produktion“ die zuletzt verstärkt durch Vorruhestand frei gewordenen Stellen nur noch in dringenden Fällen wieder besetzt würden, was zu nicht geplantem Fremdbezug führe.

Im Übrigen verteidigt der SWR sein System der pauschalierten internen Leistungsverrechnung über die sog. budgetierten Produktionsleistungen. Es ermögliche den Programmdirektionen eine präzise Bewirtschaftung der Produktionsressourcen und belaste ihren Etat bei eventueller Überziehung der budgetierten Produktionsleistungen. Ferner eröffne das System die Möglichkeit einer profitcenterorientierten Steuerung der Direktion „Technik und Produktion“. Sie habe mittlerweile auch ihre Produktionsplanung mit dem Ziel einer optimalen Auslastung der Produktionsmittel verbessert.

---

18) Für BPL ist es nämlich gleichgültig, ob eigene oder fremde Ressourcen eingesetzt werden.

Nach Auffassung der Rechnungshöfe begünstigen Kontrahierungszwang und pauschale Leistungsverrechnung gerade nicht die präzise Bewirtschaftung der Produktionsreserven seitens der Programmdirektionen, da diese im Verfügungsbereich der Direktion „Technik und Produktion“ liegen. Überdies musste die Anstalt zur Abwicklung ihres internen Leistungsverkehrs umfangreiche Verfahrensvorgaben aufstellen. Dieses komplexe Regelwerk sollte im Hinblick auf mögliche Vereinfachungen kritisch hinterfragt werden.

### 8.3 Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen nach Abschluss der Fusion

Dass im SWR weiterer erheblicher Bedarf zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit vorhanden ist, wird zum einen an den zahlreichen Reorganisations- und Optimierungsprojekten deutlich, die zumeist dezentral in den einzelnen Direktionen in Gang gesetzt wurden. Zum anderen sah die interne Strukturkommission (vgl. Nr. 4.3) zusätzliche Wirtschaftlichkeitsdefizite, insbesondere in Querschnittsbereichen und direktionsübergreifenden Sachverhalten.

#### 8.3.1 Reorganisations- und Optimierungsprojekte der Direktionen

Einen Überblick über die zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen laufenden Wirtschaftlichkeitsprojekte gibt die folgende Übersicht:

Übersicht 35: Reorganisations- und Optimierungsprojekte der Direktionen zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit

Beteiligt	Projekt
TuP/FSD LSD Baden-Württemberg LSD Rheinland-Pfalz	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EFA (Eigenoptimierung – Fremdvergabe – Auslagerung) bei Programm und Produktion zur Verbesserung von Flexibilität und Wirtschaftlichkeit durch Optimierung des Verhältnisses von Eigen- und Fremdkapazitäten bei szenischen Produktionen und filmischen Formaten</li> <li>- Optimierung der Budgetierung von Produktionsleistungen im Fernsehen</li> </ul>
LSD Baden-Württemberg	<ul style="list-style-type: none"> <li>- LS 2000 plus mit Untersuchungen zur Optimierung der Programme, Organisations- und Führungsstrukturen, der Technik und zur Personalbedarfsentwicklung</li> </ul>
LSD Rheinland-Pfalz	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Überprüfung redaktioneller Planungsabläufe „Landesschau“</li> <li>- Optimierung der Arbeitsprozesse Marketing/Programm-Management</li> <li>- Neukonzeption „Regionalisierung“ Rheinland-Pfalz</li> </ul>
Intendanz (LSD BW/ LSD Rheinland-Pfalz/ FSD/HFD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programmqualitäts-Verfahren</li> </ul>
FSD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ABCplus-Programmstrategie</li> <li>- Diese Strategie ist ein Wirtschaftlichkeitsprojekt der zentralen Programmwirtschaft (Direktions-Controlling der Fernsehdirektion), in dem Ressourcen- und Akzeptanzorientierung kombiniert werden. Hierbei wird das Ziel verfolgt, die profilbildenden Programmstrecken wirtschaftlicher zu erstellen.</li> </ul>
LSD Baden-Württemberg/ LSD RP/HFD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Radio mit System</li> </ul>
HFD/LSD BW/LSD RP (SWR1 und SWR3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nachfolgeprojekt SOFI Programmoptimierung aufbauend auf den Ergebnissen der PULS-Mapping-Studie</li> </ul>
VD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SAP R/3 – Einführung u. a. zur Optimierung der dezentralen Mittelbewirtschaftung durch Vermeidung von aufwändigen direktionsinternen Inzellösungen</li> <li>- Untersuchung der Kfz-Betriebe</li> <li>- Optimierung des Beschaffungswesens</li> <li>- Facility Management (EFA Allgemeine Dienste/Gebäudemanagement) u. a. mit dem Ziel, in den Hauptabteilungen Wirtschaftlichkeitspotenziale durch Leistungsverzicht und Optimierung der Arbeitsabläufe zu erschließen</li> <li>- Untersuchung zu Eingruppierung und Einstufung</li> </ul>

Beteiligt	Projekt
TuP/HFD/LSD	- Einführung der Budgetierung von Produktionsleistungen im Hörfunk
TuP	- Einführung des Produktionsplanungs- und Steuerungssystems PPS zur <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verbesserung von Planung und Transparenz in allen Produktionsbereichen,</li> <li>- Verbesserung der eigenen Auslastung,</li> <li>- Reduzierung der Fremdmittel,</li> <li>- Reduzierung von Neuinvestitionen,</li> <li>- Effizienzsteigerung bei Planung, Kalkulation, Bestellung sowie</li> <li>- bei Disposition, Leistungsaufschreibung und Auswertung,</li> <li>- Beschleunigung der Produktionsprozesse in Planung und Abwicklung</li> </ul>

Die meisten Projekte waren zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch nicht abgeschlossen. Die Rechnungshöfe haben beim überwiegenden Teil der Projekte Einsicht in die Zielsetzungen und den Stand des Verfahrens genommen, um einen Überblick über die Wirtschaftlichkeitsaktivitäten der Anstalt zu bekommen. Dabei konnte eine Zunahme des Engagements zur Entwicklung von Vorschlägen zur Eigenoptimierung durch Führungskräfte und Mitarbeiter festgestellt werden, nachdem der SWR die Auslagerung von Teilbereichen erwogen hatte.

### 8.3.2 Weitere Wirtschaftlichkeitsfelder

SWR-intern wird weiterer Bedarf an Maßnahmen zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit gesehen. Diesen hat die Strukturkommission im Frühjahr 2000 <sup>19)</sup> in folgenden Bereichen festgestellt:

- Unternehmensziele und Unternehmensstrategie
  - Schaffung von finanziellen Spielräumen innerhalb der Planansätze;
  - programmliche Ausrichtung, auch mit Blick auf neue Verbreitungswege (online);
  - Erstellung eines direktionsübergreifenden Personalbedarfskonzeptes;
  - moderne Führungskonzepte;
  - Neustrukturierung von Planungs- und Entscheidungsprozessen bei Investitionen;
- Aufgabenkritik

mit Blick auf Kostenreduktion müssten sich sämtliche Direktionen in ausgewählten Bereichen einer Aufgabenkritik unterziehen, z. B.

  - Programmdirektionen mit ausgewählten Sendestrecken oder dem Overhead;
  - Verwaltungsdirektion mit Hauptabteilung Informations- und Kommunikations-Systeme;
  - Intendanz mit Unternehmenskommunikation;
- Ressourcenfreisetzung

zur Vermeidung der Verfestigung von Doppelstrukturen und historisch erklärbarer Doppelfunktionen sollten insbesondere Bereiche untersucht werden, die sich über mehrere Standorte verteilen, wie z. B.

  - Honorare und Lizenzen – Fernsehen
  - Rundfunkgebühren
  - Programmstrategie/Medienforschung;

überdies sollten

  - vergleichbare Organisations- und Führungsstrukturen und
  - vergleichbare Einordnung der Stellenwertigkeit untersucht werden;
- Ressourcensteuerung und Ressourcenverantwortung im SWR

Notwendigkeit der Förderung der Kostentransparenz und des Kostenbewusstseins durch Optimierung im Bereich der dezentralen Mittelbewirtschaftung und Verifizierung der Budgetierung der Produktionsleistungen.

Mit Blick auf die Vielzahl der vorgeschlagenen Maßnahmen hat die Geschäftsleitung Ende 2000 für deren Realisierung eine Prioritätenliste beschlossen. Bei der Projektumsetzung sollen sowohl die Strukturkommission als auch das Controlling-Board (vgl. Nr. 7.2.1) einbezogen werden. Ob diese beiden Gremien bei ihrer derzeitigen Struktur die gestellte Aufgabe allein bewältigen können, erscheint fraglich. Beide sind nämlich nicht für den dabei anfallenden Arbeitsaufwand konzipiert. Daher kommt der Koordinierung und Verzahnung von Einzelmaßnahmen durch die dem Intendanten zugeordnete Abteilung „Unternehmensplanung“ besondere Bedeutung zu.

19) Beschlussvorlage für die Sitzung der Geschäftsleitung am 13. April 2000.



#### 8.4 Resümee

Zur Errichtung des SWR durch die Fusion von SDR und SWF war wegen rundfunk-, standort- und unternehmenspolitischer Vorgaben eine große Anzahl struktureller Maßnahmen zu bewältigen. Strategische Entscheidungen zum Organisationsaufbau und zur Mittelbewirtschaftung setzten die Rahmenbedingungen für den künftigen wirtschaftlichen Einsatz der Rundfunkgebühren.

Die Zielorganisation war zwar innerhalb von gut einem Jahr erreicht. Nach wie vor unterschiedliche Denkweisen und Ablaufstrukturen in den Organisationseinheiten führten aber zu Effizienzverlusten innerhalb der und zwischen den Organisationseinheiten. Die mit der Fusion entstandenen Doppelstrukturen wurden bisher nur auf der Leitungsebene definiert; vertiefende Untersuchungen im Mitarbeiterbereich zum Aufdecken von Doppelfunktionen und Mehrfachzuständigkeiten sollten vorgenommen werden. Die bisherige Organisation der Leistungsbeziehungen zwischen Produktion und Programm sollte auch mit dem Ziel einer verursachungsgerechten Kostenzuordnung überdacht werden, um auf allen Ebenen der Programmherstellung das ressourcenorientierte Bewusstsein zu stärken.

Im SWR wurde eine Vielzahl von Konzepten zur Optimierung der Organisations- und Ablaufstrukturen entwickelt. Die dezentrale Struktur des SWR begünstigte die Entstehung einer Reihe von Insellösungen an Wirtschaftlichkeitsprojekten. Die Menge der schon laufenden Projekte überstieg die Kapazität der Strukturkommission.

Die laufenden Wirtschaftlichkeitsprojekte sind für sich gesehen geeignet, die Effizienz der Anstalt punktuell zu steigern. Es bedarf jedoch einer stringenten Koordinierung der Projekte, um der Gefahr der Verzettelung oder der nicht sachgerechten Bindung von Ressourcen zu begegnen. Erforderlich ist auch eine Verzahnung der Projekte.

Einer zentralen Steuerung und Koordinierung der von der Anstalt initiierten und geplanten Wirtschaftlichkeitsprojekte durch die Abteilung „Unternehmensplanung“ kommt nach Einschätzung der Rechnungshöfe besondere Bedeutung zu.

### 9. Entwicklung des Rechtemanagements

#### 9.1 Allgemeines

Ein einheitliches Management zur Verwertung von Rechten war bei der neuen Rundfunkanstalt, wie auch bei ihren Vorgängern, nicht zu verzeichnen. Unter einem solchen Rechtemanagement ist die einheitliche Verwaltung und Nutzung von Urheberrechten oder sonstigen Rechten (insbesondere Verwertungs- und Vermarktungsrechte bis hin zu Merchandising) an vom SWR hergestellten oder erworbenen Produktionen im Hörfunk- oder Fernsehbereich zu verstehen.

#### 9.2 Organisation des Rechtemanagements

Derzeit gibt es beim SWR weder eine zentrale Organisationseinheit, die den Erwerb und die Veräußerung von Rechten anstaltsweit koordiniert, noch allgemeine Grundsätze zur Handhabung von Rechteerwerb und -veräußerung. Dies begründet die Anstalt damit, dass sie nach ihrem bisherigen Selbstverständnis primär auf die Veranstaltung von Programmen, nicht auf deren Vermarktung ausgerichtet sei. Dies entspreche auch dem verfassungsrechtlichen Rundfunkauftrag. Die Verwertung von Rechten werde demzufolge nur als Annex zur Programmveranstaltung verstanden. Allerdings sei man bemüht, den Verwertungsaspekt zunehmend auch bei der Programmherstellung mit zu berücksichtigen.

Die Verwertung von Rechten erfolgte zuvor bei den Vorgängeranstalten sehr unterschiedlich und bei verschiedenen Organisationseinheiten. Dies galt sowohl für die rundfunkmäßige wie auch für die außerrundfunkmäßige Verwertung von Produktionen. Für die Programmverwertung „Fernsehen“ hat die Geschäftsleitung des SWR im Oktober 1999 folgende Zuordnung der Aufgabenbereiche beschlossen:

- FS-Programmkoordination
  - Verwertung von Ausschnitten (Rechnungsstellung evtl. über Maran-Film GmbH)
  - Koordination der Verwertung ganzer Produktionen über Telepool GmbH und Maran-Film GmbH
- Maran-Film GmbH
  - Verwertung eigener Produktionen
  - Verwertung SWR-Produktionen Inland
  - Produktion, Koproduktion
- Telepool GmbH
  - Verwertung ganzer Produktionen im Ausland
- SWR-Media GmbH
  - Außerrundfunkmäßige Verwertung, Merchandising, Lizenzierung

Bei der rundfunkmäßigen Verwertung besteht darüber hinaus eine Aufgabenverteilung nach dem Territorialprinzip. So hat sich der SWR die Veräußerung von Rechten an seinen Produkten in Deutschland sowie im deutschsprachigen Ausland (Österreich, Schweiz) entweder direkt oder indirekt (über Maran-Film GmbH) vorbehalten. Hingegen obliegt die Rechteverwertung für andere Länder der Telepool GmbH (vgl. Nr. 13.4.2).

