LANDTAG VON SACHSEN-ANHALT

26.01.2023
Drucksache 8/2184

öffentlich

Unterrichtung

–

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt Dessau-Roßlau, 10. Januar 2023

Prüfung Controlling beim MDR
Abschließender Bericht

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

die Rechnungshöfe der MDR Staatsvertragsländer haben nach § 32 Abs. 1 MDR-Staatsvertrag unter Federführung des Thüringer Rechnungshofs das Controlling beim MDR geprüft. Die Prüfung bezog sich auf die Ausgestaltung und Wirksamkeit des Controllings beim MDR, insbesondere dessen Steuerung zum wirtschaftlichen Verhalten beim MDR im Prüfungszeitraum 2016 bis 2020.

Anliegend erhalten Sie den abschließenden Bericht zur Prüfung gemäß § 37 Satz 3 Medienstaatsvertrag.

Mit freundlichen Grüßen

Barthel
Präsident

Verfügung des Präsidenten des Landtages von Sachsen-Anhalt:

Die Unterrichtung des Landtages erfolgt gemäß § 54 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Landtages (GO.LT) und wird nach § 40 Abs. 1 GO.LT in den Ausschuss für Bundes- und Europaangelegenheiten, Medien sowie Kultur überwiesen.

Hinweis: *Die Drucksache steht vollständig digital im Internet/Intranet zur Verfügung. Die Anlage ist in Word als Objekt beigefügt und öffnet durch Doppelklick den Acrobat Reader.*
Bei Bedarf kann Einsichtnahme in der Bibliothek des Landtages von Sachsen-Anhalt erfolgen.

(Ausgegeben am 26.01.2023)

Freistaat Thüringen

Thüringer Rechnungshof

Abschließender Bericht

über die Prüfung
Controlling beim MDR

Abschließender Bericht gemäß § 37 Medienstaatsvertrag zur Prüfung gemäß § 32 MDR-Staatsvertrag

Rudolstadt, 2. Januar 2023
5. Senat
Aktenzeichen: 1011-5.3-0789

Diese Mitteilung ist urheberrechtlich geschützt. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten für alle Geschlechter.

Thüringer Rechnungshof

Burgstraße 1	07407 Rudolstadt
Postfach 10 01 37	07391 Rudolstadt
Telefon:	03672/446-0
Fax:	03672/446-998
E-Mail:	poststelle@trh.thueringen.de
Internet:	http://www.rechnungshof.thueringen.de

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis		3
Abkürzungsverzeichnis		5
Abbildungsverzeichnis		5
Tabellenverzeichnis		5
0	**Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsergebnisse**	**7**
1	**Prüfungsgegenstand und Umfang**	**13**
2	**Prüfungsfeststellungen und Folgerungen**	**13**
2.1	Controlling beim MDR	13
2.2	Strategisches Controlling - Wirksamkeit des Controllings am Beispiel des Unternehmensziels 6 aus dem Entwicklungsplan -	16
2.2.1	Darstellung des Unternehmensziels 6 im Entwicklungsplan 2018 bis 2021 und im Strategieplan 2018/2019	16
2.2.2	Umsetzung des Unternehmensziels 6 in der MifriFi	18
2.2.3	Berichterstattung über die Umsetzung des Unternehmensziels 6	20
2.3	Operatives Controlling	21
2.3.1	Aufstellung und Umsetzung des Wirtschaftsplans	21
2.3.2	Überwachung der Wirtschaftsplanumsetzung	22
2.3.3	Dezentrale Controllingaufgaben in der Verwaltungsdirektion - Einhaltung des Nettobudgets -	23
2.4	Arbeitsweise und Wirksamkeit des Personalcontrollings	24
2.4.1	Rahmenbedingungen	24
2.4.2	Zielbestimmung Personalcontrolling	26
2.4.2.1	Personalkonzept 20xx	26
2.4.2.2	Reduktionsplanstellen im Stellenpool der Intendantin	28
2.4.3	Soll-Ist-Vergleich der Stellenentwicklung	29
2.5	Wirksamkeit des Controllings am Beispiel der „MDR Schlagerwelt“	31
2.5.1	Abschluss eines Produktionsvertrags	31
2.5.2	Controlling bei Auftragsproduktionen	32
2.5.3	Steuerung von Onlineportalen	32
2.5.4	Erfassung des Aufwands für Telemedienangebote	33
2.6	Wirksamkeit des Controllings am Beispiel MDR JUMP - Steuerung der aktuellen marken-strategischen Zielstellungen des Programms	34
3	**Fazit**	**37**

Abkürzungsverzeichnis

ANÜ	Arbeitnehmerüberlassung
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
FinO	Finanzordnung des MDR
FTE	full time equivalent
GSEA	Gemeinschaftssendungen, -einrichtungen und -aufgaben der ARD
HaR	Hauptredaktion
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
kw	künftig wegfallend
MDR	Mitteldeutscher Rundfunk
MDR-StV	Staatsvertrag über den Mitteldeutschen Rundfunk (MDR)
MifriFi	Mittelfristige Finanzplanung
MStV	Medienstaatsvertrag
RR	Rundfunkrat
SAP	Systeme, Anwendungen und Produkte, Software zur Abwicklung von Geschäftsprozessen
VD	Verwaltungsdirektion
VR	Verwaltungsrat

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Organisation und Aufgaben des Controllings beim MDR 14
Abbildung 2: Controllingprozess beim MDR 15
Abbildung 3: Erträge aus Rundfunkbeiträgen und Personalaufwendungen 24
Abbildung 4: Personalaufwand für feste Mitarbeiter und deren Altersversorgung 25
Abbildung 5: Entwicklung der Planstellen des MDR 27
Abbildung 6: Entwicklung des Gesamtaufwands Personal 30

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Aufwand nach Beschäftigungsformen MDR (ohne MDR Werbung GmbH) 25

0 Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsergebnisse

0.1 Der MDR hat im Entwicklungsplan 2018 bis 2021 zur finanziellen Entwicklung im Unternehmensziel 6 formuliert, das strukturelle Defizit durch Prioritätensetzung und Synergienutzung abzubauen. Die dazu in den Handlungsfeldern definierten Maßnahmen sind zu unpräzise. Der Strategieplan 2018/2019 zur Umsetzung der Ziele auf Jahresbasis erfüllt seinen Zweck nicht, da keine konkreten Maßnahmen vorgegeben werden. Auch sollten RR und VR die Statusberichte nicht nur zur Kenntnis nehmen, sondern auch eine Berichterstattung über die konkret vorgenommenen Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele des Entwicklungsplans einfordern. (Tn. 2.2.1 und 2.2.3)

Aus Sicht des MDR seien die im Entwicklungsplan genannten Maßnahmen ausreichend konkret. In den jährlichen Strategieplänen seien konkrete Einzelmaßnahmen für die Erreichung der Unternehmensziele festgelegt. Der MDR beabsichtige, die Abrechenbarkeit seiner Strategiepläne zu verbessern. Mit den Strategieplänen ab 2022 plane er, die finanziellen Aspekte des angestrebten Veränderungsprozesses in den jährlichen Statusberichten konkreter und transparenter nachzuhalten.

