

Unterrichtung
(zu Drs 10/783)

Der Präsident
des Niedersächsischen Landtages

Hannover, den 10. 3. 1983

Betr.: Ergebnis der Prüfung des Norddeutschen Rundfunks

Stellungnahme
des Norddeutschen Rundfunks
zum Bericht des Niedersächsischen Landesrechnungshofs
über das Ergebnis der Prüfung ausgewählter Investitionen,
der Revision und der Auslandsstudios
des Norddeutschen Rundfunks
vom 4. 3. 1983

Vorbemerkung

Der NDR schließt sich zunächst der Ansicht an, daß die vorliegenden Prüfungsresultate im Hinblick auf die Ratifizierung des Gebührenstaatsvertrages keine Rückschlüsse auf den Finanzbedarf des Norddeutschen Rundfunks oder die Gesamtheit der Rundfunkanstalten zulassen. Darüber hinaus nimmt der NDR mit Befriedigung zur Kenntnis, daß die Rechnungshöfe in der Zusammenfassung (S. 15 des Berichts) die Anstrengungen des Hauses zu einer sparsamen Wirtschaftsführung anerkennen.

Gleichwohl enthält der vorgelegte Bericht trotz des vorangegangenen intensiven schriftlichen und mündlichen Gedankenaustausches über die Prüfungsergebnisse noch unrichtige Tatsachenfeststellungen und nicht zutreffende Bewertungen. Vom Vorliegen „inzwischen abgesicherter Ergebnisse der Prüfung“ (S. 2 des Berichts) kann insoweit noch nicht gesprochen werden.

Die weiter bestehenden Meinungsverschiedenheiten und Mißverständnisse sind auf folgende zwei Aspekte zurückzuführen:

Einmal auf den auch von den Rechnungshöfen erwähnten Umstand, daß sich der Niedersächsische Rechnungshof bei seinen Untersuchungen zum ersten Mal einem ihm bis dahin unbekannten Sachgebiet näherte. Die Rechnungshöfe wollen diese Prüfung deshalb auch als „Einstiegsprüfung“ verstanden wissen. Zum anderen sind vor der Schlussbesprechung und vor der Endfassung der Prüfungsmitteilungen keine schriftlichen Entwürfe oder Unterlagen vorgelegt worden, auf die der NDR im Sinne einer sachlichen Richtigstellung detailliert hätte erwidern können.

Zu den Feststellungen im einzelnen:

Investitionen

Zum Problemkreis der Beschaffung von Sachgütern und Leistungen sowie der Vergabe von Bauleistungen hat sich der NDR die Anregungen der Rechnungshöfe zu eigen ge-

macht und wird seine insoweit einschlägigen Dienstanweisungen ändern bzw. ergänzen. Er weist jedoch darauf hin, daß die Instrumente der öffentlichen Ausschreibung, der beschränkten Ausschreibung sowie bei freihändiger Vergabe der Einholung von Alternativangeboten den Erfordernissen, denen sich eine Rundfunkanstalt wie der NDR als ein Betrieb besonderer Art häufig ausgesetzt sieht, nicht immer gerecht weden.

Gerade für rundfunk- und fernsehspezifische Sachgüter gibt es nur einen begrenzten Anbietermarkt. Früher getroffene Systementscheidungen sind für die nachfolgenden Ergänzungs- und Erneuerungslieferungen im Interesse einer reibungs- und störungsfreien Einpassung verbindlich. Damit sind Alternativsysteme oder vergleichbare Produkte zwangsläufig für Gegenangebote ausgeschlossen. Darüber hinaus tragen die in ARD-Pflichtenheften für Geräte und Verbrauchsmaterialien enthaltenen Normen und Standards maßgeblich zu einer Beschränkung des Beschaffungsmarktes bei.

Für die Beschaffung von Sachgütern und Leistungen haben die Rechnungshöfe dies für die beanstandeten Einzelfälle auch eingeräumt.

Wirtschaftlichkeitsberechnungen

Im Bereich der Technik wird zur Vorbereitung von Investitionsentscheidungen wie folgt verfahren:

- a) Rationalisierungsinvestitionen:
Durchführung von Amortisationsrechnungen
- b) Erweiterungsinvestitionen der Produktionskapazität:
Prüfung der programmlichen Anforderungen,
Prüfung alternativer Produktionsverfahren,
Prüfung alternativer Investitionen
(Kosten-/Kostenvergleich, Leistung-/Leistungsvergleich)
- c) Erweiterungsinvestitionen der Senderkapazität:
Prüfung der Erfordernisse nach Staatsvertrag,
Prüfung alternativer Investitionen
- d) Investitionen zur Verbesserung der Sendequalität und Betriebssicherheit:
Prüfung der Bedeutung und Auswirkung der Verbesserung,
Prüfung alternativer Investitionen
- e) Ersatzinvestitionen:
Meßtechnisches Gutachten (ggf. auch in Form mündlicher Erörterungen),
Prüfung der Notwendigkeit der Kapazitätserhaltung,
Prüfung alternativer Investitionen

Diese Berechnungen bzw. Prüfungen werden vor Einstellung der Investitionen in den Wirtschaftsplan und zur Kontrolle nochmals vor deren Realisierung im Zuge der Mittelbeantragung durchgeführt.

