

Das Modell des MDR

→ Auslagerung von Aufgaben und Leistungserstellung durch Dritte im Rundfunk*

Von Udo Reiter**

Vorbemerkungen

Nur Positionen und Aktivitäten des MDR, keine ARD-Strategie beschrieben

Erste Vorbemerkung: Die nachfolgenden Ausführungen beschreiben nur die Positionen und Aktivitäten des Mitteldeutschen Rundfunks. Sie stellen keine Generallinie für eine einheitliche Strategie der ARD insgesamt dar, dazu sind die Ausgangssituationen und Rahmenbedingungen der einzelnen Sender viel zu verschieden. Der MDR hat in den letzten Jahren einige Erfahrungen mit dem Auslagern von Betriebsteilen gemacht und ist auf diesem Sektor innerhalb der ARD vermutlich bisher am weitesten gegangen. Das heißt aber keineswegs, daß dem MDR die Rolle eines Vorkämpfers oder auch nur eines Musterknaben auf diesem Gebiet zukommen soll. Es gibt bekanntlich Argumente für und gegen das Outsourcing. Der MDR hat diesen Weg in einigen Bereichen gewählt, andere mögen aus genauso guten Gründen einen anderen Weg gehen. Die Gründe des MDR für seine Outsourcing-Entscheidungen sollen im folgenden dargestellt werden.

Kurzfristige Kostensenkungen waren nicht primäres Ziel

Zweite Vorbemerkung: Bei den Outsourcing-Bemühungen des MDR ging es nicht in erster Linie um kurzfristige Kostensenkungen. Solche Kostensenkungen sind bei der komplexen Ausgangslage einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt nach Einschätzung des MDR auf diesem Weg auch gar nicht möglich. Eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt ist eben kein Industrieunternehmen, das durch die Auslagerung von Betriebsteilen kurzfristig Ergebnisverbesserungen erreichen kann. Folglich war dies auch nicht das Ziel, und entsprechende Vorwürfe gehen auch a priori ins Leere. Warum also hat sich der MDR in diese Richtung bewegt?

Ziel der MDR-Strategie: Mehr Flexibilität durch Outsourcing

Hohe Fixkosten schränken unternehmerische Handlungsspielräume ein

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben ein strukturelles Problem: Sie haben in der Vergangenheit bei der Programmproduktion traditionell sehr stark auf hauseigene Kräfte auf allen Gebieten zurückgegriffen, die ihrerseits dann auch wieder einen entsprechenden hauseigenen Verwaltungsaufwand bedingt haben. Deshalb ist der Personalbestand und damit verbunden der Personalkostenanteil an den Gesamtaufwendungen relativ hoch, was den unternehmerischen Handlungsspiel-

raum stark einschränkt. Personalkosten sind Fixkosten, diese Fixkosten steigen ständig und sind auf Jahre und Jahrzehnte hinaus kaum zu beeinflussen. In finanziell schwieriger werdenden Zeiten, angesichts von Unsicherheit über die nächste Gebührenerhöhung, aber auch einfach nur dann, wenn die Marktlage ein flexibles Reagieren verlangt, sind öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten bei dieser Ausgangslage – in einem extrem dynamischen und aggressiven Markt – unbeweglicher, als sie es eigentlich sein müßten. Dies sollte geändert werden, das war der strategische Ansatz beim MDR. Erreicht werden sollte mehr Flexibilität durch eine Verlagerung der fixen Personalkosten auf disponible Sachkosten, konkret also auf Einkaufskosten für externe Dienstleistungen.