Der Entwicklungsplan 2022 bis 2025 enthält kein finanzpolitisches Unternehmensziel mehr. Der vorgelegte Strategieplan 2022 enthält nicht mehr das strategische Unternehmensziel 6 zum Abbau des strukturellen Defizits.

0.2 Das Ziel, das strukturelle Defizit abzubauen, wird der MDR in der Beitragsperiode 2021 bis 2024 nicht erreichen. Darüber hinaus werden die derzeit noch zum Ausgleich von Defiziten zur Verfügung stehenden Gewinnrücklagen zu Beginn der Beitragsperiode 2021 bis 2024 aufgebraucht sein. Ein planmäßiges Vorgehen zur Verminderung des strukturellen Defizits ist in der MifriFi für 2020 bis 2024 nicht erkennbar.

Die MifriFi muss das Bestreben des MDR erkennen lassen, das strukturelle Defizit abzubauen. Das Controlling des MDR sollte Lösungswege aufzeigen, wie die dauerhafte Absenkung des Haushaltsvolumens zu erreichen ist. (Tn. 2.2.2)

Das Bestreben des MDR, sein strukturelles Defizit abzubauen, sei in der MifriFi dadurch gegeben, dass für beeinflussbare Ertrags- und Aufwandspositionen eine permanente Überprüfung dem Grunde und der Höhe nach erfolge und beispielsweise seit Jahren keine pauschalen prozentualen Steigerungen bei der Planung der Sachaufwendungen stattgefunden hätten.

Die Rechnungshöfe weisen nochmals darauf hin, dass zum Abbau des strukturellen Defizits eine dauerhafte Absenkung der Ausgaben erreicht werden muss. Ob dafür der Verzicht auf pauschale prozentuale Steigerungen bei der Planung der Sachaufwendungen ausreicht, ist fraglich. Weitere geplante Einsparmaßnahmen müssen bewertet und Einsparpotentiale dargestellt werden.

Der MDR hat im Rahmen seiner Stellungnahme zum Entwurf des abschließenden Berichts zu dieser Textnummer weitere Ausführungen gemacht, die unter Tn. 2.2.2 zusammenhängend wiedergegeben sind.

0.3 Der MDR macht in den Wirtschaftsplänen und den Wirtschaftsplanabrechnungen zu den Planungsprämissen, zur Entwicklung der Planansätze sowie zu den Abweichungen zwischen den Ist-Zahlen und den Planwerten ausführliche Angaben. Zu den vom Direktorium beschlossenen Sparmaßnahmen und den Veränderungen der Planansätze sowie zu den erreichten Einsparungen macht der MDR im Wirtschaftsplan und der Wirtschaftsplanabrechnung jedoch keine Angaben. (Tn. 2.3.1)

Der MDR führt an, es sei nicht Aufgabe des Wirtschaftsplans, eine detaillierte Herleitung der Planwerte in Verbindung mit Spar- und Effizienzmaßnahmen abzubilden. Für die Wirtschaftsplanabrechnungen gelte dies im Wesentlichen analog.

Die Rechnungshöfe halten es für erforderlich, dass der MDR insbesondere über die Umsetzung von beschlossenen Sparmaßnahmen berichtet.

0.4 In den Quartalsberichten sollte neben den ausführlichen Erläuterungen zu den Prognosen und den Abweichungen zwischen den Plan- und Ist-Werten verstärkt auf die Erfüllung des finanzpolitischen Unternehmensziels und der dazu definierten Maßnahmen eingegangen werden. Die Kontrollgremien müssen konsequent darauf hinwirken. (Tn. 2.3.2)

Der MDR führt in seiner Stellungnahme aus, der Quartalsbericht würde auf den Wirtschaftsplan aufsetzen, nicht auf den Entwicklungsplan. Der MDR greife die Anregung der Rechnungshöfe auf, durch das Controlling künftig verstärkt auch zur Umsetzung der Handlungsempfehlungen zur Einhaltung der Budgets, zur Steigerung von Erträgen und zur Verminderung von Aufwendungen berichten zu lassen.

Die Rechnungshöfe begrüßen die Ankündigung des MDR, künftig verstärkt zur Umsetzung von Handlungsempfehlungen zu berichten. Dies setzt allerdings voraus, dass konkrete Handlungsempfehlungen, die Verantwortlichen für deren Umsetzung sowie die erreichten Veränderungen dargestellt werden.

0.5 Das Nettobudget der VD enthält zum Großteil zentrale, den gesamten MDR betreffende Positionen. Die erheblichen Differenzen zwischen dem Plan und dem Ist sind insbesondere auf die Aufwendungen für die Altersversorgung zurückzuführen, die als zentrale Aufwendungen dem Budget der VD zugeordnet sind. Aufgrund dessen muss der MDR die Planungsgenauigkeit insbesondere bei diesen Aufwendungen verbessern. (Tn. 2.3.3)

Der MDR beauftrage zur Planung der Aufwendungen für die Altersversorgung jährlich versicherungsmathematische Gutachten. In den letzten Jahren habe insbesondere die Entwicklung des zur Bemessung der Altersversorgungsverpflichtungen relevanten Zinssatzes einen wesentlichen Einfluss auf die Plan-Ist-Abweichungen gehabt. Diese Entwicklungen seien nicht durch die operative Geschäftstätigkeit des MDR begründet. Mit der Änderung der Finanzordnung zum 1. Oktober 2021 könne der MDR derartige nicht-liquiditätswirksame Mehraufwendungen in seiner Planung neutralisieren und lediglich in der Bilanz als gesonderten Verlustvortrag ausweisen. Dies gewährleiste den Ausweis eines operativen Ergebnisses, das den Kriterien der Bilanzklarheit und -wahrheit besser gerecht werde.

Die Rechnungshöfe erwarten von der Änderung der Finanzordnung, dass die Prinzipien der Bilanzklarheit und -wahrheit strikt eingehalten werden, der gesonderte Verlustvortrag und die Änderung auch bei der Darstellung des operativen Ergebnisses erläutert werden.

0.6 Die Entwicklung des Personalaufwands ist insbesondere von zwei Faktoren abhängig. Maßgeblich wirken sich Tarifsteigerungen und die Entwicklung der Altersversorgungsaufwendungen aus. Beides steht im Zusammenhang mit der Anzahl der festen Mitarbeiter (Planstellen). Eine Reduzierung der Planstellen beim MDR ist aus Sicht der Rechnungshöfe unumgänglich. Notwendige Voraussetzung ist eine strategische Positionierung der Geschäftsleitung zur Höhe des künftigen Personalbedarfs. (Tn. 2.4.1)

Der künftige Personalbedarf bemesse sich an den notwendigen Personalkapazitäten für die Erfüllung des Programmauftrags. Das Personalkonzept des MDR weise hinsichtlich der Personalkapazität eine stetige Reduzierung aus. Allerdings sei die Anzahl der in Festanstellung zu beschäftigenden Mitarbeiter nicht beliebig reduzierbar.