Für den Hörfunkbereich existiert keine entsprechende Regelung.

Die außerrundfunkmäßige Verwertung von Hörfunk- und Fernsehproduktionen obliegt derzeit zentral der SWR-Media GmbH. Sie umfasst die weitere Verwertung von Sendungen/Produktionen auf Musikkassetten, CDs oder in Büchern. Sie soll auch für die neuen Medien weiter gehende Aufgaben wahrnehmen. Diese Rechteverwertung beruht auf einem Konsortialvertrag zwischen SWR und der SWR-Media GmbH.

### 9.3 Rahmen für den Rechteerwerb

Grundsätzlich ist es Ziel des SWR, die notwendigen Rechte für eine rundfunkmäßige Verwertung von Produktionen zu erwerben.

Für diesen Erwerb gibt es ein diffiziles Regelungswerk. Hierbei hat die Anstalt nach dem Urheber (Arbeitnehmer, Nichtarbeitnehmer, arbeitnehmerähnliche Stellung etc.) und der Art des geschützten Werks zu unterscheiden:

- Übertragung der Nutzungsrechte von den Arbeitnehmern an die Anstalt gem. Tz. 370 SWR-MTV.
- Sende-Pauschalverträge mit den Verwertungsgemeinschaften Ton, Musik und Wort.
- Tarifverträge für Urheber und Mitwirkende (diese lagen zum Ende der örtlichen Erhebungen im Entwurf zur Unterzeichnung dem SWR und den Gewerkschaften vor).
- Regelsammlung für die Verwertung von Opern und Musikstücken des Verbandes der Bühnen- und Musik-Verleger.

Darüber hinaus besteht zwischen SWR und den Gewerkschaften (Industriegewerkschaft Medien, Deutsche Angestelltengewerkschaft und Deutscher Journalistenverband) Einigkeit darüber, dass die außerrundfunkmäßige Nutzung von Werken grundsätzlich nur gegen gesonderte Vergütung erfolgt.

Auch der SWR hält die festgestellte derzeitige Organisation des Rechtemanagements für komplex. Er betont, dass für die oben erwähnte Vielzahl von Institutionen eine klare Zuständigkeitsregelung bestehe. So finde der Rechteerwerb für Hörfunk und Fernsehen einheitlich im Bereich „Honorare und Lizenzen“ statt. Allerdings werde die derzeitige Verfahrensweise nunmehr mit dem Ziel einer nachhaltigen Vereinfachung überprüft.

Unabhängig davon hält es die Anstalt für zweifelhaft, ob durch eine einfachere Koordination wesentliche Ertragssteigerungen zu erzielen wären. Die materielle Verwertbarkeit öffentlich rechtlicher Programmprodukte sei begrenzt. Entsprechend seinem Programmauftrag stelle der SWR hochwertige Produkte her, deren Vermarktung als Ton- oder Bildträger zusätzlich zur Sendung nicht immer massenattraktiv sei. Demgegenüber vertreten die Rechnungshöfe die Auffassung, dass bei einer entsprechenden Unternehmensstrategie auch Produkte von hohem Qualitätsstandard durchaus vermarktungsfähig sein können, wie die Beispiele anderer öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten zeigen.

### 9.4 Resümee

Die bestehende Organisation des Rechtemanagements, die durch eine Vielzahl von Einrichtungen mit verschiedenen Aufgabenbereichen geprägt ist, sollte nach Auffassung der Rechnungshöfe überdacht werden. Auch wenn man die Besonderheiten bei Erwerb und Veräußerung von Rechten berücksichtigt, sollte dies nicht zu einer größeren organisatorischen Vielfalt führen. Im Hinblick auf die zunehmende Bedeutung der „neuen Medien“, in denen eine Verwertung der unterschiedlichsten Produkte aus den verschiedenen Rundfunkbereichen einheitlich möglich erscheint, sollte eine Organisationsform gefunden werden, die diesen Bereich im wirtschaftlichen Interesse der Anstalt stärker koordiniert und strategisch steuert. Diesen Ansatz will der SWR weiter verfolgen.

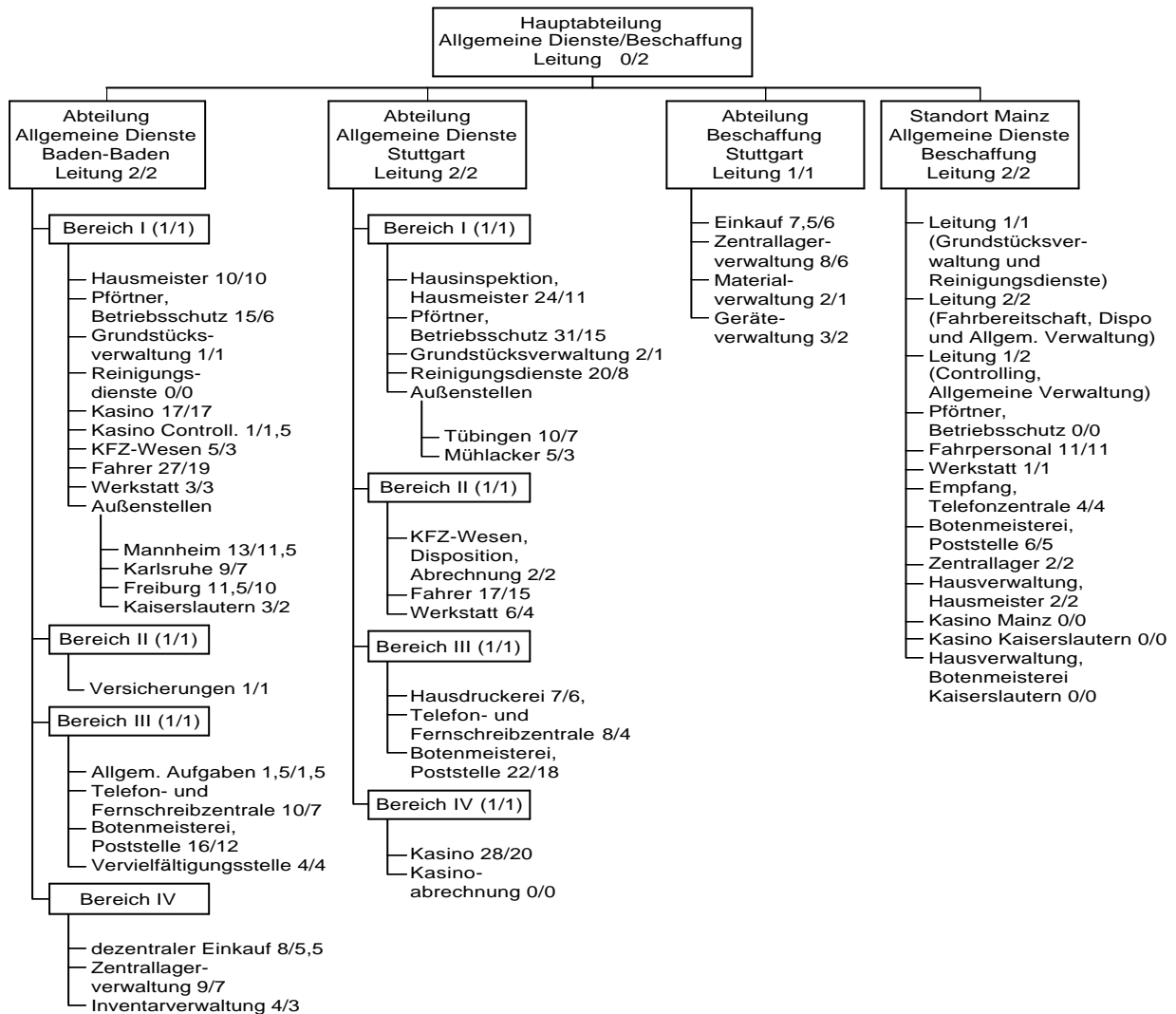
## 10. Entwicklung im Bereich Allgemeine Dienste/Beschaffung

### 10.1 Organisationsstruktur vor und nach der Fusion

Vor der Fusion war der Aufgabenbereich Allgemeine Dienste beim SWF innerhalb der „Betriebsdirektion“ eine Abteilung der Hauptabteilung „Zentrale Technik und Betrieb“. Beim SDR waren vergleichbare Betriebsaufgaben und das Beschaffungswesen innerhalb der Direktion „Finanzen und Recht“ organisiert. Das Beschaffungswesen des SWF war bereichsweise dezentralisiert. Es bediente sich, verteilt auf verschiedene Direktionsbereiche, mehrerer dezentraler Einkaufsbereiche mit unterschiedlichen Zuständigkeiten.

Im Zuge der Fusion wurden diese Aufgabenbereiche innerhalb der Verwaltungsdirektion in einer Hauptabteilung „Allgemeine Dienste/Beschaffung“ zusammengeführt und zentralisiert. Sie ist wie folgt gegliedert:

Übersicht 36: Organisationsübersicht der Hauptabteilung „Allgemeine Dienste/Beschaffung“



Das Organigramm weist – durch Schrägstriche getrennt – die Anzahl der Planstellen bei SDR und SWF vor der Fusion und die nach der fusionsbedingten Neustrukturierung in einem hauptabteilungsinternen „Zielstellenplan“ künftig vorgesehene Stellenanzahl<sup>20)</sup> aus. Danach waren vor der Fusion insgesamt 415,5 Planstellen besetzt. Der Zielstellenplan sieht bis 2005 eine Reduzierung auf 307 Planstellen vor. Für die Hauptabteilungsleiterfunktion und eine Sekretärin dieser Hauptabteilung wurden neue Planstellen geschaffen. Die Stellenplanausstattung der Abteilungs- und Bereichsleitungen blieb unverändert.

20) Am Standort Mainz werden die Leitungsaufgaben in Personalunion mit den Bereichen Personalwesen, Honorare und Lizenzen sowie Informations- und Kommunikationssysteme, Gebäudemanagement und Finanzen wahrgenommen. Den im Stellenplan Anfang 1998 und im Zielstellenplan für die Standorte Stuttgart und Baden-Baden ausgewiesenen Planstellen sind die entsprechenden Planstellen für den Standort Mainz zugerechnet.

## 10.2 Allgemeine Dienste

Der Zielstellenplan der Hauptabteilung sieht bis zum Jahr 2005 eine Stellenverminderung um 108,5 Planstellen vor (vgl. Nr. 10.1). Wesentliche Stellenreduzierungen sind im Bereich Allgemeine Dienste insbesondere bei den Hausmeister-, Pförtner-, Betriebschutz- und Reinigungsdiensten, den Poststellen und Botenmeistereien, den Telefonzentralen sowie im Bereich Kraftfahrzeugwesen (Fahrer) und den Kasinobereichen geplant. Bis zum Beginn des Jahres 2000 waren allerdings lediglich 28,5 Planstellen abgebaut. In den vorstehend genannten Bereichen bestanden zu diesem Zeitpunkt zwischen den Standorten noch sehr unterschiedliche Strukturen hinsichtlich Anzahl und Besetzung der betreffenden Planstellen.

Übersicht 37: Entwicklung der Planstellen in ausgewählten Bereichen

Bereich	Anfang 1998	Anfang 2000			insgesamt	Zielstellenplan 2005
		Stuttgart	Baden-Baden	Mainz		
Hausinspektion/Hausmeister	36	17	10	2	29	23
Pförtner/Betriebsschutz	46	27	13		40	21
Reinigungsdienste	20	16	1	1	18	8
Fahrpersonal	55	17	24	11	52	45
Telefon-/Fernschreibzentrale	22	8	8	4	20	15
Botenmeisterei/Poststelle	44	20	15	5	40	35
Kasinos	47	28,5	17		45,5	39,5
<b>insgesamt</b>	<b>270</b>				<b>244,5</b>	<b>186,5</b>

Danach bestand Anfang 2000 insbesondere in den Bereichen Hausinspektion und Hausmeister, Pförtner und Betriebsschutz, Reinigungsdienste sowie in den Telefon- und Fernschreibzentralen gegenüber dem „Zielstellenplan“ noch erheblicher Anpassungs- und Rationalisierungsbedarf. Die Anstalt sollte um eine zügige Umsetzung ihrer Planung und eine weitere Optimierung der Strukturen in den oben genannten Bereichen bemüht sein.

## 10.3 Beschaffung

## 10.3.1 Organisation und Struktur

Im Zuge der Neustrukturierung wurde innerhalb der Hauptabteilung der Bereich Beschaffung zum 1. Juli 2000 neu organisiert. Beschaffungen sollen künftig standortübergreifend erfolgen. Die Beschaffung von Ge- und Verbrauchsgütern, Investitionen und Leistungen einschließlich Bauleistungen für den gesamten Geschäftsbereich des SWR soll im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel und auf Grund genehmigter Bestellanforderungen durch die Abteilung „Beschaffung“ in der Verwaltungsdirektion erfolgen.

Die zuständigen Mitarbeiter sind an den Standorten Stuttgart und Baden-Baden in Gruppen zusammengefasst, denen jeweils fachbereichsbezogene Beschaffungsvorgänge zugeordnet sind. Abweichend vom Standort Stuttgart ist an den Standorten Baden-Baden und Mainz für bestimmte fachbezogene Beschaffungen der Fernseheinkauf zuständig. Er bildet neben den zentralisierten Beschaffungsbereichen eine dezentrale Beschaffungsstelle innerhalb der Fernsehdirektion. Nach Äußerungen der Anstalt wird geprüft, ob eine Integration des Fernseheinkaufs Baden-Baden in die Beschaffungsstelle Baden-Baden möglich ist. Auf Grund erster Vorgespräche schein eine Realisierung möglich und würde zu weiteren Synergieeffekten führen.