Welche Spielräume für die Erhöhung von Flexibilität gibt es in einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt? Der Kern des gemeinwohlorientierten Rundfunks, der öffentlich-rechtliche Programmauftrag, darf nicht tangiert werden – hier liegen die logischen und die rechtlichen Grenzen für jede Outsourcing-Politik. Alles was mit dem Programm zu tun hat, mit den Inhalten, mit der Kernkompetenz, muß öffentlich-rechtlich sein und bleiben – da ist kein Platz für irgendwelche Experimente. Umgekehrt muß nicht alles, was nicht unmittelbar mit diesem Programmauftrag zu tun hat – vom Gebäudemanagement bis hin zum technischen Produktionsbetrieb – öffentlich-rechtlich organisiert sein. Anders gesagt, die Redaktionen müssen öffentlich-rechtlich sein, nicht unbedingt aber alle Dienstleistungen. Diese Dienstleistungen könnte man auch auf dem Markt einkaufen – wenn auch vermutlich nicht vollständig, so doch in weit größerem Umfang als bisher üblich. Wenn man die damit verbundenen Risiken, zum Beispiel zu große Abhängigkeit oder Kompetenzverlust, nicht eingehen will, so können auch privatwirtschaftlich organisierte Tochtergesellschaften diese Dienstleistungen erbringen.

Das war die Ausgangsüberlegung, und die erwarteten Vorteile für den MDR lagen auf der Hand, nämlich zum einen die schon angesprochene Verlagerung von Personalkosten auf Sachkosten und die damit verbundene Flexibilisierung. Zum anderen versprach man sich von den Auslagerungsmaßnahmen eine Erhöhung des Kostenbewußtseins innerhalb des Hauses: Die Notwendigkeit, Dienstleistungen direkt bezahlen zu müssen, führt vor allem im Zusammenhang mit dem beim MDR eingeführten Product-Management-Prinzip zu Kostenverantwortung und einem wirtschaftlichen Umgang mit dem jeweiligen Etat. Drittens können die Tochtergesellschaften ihre Dienstleistungen

Öffentlich-rechtliche Kernkompetenz darf nicht angetastet werden

Erwartete Vorteile: Flexibilisierung und Erhöhung des Kostenbewußtseins

* Überarbeitete Bandabschrift des Vortrags auf dem KEF-Symposium „Outsourcing“ am 11./12. November 1998 beim Westdeutschen Rundfunk in Köln.

** Intendant des Mitteldeutschen Rundfunks, bis 31.12.1998 Vorsitzender der ARD.

auch Dritten am Markt anbieten. Das führt zu einer optimalen Auslastung ihrer Kapazitäten, zu einem Wettbewerbsdruck auf das eigene Investitionsverhalten und über ein positives Geschäftsergebnis letztlich zu finanziellen Entlastungen bei der Muttergesellschaft. Durch die Beteiligung von Partnern an den Tochtergesellschaften wird es viertens möglich, technisches Know-how heranzuziehen, das man selber nicht zur Verfügung hat. Letzteres war speziell für den MDR in seiner Aufbauphase ein wichtiger Aspekt.

Aufbau einer medienspezifischen Infrastruktur im MDR-Sendegebiet

Und schließlich wollte der MDR, der sich auch hier in einer besonderen Situation befand, über die Tochtergesellschaften und deren Aktivitäten auch Impulse für den Aufbau einer medienspezifischen Infrastruktur in seinem Sendegebiet geben, die es noch nicht gab, als der MDR seinen Sendebetrieb aufnahm. Um den Programmbedarf erfüllen zu können, mußte ein großer Teil der Produktionsaufträge in die alten Bundesländer und nach Berlin vergeben werden. Durch den Aufbau leistungsfähiger eigener Unternehmen vor Ort hat sich das geändert, der Standort Mitteldeutschland ist inzwischen auch für andere weitere Firmen attraktiv. Es sind dadurch auch eine Reihe zukunftsreicher Arbeitsplätze vor der eigenen Haustür geschaffen worden. Auch wenn dies nicht der unmittelbare Programmauftrag ist, war es natürlich für den MDR günstiger, in einem attraktiven Umfeld einer funktionierenden medienspezifischen Infrastruktur zu arbeiten, als gewissermaßen in der „Wüste“ zu bleiben.