Die deutlich steigenden Personalaufwendungen für die Altersversorgung der festen Mitarbeiter verdeutlichen die Notwendigkeit der Reduzierung dieser. Gerade wenn die Zahl der festen Mitarbeiter nicht beliebig reduziert werden könne, sind nach Ansicht der Rechnungshöfe konkrete Vorgaben zur Prozess- und Strukturoptimierung unabdingbar.

0.7 Das Personalkonzept des MDR ist im Prüfungszeitraum darauf beschränkt, arbeitsrechtliche Risiken in der Beschäftigungsstruktur zu beseitigen und künftig auszuschließen. Es berücksichtigt jedoch nicht, welche mittel- und langfristigen Strategien der MDR verfolgen sollte, um auch künftig eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen zu gewährleisten.

Die Rechnungshöfe sehen die Planungen des MDR zum Planstellenabbau ab dem Jahr 2022 kritisch. Ein ausreichender Stellenabbau bei den Planstellen ist nicht erkennbar. Zudem ist der Abbau besetzter Planstellen beim MDR bisher allein auf Altersabgänge bei den personalgestellten Mitarbeitern ausgerichtet. Aus Sicht der Rechnungshöfe fehlt es an strategischen Festlegungen zu Prozess- und Strukturoptimierungen. (Tn. 2.4.2)

Der MDR liefere innerhalb der ARD den geforderten Stellenabbau und erfülle die von der KEF geforderte Abbaurate. Zudem liefen innerhalb der ARD zahlreiche Projekte mit dem Ziel der Prozess- und Strukturoptimierung, deren Ergebnisse abzuwarten seien.

Die Rechnungshöfe haben das Einhalten der von der KEF geforderten Abbaurate zu keinem Zeitpunkt in Frage gestellt. Die Umsetzung dieser Abbauverpflichtung hat jedoch augenscheinlich nicht genügt, die deutlich steigenden Personalaufwendungen der festen Mitarbeiter zu begrenzen. Die Rechnungshöfe begrüßen die Projekte zur Prozess- und Strukturoptimierung und erwarten eine entsprechende Umsetzung beim MDR nach deren Abschluss.

0.8 Die Rechnungshöfe bewerten das Vorgehen des MDR im Hinblick auf eine Begrenzung des Personalaufwands bisher als nicht nachhaltig. Der MDR sollte sein Personalkonzept unter Berücksichtigung einer Zukunftsstrategie aufgrund erheblicher Veränderungen in der Medienlandschaft (u.a. trimedialer Umbau, sinkende Erträge aus Rundfunkbeiträgen) dringend fortschreiben. (Tn. 2.4.3)

Der MDR führt dazu aus, dass die Steigerung der Personalaufwendungen im Prüfzeitraum von 6,5 % (ohne Altersversorgung) unter der Gesamtsteigerung für die linearen Tariferhöhungen (8,95 %) gelegen habe und sich hieraus ableiten lasse, dass der Personalaufwand kostenwirksam begrenzt worden sei.

Diese Betrachtung lässt jedoch die Altersversorgungsaufwendungen unberücksichtigt, die sich als dynamischster Kostenblock herausgestellt haben. Nach Auffassung der Rechnungshöfe können diese Kosten nicht ohne Reduzierung der Zahl fester Mitarbeiter (Planstellen) begrenzt werden.

0.9 Die Unterzeichnung des Produktionsvertrags für die Auftragsproduktion einer Unterhaltungsshow 2018 erfolgte mehr als vier Monate nach der Produktion der Livesendung. Auch die Bestätigung der Kalkulation durch den MDR erfolgte mehr als

drei Monate nach der Produktion. Damit verstieß der MDR gegen die Regelungen der Dienstanweisung Vertragsmanagement und der Herstellungsordnung. Aus Rechts- und Beweissicherungsgründen müssen schriftliche Vertragsabschlüsse für Auftragsproduktionen bis zum Sendetermin erfolgen. Auch die Kalkulation ist vor dem Sendetermin vom MDR zu bestätigen. Nur so ist ein Controlling der Kosten möglich. (Tn. 2.5.1)

Der MDR nehme die Empfehlung der Rechnungshöfe auf. Grundsätzlich seien die Regelungen der Dienstanweisung Vertragsmanagement Programmverträge und der Herstellungsordnung einzuhalten.

Die Rechnungshöfe erwarten, dass der MDR seine eigenen Dienstanweisungen nicht nur „grundsätzlich" einhält.

Der MDR merkt in seiner Stellungnahme zum abschließenden Bericht weiter an, „dass in diesem von den Landesrechnungshöfen betrachteten Fall der MDR die Abweichung von der Dienstanweisung „Vertragsmanagement Programmverträge" und die Verhandlungen zur Kalkulation stets so transparent dokumentiert hat, dass das Risiko von Mehrkosten minimiert werden konnte."

Die Rechnungshöfe nehmen die Ausführungen des MDR zur Kenntnis.

0.10 Der Abschluss eines Rahmenvertrags für den Zeitraum von 2020 bis 2023 für 20 Auftragsproduktionen führt zu einer größeren Planungssicherheit. Mit der Umstellung auf Auftragsproduktionen sollte das Controlling Synergien und Einsparpotentiale bewerten und darstellen sowie deren Realisierung überwachen. (Tn. 2.5.2)

Der MDR stimmt den Rechnungshöfen bezüglich der Planungssicherheit bei den abgeschlossenen Produktionsverträgen zu. Geringerer Aufwand würde z. B. in den Overheadbereichen Honorarabteilung, Rechnungswesen, Beschaffung der Betriebsdirektion entstehen.

Da die Umstellung zu Auftragsproduktionen positive Effekte für den MDR habe, sind diese auch zu bewerten und darzustellen sowie deren Realisierung zu überwachen.

0.11 Für die multimediale Plattform des Schlagerportals sollten konkrete Ziele für die Nutzerdaten vorgegeben werden, da nur so ein Soll-Ist-Vergleich und damit auch eine Steuerung überhaupt möglich ist. (Tn. 2.5.3)

Mit der neuen Strategie MDR 2025 werde das Gesamtportfolio des MDR in Bezug auf Akzeptanz und gesellschaftliche Relevanz gemeinsam und auf Basis von MDR-übergreifenden Zielen gesteuert. Die neue Art der Abrechnung werde erstmals 2023 rückblickend auf das Jahr 2022 erfolgen.

Die Rechnungshöfe sehen die Bemühungen des MDR bezüglich des Gesamtportfolios positiv. Sie erachten es trotz einer geplanten Steuerung des Gesamtportfolios jedoch für erforderlich, auch einzelne Angebote zu betrachten.

0.12 Die Kosten für das Schlagerportal „Meine Schlagerwelt" erfasst der MDR auf Kostensammlern für Online-Angebote. Im Rahmen des Controllings überwacht der MDR das Einhalten der geplanten Kosten anhand der dafür gebildeten Kostensammler für Online-Angebote. Um die Telemedienangebote auf Kostenträgern abbilden zu können, sollte der MDR die FinO um einen Programmleistungsplan Telemedien ergänzen, da es für die Telemedienangebote keinen Programmleistungsplan und somit auch kein Budget gibt. (Tn. 2.4.4)

Der MDR bestätigt, dass es keinen Programmleistungsplan, aber ein Budget für Telemedienangebote gäbe. Im Rahmen des ARD-Projekts „SAP-Prozessharmonisierung" beteilige sich der MDR an der Erarbeitung eines Controlling-Konzepts, in dem die trimediale Weiterentwicklung ihren Niederschlag finde. Der Start des neuen einheitlichen SAP-Systems finde voraussichtlich zum 1. Januar 2023 statt. Eine ARD-einheitliche, crossmediale Abbildung der Aufwände stehe dabei unverändert im Fokus.