Die Direktion „Technik und Produktion“ hielt die zum 1. Juli 2000 vorgenommene Organisationsänderung der Beschaffung nicht für optimal. Deshalb sollen nach dem Entwurf einer Beschaffungsordnung des SWR weitere dezentrale Beschaffungsbereiche für besondere Beschaffungsarten wie z. B. EDV-Hard- und Software, Kommunikationstechniken, Video-, Kamera- und Fernsehübertragungstechnik, Audio- und Hörfunkübertragungstechnik oder Investitionen in der Programmverbreitung für die Standorte Baden-Baden und Stuttgart/Mainz eingerichtet werden.

An den Standorten Baden-Baden und Mainz gibt es je ein Zentrallager. Am Standort Stuttgart sind mehrere bestehende Lager noch nicht zusammengeführt.

Nach dem Zielstellenplan der Hauptabteilung sollen im Bereich Beschaffung/Zentrallager, in dem Anfang 1998 an den Standorten Baden-Baden, Stuttgart und Mainz 44,5 Planstellen ausgewiesen waren, elf Stellen abgebaut werden. Davon wurden bis Anfang 2000 fünf Einsparungen verwirklicht.

## 10.3.2 Beschaffungsverfahren

Für Beschaffungen werden auch nach der Fusion zunächst die Beschaffungsordnung des SDR vom 1. April 1979 und die Dienst-anweisung I 37 des Intendanten des SWF über die bei der Beschaffung von Waren und Dienstleistungen zu beachtenden Grundsätze vom 27. April 1979 weiter angewandt.

Im Laufe der örtlichen Erhebungen legte die Anstalt den Entwurf einer „Beschaffungsordnung des SWR für die Beschaffung von Gütern und Leistungen“ (Beschaffungsordnung) nach dem Stand vom 30. Juni 2000 vor. Dieser wurde mit der Anstalt insbesondere

hinsichtlich der Nichtanwendung der Vorschriften der Verdingungsordnungen für Leistungen/Bauleistungen (VOL/VOB) Teil A erörtert.

Ein überarbeiteter Entwurf vom 31. Januar 2001 sieht u. a. folgende Regelungen vor:

1. Die Beschaffung von Ge- und Verbrauchsgütern, Investitionen und Leistungen einschließlich Bauleistungen im gesamten Geschäftsbereich des SWR erfolgt auf Grund genehmigter Bestellanforderungen und im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel. Vom Geltungsbereich der Beschaffungsordnung sollen „Leistungen, die auf Grund gemeinsamer Entscheidungen von der Bedarfsstelle und Beschaffungsstelle nach der Natur des Geschäfts oder auf Grund besonderer Umstände eine Abweichung rechtfertigen“ ausgenommen werden.
2. Über 25 000 € entscheidet die Beschaffungsstelle in Abstimmung mit der anfordernden Stelle über die Anzahl der einzuholenden Angebote (mindestens drei schriftliche Angebote) und ggf. über die Verfahrensweise.
3. Die Nichtanwendung der VOL/VOB Teil A ist nicht mehr enthalten. Dafür wurde eine Definition „komplexer und kostenintensiver Beschaffungsvorhaben ab 500 000 € die als Projekte abzuwickeln sind“, eingeführt. Deren Vergabe soll durch die Beschaffungsstelle „im Rahmen einer öffentlichen oder beschränkten Ausschreibung“ erfolgen. Außerdem wird das Verfahren der „Nachverhandlung“ mit „allen beteiligten Firmen“ reglementiert.

Die Rechnungshöfe halten es aus rechtlichen Gründen (§ 35 Abs. 5 SWR-StV, §§ 7, 55 LHO BW) für geboten und auch im Interesse einer wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der Rundfunkgebühren für unerlässlich, dass die Anstalt die Vergabe von Lieferungen und Leistungen einem offenen Wettbewerb unterstellt. Dem Abschluss von Verträgen hat grundsätzlich eine öffentliche Ausschreibung vorauszugehen, es sei denn, die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände rechtfertigen eine Ausnahme.

Die Rechnungshöfe weisen außerdem nachdrücklich darauf hin, dass §§ 97, 98 Nr. 2 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) es nahe legen, öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten entgegen deren Rechtsauffassung für verpflichtet zu halten, öffentliche Aufträge bei Überschreitung der sog. Schwellenwerte nach den entsprechenden Vergaberichtlinien zu vergeben.<sup>21)</sup> Die Anstalten lassen sich als öffentliche Auftraggeber im Sinne dieser Vorschriften betrachten, da sie zu dem besonderen Zweck gegründet wurden, mit der Rundfunkversorgung im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nichtgewerblicher Art zu erfüllen, sie überwiegend durch vom Landesgesetzgeber festgelegte Gebühren und damit auf jeden Fall wettbewerbsunabhängig finanziert werden, und sie außerdem der Aufsicht durch die am jeweiligen Staatsvertrag beteiligten Länder unterliegen.<sup>22)</sup> Von der Anwendung dieser Vergaberichtlinien sind die Anstalten allerdings bei Kauf, Entwicklung, Produktion oder Kooperation von Programmen sowie der Ausstrahlung von Sendungen freigestellt.<sup>23)</sup> Schon zur Vermeidung von Schadensersatzansprüchen (§§ 104, 126 GWB) sollte der SWR daher darauf achten, dass seine Beschaffungsordnung grundsätzlich nicht von den Vorschriften des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen und der ihm zu Grunde liegenden Richtlinien abweicht. Demzufolge sind vor allem bei der Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen ab einem Wert von 200 000 € die Bestimmungen des 2. Abschnitts des Teils A der VOL und bei der Vergabe von freiberuflichen Dienstleistungen ab dem genannten Schwellenwert die Bestimmungen der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) anzuwenden. Erreicht der Wert von Bauaufträgen 5 Mio. €, so sind für deren Vergabe die Bestimmungen des 2. Abschnitts des Teils A der VOB/A maßgebend.<sup>24)</sup>

Die Anstalt ist trotz der neueren Entwicklungen auf nationaler wie auf EU-Ebene der Auffassung, dass die Einordnung öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten unter den Begriff „öffentlicher Auftraggeber“ im Sinne der EU-Richtlinien und des GWB zu verneinen ist. Zur Begründung führt sie vor allem an, dass öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten keine staatlich beherrschten Personen seien, da ihre Unabhängigkeit vom Staat verfassungsrechtlich garantiert sei.

Die Rechnungshöfe halten an ihrer dazu gefassten Meinung fest und sind vor diesem Hintergrund der Auffassung, dass die Anstalt die unter Nr. 1. bis 3. (s. o.) erwähnten Regelungen noch einmal kritisch hinterfragen sollte. Dabei ist insbesondere der Ermessensspielraum der Beschaffungsstelle zur Beurteilung von Ausnahmetatbeständen, die eine Beschaffung außerhalb der Beschaffungsordnung rechtfertigen können, bei der Anzahl der einzuholenden Angebote und ggf. der Verfahrensweise sowie der Art des Ausschreibe- und Vergabeverfahrens zu hinterfragen.

21) Vgl. hierzu §§ 97, 98 Nr. 2 GWB i. d. F. v. 26. August 1998, BGBl. I S. 2546 [2568 ff.].

22) Vgl. hierzu Klaus Eschenbruch zu § 98 GWB Rn. 81, in: Frank Niebuhr u. a., Kommentar zum Vergaberecht, 4. Teil des GWB, Neuwied 2000; ferner Michael Jürgen Werner zu § 98 GWB Rn. 295 bis 299, in: Jan Byok/Wolfgang Jaeger, Kommentar zum Vergaberecht – Erläuterungen zu den vergaberechtlichen Vorschriften des GWB, Heidelberg 2000.

23) Vgl. Art. 1 lit. a) iv) Richtlinie 92/50/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge – sog. Dienstleistungsrichtlinie –, AmtsBl. EG Nr. L 209 vom 24. Juli 1992, S. 1 ff., geändert durch Richtlinie 92/52/EG vom 13. Oktober 1997, AmtsBl. EG Nr. L 328 vom 28. November 1997, S. 1 ff.; § 100 Abs. 2 lit. j GWB; ferner vgl. hierzu Klaus Eschenbruch zu § 100 GWB Rn. 37, a. a. O. (Fn. 2).

24) Vgl. hierzu §§ 1, 2 Nr. 3 und 5, 4 Abs. 1, 5, 6 Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung – VgV) vom 9. Januar 2001, BGBl. I S. 110 ff.

#### 10.4 Maßnahmen zur Kostenreduzierung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit

Die mit der Fusion eingeleitete Neustrukturierung der Hauptabteilung „Allgemeine Dienste/Beschaffung“ und die Veränderungen der Dienstleistungen der Abteilungen Allgemeine Dienste wurden im Rahmen des Projekts EFA Allgemeine Dienste/Gebäudemanagement in Zusammenarbeit mit einem Beratungsunternehmen fortentwickelt (vgl. Nr. 8.3.1). Es sind insbesondere folgende Bereiche betroffen:

- Kasinos,
- Botenmeisterei/Poststelle,
- Reinigungsdienste,
- Pförtner/Betriebsschutz,
- Hausinspektion/Hausmeister,
- Hausdruckerei.

Die dazu ausgearbeiteten Vorschläge führen nach Angaben der Anstalt bei den derzeitigen innerbetrieblichen Leistungen im Kasinobereich, den Botenmeistereien und Poststellen, der Reinigung von Büros und Betriebsräumen, den Pförtner-, Betriebsschutz- und Hausmeisterdiensten sowie in der Hausdruckerei zu Einschränkungen. Auf der Kostenseite könne durch einen Aufgabenabbau in den ersten Jahren mit einer Reduzierung des Fremdaufwands für Reinigung und Bewachung in Höhe von 500 000 DM gerechnet werden. Außerdem soll, wie unter Nr. 10.2 dargestellt, bis 2005 eine Verringerung der Planstellen um 108 erreicht werden. Dadurch sei allerdings mit einem wachsenden Fremdaufwand zu rechnen, der jedoch nur einen Teil der zu erwartenden Personalkosteneinsparungen ausmachen werde. Bei konsequenter Umsetzung aller Ziele könne ab 2005 mit einer jährlichen Kostentlastung von ca. 6,6 Mio. DM gerechnet werden. Die Berechnungen gingen allerdings von der Annahme aus, dass alle betroffenen Beschäftigten von der Möglichkeit des vorgezogenen Vorruhestands zum frühestmöglichen Zeitpunkt Gebrauch machten und am Standort Stuttgart bis Ende 2004 eine einheitliche „große Kantinenlösung“ eingerichtet werde. Die Geschäftsleitung stimmte Ende 2000 diesen Vorschlägen zu und beauftragte die Verwaltung mit der Realisierung.

Die Rechnungshöfe stellen fest, dass, über die Planstellenreduzierung hinaus, ähnliche Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen in den Bereichen Beschaffung und Einkauf sowie der Material-, Geräte- und Inventarverwaltung nicht erfolgt sind. Der Anstalt wird deshalb empfohlen, weitere Optimierungsmaßnahmen in diesen Bereichen anzugehen. Dazu zählen insbesondere

- die weitere Konzentration dezentraler Beschaffungsbereiche in der Hauptabteilung (wie z. B. des Fernseh-Einkaufs an den Standorten Baden-Baden und Mainz),
- die Zusammenführung der dezentralen Lager und
- die Einführung der elektronischen Bestellanforderung.

Darüber hinaus sollten, sobald die gesetzlichen Rahmenbedingungen vorliegen, Wirtschaftlichkeitseffekte durch die Nutzung der elektronischen Angebotseinholung, Ausschreibung und Vergabe von Aufträgen geprüft werden. Konkrete Umsetzungskonzepte für internetgestützte Beschaffungsinstrumente erfordern jedoch die entsprechende Anpassung interner Regelungen und eine gründliche Kosten-Nutzen-Analyse <sup>25)</sup>.

Der SWR führt dazu in seiner Stellungnahme aus, solche Verbesserungen seien im Zuge der Einführung von SAP R/3 geplant. Dazu zähle die Zusammenführung der dezentralen Lager und die Einführung der elektronischen Bestellabwicklung. Sobald die Prüfung der Wirtschaftlichkeit solcher Verfahren abgeschlossen sei, werde über die Einführung entschieden.

#### 10.5 Resümee

Die Fusionsziele einer spürbaren Kostenreduzierung und einer verbesserten Wirtschaftlichkeit wurden sowohl im Bereich Allgemeine Dienste als auch im Bereich Beschaffung noch nicht vollständig erreicht.

Aus rechtlichen Gründen ist es geboten und auch im Interesse einer wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der Rundfunkgebühren unerlässlich, dass die Anstalt die Vergabe von Lieferungen und Leistungen einem offenen Wettbewerb (Ausschreibung) unterstellt. Der SWR sollte dabei nach Richtlinien verfahren, die den Wettbewerb sicherstellen und zugleich die Transparenz der Vergabeentscheidung gewährleisten.

Darüber hinaus kann die Anstalt entgegen ihrer Rechtsauffassung als öffentlicher Auftraggeber im Sinne der maßgebenden wettbewerbsschützenden Regelungen betrachtet werden, so dass sie verpflichtet ist, Aufträge bei Überschreitung sog. Schwellenwerte öffentlich nach den entsprechenden Vergaberichtlinien zu vergeben, sofern sie davon nicht ausdrücklich freigestellt ist.

---

25) Wesentliche Funktion des Verfahrens ist eine gesetzeskonforme Abbildung der jeweils gültigen Verdingungsordnung (hier: Beschaffungsordnung), die flächendeckende Einführung von gesetzlich anerkannten Signaturen, eine sichere Verschlüsselungstechnik und die Umsetzung entsprechender EU-Richtlinien in nationales Recht.