MDR nach dem Product-Manager- und Service-Center-Prinzip organisiert

Um diese Vorteile zu erreichen, wurde der MDR intern nach dem Product-Manager- und Service-Center-Prinzip organisiert. Der Product Manager ist anders als der klassische Redakteur für Inhalt und Aufwand seines Programms, seiner Sendung, seiner Sendereihe zuständig. Er kann im Prinzip entscheiden, wo und zu welchem Preis er die nötigen Produktionsleistungen entweder in einem MDR-eigenen Service-Center mit innerbetrieblichen Verrechnungspreisen oder bei einer Tochter oder auch auf dem freien Markt einkauft. Gleichzeitig wurden einige der bisher im eigenen Haus erbrachten Leistungen nach außen in Tochtergesellschaften verlagert.

Für den Mitteldeutschen Rundfunk selbst und für sein Sendegebiet hat sich dieses Konzept eines Unternehmensverbands, in dem öffentlich-rechtlicher Programmauftrag mit einem modernen marktwirtschaftlichen Konzept erfüllt wird und von dem gleichzeitig Impulse für die Infrastruktur im Sendegebiet ausgehen, als optimale Lösung erwiesen. Um ein Bild zu gebrauchen: Ein schlankes öffentlich-rechtliches Mutterschiff umgeben von einer Flotte von effizienten und beweglichen Schnellbooten, damit wäre man für alle „Gefechtslagen“ optimal gerüstet.

Einwände gegen Outsourcing und Gegenargumente

Es gibt natürlich prinzipielle Einwände gegen solche Überlegungen, die teils aus echter Sorge um die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, teils aus Partikularinteressen heraus geäußert werden. Die wichtigsten Argumente sollen hier angesprochen werden. So wird gesagt, bei einer Auslagerung von Produktionskapazität würde die damit verbundene Trennung von Programm und Technik/Produktion zwangsläufig zu einem Qualitätsverlust und damit zur Gefährdung des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags führen. Dieser ist in der Praxis tausendfach widerlegt. Es gibt mittlerweile Tausende von Produktionen, die so entstanden sind und Musterbeispiele öffentlich-rechtlicher Programmqualität darstellen. Diese Sendungen haben den Grimme-Preis erhalten, und es sind Sendereien darunter, die das Gesicht des öffentlich-rechtlichen Fernsehens geprägt haben. Zum Beispiel arbeitet das Landesfunkhaus Thüringen des MDR mit einem privaten technischen Dienstleister, der Firma MCS. Dennoch ist das Landesfunkhaus Thüringen mindestens so öffentlich-rechtlich wie die Landesfunkhäuser in Magdeburg und Dresden. Der Kinderkanal in Erfurt, der sich derselben Firma als technischer Dienstleister bedient, ist bekanntlich öffentlich-rechtliches Aushängeschild und Erfolgsstory zugleich. Dieser Einwand ist also nicht stichhaltig.

Trennung von Programm und Technik/Produktion birgt Gefahr des Qualitätsverlusts

Ein zweiter Einwand, der vor allem von den Gewerkschaften vorgetragen wurde, lautet, man solle doch den Weg innerbetrieblicher Verbesserungen gehen, statt über Auslagerung nachzudenken. Dies ist aber keine Alternative, sondern beides ist notwendig. Natürlich sind überall innerbetriebliche Optimierungen notwendig; einige gehören sogar spiegelbildlich zum Outsourcing-Konzept – etwa das schon erwähnte Product-Manager- und Service-Center-Prinzip. Es gibt auch noch andere innerbetriebliche Verbesserungsmöglichkeiten, für die die Gewerkschaften als Tarifpartner dringend gebraucht werden, wenn es beispielsweise um die Veränderung der Rundfunktarifverträge geht, die zu eng an den öffentlichen Dienst angelehnt sind und daher viele Regelungen enthalten, die für die Medienbranche extrem ungeeignet sind. Hier muß man sich in der Tat vorwärtsbewegen, dies ersetzt aber nicht die Outsourcing-Überlegungen.