Die Rechnungshöfe sehen die Notwendigkeit, einen Programmleistungsplan Telemedien zum Gegenstand des Wirtschaftsplans zu machen, der die Grundlage für die Ansätze der Programmaufwendungen eines separaten Telemedienbudgets bildet.

0.13 Zentrales Element des Programmangebots von MDR JUMP ist die Musik. Die Musikauswahl der Musikredaktion von MDR JUMP stellt die Basis für das Erreichen der marken-strategischen Zielstellungen dar. Vorgaben zu den zu erzielenden Reichweiten oder Marktanteilen hat die HaR MDR JUMP nicht gemacht. Um einschätzen zu können, ob die Nutzer mit dem Programmangebot tatsächlich erreicht werden, halten die Rechnungshöfe eine schriftliche Dokumentation der bestehenden Regelungen und Verfahrensweisen zur Auswertung der Nutzerdaten durch die HaR MDR JUMP für erforderlich. (Tn. 2.6)

Der MDR führt dazu aus, ein solches Vorgehen würde einzig und allein auf die Reichweite abstellen. Dies entspräche jedoch nicht dem hoheitlichen Programmauftrag und somit auch nicht der programmlichen Ausrichtung von MDR JUMP. Unter Berücksichtigung des Gebots der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wäre ein möglicher Nutzen einer regelmäßigen Dokumentation zur Auswertung der Nutzerdaten und daraus abzuleitender Entscheidungen wegen des öffentlich-rechtlichen Charakters des Programms zu vernachlässigen. In den letzten Jahren sei versucht worden, mit MDR JUMP eine Balance zwischen hoher Nutzerakzeptanz und klarem öffentlich-rechtlichen Profil herzustellen. Dies sei auch wichtig, um einen Unterschied zu den privaten Mitbewerbern zu erreichen.

Die Rechnungshöfe fordern keine einzig und allein auf die Reichweite von MDR JUMP abzielende Ausrichtung. Sie haben das tatsächliche Erreichen der Nutzer - belegt durch entsprechende Nutzerdaten - problematisiert, da bei dem konkreten Programmangebot von MDR JUMP auch ein öffentlich-rechtlicher Auftrag nicht gegen eine starke Hörerbindung spricht. Es war nicht erkennbar, welche Gewichtung den Nutzerdaten im Gesamtsystem des bestehenden Controllings vor dem Hintergrund ihrer besonderen Bedeutung zukommt. Voraussetzung für die Wahrnehmung eines klaren öffentlich-rechtlichen Profils ist, dass das geschaffene Sendeumfeld die Hörerschaft in einem ausreichenden Maß erreicht. Die Rechnungshöfe halten in diesem Zusammenhang operationalisierte Ziele für die Nutzerakzeptanz für möglich.

0.14 Das Controlling des MDR muss dazu beitragen, den Programmauftrag unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu erfüllen. Insbesondere hat das Controlling die Datenbasis bereitzustellen, um Schwachstellen zu identifizieren und Handlungsoptionen aufzuzeigen. Diese Informationen benötigt die Geschäftsleitung des MDR, um die Rundfunkbeiträge wirtschaftlich und sparsam einzusetzen und den Rundfunkauftrag zu erfüllen.

Es reicht daher nicht aus, dass der MDR im Rahmen des Controllings die nach seiner FinO geforderten Berichte erstellt. Vielmehr muss die Geschäftsleitung strategische Ziele vorgeben, insbesondere den Abbau des strukturellen Defizits und daraus Teil- und Unterziele für die einzelnen Aufgabenbereiche ableiten. Dazu

muss der Controllingbereich in Abstimmung mit der Geschäftsleitung die erforderlichen konkreten Maßnahmen vorschlagen und deren Einhaltung überwachen. Dabei kann die vorrangige Lösung nicht darin bestehen, Budgetüberschreitungen in einem Bereich durch Umschichtung aus anderen Bereichen auszugleichen, solange nur das Gesamtbudget insgesamt eingehalten wird. (Tn. 3)

Der MDR führt dazu aus, mit der Einhaltung der Bereichs-Nettobudgets sei gewährleistet, dass die Vorgaben des zentralen Controllings berücksichtigt und die im Rahmen des Netto-Budgets bereitgestellten Mittel entsprechend dem hoheitlichen Auftrag eingesetzt und verausgabt würden. Für den MDR sei daher die Feststellung nicht nachvollziehbar, dass es aus Sicht der Rechnungshöfe keine Lösung sei, wenn einzelne „Budgetüberschreitungen" durch Budgetunterschreitungen an anderer Stelle ausgeglichen würden. Genau diese Steuerungsmöglichkeit sei für die Bereiche des MDR unverzichtbar, um schnell und flexibel auf unvorhergesehene Ereignisse reagieren zu können.

Die Rechnungshöfe bleiben bei ihrer Auffassung, dass zum Abbau des strukturellen Defizits die Einhaltung der vorgegebenen Budgets nicht ausreicht. Es müssen Maßnahmen beschlossen werden, die zur Verminderung der Budgets führen.

1 Prüfungsgegenstand und Umfang

Die Rechnungshöfe der MDR-Staatsvertragsländer haben nach § 32 Abs. 1 Staatsvertrag über den Mitteldeutschen Rundfunk (MDR-StV) unter Federführung des Thüringer Rechnungshofs das Controlling beim MDR geprüft. Die Prüfung bezog sich auf die Jahre 2016 bis 2020.

Ziel der Prüfung war, Erkenntnisse über die Ausgestaltung und Wirksamkeit des Controllings des MDR zu gewinnen, insbesondere zum Beitrag des Controllings zur Steuerung wirtschaftlichen Verhaltens beim MDR. Gegenstand der Prüfung waren

- die Organisation des Controllings im MDR (zentral und dezentral),
- die vom MDR genutzten Controllinginstrumente, insbesondere in Bezug auf die Steuerung der Kosten sowie
- die Umsetzung der Empfehlungen des Controllings.

Der hier vorgelegte abschließende Bericht fasst die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung sowie die durch Kursivschrift kenntlich gemachten Ausführungen des MDR in der Stellungnahme zum Prüfungsbericht und im Abschlussgespräch zusammen. Mit Schreiben vom 30. September 2022 nahm der MDR zum abschließenden Bericht Stellung. Die Ausführungen des MDR zu den einzelnen Textziffern sind wörtlich wiedergegeben und durch Kursivschrift kenntlich gemacht.