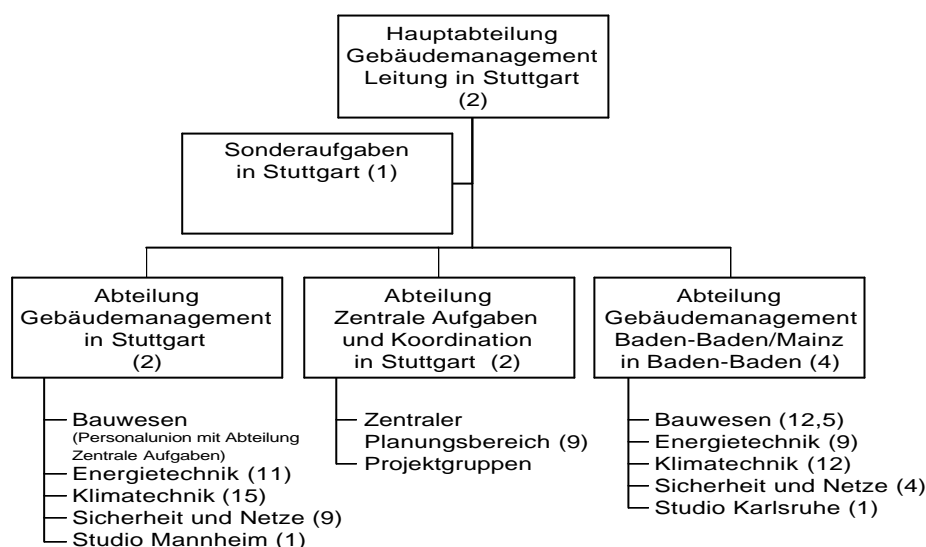
## 11. Entwicklung im Bereich Gebäudemanagement

### 11.1 Organisationsstruktur vor und nach der Fusion

Der heutige Aufgabenbereich Gebäudemanagement war vor der Fusion sowohl beim SDR als auch beim SWF dezentral in Bau- und Technikabteilungen organisiert. Beim SDR gab es innerhalb der Direktion „Finanzen und Recht“ eine Bauabteilung in der Abteilung „Allgemeiner Betrieb“ und für die Bereiche Hauptabteilung „Zentraltechnik, Versorgungstechnik sowie Kommunikations- und Systemtechnik“ eine Bauabteilung in der Technischen Direktion. Beim SWF waren Bauwesen, Elektrotechnik, Klimatechnik sowie Sicherheits- und Netztechnik für die gesamten Studiostandorte des SWF innerhalb der Abteilung „Gebäudetechnik“ in die Hauptabteilung „Zentrale Technik und Betrieb“ integriert. Die Aufgaben Senderbau und Senderbauunterhaltung gehörten zur Hauptabteilung „Sendertechnik“. Beide Hauptabteilungen waren Organisationseinheiten der Betriebsdirektion. In diesen Bauabteilungen waren – SDR und SWF zusammengenommen – vor der Fusion insgesamt 117,5 Planstellen ausgewiesen.

Mit der fusionsbedingten Neustrukturierung wurden die Bereiche Bauwesen, Energietechnik, Klimatechnik sowie Sicherheit und Netze in einer Hauptabteilung „Gebäudemanagement“ zusammengeführt. Diese ist wie folgt organisiert <sup>26)</sup>:

Übersicht 38: Organisationsübersicht der Hauptabteilung „Gebäudemanagement“



Das Gebäudemanagement bearbeitet im Wesentlichen die Bereiche Planung, Neubau, Sanierung und Unterhalt, die im Prüfungszeitraum sowohl über Eigen- als auch über Fremdleistungen abgewickelt wurden. Es ist nicht zuständig für die Vermietung, Verpachtung und Bewirtschaftung der Gebäude.

Bezüglich der Aufgaben der Abteilungen gibt es standortbezogen Sonderregelungen bei den Zuständigkeiten für die Außenbereichsstandorte und die Abwicklung an den Senderstandorten. Dabei werden Aufgaben teilweise auch von anderen Bereichen wahrgenommen. Am Standort Stuttgart sind die Sanitär-, Schlosser- und Schreinerwartungsarbeiten bei der Hauptabteilung „Allgemeine Dienste“ angesiedelt. Die Zuordnung dieser Bereiche zur Hauptabteilung „Gebäudemanagement“ ist in Vorbereitung. Die Abwicklungen an den Senderstandorten sind mit der Hauptabteilung „Programmverbreitung“ besonders geregelt. Im Landesfunkhaus Mainz hat die dortige Abteilung „Betriebswirtschaftliche und technische Verwaltung“ eigenes Personal für Störungsbeseitigungen und den Betrieb der technischen Anlagen zur Verfügung.

### 11.2 Maßnahmen zur Kostenreduzierung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit

Im Rahmen des Projekts Eigenoptimierung-Fremdvergabe-Auslagerung (EFA) – Gebäudebewirtschaftung prüft die Verwaltungsdirektion als Möglichkeiten zur Senkung der betrieblichen Kosten die beiden Alternativen Eigenoptimierung und Ausgliederung.

<sup>26)</sup> Die Klammern in der Organisationsübersicht enthalten die Anzahl der Beschäftigten nach dem Stand Mitte 2000.

## 11.2.1 Eigenoptimierung

Die vom Gebäudemanagement ausgearbeiteten und teilweise realisierten Vorschläge zur Eigenoptimierung werden nach Angabe der Anstalt zu Veränderungen und Einschränkungen führen, von denen nahezu alle Betriebsteile betroffen seien. Die Schwerpunktmaßnahmen seien Leistungsverzichte, Leistungsreduzierungen und Fremdvergaben an externe Anbieter in den Bereichen

- Bauwesen,
- Energietechnik,
- Klimatechnik sowie
- Sicherheit und Netze.

Durch diese Maßnahmen erwartet die Anstalt eine jährliche Kosteneinsparung ab 2001 von rd. 1,2 Mio. DM, ab 2003 von rund 1,4 Mio. DM und ab 2005 von knapp 2 Mio. DM. Nach Gegenrechnung der zu erwartenden Mehrkosten für Fremdbeauftragung rechnet das Gebäudemanagement darüber hinaus mit einer Netto-Personalkosteneinsparung durch Planstellenreduzierung (vgl. Nr. 11.1) in den Jahren 1999 bis 2005 von 1,5 bis 4,1 Mio. DM jährlich steigend. Dies habe zu einer Gesamtkosteneinsparung allein in den Jahren 1999 und 2000 von insgesamt rd. 3,2 Mio. DM geführt. Das Gesamteinsparpotenzial von jährlich 3,3 Mio. DM im Jahr 2001 soll kontinuierlich bis rd. 6 Mio. DM ab dem Jahr 2005 steigen.

Den vom Gebäudemanagement ausgearbeiteten Vorschlägen zur Eigenoptimierung fehlt jedoch eine genaue Beurteilung der Auswirkungen auf andere Bereiche, insbesondere z. B. Allgemeine Dienste, Beschaffung und Programmverbreitung mit Senderbau. Laut Anstalt sollen nahezu alle Bereiche betroffen werden. Die Rechnungshöfe halten deshalb eine Prüfung der Folgewirkungen in den schwerpunktmäßig betroffenen Bereichen für geboten, wie z. B. in Technik und Produktion sowie in der Programmverbreitung (vgl. Nr. 12.3).

Die Anstalt führt dazu an, größere Maßnahmen mit den betroffenen Abteilungen besprochen und auf deren Folgewirkungen hin ausgelotet zu haben. Art und Umfang dieser Auswirkungen wurden von der Anstalt jedoch nicht belegt.

## 11.2.2 Organisatorische Optimierung

Die Personalbedarfsplanung der Hauptabteilung „Gebäudemanagement“ sieht bis 2005 einen Stellenabbau um rd.  $\frac{1}{3}$  auf 61,5 Planstellen vor, der zugleich mit einer Straffung der Organisation des Bereichs Gebäudemanagement einhergehen soll. Die Hauptabteilung mit den Bereichen Sonderaufgaben, Controlling sowie Zentrale Aufgaben und Projektsteuerung soll ihren Sitz am Standort Stuttgart haben. Die in drei Abteilungen gebündelten Aufgabenbereiche

- Bauwesen,
- Energietechnik,
- Klimatechnik sowie
- Sicherheit und Netze

sollen im Rahmen des Projekts EFA – Gebäudemanagement bis 2005 etwa gleichgewichtig auf je eine Abteilung am Standort Stuttgart und Baden-Baden aufgeteilt werden. Dabei sind, verteilt auf die einzelnen Bereiche, folgende Planstellenveränderungen vorgesehen:

Übersicht 39: Planstellenveränderungen durch EFA in der Hauptabteilung „Gebäudemanagement“

<b>Bereich</b>	<b>Planstellen Mitte 2000</b>	<b>Zielstellenplan 2005</b>	<b>+/-</b>
Hauptabteilung (Leitung)	2	2	
Sonderaufgaben	1	1	
Zentrale Aufgaben, Projektsteuerung		7	+ 7
Controlling		1	+ 1
Abteilungsleitung Zentrale Aufgaben	2		- 2
Zentraler Planungsbereich/Projekte	9		- 9
Abteilungsleitung Stuttgart	2	3	+ 1
Abteilungsleitung Baden-Baden	4	3	- 1
Bereiche Bauwesen	12,5	14,5	+ 2
Bereiche Energietechnik	20	11	- 9
Bereiche Klimatechnik/Leitwarte	27	13	- 14
Bereiche Sicherheit/Netze	13	6	- 7
Studio Mannheim	1		- 1
Studio Karlsruhe	1		- 1
<b>Insgesamt</b>	<b>94,5</b>	<b>61,5</b>	<b>- 33</b>



Vom vorgesehenen Abbau der 33 Planstellen entfallen allein 30, das sind nahezu 90 %, auf die Aufgabenbereiche Energietechnik (- 9), Klimatechnik und Leitwarte (- 14) sowie Sicherheit und Netze (- 7). Diese Einsparungen gehen mit geplanten Leistungsverzichten, Leistungsreduzierungen und Verlagerungen in diesen Bereichen einher. Die Planstellenausstattung der Leitungsbereiche sowie der Bereiche für Sonder- und Zentrale Aufgaben soll insgesamt nahezu unverändert bleiben. Die geplanten Veränderungen wirken hier größtenteils lediglich umschichtend.

11.2.3 Ausgliederung

Unabhängig von den Maßnahmen zur Eigenoptimierung (vgl. Nr. 11.2.1) prüfte die Anstalt die Möglichkeiten einer Ausgliederung der technischen Gebäudebewirtschaftung. Nach einem Vergleich der Einspareffekte, die in ähnlicher Größenordnung liegen würden, und unter Beachtung der dadurch entstehenden personalrechtlichen Problematik hat sich die Anstalt im Bereich Gebäudemanagement zunächst jedoch für den unter Nr. 11.2.1 ff. aufgezeigten Weg der Eigenoptimierung entschieden.

11.3 Resümee

Die Neustrukturierung des Gebäudemanagements hat im Prüfungszeitraum über die Personalkostensenkungen aus dem bis dahin verwirklichten Planstellenabbau hinaus noch nicht zu spürbaren Einsparungen geführt. Die Anstalt ist durch beschlossene Maßnahmen zur Eigenoptimierung des Gebäudemanagements auf dem Weg, die Wirtschaftlichkeit dieses Bereichs zu verbessern. Eine deutliche Gesamtkostenentlastung ist nach Angaben der Anstalt erst ab 2005 zu erwarten.

**12. Entwicklungen bei der Programmverbreitung**

12.1 Allgemeines

Die Hauptabteilung „Programmverbreitung“ in der Verwaltungsdirektion ist insbesondere für die Entwicklung von Frequenzstrategien und die Frequenzplanung für den Übergang von der analogen Hörfunk- und Fernsehtechnik zu digitalen Übertragungsverfahren verantwortlich. Drei Abteilungen, die in elf Fach- und Projektgruppen untergliedert sind, planen, steuern und realisieren die Programmverbreitung.

12.2 Organisationsstruktur vor und nach der Fusion

Die bei den Anstalten SDR und SWF bestehenden Hauptabteilungen „Sendertechnik“ wurden nach der Fusion zur Hauptabteilung „Programmverbreitung“ zusammengeführt. Dabei entwickelten sich die Organisationseinheiten und deren Personalausstattung wie folgt:

Übersicht 40: Organisationsstruktur der Hauptabteilung „Programmverbreitung“

Organisationseinheit	SDR 1997	SWF 1997	SWR 2000
Hauptabteilungen (Leitung)	Sendertechnik	Sendertechnik	Programmverbreitung
Referate		Leitungsreferat (gehörte zur Abteilung Investitionen und Beschaffung)	Referat Digitaler Rundfunk
Abteilungen (Fachgruppen)	Senderbetrieb und -wartung	Sendertechnik Süd Sendertechnik Nord Allgemeine Senderbetriebstechnik Senderbau und Senderunterhaltung	Netz- und Betriebsaufgaben Fachgruppen: Betriebszentrale Füllsender und Mitbenutzung Stützpunktbereiche (14 Senderstandorte)
	Sendemesstechnik und Planung	Sendemesstechnik	Technische Planung und Projektmanagement Fachgruppen: Technische Planung Projektmanagement Mess- und Systemtechnik Werkstatt- und Ausbildungsbereich

Organisationseinheit	SDR 1997	SWF 1997	SWR 2000
	Rundfunkversorgungsplanung	Frequenz- und Versorgungsplanung	Frequenz- und Versorgungsplanung Fachgruppen: Sendernetzkoordinierung Sendernetzplanung Versorgungsmessung Netz- und Leitungsmanagement

In den Organisationseinheiten der Vorgängeranstalten waren insgesamt 222,5 <sup>27)</sup> Planstellen ausgewiesen. Nach der fusionsbedingten Neustrukturierung der beiden Hauptabteilungen „Sendertechnik“ zur Hauptabteilung „Programmverbreitung“ weist der SWR-Stellenplan 2000 insgesamt 196 Planstellen aus. Nach Angaben der Anstalt waren am 31. Dezember 2000 183 Stellen besetzt. Im Stellenplan 2001 sind 185 Planstellen ausgewiesen.

