

## **UNTERRICHTUNG**

**durch die Präsidentin des Landtages**

**Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Deutschlandradios im Jahr 2009 durch die Rechnungshöfe der Länder Berlin und Nordrhein-Westfalen einschließlich der Stellungnahme des Deutschlandradios zur Unterrichtung der Parlamente der Länder**

Die Rechnungshöfe der Länder Berlin und Nordrhein-Westfalen haben auf der Grundlage von § 30 Abs. 3 des Deutschlandradio-Staatsvertrags die oben genannte Prüfung gemeinsam durchgeführt.

Mit dem Intendanten des Deutschlandradios, Herrn Dr. Steul, haben die Rechnungshöfe vereinbart, zur Unterrichtung der Parlamente der Länder eine Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsergebnisse unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Intendanten zu fertigen.

Vor diesem Hintergrund werden im Einvernehmen mit dem Rechnungshof von Berlin Abdrucke einer Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsergebnisse zu der im Betreff näher bezeichneten Prüfung und die Stellungnahme des Intendanten des Deutschlandradios mit der Bitte um Kenntnisnahme übersandt.

Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

**Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Deutschlandradios im Jahr 2009 durch die Rechnungshöfe der Länder Berlin und Nordrhein-Westfalen (Prüfungsmitteilungen vom 26.03.2010)**

Die Rechnungshöfe der Länder Berlin und Nordrhein-Westfalen haben im Jahr 2009 gemeinsam ausgewählte Bereiche der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Deutschlandradios geprüft. Das Prüfungsverfahren wurde mit der Folgeentscheidung vom 23.06.2011 abgeschlossen.

Die auf Stichproben angelegte Prüfung führte zu nachfolgenden wesentlichen Ergebnissen:

**1 Controlling**

Im Rahmen der früheren gemeinsamen Prüfung ausgewählter Bereiche der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Deutschlandradios für die Jahre 1997 bis 2000 hatten die Rechnungshöfe von Berlin und Nordrhein-Westfalen Handlungsbedarf dafür gesehen, dass Deutschlandradio ein Controllingssystem aufbaut und eine geeignete Kostenrechnung einführt, weil die bis dahin existierende Kostenrechnung nicht für eine interne Steuerung von Zielerreichung und Wirtschaftlichkeit ausreichte und weitere Defizite des zentralen und dezentralen Controllings festgestellt wurden. Aufgrund der im Anschluss an die Prüfung erfolgten Ausführungen des Deutschlandradios zu den veranlassten Maßnahmen haben die Rechnungshöfe die Prüfungsmitteilung (PM) am 06.11.2006 abschließend betrachtet und von einer Weiterverfolgung seinerzeit abgesehen.

Deutschlandradio hat seit 2003 die interne Kosten- und Leistungsrechnung (KLAR) sowie Controllinginstrumente schrittweise eingeführt bzw. erweitert.

Als zentrales Element der Controllingkonzeption stand die Entwicklung und Implementierung einer KLR als steuerungsrelevante Informationsbasis im Vordergrund. Dabei standen im Fokus die produktionstechnischen Bereiche als Service Center sowie die programmbezogenen Produkte, d. h. die Sendepunkte des Deutschlandradios. Die KLAR des Deutschlandradios ist in Anlehnung an eine Teilkostenrechnung kostenträgerorientiert ausgestaltet und berücksichtigt die beeinflussbaren Kosten der Programmerstellung mit einer Leistungsverrechnung. Das Controlling erfolgte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen im Jahr 2009 durch die Bereiche Zentralcontrolling und Haushalt der Abteilung Finanzen bzw. dezentral durch die den Mittelbewirtschaftern zugeordneten Fachcontroller. Wesentliche Aufgabengebiete der dezentralen Fachcontroller waren die Etatplanung und -abrechnung sowie Analysen und Auswertungen für die einzelnen Direktionsbereiche. Der Auf- und Ausbau eines ganzheitlichen und übergreifenden Controllingystems dauerte an.

Die Rechnungshöfe haben sich bei der erneuten Prüfung mit ausgewählten Aspekten eingeführt und geplanter Controllinginstrumente befasst.