2 Prüfungsfeststellungen und Folgerungen

2.1 Controlling beim MDR

Controlling ist ein Teilbereich des unternehmerischen Führungssystems, dessen Hauptaufgabe die Planung, Steuerung und Kontrolle aller Unternehmensbereiche ist. Im Controlling laufen die Daten des Rechnungswesens und anderer Quellen zusammen. Es hat die Aufgabe, die zielbezogene, erfolgsorientierte Steuerung des Unternehmens wahrzunehmen. Beim Controlling geht es um die systematische Festlegung und Zuordnung der zu verfolgenden Ziele, die Messung ihrer Erreichung, die Feststellung von Soll-Ist-Abweichungen und die Erarbeitung von Maßnahmen zu deren Beseitigung. Controlling zielt auf eine Führung des Unternehmens durch und mithilfe von Planung und daraus resultierenden Plänen ab. Letztere durchziehen das gesamte Unternehmen, von der strategischen bis zur operativen Planung.[1]

Die Wirtschaftsführung des MDR richtet sich gemäß § 29 MDR-StV nach der Finanzordnung (FinO), einer mehrjährigen Finanzplanung, dem Entwicklungsplan und dem jährlichen Wirtschaftsplan. Der Entwicklungsplan ist nach § 28 FinO für das folgende und mindestens die darauffolgenden drei Geschäftsjahre aufzustellen. Er ist das grundlegende strategische Planungselement des MDR und enthält die Vorstellungen des MDR für seine strukturelle Entwicklung sowie den Ausbau seiner Einrichtungen. Über die Umsetzung des Entwicklungsplans berichtet der MDR jährlich in den Statusberichten. Erstmalig für 2018/2019 hat der MDR einen Strategieplan erstellt, der die Brücke zwischen dem Entwicklungsplan und der Umsetzung der strategischen Ziele auf Jahresbasis bilden soll. Abgerechnet wird der Strategieplan mit dem jährlichen Statusbericht zum Entwicklungsplan. Der finanzielle Rahmen für die Entwicklung des MDR und die Umsetzung der im Entwicklungsplan definierten Ziele ist in der Mittelfristigen Finanzplanung (MifriFi) festgeschrieben. Zielgröße für das Controlling des MDR im Rahmen der MifriFi ist der Ausgleich des Erfolgsplans für die Dauer einer Beitragsperiode. Dies bedeutet, die Differenz zwischen den Ausgaben und den Einnahmen ist ggf. durch die Entnahme aus vorhandenen Gewinnrücklagen gem. § 27 FinO zu decken.[2]

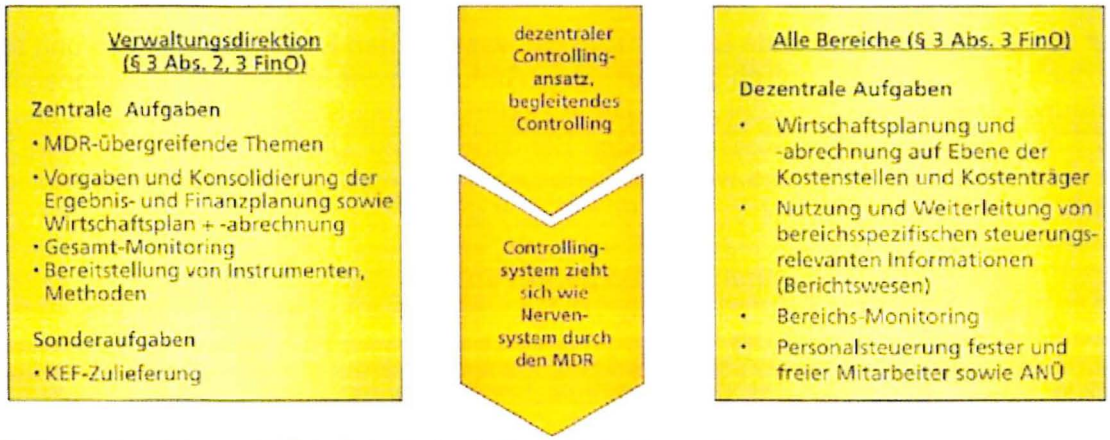
---

[1] Vgl. Definition aus https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/controlling-30235/version-370809.
[2] Vgl. Präsentation des MDR im Rahmen des Eröffnungsgesprächs am 25.10.2019, Seite 3.

Der Wirtschaftsplan dient der jährlichen Feststellung von Aufwendungen und Erträgen sowie der Mittelverwendung und Mittelaufbringung, die der MDR zur Erfüllung seines Auftrags einsetzt.[3] Der jährliche Wirtschaftsplan bildet mit der Vorgabe des Nettobudgets die Grundlage für das operative Controlling. Zielgröße für das Controlling ist hierbei das Einhalten des geplanten Nettobudgets, vgl. § 5 Abs. 1 FinO.[4] Die unterjährige Überwachung des Einhaltens des Wirtschaftsplans obliegt gem. § 19 FinO den Kostenstellenverantwortlichen der Direktionen, Hauptabteilungen und Abteilungen (dezentrales Controlling). Diese erstellen unterjährig regelmäßig Plan-Ist-Vergleiche. Unter Federführung der VD wird zum 30. Juni ein halbjährlicher Soll-Ist-Vergleich erstellt, über dessen Ergebnis der VR unterrichtet wird.

Der MDR hat das Controlling nach eigenen Angaben dezentral organisiert.

Abbildung 1: Organisation und Aufgaben des Controllings beim MDR



Quelle: Präsentation des MDR im Rahmen des Eröffnungsgesprächs am 25.10.2019, Seite 4.

Nach Angaben des MDR würden, wie aus der Abbildung ersichtlich, die zentralen Controllingaufgaben von der VD wahrgenommen. Entsprechend dem dezentralen Controllingansatz des MDR[5] seien alle Bereiche[6] für die Einhaltung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit selbst verantwortlich.

Im Abschlussgespräch stellte der MDR die Aufgaben und Zielstellungen des Controllings aus Sicht des MDR anhand der folgenden Abbildung dar:

[3] Vgl. § 5 Abs. 1 FinO.
[4] Vgl. Präsentation des MDR im Rahmen des Eröffnungsgesprächs am 25.10.2019, Seite 3.
[5] Vgl. § 3 Abs. 4 und § 19 Abs. 1 FinO des MDR.
[6] „Bereiche" sind alle Organisationseinheiten des MDR, denen ein Budget zugeordnet ist (Direktion, Hauptabteilungen, Gremien, GSEA).

Abbildung 2: Controllingprozess beim MDR

PRÄMISSEN DES CONTROLLINGS IM MDR

Hoheitlicher Programmauftrag
(§ 26 Medienstaatsvertrag)

Ermittlung des Finanzbedarfs
um die verfassungsmäßigen und gesetzlichen Aufgaben erfüllen zu können, sowie den Bestand und die Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu gewährleisten. (§ 34 MStV)

Prüfung und Ermittlung durch die KEF
(§ 36 MStV)

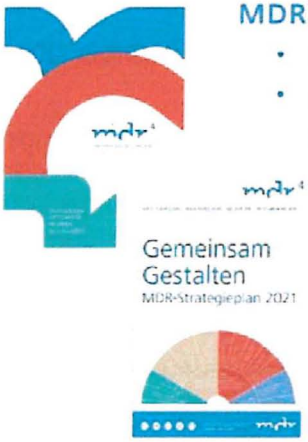
Zur Verfügung stehende **Erträge** aus:
- **Rundfunkbeiträgen,**
- Werbeerträgen,
- sonstige Erträgen

Aufgabe des Controllings:

Planung, Steuerung und Abrechnung der Mittelverwendung zur Erfüllung des Programmauftrages unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit mit den zur Verfügung stehenden Mitteln.