Statt Outsourcing lieber betriebsinterne Verbesserungen

Hauseigene Betriebsteile können bestimmte Dinge prinzipiell nicht leisten und seien sie intern noch so optimal und so gut organisiert. Es bleibt nämlich beim hohen Personalkostenanteil, es bleibt dabei, daß man im Prinzip nur für das eigene Haus arbeiten kann, die Gewinnmöglichkeiten durch Fremdaufträge wegfallen und daß die Impulse für die Infrastruktur ausbleiben. Insgesamt ist der Weg der innerbetrieblichen Optimierung zwar richtig und notwendig, er stößt in seinen Wirkungsmöglichkeiten aber an Grenzen.

Ein weiterer, auch vor allem von Gewerkschaftsseite vorgetragener Einwand lautet, daß die Outsourcing-Konzepte auf dem Rücken der Mitarbeiter ausgetragen würden. Konkret wäre die Bezahlung

Outsourcing-Konzepte gehen zu Lasten der Mitarbeiter

in den Tochtergesellschaften schlechter, es würden geringere Sozialleistungen geboten, zum Teil überhaupt keine Tarifverträge geschlossen etc. Das Argument ist nicht völlig falsch. In der Tat werden die ausgegründeten Töchter nicht alle sozialen Vorteile der bisherigen Tarifverträge übernehmen. Zum Teil weht dort ganz eindeutig ein härterer, marktwirtschaftlicherer Wind. Allerdings mit einer schwergewichtigen Einschränkung: Wenn Mitarbeiter von der Mutter, also in diesem Fall vom MDR, in eine Tochter gehen, dann läßt sich das nach Einschätzung des MDR nur auf dem Weg einer Personalgestellung machen – anders wären die Widerstände zu groß. Das heißt: Alle derzeitigen MDR-Mitarbeiter behalten ihren Arbeitsvertrag mit dem MDR, wenn sie in eine Tochter gehen. Nur die neu eingestellten Mitarbeiter fallen dann unter die neue Kategorie, in denen die sozialen und sonstigen Angebote geringer sind. Mittelfristig gleich sich das durch natürliche Fluktuation aus. Die derzeitigen Mitarbeiter des öffentlich-rechtlichen Rundfunks trifft es aber nicht.

Wirtschaftlichkeit von Outsourcing umstritten

Das tangiert dann einen weiteren Einwand, der hier auch schon angesprochen wurde, nämlich die Frage der Wirtschaftlichkeit: Angeblich seien die Outsourcing-Modelle nicht wirtschaftlich. Dies Argument wird oft bewußt schief eingesetzt, indem behauptet wird, Auslagerungen brächten gar keine unmittelbare Kostenersparnis, seien am Anfang sogar teurer als die herkömmlichen Methoden. Sie stünden also im Widerspruch zum Wirtschaftlichkeitsgebot des Staatsvertrags. Dazu ist zu sagen: Wenn alles, was Geld kostet, per se schon unwirtschaftlich wäre, dann dürfte eine Menge nicht gemacht werden, dann dürften Rundfunkanstalten keine Neubauten erstellen und keine Orchester halten. Die Frage kann eigentlich doch nur lauten, wird das Geld für ein vernünftiges, vertretbares Unternehmensziel ausgegeben, und stehen die Ausgaben in einem angemessenen Verhältnis zum Effekt? Das Unternehmensziel im Fall von Outsourcing war die Gewinnung von Flexibilität. In dieses Ziel kann man mindestens so gut Geld investieren wie in Neubauten.