Dabei stellten sie fest, dass die nach der früheren Prüfung vorgesehenen Maßnahmen im Bereich der dezentral eingesetzten Fachcontroller noch nicht vollständig umgesetzt waren. Vorgesehen war, den Personenkreis der Fachcontroller zu verkleinern, diese hauptamtlich einzusetzen und das nach Bereichen unterschiedliche Controlling zu vereinheitlichen.

Als fortbestehende Defizite wurden insbesondere erkannt, dass die controllingrelevanten Tätigkeiten weiterhin nicht standardisiert, ohne Festlegung aufgabenspezifischer Kompetenzen, teilweise neben der eigentlichen Aufgabe und teilweise ohne fachspezifische Ausbildung wahrgenommen wurden. In einer Abteilung wurden Controllingaufgaben weiterhin von einer Person wahrgenommen, die gleichzeitig Mittelbewirtschafter ist, obwohl die unterschiedlichen Aufgabenstellungen des Mittelbewirtschafters und des Fachcontrollers aus Sicht der Rechnungshöfe wegen möglicher Interessenkollision eine Funktionentrennung erfordern.

Deutschlandradio strebt die Einführung eines umfassenden Programmcontrollings an, das die ergänzenden Aspekte Akzeptanz und Qualität berücksichtigt, und hat darüber hinaus verschiedene Einzelprojekte zum weiteren Ausbau seines Controllingsystems vorgesehen.

Diese Planungen wurden weitgehend in einer Vorlage an den Verwaltungsrat des Deutschlandradios aus dem April 2008 dargestellt.

Nach Kenntnis der Rechnungshöfe wurde beim Deutschlandradio im Zeitraum von April 2008 bis zum Zeitpunkt des abschließenden Gesprächs über die Prüfungsfeststellungen im Januar 2010 noch keine der vorgesehenen Ausbaumaßnahmen nachhaltig gestartet.

Im Rahmen des Projekts KLAR sowie der weiteren Implementierung von Controlling-Instrumenten wurde die Zielsetzung der Geschäftsführung u. a. in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht nicht immer vorgegeben und es fehlte an einer hinreichenden Regelung zur Überwachung von Realisierungsfortschritten. Die Berichterstattungszeitpunkte in der Umsetzungsphase wurden nicht in Abhängigkeit von zu bearbeitenden Arbeitspaketen bzw. festgelegten Zeitzielen vorgegeben, sondern der Initiative der Teamleitung bzw. der zuständigen Fachabteilung überlassen.

Die Rechnungshöfe haben angeregt, eine Projektmanagement-Richtlinie als allgemeinverbindliche Grundlage für die Vorgehensweise bei der Projektumsetzung beim Deutschlandradio in Kraft zu setzen.

Die Rechnungshöfe haben sich in ihrer PM dafür ausgesprochen, dass Deutschlandradio seine Zielsetzungen beim Ausbau des Controllingsystems in zeitlicher Hinsicht konkretisiert und in vereinbarten kürzeren Abständen dem Verwaltungsrat über Auf- und Ausbau des Controllings berichten sollte.

Außerdem wurde die Möglichkeit angesprochen, aus den neuen betriebswirtschaftlichen Steuerungssystemen gegebenenfalls auch für die Verwaltungsratsarbeit weitere Daten generieren und nutzen zu können.

## **2 Verwaltung der Finanzanlagen**

Seit dem Jahr 2005 wurde auf der Grundlage eines Vermögensverwaltungsvertrags ein Teil des Vermögens des Deutschlandradios durch eine Bank verwaltet. Mit der Erteilung einer Vollmacht hat Deutschlandradio die Bank dazu ermächtigt, eigenverantwortliche Entscheidungen und Verfügungen über das ihr anvertraute Vermögen unter Einhalten der in einer Anlagerichtlinie enthaltenen Vorgaben vorzunehmen.

Die Rechnungshöfe hatten stichprobenweise die Verwaltung dieser Finanzanlagen des Deutschlandradios geprüft.