Ergebnis:
Keine Planüberschreitungen im MDR
→ damit zentrale Aufgabe des Controllings erfüllt

PLANUNGSINSTRUMENTE IM MDR-CONTROLLING



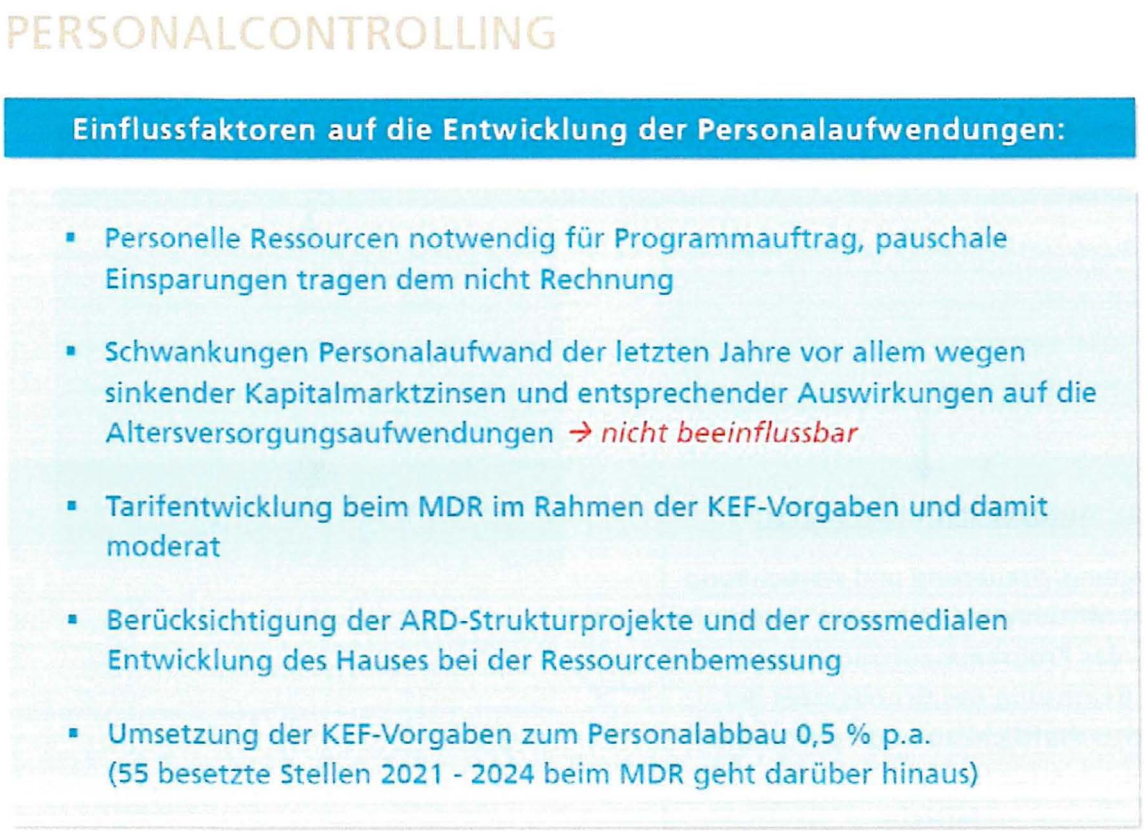
MDR-Entwicklungsplan

- Festlegung strategischer Ziele über einen Vierjahreszeitraum
- Fokussierung auf Entwicklung der Inhalte und Angebote entsprechend des hoheitlichen Programmauftrages

MDR-Strategieplan

- Jährliche Festlegung von konkreten Einzelmaßnahmen für die Erreichung der Unternehmensziele – ab 2022 mit finanzieller Untersetzung.
- Umsetzung und Abrechnung der Einzelmaßnahmen wird in den jährlichen Statusberichten dargestellt.

Finanzielle Auswirkungen der im Strategieplan festgelegten Einzelmaßnahmen fließen in die **jährliche Wirtschaftsplanung** und **Mittelfristige Finanzplanung** ein und unterliegen auf diese Weise dem Controllingprozess im MDR.



Quelle: Präsentation des MDR im Rahmen des Abschlussgesprächs am 18. Januar 2022.

2.2 Strategisches Controlling - Wirksamkeit des Controllings am Beispiel des Unternehmensziels 6 aus dem Entwicklungsplan -

2.2.1 Darstellung des Unternehmensziels 6 im Entwicklungsplan 2018 bis 2021 und im Strategieplan 2018/2019

Der MDR hat im Entwicklungsplan 6 Unternehmensziele festgelegt. Aufgrund des Prüfungsschwerpunkts Finanzcontrolling stellen die Rechnungshöfe nur das Unternehmensziel 6 dar, welches die finanzielle Entwicklung des MDR im Zeitraum des jeweiligen Entwicklungsplans bestimmen soll. Dieses Ziel hat er wie folgt formuliert sowie drei Handlungsfelder für den Bereich Finanzplanung definiert und dazu Maßnahmen benannt, die zur Erreichung des Ziels umgesetzt werden sollen[7]:

„Wir bauen das strukturelle Defizit durch Prioritätensetzung und Synergienutzung im MDR und auf ARD-Ebene ab."[8]

1. Die Mittelfristplanung auf der Grundlage von Prioritätensetzung umsetzen.

   - Wir setzen Prioritäten zum Abbau des Defizits.
   - Wir bauen zur Erzielung von nachhaltigen Effekten Fixkosten ab.
   - Wir reduzieren in „programmfernen" Bereichen die variablen Sachkosten.
   - Wir suchen nach Potenzialen, um Umsatzerlöse und sonstige Erträge zu maximieren.
   - Durch eine stärkere Vernetzung und Zusammenarbeit optimieren wir die Organisation.
   - Wir heben Synergien, die sich durch die ARD-Strukturreform ergeben.

---

7 Vgl. Entwicklungsplan des MDR 2018-2021, Seite 44-45.
8 Entwicklungsplan des MDR 2018-2021, Seite 20-21.

2. Den Abbau des Defizits jährlich überprüfen.

   - Unterjährig erstellen wir Quartalsberichte.
   - Nach Ablauf eines Geschäftsjahres wird eine Wirtschaftsplanabrechnung erarbeitet, in der Plan-/Ist-Abweichungen dargestellt und analysiert werden.
   - Wir informieren die Gremien einmal jährlich über die Fortschreibung und Aktualisierung der MifriFi.