Nach Abschluß der Investitionen erfolgt stichprobenmäßig eine Nachschau-Investitionsprüfung, in der die Ist- und Solldaten verglichen werden und ggf. eine Abweichungsanalyse durchgeführt wird.

Es trifft zwar zu, daß es sich in diesen Fällen nicht immer um Wirtschaftlichkeitsberechnungen handelt, diese sind aber häufig auch nicht möglich. Z. B. die Einrichtung eines Regionalstudios oder die Installierung eines neuen Senders zur Restversorgung erfolgen aus rundfunkpolitischen Gründen und sind damit einer echten Wirtschaftlichkeitsprüfung weitgehend entzogen.

Soweit erforderlich wird der NDR die Richtlinien auf eine sinnvolle praktische und wirtschaftliche Handhabung hin ändern. Für den Bereich der Bauinvestitionen gilt dies in gleicher Weise.

Revision

Arbeitspläne und sachfremder Einsatz

Der Verzicht auf Arbeitspläne für die Revision in den Jahren 1980 und 1981 hatte seine Ursache in der damaligen Ausnahmesituation des NDR und der sich daraus ergebenden Notwendigkeit, die Revision kurzfristig für Sonderaufgaben einzusetzen, die aus Sicht der Leitung des Hauses von vorrangiger Dringlichkeit waren. Nach der Konsolidierung des NDR hat der Intendant — und zwar unabhängig vom Vorliegen der Prüfungsfeststellungen der Rechnungshöfe — wieder Arbeitspläne für 1982 und 1983 aufstellen lassen und damit die Revision entsprechend ihrer originären Aufgabenstellung eingesetzt.

Unterbliebene Heranziehung der Revision

Für zusätzliche Aufgaben, mit denen aus Kapazitätsgründen die Revision nicht mehr betraut werden konnte, bzw. für die ein spezielles im NDR nicht vorhandenes know how notwendig war, hat der NDR Aufträge an Beratungsunternehmen vergeben. Unzutreffend ist die Feststellung, daß wegen „unzureichender Fortbildung ihres Personals wesentliche Teile der Anstalt unkontrolliert gelassen“ wurden. Unter dem Zwang zu Personaleinsparungen entschied die Leitung des Hauses, zumindest bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt für Fragen der EDV in der Revision kein zusätzliches Personal vorzuhalten. Der Auftrag an ein Beratungsunternehmen zur Erarbeitung eines EDV-Konzepts für den Gesamt-NDR ist auf Empfehlung der Arbeitsgruppe Stellenplan im Jahre 1982, also vor entsprechenden Anregungen der Rechnungshöfe, erfolgt. Es handelt sich um ein Konzept zum optimalen Einsatz der EDV im gesamten Bereich des NDR und nicht um eines zur „Prüfung der EDV“. Die Inanspruchnahme von externem Fachwissen gerade für den Bereich der EDV ist auch in der öffentlichen Verwaltung und in der Wirtschaft üblich und sachgerecht.

Revision bei verbundenen Unternehmen

Die Frage der Konzernrevision wird zwischen dem NDR und seinen Beteiligungsgesellschaften zur Zeit erörtert. Für die Vergangenheit ist hierüber nicht positiv entschieden worden. Im Hinblick auf Studio Hamburg war dabei ausschlaggebend, daß die Gesellschaft in den Jahren 1978/79 unter Beteiligung der Revision von einem externen Beratungsunternehmen überprüft worden ist. Dies hatte zu weitreichenden Umstrukturierungen in diesem Unternehmen geführt (Vermögensübernahme, Entflechtungen bei den Beteiligungen). Die folgenden Jahre waren insoweit als Phase der Konsolidierung zu verstehen.

Mangelhafte Auswertung von Revisionsberichten

Über das Problem der Schichtlängen in den Nachrichtenredaktionen führen gegenwärtig der Deutschlandfunk und die Deutsche Welle Rechtsstreitigkeiten, deren Ergebnis der NDR zunächst wegen des gleichen Sachverhalts aus prozeßökonomischen und aus Kostengründen abwarten wollte. Nachdem die Verfahren über einen ungewöhnlich langen Zeitraum andauern, hat der NDR durch die Aufstellung neuer Schichtdienstpläne und den vorsorglichen Ausspruch von Änderungskündigungen gegenüber den betroffenen Mitarbeitern alle zum gegenwärtigen Zeitpunkt sinnvollen und möglichen Maßnahmen ergriffen. Weitere Schritte sind weder beabsichtigt noch besteht für sie Anlaß, unabhängig vom Ausgang der Prozesse beim Deutschlandfunk und bei der Deutschen Welle.