Zum Ende des Jahres 2006 erwarb die mit der externen Vermögensverwaltung beauftragte Bank Anleihen unter Verletzung der Anlagerichtlinie. Nach Eintritt eines dauerhaften Wertverlustes bei diesen Anleihen erhob Deutschlandradio während der örtlichen Erhebungen der Rechnungshöfe Klage gegen die fremdverwaltende Bank und machte Schadensersatzansprüche geltend. Der Vermögensverwaltungsvertrag wurde gekündigt.

Vor diesem Hintergrund und eingeleiteter Maßnahmen zur Neuorganisation der Vermögensverwaltung hatten die Rechnungshöfe vor Weiterem um Unterrichtung über das Ergebnis des Klageverfahrens und die veranlassten Maßnahmen gebeten. Sie kündigten zugleich an, auf diesen Komplex gesondert zurückzukommen.

## **3 Beihilfebearbeitung**

Deutschlandradio hatte die Abwicklung von Beihilfeleistungen einem externen Dienstleistungsunternehmen übertragen. Die Beihilfeanträge wurden grundsätzlich direkt der externen Abrechnungsstelle zugeleitet. Dort befanden sich sämtliche für die Beihilfefestsetzung relevanten Unterlagen und Informationen.

Deutschlandradio erhielt für jeden bearbeiteten Beihilfeantrag eine Rechnung und eine Durchschrift der Beihilfefestsetzung. Dem Vertragspartner wurde es gestattet, die jeweils in Rechnung gestellten Entgelt für die Beihilfebearbeitungen sowie die Beihilfeerstattungsbeträge per Lastschriftverfahren beim Deutschlandradio einzuziehen und die Erstattungsbeträge auf die Konten der Antragsteller zu überweisen.

Deutschlandradio konnte nach den Feststellungen der Rechnungshöfe nicht beurteilen, ob der Beihilfefestsetzung durch den Vertragspartner tatsächlich ein Antrag eines beihilfeberechtigten Antragstellers zugrunde lag. Eine inhaltliche Prüfung der Beihilfebearbeitung fand nicht statt, weil entsprechend qualifiziertes Personal nicht mehr vorgehalten wurde. Deutschlandradio lagen keine Informationen vor, die Rückschlüsse auf die Qualität der Beihilfefestsetzungen durch den externen Dienstleister ermöglichten.

Die Rechnungshöfe regten diesbezüglich an, geeignete Kontrollmöglichkeiten wahrzunehmen, um die in dem Vertragsverhältnis liegenden allgemeinen Risiken wirksam zu reduzieren. Hierzu könnten Gespräche mit dem externen Dienstleistungsunternehmen über die Beihilfesituation, statistische Kennzahlen und eine stichprobenartige Überprüfung der Beihilfefestsetzungen, z. B. durch die Revision des Deutschlandradios, dienen.

#### **4 Interne Revision**

Deutschlandradio unterhält eine eigenständige Revision. Die Revision prüft grundsätzlich den gesamten Betrieb des Deutschlandradios auf Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit. Nach der Revisionsordnung ist die Prüfung der Beteiligungsunternehmen und -einrichtungen vorgesehen, soweit dies aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen zulässig und geboten ist.

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen waren Revisionsprüfungen der beiden Konzernunternehmen, an denen Deutschlandradio unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist, in den Gesellschaftsverträgen der Unternehmen nicht verbindlich geregelt.

Die Rechnungshöfe hielten es für erforderlich, die Prüfungsrechte und Kompetenzen gesellschaftsvertraglich zu verankern bzw. ersatzweise entsprechende Vereinbarungen mit den Unternehmen abzuschließen.

Hinsichtlich einer an den Bedürfnissen der Revision ausgerichteten Mitteilung von Gremienbeschlüssen und anderen notwendigen Informationen an die Revision haben die Rechnungshöfe Optimierungsmöglichkeiten gesehen. Da die Kenntnis und Einbeziehung der für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigten Informationen Voraussetzung für die Qualität der Revisionsarbeit ist, haben die Rechnungshöfe angeregt, eine sachgerechte Informationslage der Revision sicherzustellen.