Beim Vergleich der Situation vor und nach der Fusion ergibt sich folgendes Bild:

Übersicht 41: Zahl der besetzten Planstellen

Funktionen	SDR 1997	SWF 1997	SDR/SWF 1997	SWR 2000
Hauptabteilungsleiter	1	1	2	1
Referenten		2	2	2
Abteilungsleiter	3	6	9	5
Stations-, Sender-, Fachgruppenleiter	6	6	12	17
Ingenieure/Architekten	10	45	55	33
Techniker/Zeichner	44	74	118	108
Sachbearbeiter/Sekretärinnen	5	11,5	16,5	12
Hausmeister/Reinigungskräfte		8	8	5
<b>Planstellen</b>	<b>69</b>	<b>153,5</b>	<b>222,5</b>	<b>183</b>

Obwohl sich die Hauptabteilung „Programmverbreitung“ nach der fusionsbedingten Neustrukturierung nur noch in drei Abteilungen und ein Referat gliedert (vgl. Übersicht 1), waren am 31. Dezember 2000 noch fünf Abteilungsleiter und zwei Referenten beschäftigt. Nach Angaben der Anstalt sind zwei „Abteilungsleiter“ mit Sonderaufgaben betraut. Neben einem Referenten im Referat „Digitaler Rundfunk“ leitet eine „Referentin“ den Fachbereich „Netz- und Leitungsmanagement“ in der Abteilung „Frequenz- und Versorgungsplanung“.

Die von der Hauptabteilung im Zusammenhang mit der Fusion genannte Zielprojektion von 189 Planstellen ist Ende 2000 zwar erreicht, der Abbau von Doppelstrukturen ist offensichtlich jedoch noch nicht vollständig gelungen.

12.3 Wirtschaftlichkeitsmaßnahmen im Zuge der Neustrukturierung

In der fusionsbedingten Neustrukturierung der Hauptabteilung „Programmverbreitung“ sah die Anstalt folgende wirtschaftliche Optimierungsansätze und Synergiepotenziale:

Übersicht 42: Optimierungsansätze und Synergiepotenziale in der Hauptabteilung „Programmverbreitung“

Strukturziel	Synergiepotenzial
Zusammenfassung aller Betriebsaufgaben in einer Abteilung	– Personaleinsparung – Einsparung von Dienstfahrzeugen – verringerter Bürobedarf
Trennung von Betriebsaufgaben und technischer Planung/Beschaffung	– bessere Kontrollfunktion – Planung und Beschaffung nach einheitlichen Standards – Personaleinsparung durch Zentralisierung – verringerter Bürobedarf

27) Einschließlich zwei Hausmeisterstellen und sechs Planstellen für Reinigungskräfte.

Strukturziel	Synergiepotenzial
Zentralisierung der Netzbetreuung (wenige bemannte Senderstützpunkte für viele unbemannte Senderstandorte)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Personaleinsparungen</li> <li>– verbesserte Administration</li> </ul>
Betreuung der Füllsender und der Mitbenutzungsaufgaben durch die Stützpunkte	
Konzentration der Mess- und Systemtechnik sowie der Planung, Projektierung und Projektabwicklung	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Konzentration des Expertenwissens zur Einsparung von Personal-, Planungs- und Projektierungskosten sowie</li> <li>– verbesserte Administration</li> </ul>
Bauunterhalt und Senderbaumaßnahmen innerhalb der Organisationseinheit Betriebsaufgaben	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bauunterhaltsaufgaben sind kostensparend mit anderen technischen Betriebsaufgaben zu verbinden</li> <li>– Einsparung von Personal- und Investitionskosten</li> <li>– verbesserte Abläufe, Zeitersparnis, kein Umweg über gesonderte Bauabteilung</li> </ul>
Minimierung der Abteilungen und Fachgruppen durch verstärkte projektbezogene Arbeitsweise	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Personaleinsparung</li> </ul>

Einige der gesteckten Ziele sind bisher nur bedingt umgesetzt worden. Insbesondere die Konzentration der einzelnen Bereiche der Hauptabteilung „Programmverbreitung“ auf wenige Standorte ist noch zu optimieren. Dazu gehören auch weitere Bemühungen zur Konzentration auf Senderstützpunkte und die Verringerung bemannter Senderstandorte. Die zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch vorhandenen 14 bemannten Senderstandorte sollten zügig auf die vorgesehenen sieben bemannten Senderstützpunkte reduziert werden.

Im Zusammenhang mit der Umstrukturierung (Eigenoptimierung, Fremdvergabe, Auslagerung) des Bereichs Gebäudemanagement (vgl. Nr. 11.2) war erwogen worden, für den Bauunterhalt von Sendern und Senderbaumaßnahmen innerhalb der Hauptabteilung „Programmverbreitung“ einen Fachbereich oder eine Fachgruppe einzurichten. Dies ist bisher nicht geschehen. Nach Auffassung der Rechnungshöfe sollten diese Überlegungen weiter verfolgt werden. Dies gilt umso mehr, als nach Angaben der Hauptabteilung „Programmverbreitung“ die notwendige Personalkapazität vorhanden und deshalb eine Personalaufstockung nicht erforderlich ist.

Die Anstalt selbst hält in diesem Fall die Trennung von „Betriebsaufgaben“ und „technischer Planung/Beschaffung“ nach wie vor für sinnvoll. Hinzu komme, dass bautechnisches Fachwissen in der betreffenden Organisationseinheit nicht vorhanden sei. Trotzdem würden die Bereiche Gebäudemanagement und Programmverbreitung demnächst die Schnittstellen für Bauunterhaltungsmaßnahmen erarbeiten, die eine kosten- und personalsparende Abwicklung ermöglichen.

## 12.4 Sender- und Frequenzoptimierung

### 12.4.1 Maßnahmen laut Staatsvertrag

Der SWR ist verpflichtet, die technische Versorgung mit seinen Programmangeboten weiterzuentwickeln und nach § 42 Abs. 3 SWR-StV die Nutzung der Übertragungswege und die technische Versorgung der Bevölkerung mit seinen Programmen fortlaufend zu optimieren.

Die Präambel zum Staatsvertrag enthält dazu folgende Aussage: „Die fortschreitende Entwicklung des dualen Rundfunksystems macht es erforderlich, die bisherige Frequenzaufteilung und -nutzung mit dem Ziel zu überprüfen, vermeidbare Doppel- und Mehrfachversorgungen im Sendegebiet des SWR so rasch wie möglich abzubauen, um eine bessere Gesamtversorgung mit Hörfunkprogrammen für die Bevölkerung in beiden Ländern zu erreichen.“

Die gemeinsame Protokollerklärung der am Staatsvertrag beteiligten Länder bezieht sich unter Ziff. III auf die Verbesserung der Versorgung mit den Programmangeboten des SWR. Dort heißt es: „Künftige Entwicklungen im Bereich der Technik sollen den Standorten in beiden Ländern möglichst gleichwertig zugute kommen. Die Regierungen der Länder erwarten, dass der SWR rasch die erforderlichen Maßnahmen zur Schließung bestehender Versorgungslücken in beiden Ländern ergreift. Dabei ist der Empfang der jeweils landesrichtigen Programme sicherzustellen und die regional teilweise bestehende Unterversorgung mit Programmen zu beseitigen.“

Die Landesregierungen erwarteten dazu einen Zwischenbericht zum 31. Dezember 1998 und nach § 42 Abs. 3 SWR-StV bis zum 31. Dezember 2000 einen Bericht über die erzielten Fortschritte bei der Optimierung der Übertragungswege und der technischen Versorgung der Bevölkerung mit den Programmen des SWR. Die Anstalt ist mit dem „Zwischenbericht der gemeinsamen Arbeitsgruppe aus SWR, LfK und LPR über die Optimierung der Frequenznutzung“ vom 28. Dezember 1998 und mit ihrem „Bericht über die Nutzung der Übertragungswege gem. § 42 Abs. 3 SWR-StV über den Südwestrundfunk“ vom 31. Oktober 2000 dieser Erwartung nachgekommen.

Zur Umsetzung der staatsvertraglichen Vorgaben fanden Verhandlungen zwischen SWR, LfK und LPR statt, deren Ergebnis in der so genannten Mannheimer Erklärung vom 4. Juli 1998 zusammengefasst wurde. Sie weist für die Beteiligten einen detaillierten

Optimierungsbedarf aus, ohne dabei zwischen den Maßnahmen zur Verbesserung der bisherigen Frequenzaufteilung unter Abbau der vermeidbaren Doppel- und Mehrfachversorgung sowie der Schließung von Versorgungslücken zu unterscheiden. Die Erklärung fand Eingang in den o. g. Zwischenbericht.

Hinsichtlich des in der Präambel enthaltenen Auftrags zum Abbau vermeidbarer Doppel- und Mehrfachversorgungen zu Gunsten der Schaffung von Übertragungskapazität für Dritte wird im Zwischenbericht erklärt, dass diese Aufgabe nach der Realisierung der Bereitstellung von mehr als 20 UKW-Frequenzen erfüllt sein wird.

Die weitere in Ziff. III der Protokollerklärung genannte Aufgabe, bestehende Versorgungsdefizite bei der Empfangbarkeit von SWR-Programmen in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz auszugleichen, war laut Zwischenbericht noch nicht zufrieden stellend gelöst. Es war aber eine Bestandsaufnahme der gravierenden Versorgungslücken erstellt worden. Daraus ergab sich bei einer Vielzahl von Fällen ein Optimierungsbedarf.

In seinem Bericht vom 31. Oktober 2000 geht der SWR unter den Punkten 2. und 3. auf die Schließung der Versorgungslücke ein. Danach konnten bis dahin von 16 vorgesehenen Maßnahmen neun umgesetzt werden. Der Bericht geht jedoch nicht darauf ein, inwieweit die im Zwischenbericht detailliert aufgeführten Optimierungsmaßnahmen bereits vollzogen wurden.

#### 12.4.2 Entwicklung der Zahl der Sendefrequenzen

Im Vergleich zum Stand vor der Fusion (Anfang 1998) stellt sich die Anzahl der Hörfunk- und Fernsehsender(-Frequenzen) Anfang 2000 wie folgt dar:

Übersicht 43: Hörfunksender nach Programmen und Frequenzen

Programme	SDR/SWF 1998					SWR 2000			
	UKW	MW	KW	UKW		MW		KW	
				BWL	RLP	BWL	RLP	BWL	RLP
1. Programm	63	6	1	43	19	5	1		
2. Programm	49			36	15				
3. Programm	62		1	41	18			2	
4. Programm	66	3		44	22	3			
DASDING				7	2				
Zwischensumme				171	76	8	1	2	
<b>Sender insgesamt</b>	<b>240</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>247</b>		<b>9</b>		<b>2</b>	

Demnach hat die Anzahl der UKW-Sendefrequenzen um sieben zugenommen. Von diesen entfallen sechs auf Rheinland-Pfalz und eine auf Baden-Württemberg.

Anfang 2000 waren in Baden-Württemberg neun und in Rheinland-Pfalz vier UKW-Sendefrequenzen ungenutzt. Zwei dieser Frequenzen wurden im Laufe des Jahres 2000 wieder in Betrieb genommen. Fünf Frequenzen können nach Angaben der Anstalt wegen frequenztechnischer Unverträglichkeit und anderer technischer Einschränkungen nicht genutzt werden. Bei drei Frequenzen fehlt die Infrastruktur, d. h. es sind keine Sendeeinrichtungen vorhanden. Die Nutzung von drei rheinland-pfälzischen Frequenzen müsste aus Gründen der Topografie von hessischer Seite aus erfolgen. Die notwendige Zustimmung der hessischen Landesregierung steht noch aus.

Wegen fehlender Infrastruktur waren insgesamt 13 MW-Sendefrequenzen nicht genutzt, davon sieben in Baden-Württemberg und sechs in Rheinland-Pfalz. Nach Angaben der Anstalt handelt es sich dabei um für Gleichwellenbetrieb vorgesehene Kleinleistungsfrequenzen. Aufgrund der bei MW-Übertragung zu erzielenden eingeschränkten und nicht mehr zeitgemäßen Tonqualität sei auf die Realisierung entsprechender Standortinfrastruktur (Sendeanlagenbau) verzichtet worden.

Übersicht 44: Fernsehsender (Sendekanäle)

	SDR Anfang 1998	SWF Anfang 1998	SDR/SWF insgesamt Anfang 1998	SWR Anfang 2000
Fernsehsender insgesamt	307	941	1 248	1 175
davon nicht in Betrieb	36	82	118	29
Fernsehsender in Betrieb	271	859	1 130	1 146

Somit hat sich die Anzahl der Fernsehsendekanäle des SWR Anfang 2000<sup>28)</sup> gegenüber den Verhältnissen bei den Vorgängeranstalten um insgesamt 73 Sender verringert. Allerdings hat sich die Anzahl der nicht in Betrieb befindlichen Sender gleichzeitig von 118 auf 29 reduziert, so dass trotz der Verringerung der Summe der Sendekanäle der SWR Anfang 2000 insgesamt 16 Sendekanäle mehr in Betrieb hatte. Nach Angaben der Anstalt handelt es sich bei den 29 nicht mehr in Betrieb befindlichen Sendern um Ersatzkanäle für Fernsehfüllsender, deren ursprüngliche Frequenz wegen der Einführung des digitalen Rundfunks nicht beibehalten werden kann. Die Umstellung der Sender sei zwischenzeitlich z. T. erfolgt oder werde sukzessive durchgeführt.