Im übrigen ergibt sich das Zustimmungsrecht der Personalvertretung zu den neuen Schichtdienstplänen nicht aus der Betrachtungsweise der Leitung des Hauses, sondern aus der objektiven Rechtslage wie sie § 75 Abs. 3 Ziff. 1 BPersVG vorschreibt.

Aufwand für Auslandsstudios

Über die Tatsachenfeststellungen, insbesondere, was die tatsächlichen Minutenkosten der Auslandsberichterstattung betrifft, sind zwischen den Rechnungshöfen und dem NDR weitere Erörterungen erforderlich. Aus Sicht des NDR gehen die Rechnungshöfe von unzutreffendem Datenmaterial aus. Der NDR hat ihnen die zur Richtigstellung erforderlichen Informationen zugeleitet. Der NDR widerspricht jedoch der Betrachtungsweise der Rechnungshöfe, daß ggf. die Darstellungen in der Betriebsabrechnung zu ändern sind. Aus Sicht des NDR war und ist es nicht Aufgabe der Betriebsabrechnung, mittels einer entsprechenden Tiefengliederung für alle Bereiche aus sich selbst heraus aussagefähige Detailinformationen zu enthalten. Bei vergleichbaren Prüfungen kann es notwendig sein, weiteres Datenmaterial anzufordern und zu verwerten.

Der NDR hält es im übrigen für unerlässlich, noch einmal die insbesondere in der gemeinsamen Sitzung mit dem Finanzausschuß des Verwaltungsrates zum Ausdruck gekommene Auffassung zu unterstreichen, nach der die Rechnungshöfe bei ihrer Forderung nach kritischer Analyse von Aufwand und Ergebnis der Auslandsberichterstattung in einen ihnen nicht zugewiesenen Zuständigkeitsbereich eingreifen. Dies macht etwa der Hinweis deutlich, eine Analyse der Auslandsberichterstattung könne nicht ausschließlich „unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten vorgenommen werden“. Hierin liegt eine Verschiebung der Gewichte, die aus rundfunkpolitischen Gründen und auch im Hinblick auf die Aufgabenstellung des Staatsvertrages nicht akzeptiert werden kann. Vielmehr sind rundfunkfachliche und rundfunkpolitische Überlegungen für die Auslandsberichterstattung bestimmend. Richtig und prüfungsfähig ist allein die Frage, ob die programmäßig erforderlichen Aufgaben in der gebotenen Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit durchgeführt werden. Dies ist für den NDR selbstverständlich.

Unbeschadet seiner Auffassung, daß die Frage nach Berechtigung und Umfang der Auslandsberichterstattung und des Korrespondentennetzes nicht Prüfungsgegenstand der Rechnungshöfe sein kann, hält der NDR jedoch die folgende Klarstellung für erforderlich:

Gerade auch durch den Aufbau eines entsprechend großen Korrespondentennetzes nach der Phase der Abkapselung vom Weltgeschehen bis 1945 war es möglich, für die politische Entwicklung in der Bundesrepublik sowie für ihr Ansehen im Ausland positive Akzente zu setzen.

Dem NDR als zweitgrößter Anstalt in der ARD und mit dem insoweit traditionsreichen Sitz in Hamburg kam und kommt damit eine Bedeutung zu, der er auch weiterhin Rechnung tragen wird. Entgegen der Anmerkung der Rechnungshöfe beabsichtigt der NDR daher auch nicht, durch eine weitere Übertragung von Aufgaben an andere Rundfunkanstalten seinen Kostenanteil zu reduzieren.

Zusammenfassung

Der NDR begrüßt die in der Abschlußbemerkung zum Ausdruck kommende positive Prognose der Rechnungshöfe. Im Hinblick auf seine weitere Entwicklung ist jedoch aus der Feststellung, „daß der NDR — jedenfalls in den geprüften Teilbereichen — nicht immer die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachtet hat“, nicht zu folgern, daß die Leitung des Hauses einen „grundlegenden Wandel“ einleiten müsse. Die Vielzahl der von der Leitung des NDR initiierten Maßnahmen (z. B. neue Organisationsstrukturen, Einsparung von Planstellen) ist das Ergebnis der eigenen Einsicht in die aktuellen Notwendigkeiten und nicht erst durch die in vielen Bereichen gewiß hilfreichen Anregungen der Rechnungshöfe ausgelöst worden.