Die Revision soll nach der Revisionsordnung vor dem Erlass von allgemeinen Dienstanweisungen, insbesondere über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen gutachtlich gehört werden. Weniger eindeutig ist die Regelungslage hingegen, wenn eine entsprechende allgemeine Dienstanweisung abgeändert, ergänzt oder aufgehoben werden soll.

Die Rechnungshöfe haben angeregt, die Revision auch in diesen Fällen in Kenntnis zu setzen und vor der Entscheidung gutachtlich zu hören.

#### **5 Korruptionsvorsorge**

Deutschlandradio hat als Maßnahmen zur Korruptionsprävention Dienstanweisungen erlassen, eine interne Anti-Korruptionsbeauftragte berufen und einen externen Ombudsmann beauftragt.

Von weiteren Vorgaben bzw. Vorkehrungen zur Korruptionsprävention hatte die Geschäftsleitung abgesehen, weil in den letzten Jahren keine Korruptionsfälle eingetreten waren und in der Geschäftsleitung keine erhöhte Risikolage gesehen wurde.

Im Sommer 2009 hat die Direktorensitzung die Anti-Korruptionsbeauftragte mit der Erarbeitung von Vorschlägen zur Verbesserung der Korruptionsvorsorge im Deutschlandradio beauftragt.

Die Rechnungshöfe sehen als Voraussetzung effektiver Korruptionsprävention die genaue Kenntnis der Bereiche an, in denen im Deutschlandradio bzw. in den Konzernunternehmen Korruptionsgefährdungen bestehen. Dazu halten sie die Durchführung einer Gefährdungsanalyse für erforderlich. Hierzu könnte sich Deutschlandradio beispielsweise über eine befristete Anzeigepflicht einen Überblick über den Umfang der Sachverhalte, z. B. bei Geschenken und Geschäftsessen, verschaffen.

Außerdem haben die Rechnungshöfe angeregt, die internen Regelungen zur Annahme von Zuwendungen, Geschenken und Vorteilen restriktiver und klarer zu fassen.

Als weitere Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung kommen nach Ansicht der Rechnungshöfe u. a. ein Verhaltenskodex, regelmäßige Hinweise an die Mitarbeiterschaft sowie Schulungen in Betracht. Im Verhältnis zu den freien Mitarbeitern bzw. Geschäftspartnern sollten Anti-Korruptionsklauseln Vertragsbestandteil sein.

Hinsichtlich der beiden zum Konzern gehörenden Beteiligungsunternehmen blieb zu klären, ob die dort ergriffenen Maßnahmen zur Korruptionsprävention ausreichend sind.

**Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Deutschlandradios  
Prüfungsmittelungen vom 26. März 2010****Stellungnahme des Deutschlandradios zur Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsergebnisse zur Unterrichtung der Parlamente der Länder****1. Controlling**

Deutschlandradio verfolgt weiterhin das Ziel, das dezentrale Fachcontrolling zu Verbesserung, Controllingkompetenzen weiter auszubauen und aufgabenspezifisch festzulegen. In der Programmdirektion wurden durch Neueinstellung und Weiterbildungsmaßnahmen Verbesserungen erzielt. Weitere Personalmaßnahmen sind vorgesehen. Eine grundsätzliche Reorganisation des dezentralen Fachcontrollings scheiterte bisher an fehlenden Personalkapazitäten zur Konzeption und Umsetzung. Die Notwendigkeit der Reorganisation wird gleichwohl gesehen.

Der Anregung der Rechnungshöfe, die Daten aus den neuen betriebswirtschaftlichen Steuerungssystemen auch für Berichterstattung gegenüber dem Verwaltungsrat zu nutzen, kann nicht nachgekommen werden. Die KLAR dient rein internen Steuerungszwecken. Analog der gängigen Praxis in der Wirtschaft werden deren Detailergebnisse nicht an Aufsichtsgremien weitergeleitet. Die für den Verwaltungsrat wesentlichen Zahlen können den Verwaltungsratsvorlagen zu Wirtschaftsplan, mittelfristiger Finanzplanung, dem Jahresabschluss sowie den unterjährigen Hochrechnungen entnommen werden. Bei den durch den Verwaltungsrat zu genehmigenden Einzelmaßnahmen werden die Daten des Controllings selbstverständlich transparent gemacht und zur Begründung herangezogen.