3. Die verbleibende Finanzierungslücke in den Jahren 2019 und 2020 schließen.

   - Hier führt der MDR aus: „Trotz der berücksichtigten Einsparmaßnahmen weist die MifriFi für 2019 und 2020 eine Finanzierungslücke aus. Absehbar wird auch in den Jahren nach 2021 noch ein strukturelles Defizit bestehen, dessen Ausmaß ganz wesentlich von den sonstigen Rahmenbedingungen wie der Entwicklung der Beitragshöhe ab 2021 abhängig ist. Wir werden in den nächsten Jahren weitere Prioritäten setzen und geeignete Maßnahmen zur Schließung der Finanzierungslücke in den Jahren 2019 und 2020 festlegen."[9]

In seinem ersten Strategieplan 2018/2019 beschreibt der MDR zum Unternehmensziel 6 folgende Rahmenbedingungen und Maßnahmen:

„Wie sich der Rundfunkbeitrag in den nächsten Jahren entwickelt, ist derzeit weiterhin nicht absehbar. Zunächst müssen wir jedoch davon ausgehen, dass sich der Beitrag nicht in dem Maße erhöhen wird, dass wir unsere Kostenstruktur inklusive absehbarer Preiserhöhungen eins zu eins beibehalten können. Das strukturelle Defizit zwischen unseren Ausgaben und Einnahmen, das wir bis Anfang der nächsten Beitragsperiode noch durch Gewinnrücklagen ausgleichen können, müssen wir dann abbauen, um den nach der MDR-Finanzordnung notwendigen Ausgleich im Erfolgsplan in der Beitragsperiode auch nach Verbrauch der Rücklagen herstellen zu können.

Zudem setzen wir die Sparmaßnahmen, die 2017 definiert wurden, konsequent weiter um. Aufgrund der Verhandlungsergebnisse zu den Altersvorsorgebezügen, die zu einer deutlichen Aufwandsentlastung vor allem im Jahr 2017 geführt haben, sind zusätzliche Einsparmaßnahmen kurzfristig nicht notwendig. Aufwandssteigerungen durch gestiegene Produktionskosten oder durch Tarifanpassungen sind aus laufenden Budgets zu finanzieren.

Diese Maßnahmen sind von allen Führungskräften umzusetzen. Die Entwicklung werden wir durch ein zielgerichtetes Finanzcontrolling überwachen."[10]

Der Strategieplan 2018/2019 enthält im Vergleich zum Entwicklungsplan 2018 bis 2021 bezogen auf das Unternehmensziel 6 keine Konkretisierung der Maßnahmen und Prioritäten für 2018 und 2019. Einsparpotentiale sind nicht benannt.

Die im Entwicklungsplan zu den einzelnen Handlungsfeldern benannten Maßnahmen müssen für eine aktive und transparente Steuerung präziser formuliert werden. Ein Instrument dazu kann der 2018 neu eingeführte Strategieplan sein, wenn in diesem die im Entwicklungsplan benannten Maßnahmen bezogen auf ein Jahr konkret definiert und Teilziele abgeleitet werden. Das Controlling des MDR sollte die Umsetzung derartiger Maßnahmen überwachen und begleiten.

Der MDR führt dazu aus, die im Entwicklungsplan genannten Maßnahmen seien ausreichend konkret. Sowohl der Entwicklungsplan als auch der Strategieplan seien darauf ausgerichtet, die künftige strategische Positionierung und Weiterentwicklung des MDR zur bestmöglichen

---

[9] Vgl. Entwicklungsplan des MDR 2018 bis 2021, Seite 44-45.
[10] Vgl. Strategieplan 2018/2019, Seite 28-29.

Erfüllung des Rundfunkauftrags darzustellen. Der Fokus liege nicht darauf, Einsparmaßnahmen vorzugeben, sondern eine Entwicklung der Inhalte und Angebote unter Berücksichtigung der finanziellen und technischen Voraussetzungen aufzuzeigen. Im Entwicklungsplan seien die strategischen Ziele für einen Vierjahreszeitraum definiert, die den Rahmen für die Aufstellung der jährlichen Strategiepläne geben, in denen konkrete Einzelmaßnahmen für die Erreichung der Unternehmensziele festgelegt seien. Die daraus resultierenden finanziellen Auswirkungen würden in die jährliche Wirtschaftsplanung und Mittelfristige Finanzplanung einfließen und unterlägen auf diese Weise dem Controllingprozess im MDR. Der MDR beabsichtige zugleich, die Abrechenbarkeit seiner Strategiepläne zu verbessern, und plane, die jährlichen Statusberichte konkreter auch mit finanziellen Aspekten zu untersetzen.

Die Rechnungshöfe halten es für erforderlich, dass der MDR im Entwicklungsplan und insbesondere in den jährlichen Strategieplänen die genannten Maßnahmen konkretisiert und mit finanziellen Auswirkungen untersetzt. Da, wie der MDR selbst vorbringt, im Strategieplan konkrete Einzelmaßnahmen für die Erreichung der Unternehmensziele festgelegt sind, müssen diese auch präzise benannt werden. Der Entwicklungsplan 2022 bis 2025 enthält kein finanzpolitisches Unternehmensziel mehr. Der MDR führt dort bei der Beschreibung der Rahmenbedingungen zum Thema Finanzen an: „Im MDR-Erfolgsplan ergibt sich aus den vorgenannten Gründen für den Zeitraum 2021 bis 2024 ein Defizit von 141 Mio. Euro. Bis 2024 lässt sich dieses Defizit durch die gebildeten Gewinnrücklagen kompensieren, ab 2025 sind die Rücklagen aufgebraucht. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der vorliegenden Entwicklungsplanung sowie die Sparmaßnahmen werden in den jährlichen Wirtschaftsplänen abgebildet und den Gremien vorgelegt. Erste finanzwirksame Transformationsmaßnahmen des MDR wurden bereits im Direktorium vereinbart und werden über die Strategiepläne für die Jahre 2022 bis 2025 konkretisiert."[11] Der vom MDR vorgelegte Strategieplan 2022 enthält im Vergleich zu den vorherigen Strategieplänen teilweise Angaben zu den finanziellen Auswirkungen der zu den anderen strategischen Unternehmenszielen definierten Maßnahmen. Diese sollen nach Auffassung des MDR zur Verbesserung der Abrechenbarkeit der Strategiepläne beitragen. Die Rechnungshöfe stellen fest, dass sich der MDR ab 2022 nicht mehr zum notwendigen Abbau seines strukturellen Defizits bekennt.

2.2.2 Umsetzung des Unternehmensziels 6 in der MifriFi

Im Entwicklungsplan 2018 bis 2021 hatte der MDR das finanzpolitische Ziel formuliert, das strukturelle Defizit abzubauen.

In der Beitragsperiode 2013 bis 2016 deckte der MDR das Defizit durch Entnahmen aus den sonstigen Gewinnrücklagen. Für die Beitragsperiode 2017 bis 2020 ergibt sich unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus dem Erfolgsplan für 2017, 2018 und 2019 sowie des geplanten Ergebnisses für 2020 ebenfalls ein Defizit, welches durch Entnahmen aus den Gewinnrücklagen zu decken ist. Auch in der MifriFi für 2020 bis 2024 plant der MDR für die Beitragsperiode 2021 bis 2024 mit Defiziten. Somit wird er nach der vorliegenden Planung das strukturelle Defizit nicht abbauen.