Unterschiedliche Begriffe von Wirtschaftlichkeit

Der MDR hat ein Gutachten über den Begriff der Wirtschaftlichkeit im öffentlich-rechtlichen Bereich anfertigen lassen – mit dem Ergebnis, daß es in der Tat eine monetäre, aber auch eine nicht-monetäre Wirtschaftlichkeit gibt und daß man das sehr differenziert sehen muß. Nach den bisherigen Erfahrungen und auch nach den Untersuchungen der vom MDR beauftragten Unternehmensberatungsfirma Roland Berger wird die Wirtschaftlichkeitssituation wie folgt eingeschätzt: In einer Anlaufphase verursacht Outsourcing zunächst tatsächlich zusätzliche Kosten, einmal durch die notwendigen Investitionen, zweitens durch die dann anfallenden 16 Prozent Mehrwertsteuer; drittens – und nicht zuletzt – durch die soziale Maßnahme der Personalgestellung, die soziale Härten vermeiden soll. Ohne letztere Maßnahme sähe das

Ergebnis ganz anders aus. Die so anfallenden Kosten sind strategische Investitionen in die Zukunft des Unternehmens.

Mittelfristig wird es gleichwohl zu Kostensenkungen kommen, weil die Tochtergesellschaften betriebswirtschaftlich erfolgreicher arbeiten können als die Muttergesellschaft und damit auch die Mehrwertsteuerbelastung wieder erwirtschaften. Sie zahlen in der Tat geringere Löhne und Sozialleistungen, sie haben ein effizienteres Investitionsverhalten als die Mutter, sie haben eine optimale Auslastung ihrer Kapazitäten und erwirtschaften durch Leistungen für Dritte zusätzliche Einnahmen.

Erfahrungen des MDR mit Outsourcing

Der Mitteldeutsche Rundfunk hat seine ersten Outsourcing-Erfahrungen in Erfurt im Landesfunkhaus Thüringen gesammelt. Im April 1996 wurde der MDR mit der Federführung für den gemeinsamen Kinderkanal von ARD und ZDF mit Sitz in Erfurt beauftragt. In der Bewerbung war die Übertragung der technischen Dienstleistungen auf eine neuzugründende privatrechtliche Gesellschaft vorgesehen. Gemeinsam mit dem Norddeutschem Rundfunk wurde dafür in Erfurt eine „Enkeltochter“, die MCS, gegründet. Um an diesem Standort nun nicht zwei produktionstechnische Dienstleister zu haben, nämlich die MCS und den technischen Betriebsteil des Landesfunkhauses Thüringen, wurden Produktion und Technik Fernsehen des Landesfunkhauses Thüringen mit Wirkung vom 1. November 1996 an die MCS übertragen. Die MCS übernahm damit, und das war neu im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die technischen Dienstleistungen für das Landesfunkhaus und für den ARD/ZDF-Kinderkanal. 24 Mitarbeiter des MDR sind per Personalgestellung zur MCS übergewechselt, zusätzlich wurden 74 neue Mitarbeiter eingestellt, da für den Kinderkanal und durch die Ausweitung des Geschäftsfeldes auf bestimmte Softwareleistungen Kapazitätserhöhungen notwendig waren.

Drei Jahre Thüringer Modell zeigen, daß das Organisationsmodell durchaus als Erfolg betrachtet werden kann. Nachteilige Wirkungen auf die Programmarbeit haben sich nicht ergeben. Im Gegenteil, das Landesfunkhaus Thüringen ist das erfolgreichste der MDR-Landesfunkhäuser, was die Programmakzeptanz angeht. Bei Beginn des Projekts hatten die MDR-Sendungen durchschnittlich 4,5 Prozent Marktanteil im eigenen Sendegebiet, 1996 waren es 7,5 Prozent, 1997 8,5 Prozent, und heute liegt der Marktanteil zwischen 9 und 10 Prozent.