**2. Verwaltung der Finanzanlagen**

Der Rechtsstreit mit der früheren Vermögensverwalterin konnte durch einen Vergleich beendet werden (Beschluss des Landgerichts Köln vom 6. September 2010, Az. 30303/09). Die Vermögensverwalterin erstattet für die verlustbehaftete Anleihe 75 % des Nominalwerts.

Deutschlandradio begann mit der Neuorganisation der Vermögensverwaltung und erarbeitete eine neue Kapitalanlagerichtlinie. Die Richtlinie ist als Ergänzung zu § 38 der Finanzordnung des Deutschlandradios zu sehen, wonach nicht sofort benötigte Geldmittel der Körperschaft so anzulegen sind, dass möglichst große Sicherheit und Rentabilität unter angemessener Risikostreuung erreicht werden. Die Richtlinie umfasst neben Kapitalanlagen im Deckungsstock auch Regelungen zu Kapitalanlagen im Umlaufvermögen. Der Verwaltungsrat nahm die Kapitalanlagerichtlinie in seiner Sitzung vom 22. Februar 2011 zustimmend zur Kenntnis und ermächtigte den Intendanten, im Rahmen dieser Kapitalanlagerichtlinie Wertpapiergeschäfte zu tätigen.

Darüber hinaus hat Deutschlandradio einen externen Vermögensberater engagiert. Dieser berät Deutschlandradio bei der Auswahl und dem Handel von Finanzinstrumenten. Außerdem unterstützt er die nun regelmäßig stattfindenden Kapitalanlagenausschusssitzungen.



### **3. Beihilfebearbeitung**

Die Beihilfebearbeitung wurde aus dem Deutschlandradio ausgegliedert, um die Aufgabe nicht mehr personalintensiv im Hause erledigen zu müssen. Es wird hierfür folglich keine Personalkapazität mit dem erforderlichen Fachwissen im Hause vorgehalten. Der Zweck dieser Entscheidung würde konterkariert, wenn die Abrechnungen des Dienstleisters regelmäßig durch Mitarbeiter des Deutschlandradios überprüft werden müssten. Die Möglichkeiten einer stichprobenartigen Überprüfung der Abrechnungen werden noch einmal mit der Revision erörtert.

### **4. Interne Revision**

Die Revision nimmt bereits jetzt im Auftrag des Intendanten und/oder auf Anforderung der Beteiligungsunternehmen Prüfungen bei Konzerntöchtern vor, wenn dies aus tatsächlichen Gründen geboten ist. Für regelmäßige und umfassende Prüfungen der Beteiligungsunternehmen gemäß den Vorgaben der Deutschlandradio-Revisionsordnung sind die Kapazitäten der Deutschlandradio-Revision jedoch derzeit nicht ausgelegt.

Die Anregung der Rechnungshöfe, in der Revision eine sachgerechte Informationslage sicherzustellen, wird berücksichtigt.

Die Anregung der Rechnungshöfe, die Revision auch bei Überarbeitung bzw. vor Aufhebung einer allgemeinen Dienstanweisung rechtzeitig in Kenntnis zu setzen und vor der Entscheidung gutachtlich zu hören, wird aufgenommen.

### **5. Korruptionsvorsorge**

Deutschlandradio beabsichtigt, im Zuge der Novellierung der Beschaffungsordnung eingehende Regelungen zur Vorbeugung vor Korruption im Verhältnis zu Geschäftspartnern zu etablieren. Deutschlandradio nimmt die weiteren Hinweise der Rechnungshöfe zur Korruptionsprävention zur Kenntnis und erörtert mit der Revision die Umsetzbarkeit.

Maßnahmen zur Korruptionsvorsorge bei den Beteiligungsgesellschaften liegen in der Verantwortung der Geschäftsführung der beiden Gesellschaften.