## 12.5 Erträge und Kosten der Programmverbreitung

### 12.5.1 Allgemeines

Übersicht 45: Kosten der Hauptabteilung „Programmverbreitung“ nach Kostenarten

	1997		1999	2000
	Mio. DM		Mio. DM	Mio. DM
	SDR	SWF	SWR	SWR
Personalkosten	6,0	20,8	32,2	32,2
Sachkosten	1,5	4,6	8,4	8,0
Summe Aufwendungen	7,5	25,4	40,6	40,2
Erträge	0,1	1,6	2,0	0,1
Primärkosten	7,4	28,8	38,6	40,1
<b>Primärkosten insgesamt</b>	<b>36,2</b>		<b>38,6</b>	<b>40,1</b>

Hinzu kommen noch die Kosten der Programmverbreitung durch Dritte sowie die Kosten des SWR-eigenen Sendernetzes von jährlich über 120 Mio. DM.

### 12.5.2 Maßnahmen zur Kostenreduzierung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit

Der SWR betreibt und unterhält rd. 1 400 Sender an rd. 1 200 Standorten. Die Gesamtkosten für die Verbreitung von SWR-Programmen terrestrisch, über Satellit und über Breitbandkabel betragen 1999 schon rd. 166 Mio. DM. Sie verteilen sich wie folgt:

Übersicht 46: Aufgliederung der Kosten nach Art der Verbreitung 1999

	Kabel	Internet	Satellit – in Mio. DM –	Terrestrik	Summe	Anteil in %
Hörfunk	0,2		0,9	44,3	45,4	27,3
Fernsehen	2,3		33,1	84,1	119,5	71,9
Daten		1,2	0,2		1,4	0,8
Summe	2,5	1,2	34,2	128,4	166,3	100,0
<b>Anteil in %</b>	<b>1,5</b>	<b>0,7</b>	<b>20,6</b>	<b>77,2</b>	<b>100,0</b>	

Die Verbreitungskosten werden nach Angaben der Anstalt bis zum Jahr 2002 auf über 200 Mio. DM ansteigen. Andererseits sinkt der Anteil der terrestrisch über Hausantenne zu versorgenden Fernsehteilnehmer ständig. Er liegt aktuell unter 10 %.

Durch den erheblich sinkenden Anteil terrestrisch zu versorgender Empfänger wird die Wirtschaftlichkeit der analogen Fernsehnetze immer geringer. Aufwand und Nutzen stehen in keinem vertretbaren Verhältnis mehr. Der SWR trägt die ständig steigenden Kosten der analogen Versorgung und investiert gleichzeitig in die Errichtung von Sendernetzen für das digitale terrestrische Fernsehen. Diese Tatsache stellt an die Anstalt nach Einschätzung der Rechnungshöfe hohe Anforderungen an die Wirtschaftlichkeit der zukunftsgerichteten Realisierung von Sendernetzen für eine digitale terrestrische Versorgung.

Wirksame Einsparmöglichkeiten, die im Wesentlichen im hausinternen Kostenbereich zu suchen sind, scheiterten nach Beurteilung der Rechnungshöfe bisher an fehlenden Prioritäts- und Entwicklungsstrategien für die zukünftigen Verbreitungswege. Ende 2000 hat dazu die Geschäftsleitung des SWR beschlossen,

- dass die Programmdirektoren für ihren jeweiligen Bereich definieren, welche Verbreitungswege sie absehbar für zwingend, wünschenswert oder entbehrlich halten,

28) Danach sind weitere Veränderungen in der Versorgung mit SWR-Programmen und die Realisierung frequenztechnischer Maßnahmen bis Oktober 2000 erfolgt. Vgl. dazu den „Bericht des SWR über die Nutzung der Übertragungswege gem. § 42 Abs. 3 des Staatsvertrags über den Südwestrundfunk“ vom 31. Oktober 2000 an die Landtage und die Regierungen der Länder von Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz.

- dass Vor- und Nachteile jedes Weges unter finanziellen, technischen und programmlichen Gesichtspunkten zu beschreiben sind und
- dass der für die Programmverbreitung zuständige Bereich ein unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten schlüssiges Konzept zur Optimierung der Programm- und Frequenzordnung vorzulegen hat.

### 12.5.3 Sendermitbenutzung

Die SWR-Media GmbH, eine hundertprozentige Tochter der SWR-Holding GmbH, ist zuständig für Vertrieb und Verwaltung der Mitbenutzung der SWR-eigenen Senderstandorte durch fremde kommerzielle und nicht kommerzielle Funkdienste. Sie verwaltet alle Sendergrundstücke des SWR in dessen Auftrag nach besonderen Vereinbarungen und Regelungen. Für die fallweise Einräumung von Nutzungsrechten sowie für Dienstleistungen im Rahmen der technischen Abwicklung der Sendermitbenutzung stehen der Gesellschaft nach den bestehenden Vereinbarungen als Vergütung 15 % der Nettoentgelte zu. Dies gilt sowohl für die kommerzielle als auch für die nicht kommerzielle Sendermitbenutzung. Für die Verwaltung der Sendergrundstücke erhält sie darüber hinaus jährlich eine pauschale Abwicklungsvergütung.

Für die kommerzielle Sendermitbenutzung erhielt der SWR Gutschriften von rd. 6,1 Mio. DM für 1997, 7,1 Mio. DM für 1998 und 8,7 Mio. DM für 1999.

Die nach den vertraglichen Regelungen zu erbringenden Leistungen der SWR-Media GmbH stehen nach einem Arbeitsaufwands- und Ablaufdiagramm der Hauptabteilung „Programmverbreitung“ nicht mehr im angemessenen Verhältnis zu den von ihr zurückbehaltenen Erlösanteilen. Dies gilt vor allem in Anbetracht der gestiegenen Umsätze aus der Sendermitbenutzung und den daraus folgenden höheren Vergütungen.

Die Rechnungshöfe regen an, die Verteilung der prozentualen Erlösanteile anhand der tatsächlichen Arbeits-, Kosten- und Leistungsanteile und unter Beachtung der absoluten Werte zu überprüfen. Nach Angaben der Anstalt sollen die Vertragsgrundlagen noch im Jahr 2001 den neuen Bedingungen angepasst werden.

### 12.6 Resümee

Das entwicklungstechnisch und durch die Fusion bedingte Ziel, ein unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten schlüssiges Konzept zur Optimierung der Programmverbreitung und der Frequenzordnung zu finden, ist noch nicht erreicht. Im Hinblick auf die steigenden Kosten in diesem Bereich muss die Anstalt kurzfristig zu einer Strategie bzgl. der Priorität für die Verbreitungswege kommen.

Die Anstalt hat dazu erklärt, ein Konzept zur Optimierung der Frequenz-/Programmzuordnung für den UKW-Hörfunk sei erarbeitet worden und solle noch in diesem Jahr umgesetzt werden. Hinsichtlich des Übergangs von der analogen zur digitalen Programmverbreitung und der damit verbundenen Parallelverbreitung über beide Systeme gebe es noch keine herrschende Meinung. Die Abschaltung der analogen Verbreitung bedürfe einer gesetzlichen Regelung durch die Länder. Eine solche Regelung stehe in allen Bundesländern noch aus, sie sei aber eine wesentliche Voraussetzung für die künftige Strategie der Programmverbreitung.

## 13. Umsetzung der Fusion im Beteiligungsbereich

### 13.1 Vorgesehene Maßnahmen

Vor der Fusion wurden Beteiligungen des SWF an 17 Tochtergesellschaften direkt durch die Anstalt und an je zwei Gesellschaften durch die Werbung im Südwestfunk GmbH oder die SWF-Media GmbH gehalten. Neun – überwiegend erwerbswirtschaftlich ausgerichtete – Tochtergesellschaften des SDR waren in der SDR-Holding GmbH zusammengefasst, die übrigen elf Beteiligungen wurden direkt beim SDR geführt.

In seiner Sitzung am 25. Mai 1998 beschloss der SWR-Verwaltungsrat, die Gründung einer SWR-Holding GmbH vorzubereiten (sog. Richtungsbeschluss).

Dabei wurden folgende Ziele für die Struktur der Holding angeführt:

- Zusammenfassung der wirtschaftlichen Geschäftsaktivitäten und Aktivitäten des Gesamtunternehmens SWR in einer Hand;
- Zentrales Controlling der Geschäftsfelder;
- Wahrnehmung von Querschnittsfunktionen für die Beteiligungsgesellschaften, z. B. Personalplanung;
- Verstärkung der Bearbeitung von Grundsatzfragen;
- Aufbereitung von Führungsinformationen für die Gesellschafter.

Nach der Vorlage 98/8 zur dieser Verwaltungsratssitzung sollte die Neuordnung des gesamten Beteiligungsbereichs von SDR und SWF in den folgenden drei Phasen umgesetzt werden:

#### Phase I

Gesellschaftsrechtliche Umwidmung der SDR-Holding GmbH zur SWR-Holding GmbH.

#### Phase II

Auflistung und Darstellung aller Beteiligungen;

Erarbeitung von Entscheidungsvorschlägen für diejenigen Gesellschaften und Beteiligungen,

- für die Doppelbeteiligungen von SDR und SWF zu einer gemeinsamen Beteiligung geführt werden müssen (z. B. Degeto, Telepool),
- bei denen Parallelgesellschaften bestehen (z. B. Werbegesellschaften).

Diese Phase sollte bis September 1998 abgeschlossen sein.

#### Phase III

Entwicklung einer effizienten, schlanken und schlagkräftigen Beteiligungsstruktur, in der jede Beteiligungsgesellschaft mit klaren Aufgabenzuweisungen versehen wird.

In der Sitzung des Verwaltungsrats am 18. September 1998 wurden folgende die Beteiligungen betreffende Aussagen getroffen:

- Die Geschäftsleitung werde sich intensiv mit der Unternehmenspolitik der Straffung und Optimierung der Beteiligungen mit dem Ziel einer Verbesserung der Ertragslage befassen und dem Aufsichtsrat Konzepte vorlegen.
- Es sollten nicht alle Beteiligungen des SWR in der Holding zusammengefasst werden, sondern Beteiligungen, bei denen die Anstalt als Programmveranstalter tätig sei, z. B. arte, weiterhin direkt gehalten werden können.
- In der SWR-Holding GmbH sollten zunächst die bisherigen SDR-Gesellschaften sowie vom SWF die Werbegesellschaft und die SWF-Media GmbH zusammengeführt werden. Für die weiteren Gesellschaften und teilweise die ARD-/ZDF-Beteiligungen erfolge eine ausführliche Prüfung und spätere Vorlage.

#### 13.2 Umsetzung der Phasen I und II

Im unmittelbaren Zusammenhang mit der Fusion wurden Beteiligungen an gleichen Gesellschaften zusammengeführt und fast ausschließlich dem SWR direkt zugeordnet. Der SWR-Holding GmbH wurden lediglich die Beteiligungen an der Telepool Europäisches Fernsehprogrammkontor GmbH, an der SWF-Media GmbH und an der Südwest-Werbung GmbH, die aus den beiden bisherigen Werbetöchtern hervorgegangen war, übertragen. Zu einem späteren Zeitpunkt erfolgte unter Berufung auf die angestrebte Aufgabenwahrnehmung der SWR-Holding GmbH die Übertragung der Geschäftsanteile an der TR-Verlagsunion GmbH vom SWR auf die Holding.

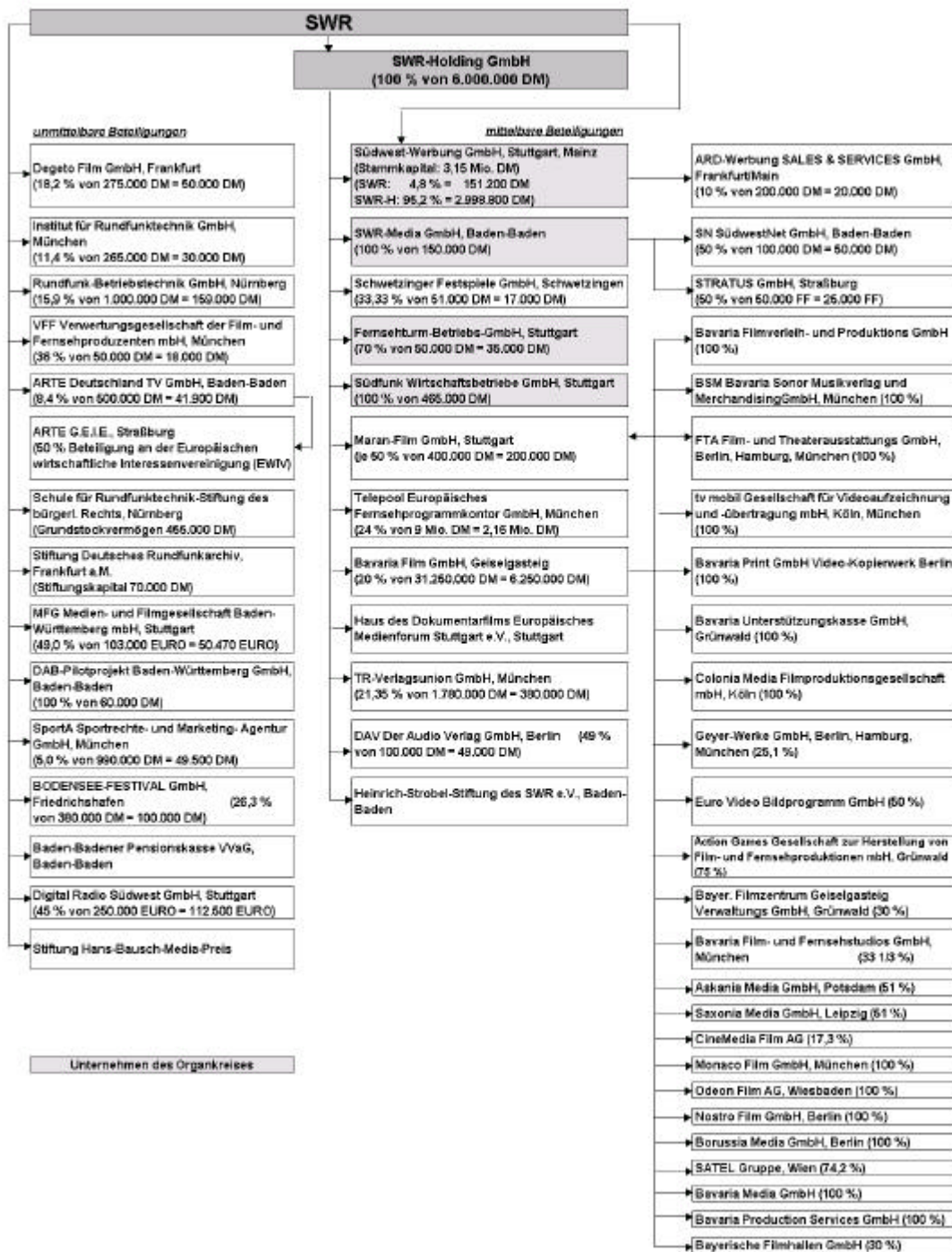
- Ebenso wurde die Mehrzahl der bestehenden Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträge zwischen der SDR-Holding GmbH und ihren Tochtergesellschaften angepasst.