Natürlich liegt der Grund dafür nicht nur in der privatwirtschaftlichen und technischen Dienstleistung, aber das damit verbundene Product-Manager-Prinzip hat sich ebenfalls als ungemein effektiv für die Programmarbeit erwiesen. Da der Product

Im Zuge des Aufbaus des ARD/ZDF-Kinderkanals wurde der Technikbetrieb des Landesfunkhauses Thüringen ausgelagert

Hohe Akzeptanz der Programmarbeit des Landesfunkhauses Thüringen

Product-manager-Prinzip effektiv für Programmarbeit

Manager sich wirklich persönlich zuständig fühlt für seine Sendereihe und für seine Sendung, für den Inhalt, für den Etat und für die Außenwirkung, entwickelt er einen Ehrgeiz, wie er normalerweise in Redaktionen nicht unbedingt zu beobachten ist. Man kann also jedenfalls nicht sagen, daß dieses Modell den Programmerfolg beeinträchtigt. Beim Kinderkanal gab es einen ähnlichen Effekt, und dieser gehört zu den erfolgreichsten Innovationen der jüngsten Zeit im deutschen Fernsehen.

**Wachsende
Geschäftserfolge der
MDR-Tochter MCS**

Die MCS wird das Geschäftsjahr 1998 mit einem Umsatz von 22 Mio DM abschließen, die von inzwischen gut 120 Mitarbeitern erwirtschaftet wurden. 1999 soll die Umsatzmarke von 30 Mio DM erreicht werden, der Mitarbeiterstamm auf 170 Festangestellte steigen. Dabei konnte die MCS auf dem Markt inzwischen erfolgreich Aufträge in zweistelliger Millionenhöhe von der Deutschen Welle, vom Hessischen Rundfunk, von SAEI, vom ORF gegen die Konkurrenz akquirieren. Sie bildet inzwischen eigenes Personal aus und hat auch ein ingenieurtechnisches Know-how ins MDR-Sendegebiet gebracht, das vorher so nicht vorhanden war.

**Weitere Auslage-
rungen und neue
Führungsstruktur
der MDR-Töchter
beschlossen**

Der Erfolg gab genügend Anlaß zu prüfen, inwieweit dieses Modell für weitere MDR-Bereiche geeignet wäre. Nach einer entsprechenden Prüfung durch Roland Berger & Partner und aufgrund der Thüringer Erfahrungen wurden weitere Auslagerungen von Dienstleistungsbereichen und die Ent-

wicklung einer neuen Führungsstruktur für die MDR-Töchter beschlossen. Das Konzept wurde vom Rundfunkrat und vom Verwaltungsrat genehmigt und ist teilweise schon umgesetzt, teilweise befindet es sich mitten im Umsetzungsprozeß, der bis Ende 1998 abgeschlossen werden soll. Die DREFA Atelier GmbH, bisher eine produktionstechnische Tochter des MDR, wurde zu einer Führungsholding umgebaut, die alle derzeitigen und künftigen Tochtergesellschaften des MDR steuert und kontrolliert.

Folgende Produktionsbereiche wurden schon oder werden noch bis zum Jahresende ausgelagert: die Fernseh-Übertragungswagen und die mittleren und schweren Hörfunk-Übertragungswagen in eine neugegründete Media Mobil GmbH, die Abteilung Ausstattung der Betriebsdirektion in eine neugegründete GmbH, die Fernseh- und Hörfunktechnik der Landesfunkhäuser Sachsen und Sachsen-Anhalt nach dem Thüringer Modell, der Audio System Service der Hörfunkdirektion und die Anlagentechnik der Betriebsdirektion in eine Media Service GmbH und schließlich das Gebäudemanagement in eine eigene Gebäudemanagement GmbH. Von diesen Auslagerungen sind 320 Mitarbeiter betroffen; es wurden also nicht alle nicht-redaktionellen Mitarbeiter „privatisiert“, sondern nur ein überschaubarer Anteil. Der MDR hat sich auch nicht von der gesamten Produktion getrennt. Das Service-Center bleibt im MDR, aber einige Dienstleistungen sind nach außen verlagert. Davon wird eine größere Flexibilität für den MDR und mittelfristig auch eine Absenkung der Kosten erwartet.