Insgesamt können die in der Verwaltungsratsvorlage 98/8 genannten Phasen I und II als abgeschlossen bezeichnet werden.

#### 13.3 Aktueller Stand – Verflechtungsplan

Die unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen sowie die Mitgliedschaften des SWR ergeben sich aus dem von der Anstalt im Februar 2001 vorgelegten Verflechtungsplan (Bearbeitungsstand 1. September 2000), der von den Rechnungshöfen um die bislang nicht aufgeführte Digital Radio Südwest GmbH, die DAV – Der Audio Verlag GmbH, die Heinrich-Strobel-Stiftung des SWR e. V. und die Stiftung Hans-Bausch-Media-Preis ergänzt wurde. Die 1998 aufgelöste TransTel Gesellschaft für deutsche Fernsehtranskriptionen mbH wird nicht mehr aufgeführt.

Übersicht 47: Verflechtungsplan des SWR<sup>29)</sup>



29) Hinsichtlich der Stiftungen und Vereine, zu denen die Anstalt in Beziehung steht, hat der SWR erklärt, dass die Frage einer Einstufung dieser Engagements als Beteiligungen einer weiteren Prüfung bedarf. Das Ergebnis dieser Prüfung liegt noch nicht vor.



### 13.4 Übernahme von Aufgaben durch die SWR-Holding GmbH

#### 13.4.1 Zusammenfassung erwerbswirtschaftlicher Beteiligungen

Obgleich in der SWR-Holding GmbH alle erwerbswirtschaftlichen Betätigungen gebündelt werden sollten,

- sind der SWR-Holding GmbH auch nicht erwerbswirtschaftliche Beteiligungen und Mitgliedschaften zugeordnet (Haus des Dokumentarfilms e. V. und Schwetzingen Festspiele GmbH sowie hinsichtlich der Buchführung Heinrich-Strobel-Stiftung des SWR e. V.) und es
- werden erwerbswirtschaftliche Beteiligungen als unmittelbare Beteiligungen der Anstalt geführt, so z. B. Degeto Film GmbH, VFF Verwertungsgesellschaft der Film- und Fernsehproduzenten mbH, SportA Sportrechte- und Marketing-Agentur GmbH und Digital Radio Südwest GmbH.

Die Anstalt hat erklärt, mit den ARD- oder ARD-/ZDF-Beteiligungen und den übrigen wirtschaftlichen Beteiligungen grundsätzlich über zwei große Blöcke im Beteiligungsbereich zu verfügen. Die Ersteren würden unmittelbar vom SWR gehalten, da es sich größtenteils um Gemeinschaftseinrichtungen oder -aufgaben handele. Die übrigen wirtschaftlichen Beteiligungen seien weitgehend in der SWR-Holding GmbH zusammengefasst. Diese solle auch bis zur Klärung und Entscheidung über die Zuordnung die Funktion der Beteiligungsverwaltung derjenigen Tochter- und Beteiligungsunternehmen übernehmen, die weder der einen noch der anderen genannten Kategorie zuzuordnen sind.

Die mit Beschluss des SWR-Verwaltungsrats vom 25. Mai 1998 vorgesehene Zusammenfassung der wirtschaftlichen Geschäftsaktivitäten in einer Hand wurde noch nicht erreicht.

Die Anstalt hat angegeben, sie wolle an dem Verwaltungsratsbeschluss festhalten. Zwar seien wesentliche Schritte erreicht, andere seien aber noch umzusetzen.

#### 13.4.2 Koordination erwerbswirtschaftlicher Tätigkeiten

Unabhängig davon, dass nicht alle erwerbswirtschaftlichen Beteiligungen bei der Holding zusammengefasst wurden, wurde die Koordination und effiziente Abstimmung der wirtschaftlichen Aktivitäten der Beteiligungsgesellschaften nur in Einzelfällen durchgeführt. Eine längerfristige strategische Ausrichtung der Geschäftsfelder der einzelnen Beteiligungsgesellschaften wurde zwar u. a. im Aufsichtsrat der Holding mehrmals thematisiert, bislang jedoch nur zögerlich oder verspätet umgesetzt, so z. B. im Bereich Fernsehverwertung.

Der SWR oder die SWR-Holding GmbH sind an mehreren Gesellschaften beteiligt, deren Gesellschaftszweck laut Satzung zumindest teilweise deckungsgleich ist und die Verwertung von Fernseh- oder Filmproduktionen oder entsprechender Rechte vorsieht. Im Einzelnen handelt es sich dabei um die Beteiligungen des SWR an der Degeto Film GmbH, der VFF Verwertungsgesellschaft der Film- und Fernsehproduzenten mbH sowie der SportA Sportrechte- und Marketing-Agentur GmbH und der SWR-Holding GmbH an der Südwest-Werbung GmbH, der SWR-Media GmbH, der Maran-Film GmbH, der Telepool Europäisches Fernsehprogrammkontor GmbH, der Bavaria Film GmbH und der TR-Verlagsunion GmbH.

Überschneidungen beim Gesellschaftszweck wirken sich nicht zwangsläufig nachteilig für den SWR aus, sondern ermöglichen – z. B. im Falle veränderter Marktbedingungen – eine ggf. erforderliche Neuausrichtung oder Marktanpassung. An diesem Punkt sollte die Hauptaufgabe der SWR-Holding GmbH ansetzen, nämlich in einer strategischen, sich auf alle Beteiligungen beziehenden Ausrichtung der Geschäftsfelder der einzelnen Gesellschaften.

Dies setzt aber zunächst voraus, dass der Holding die Zuständigkeit für alle erwerbswirtschaftlichen Beteiligungsgesellschaften übertragen wird. Danach ist eine – auf Grund der unterschiedlichen Beteiligungsverhältnisse – zugegebenermaßen schwierige Ausrichtung des Geschäftsfeldes Fernsehverwertung vorzunehmen (vgl. auch Nr. 9.2).

Die Anstalt hat betont, dass in Bereichen, bei denen der SWR allein die Zuständigkeit besitzt, eine Neuordnung der Fernsehverwertung stattgefunden hat. Für den Bereich der ARD hat sie auf die erforderliche Kooperationsbereitschaft der Mitgesellschafter verwiesen.

#### 13.4.3 Geschäftsübergreifende Aufgabenerfüllung

Eine weitere Tätigkeit der Holding sollte die Übernahme von geschäftsübergreifenden Aufgaben sein. Demnach erbringt die Holding Aufgaben aus den Bereichen Finanz- und Personalwesen für alle Beteiligungen als Dienstleistung. So wird z. B. in der SWR-Holding GmbH als Querschnittsaufgabe die Buchhaltung für alle Beteiligungsgesellschaften der Holding zusammengefasst<sup>30)</sup>.

---

30) Laut dem Protokoll der Aufsichtsratssitzung der SWR-Holding GmbH am 25. Februar 1999, TOP 2, S. 3.

Die geschäftsübergreifenden Aufgaben werden bislang aber nur bei den der Holding unmittelbar unterstellten Gesellschaften ausgeübt.

Zur Ausnutzung weiterer Synergieeffekte sollte die Holding – soweit möglich – auch bei unmittelbar vom SWR gehaltenen Beteiligungen und Engagements Querschnittsfunktionen wahrnehmen.

Die Anstalt hat zugestanden, dass die geschäftsübergreifende Aufgabenerfüllung durch die SWR-Holding GmbH noch der Optimierung bedarf.

### 13.5 Beteiligungsmanagement

Die Rechnungshöfe hatten bereits bei der Prüfung der Beteiligungen sowohl des SWF <sup>31)</sup> als auch des SDR <sup>32)</sup> die Einrichtung eines zentralen Beteiligungsmanagements gefordert. Dieses sollte die Bereiche Beteiligungsverwaltung und Beteiligungs-Controlling umfassen, ausschließlich der Geschäftsleitung verantwortlich sein und sowohl dem Gesellschafter (Intendant) als auch den Aufsichtsgremien zur Unterstützung dienen.

#### 13.5.1 Beteiligungsverwaltung

Eine Beteiligungsverwaltung für alle Beteiligungen und Mitgliedschaften des SWR existiert bislang nicht. Teilweise werden die Beteiligungen unmittelbar – jedoch dezentral – bei der Anstalt, teilweise mittelbar – zentral – bei der SWR-Holding GmbH geführt. Die Zuordnung der Beteiligungen ist teilweise nicht systematisch. Derzeit sind der Anstalt und ebenso der SWR-Holding GmbH sowohl erwerbswirtschaftliche als auch programmbezogene Beteiligungen zugeordnet. Es gibt keine zentrale Stelle, die die Tochter- und Beteiligungsgesellschaften sowie Mitgliedschaften betreffenden Unterlagen aufbewahrt. Unterlagen wie Gesellschafts- oder Unternehmensverträge mussten in Einzelfällen erst im Rahmen der Prüfung der Rechnungshöfe beschafft werden.

Die Beteiligungsverwaltung hat für jede unmittelbare und mittelbare Beteiligung sowie Mitgliedschaft alle maßgeblichen Unterlagen (Gesellschaftsverträge, Wirtschaftsprüferberichte, Protokolle der Gremiensitzungen usw.) <sup>33)</sup> vorzuhalten und aufzubereiten.

Die Anstalt hat eingeräumt, dass sich die Beschaffung von Unterlagen für die Gesellschaften und Mitgliedschaften, die nicht in der Holding organisiert sind, z. T. schwierig gestaltet und hier seitens des SWR Handlungsbedarf besteht.

#### 13.5.2 Beteiligungs-Controlling

Aufgabe des Beteiligungs-Controllings sollte sein, als Finanz-Controlling betriebswirtschaftlich messbare Daten (z. B. aus den Wirtschaftsplänen und den Jahresabschlüssen) zu erfassen, diese zu Steuerungszwecken mittels Kennzahlen zu Erfolg, Vermögen, Finanzierung und Liquidität aufzubereiten und hierüber zu berichten. Außerdem sollten Kennzahlen über Aktivitäten im Beteiligungsbereich mit kosten-, qualitäts- und akzeptanzbeeinflussenden Auswirkungen auf die Produkte der Anstalt geliefert werden. Weitere Aufgabe sollte sein, fortlaufend zu überprüfen, ob die staatsvertraglichen Voraussetzungen für das Halten von Beteiligungen noch bestehen und die mit dem Eingehen von Beteiligungen verbundenen Zielvorstellungen erfüllt wurden.

In den Aufsichtsgremien des SWR und der SWR-Holding GmbH war die Einführung und Aufgabenstellung eines Beteiligungs-Controllings – insbesondere im Zusammenhang mit den strukturellen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten beim SWR 3-Club – mehrfach Beratungsgegenstand.

In der Aufsichtsratssitzung der SWR-Holding GmbH am 19. Mai 2000 wurde u. a. auch die „Einführung eines Controlling-Systems für die Beteiligungsgesellschaften“ behandelt. In diesem Zusammenhang stimmte der Aufsichtsrat einem zusammen mit einer Unternehmensberatungsgesellschaft – beispielhaft für die SWR-Media GmbH – entwickelten mehrdimensionalen Bewertungsverfahren (Balanced Scorecard-Konzeption) zu. Mit seiner Hilfe wurden Steuerungsgrößen identifiziert, die es der SWR-Media GmbH und ihren Sparten ermöglichen, ihr operatives Geschäft zielgerecht auszuüben. Diese Steuerungsgrößen bilden die Grundlage für ein Berichtswesen, das der internen Steuerung und Information der Holding dient.

---

31) Ergebnis der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des SWF in den Haushaltsjahren 1993, 1994 und 1995 vom 26. August 1998, S. 77 ff., Az.: 4-3541/93-95.

32) Ergebnis der Prüfung der Betätigung des SDR bei seinen Tochter- und Beteiligungsgesellschaften vom 11. Februar 1998, S. 62 ff., Az.: III – 0299 A 00 R 01 – 95.30.

33) Im Einzelnen siehe auch Ergebnis der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des SWF in den Haushaltsjahren 1993, 1994 und 1995 vom 26. August 1998, S. 82/83, Az.: 4-3541/93-95.

Dabei wurde eine Ausdehnung dieses Systems auf alle Gesellschaften, deren Tätigkeit sich nicht unmittelbar aus dem Rundfunkauftrag ergibt, für erforderlich gehalten. Ein entsprechendes Berichtswesen sollte ab dem 1. Januar 2001 für folgende Gesellschaften aufgebaut werden: Südwest-Werbung GmbH, Fernsehturm-Betriebs-GmbH, Südfunk Wirtschaftsbetriebe GmbH und die Schwetzingener Festspiele GmbH. Die Maran-Film GmbH soll erst nach erfolgter Neuorientierung und Umstrukturierung einbezogen werden. Nach der Vorlage 03/00 für den Aufsichtsrat sollte, soweit dies möglich und geboten sei, dieser Ansatz durch die Holding auch für unmittelbare Tochtergesellschaften des SWR in das Berichtswesen einbezogen werden.

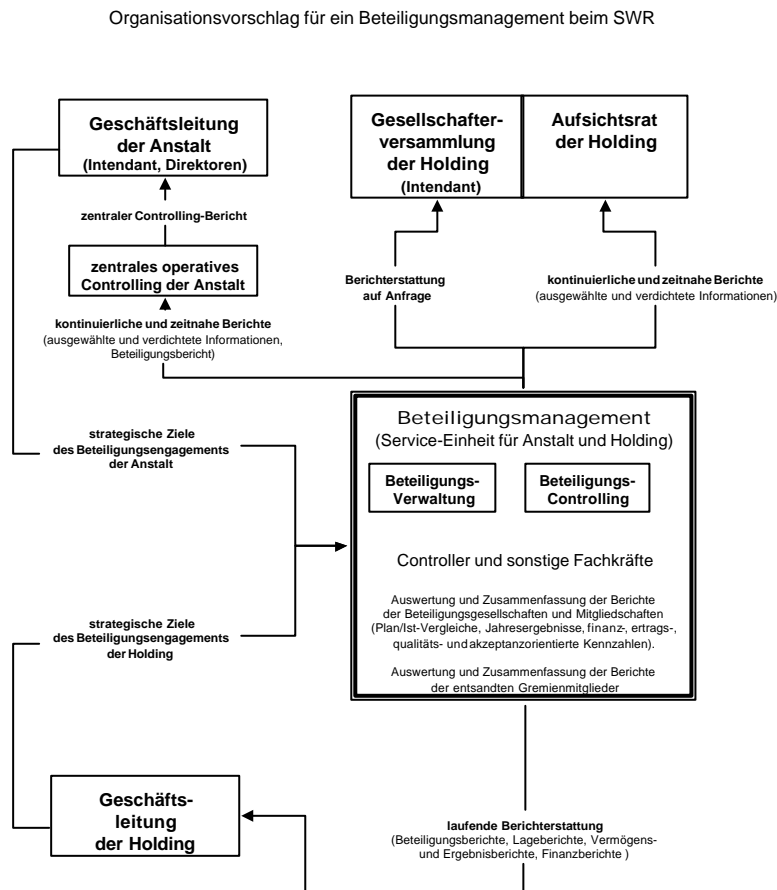
Obwohl bereits in den Berichten der Rechnungshöfe über die Prüfung der Vorgängeranstalten die Errichtung eines umfassenden Beteiligungs-Controllings gefordert wurde, erfolgt seine Einführung erst ab 2001 und bislang nur teilweise.

Das beschlossene Controlling-System ermöglicht die zielorientierte Steuerung des gesamten Beteiligungsbereichs und seiner Geschäftsfelder gemäß den Zielvorgaben und der Zielausrichtung des SWR. Allerdings ist bislang nicht erkennbar, ob und bis wann alle Beteiligungsgesellschaften der Holding und die unmittelbaren Beteiligungen des SWR in diese Konzeption einbezogen werden sollen. Dies sollte jedoch nach Auffassung der Rechnungshöfe geschehen.

Die Anstalt hat mitgeteilt, dass die Umsetzung der Konzeption auf die weiteren Tochter- und Beteiligungsunternehmen des SWR nur schrittweise erfolgen kann.

Einen Organisationsvorschlag für ein Beteiligungsmanagement enthält nachfolgende Übersicht:

Übersicht 48: Mögliche Struktur eines Beteiligungsmanagements beim SWR



### 13.6 Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des SWR

Beteiligungen dürfen nach § 36 Abs. 1 Nr. 1 SWR-StV nur dann eingegangen werden, wenn der Unternehmensgegenstand zu den gesetzlichen Aufgaben der Anstalt gehört. Hieraus ergibt sich für den SWR die Verpflichtung zu prüfen, ob diese Voraussetzungen bei bereits bestehenden Beteiligungen vorliegen.

Eine dahin gehende Forderung wurde von den Rechnungshöfen sowohl bei der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des SWF<sup>34)</sup> als auch des SDR<sup>35)</sup> erhoben.

Von den damals getroffenen Feststellungen gelten insbesondere die Aussagen zum Betrieb der beiden Hotels fort. So verpachtet die Südwest-Werbung GmbH das Hotel Tannenhof in Baden-Baden und die Südfunk Wirtschaftsbetriebe GmbH das Parkhotel in Stuttgart. Die Anstalt selbst ist der Auffassung, dass es grundsätzlich keine Rechtfertigung für einen Sender gebe, Hotels zu unterhalten<sup>36)</sup>. Es müsse jedoch beachtet werden, dass der Betrieb des Parkhotels seit Jahren unter dem Aspekt der Grundstücksvorsorge aufrechterhalten werde und eine Veräußerung nur mit erheblichen Verlusten möglich sei. Im Zuge der derzeit stattfindenden Ermittlungen zur Optimierung des Raumbedarfs in Stuttgart würde im Falle des Bedarfs und der Zweckmäßigkeit die Planung für eine Nutzung und Neubebauung des Areals aufgenommen.

Die Überlegungen zur Nutzung des Parkhotels sollten zu einem Abschluss kommen. Der SWR-Haushalt wird schon seit Jahren durch Vermögens- und Betriebsverluste in Millionenhöhe aus dem Parkhotel belastet, die die Anstalt von der SWR-Holding GmbH übernehmen muss. Die Rechnungshöfe wiederholen die vom Rechnungshof Baden-Württemberg schon mehrmals erhobene Forderung, die Nutzung der Liegenschaften am Standort Stuttgart im Hinblick auf die verursachten Kosten stringent und nachhaltig zu optimieren.

Die Anstalt hat darauf verwiesen, dass derzeit die Überlegungen zur Nutzung des Parkhotels in internen Arbeitsgruppen mit Bedarfsanalysen weitergeführt würden. Die Betriebsverluste beruhten allerdings fast ausschließlich auf Abschreibungen und Zinsen. Der SWR verteidigt den Weiterbetrieb des Parkhotels damit, dass nach seiner Darstellung bisher stets ein positiver Cashflow erzielt worden sei, selbst im Jahr 1998, in dem hohe Instandhaltungskosten angefallen seien.

Hierbei wird allerdings nicht beachtet, dass neben dem Betriebsverlust von fast einer halben Mio. DM nach wie vor jährlich rd. 1,1 Mio. DM zusätzliche Belastungen des Gebührenhaushalts der Anstalt in Form des Schuldendienstes (Tilgung und Zinsen) für das Investitionsdarlehen der Landesbank Baden-Württemberg jährlich anfallen, die nicht durch Erträge gedeckt sind. Umso mehr ist der Forderung der Rechnungshöfe auf zügige Klärung der künftigen Nutzung des Areals Nachdruck zu verleihen.

### 13.7 Unterrichtung der Rechnungshöfe

#### 13.7.1 Laufende Unterrichtungen

Mit Schreiben des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz vom 13. September 1999 hatten die Rechnungshöfe die Anstalt gebeten, für alle Unternehmen, an denen der SWR unmittelbar, mittelbar oder zusammen mit anderen Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Mehrheit beteiligt ist, den Rechnungshöfen künftig alle Protokolle (einschließlich der entsprechenden Vorlagen) der Gremiensitzungen (Aufsichtsrat und Gesellschafterversammlung) und die Berichte der Abschlussprüfer zu übersenden. Dieser Bitte ist die Anstalt bislang nur teilweise nachgekommen. Es wurden lediglich die entsprechenden Unterlagen für die SWR-Holding GmbH vorgelegt.

Durch die Übersendung der genannten Unterlagen werden die Rechnungshöfe in die Lage versetzt, sachgerecht zu entscheiden, ob und in welchem Umfang eine Prüfung der Wirtschaftsführung bei Beteiligungsunternehmen nach § 35 Abs. 2 SWR-StV durchgeführt werden sollte.

Daher fordern die Rechnungshöfe die Anstalt erneut auf, die angeforderten Unterlagen für die Gesellschaften, bei denen ein Prüfungsrecht der Rechnungshöfe vorgesehen ist, regelmäßig zu übersenden.

34) Ergebnis der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung in den Haushaltsjahren 1993, 1994 und 1995 vom 26. August 1998, S. 90/91, Az.: 4-3541/93-95.

35) Ergebnis der Prüfung der Betätigung des SDR bei seinen Tochter- und Beteiligungsgesellschaften vom 11. Februar 1998, S. 12/13, Az.: III – 0299 A 00 R 01 – 95.30.

36) So z. B. Aufsichtsratssitzung der SWR-Holding GmbH vom 4. Juni 1999, TOP 2, S. 5.

### 13.7.2 Unterrichtung über die Begründung oder Veränderung von Beteiligungen

Bislang wurden die Rechnungshöfe über die Begründung oder Veränderung von Beteiligungen (Erhöhung der Beteiligung, ganze oder teilweise Veräußerung, Änderung des Nennkapitals, des Gesellschaftszwecks oder des Einflusses der Anstalt) nicht unterrichtet. Die Anstalt sieht sich hierzu rechtlich nicht in jedem Fall verpflichtet.

Demgegenüber sind die Rechnungshöfe der Auffassung, dass die Anstalt sie nach § 35 SWR-StV i.V.m. § 102 Abs. 1 Nr. 3 LHO Baden-Württemberg in jedem Fall zu unterrichten hat.

### 13.8 Prüfungsrechte der Rechnungshöfe für die Tochter- und Beteiligungsgesellschaften des SWR

Nach § 35 Abs. 2 S. 2 SWR-StV hat die Anstalt bei Unternehmen des privaten Rechts, an denen sie unmittelbar, mittelbar oder zusammen mit anderen Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Mehrheit beteiligt ist, für die Aufnahme der erforderlichen Regelungen hinsichtlich der Prüfungsrechte der Rechnungshöfe in den Gesellschaftsvertrag oder die Satzung der Unternehmen zu sorgen.

Von der Anstalt wurde zugesagt, spätestens bis 30. Juni 2002 – bei zwischenzeitlichen Satzungsänderungen schon früher – das Prüfungsrecht bei allen Tochter- und Beteiligungsgesellschaften satzungsmäßig zu verankern, bei denen dies der SWR direkt oder indirekt durchsetzen kann. Bei Tochter- und Beteiligungsgesellschaften, bei denen eine Mehrheitsbeteiligung nur bei Zusammenrechnung mit Anteilen anderer Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts besteht, wollte sich der SWR für eine Verankerung des Prüfungsrechts einsetzen.

Bei der Bodensee-Festival GmbH und der Medien- und Filmgesellschaft Baden-Württemberg mbH erfolgten im Jahr 2000 Änderungen der Gesellschaftsverträge, ohne dass ein Prüfungsrecht der Rechnungshöfe festgelegt wurde. Es war nicht erkennbar, inwieweit der SWR sich für eine Verankerung der Prüfungsrechte eingesetzt hat.

Die Rechnungshöfe gehen davon aus, dass spätestens bis 30. Juni 2002 ihre Prüfungsrechte vereinbart oder in den Gesellschaftsgremien entsprechende Maßnahmen eingefordert worden sind.

Die Anstalt legt § 35 Abs. 2 SWR-StV so aus, dass das Prüfungsrecht der Rechnungshöfe vor allem dort seine Grenze finde, wo Aspekte des Geschäftsgeheimnisses, der Wettbewerbsfähigkeit sowie nachvollziehbare Interessen der Mitgesellschafter in Frage stünden.

Die Rechnungshöfe teilen angesichts des eindeutigen Wortlauts des Staatsvertrags dessen Auslegung durch den SWR nicht. Ist ein Prüfungsrecht der Rechnungshöfe bei den Tochter- und Beteiligungsgesellschaften der Anstalt festgelegt, umfasst es auch die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung dieser Gesellschaften.

### 13.9 Resümee

Ein zentrales Beteiligungsmanagement mit einer Beteiligungsverwaltung und einem Beteiligungs-Controlling für alle Beteiligungen und Mitgliedschaften existiert bislang nicht. Während eine Beteiligungsverwaltung alle maßgeblichen Unterlagen vorhalten und aufbereiten sollte, hat ein Beteiligungs-Controlling kosten-, qualitäts- sowie akzeptanzrelevante Kennzahlen aufzuarbeiten und im Rahmen eines Berichtswesens weiterzuleiten. Hierzu kann ein mehrdimensionales Bewertungssystem (z. B. die Balanced Scorecard-Konzeption) herangezogen werden.

Den Rechnungshöfen sind laufend Unterlagen (Protokolle und Vorlagen zu den Gremiensitzungen sowie Berichte der Abschlussprüfer) über diejenigen Beteiligungsunternehmen zuzusenden, bei denen die Prüfungsrechte der Rechnungshöfe vorgesehen sind. Sie sind über die Begründung oder Veränderung von Beteiligungen zu unterrichten.

Spätestens bis zum 30. Juni 2002 sind die Prüfungsrechte der Rechnungshöfe nach § 35 Abs. 2 SWR-StV bei Tochter- und Beteiligungsgesellschaften zu vereinbaren oder entsprechende Maßnahmen zu veranlassen.

gez. Gößler      gez. Prof. Dr. Kiefer  
Rechnungshof Baden-Württemberg

gez. Dr. Schneider      gez. Dr. Siebelt  
Rechnungshof Rheinland-Pfalz