Vor dem Hintergrund der Entwicklung der Jahresergebnisse muss der MDR zur Erreichung seiner Zielstellung, das strukturelle Defizit abzubauen, verstärkte Anstrengungen unternehmen. Die Gewinnrücklagen, die derzeit noch zum Ausgleich von Defiziten im Erfolgsplan zur Verfügung stehen, werden 2022 aufgebraucht sein. Der MDR selbst erwartet dies sogar bereits zum Beginn der Beitragsperiode 2021 bis 2024.[12]

Die MifriFi muss das Bestreben des MDR erkennen lassen, das strukturelle Defizit abzubauen. Das Controlling des MDR sollte gegenüber dem Direktorium und den Gremien

---

[11] MDR Entwicklungsplan 2022-2025, Seite 22.

[12] Vgl. Ausführungen des MDR im Strategieplan 2018/2019, Seite 28-29.

nicht nur den Stand der Umsetzung der Ziele darstellen, sondern möglichst auch Lösungswege aufzeigen, wie die dauerhafte Absenkung des Haushaltsvolumens zu erreichen ist. Dies gilt insbesondere, da der MDR in der kommenden Beitragsperiode unabhängig von der geplanten Erhöhung der Rundfunkbeiträge eine Finanzierungslücke ausweisen muss. Spätestens bis dahin muss der MDR das strukturelle Defizit abgebaut haben.

Der MDR führt dazu in seiner Stellungnahme aus, dass in der rollierenden MifriFi die sich zum Teil dynamisch ändernden Umfeldbedingungen immer wieder neu bewertet würden. Dies habe Auswirkungen auf den Zeithorizont für die Schließung des strukturellen Defizits. Zudem seien in der MifriFi für 2020 bis 2024 ebenso wie in der aktuellen MifriFi 2022 bis 2025 bereits Einsparmaßnahmen geplant.
Der MDR könne die Kritik der Rechnungshöfe nicht nachvollziehen, da in allen Betrachtungsjahren die einschlägigen Planungen (Ergebnis Erfolgsplan) vollständig eingehalten worden seien, so dass ein Aufzeigen von Gegensteuerungsmaßnahmen nicht erforderlich war. Die Prognosen in der MifriFi seien so angesetzt, wie sie zum jeweiligen Planungszeitpunkt quantitativ und qualitativ verfügbar waren. Das Bestreben des MDR, sein strukturelles Defizit abzubauen, sei in der MifriFi dadurch gegeben, dass für beeinflussbare Ertrags- und Aufwandspositionen eine permanente Überprüfung dem Grunde und der Höhe nach erfolge und beispielsweise seit Jahren keine pauschalen prozentualen Steigerungen bei der Planung der Sachaufwendungen stattgefunden hätten. Das bedeute, dass Preissteigerungen für Lieferungen und Leistungen sowie die medienspezifische Teuerungsrate größtenteils aus den vorhandenen Budgets der Bereiche erwirtschaftet werden müssten.

Die Rechnungshöfe erachten es für notwendig, gerade wegen der sich ändernden Umfeldbedingungen und der sich daraus ergebenden Konsequenzen die vom MDR selbst aufgeführten Einsparmaßnahmen mit ihren finanziellen Auswirkungen zu untersetzen sowie die finanzpolitischen Ziele im Entwicklungsplan und in den Strategieplänen zu präzisieren und deren Umsetzung in der MifriFi darzustellen.

Die Rechnungshöfe weisen nochmals darauf hin, dass zum Abbau des strukturellen Defizits eine dauerhafte Absenkung der Ausgaben erreicht werden muss. Ob dafür der vom MDR angeführte Verzicht auf pauschale prozentuale Steigerungen bei der Planung der Sachaufwendungen ausreicht, ist fraglich. Wie der MDR selbst anführt, sind dazu Einsparmaßnahmen geplant. Diese Maßnahmen muss der MDR bewerten und die Einsparpotentiale darstellen sowie mit einem Zeithorizont zur Zielerreichung versehen.

Der MDR merkt in seiner Stellungnahme zum Entwurf des abschließenden Berichts an:
„Das Unternehmensziel 6 im Entwicklungsplan 2018 – 2021, Abbau des strukturellen Defizits, wurde auf Grundlage der damaligen Mittelfristigen Finanzplanung aufgestellt. Nach der damaligen Prognose wären die Gewinnrücklagen zur Deckung der geplanten Defizite spätestens in 2021 vollständig abgebaut worden.
Dank der Besserergebnisse in den vergangenen Jahren gegenüber den Planungen, die auch auf eine wirtschaftliche und sparsame Haushaltsführung zurückzuführen sind, und der Beitragsanhebung 2021 verzögert sich der Abbau der Gewinnrücklagen für den Verlustausgleich nach aktuellem Stand über das Jahr 2025 hinaus. Insofern war im aktuellen Entwicklungsplan 2022 – 2025 kein entsprechendes finanzpolitisches Unternehmensziel aufzunehmen.
In diesem Zusammenhang sei nochmals erwähnt, dass der Abbau der Eigenmittel, in diesem Fall der Gewinnrücklagen, wie von der KEF in ihrem 22. Bericht gefordert, über die Defizite gezielt erfolgt. Die abschließende Feststellung der Rechnungshöfe, der MDR bekenne sich ab 2022 nicht mehr zum notwendigen Abbau seines strukturellen Defizits, trifft aus Sicht des MDR somit nicht zu. Unter Berücksichtigung der jeweils aktuellen Rahmenbedingungen, wie bspw. die Entwicklung der zu erwartenden Beitragserträge, die auf den MDR wirkenden makroökonomischen Auswirkungen oder die Umsetzung der Unternehmensziele, werden jährlich die zur Verfügung stehenden Mittel betrachtet und budgetiert. Notwendige Einsparmaßnahmen oder bereichsübergreifende Budgetverschiebungen werden in der Geschäftsleitung beschlossen

und fließen in die rollierende Mittelfristige Finanzplanung des MDR ein, die regelmäßig den Gremien des MDR in der ersten Hälfte eines Jahres zur Kenntnis gegeben wird. Die Finanzordnung des MDR gibt in § 27 Abs. 3 vor, dass die Mittelfristige Planung für die Dauer einer Beitragsperiode im Erfolgsplan auszugleichen ist. Dies kann auch durch Entnahmen aus Gewinnrücklagen erfolgen. Diese Vorgaben wurden und werden vom MDR stets eingehalten.
Der MDR wird mit Blick auf den Zeitpunkt nach Abbau der Gewinnrücklagen den notwendigen Ausgleich der laufenden Erträge mit den laufenden Aufwendungen in einer Beitragsperiode sicherstellen. Entsprechende Maßnahmen wie ein nachhaltiger Personalabbau oder die Umsetzung von Strukturprojekten sind eingeleitet, teilweise bereits abgeschlossen. Weitere Maßnahmen werden je nach Bedarf folgen, natürlich unter Beachtung der staatsvertraglichen Vorgaben zur Erfüllung des programmlichen Auftrags.
Unter der Tz 0.2 und dem Abschnitt 2.2.2 führen Sie aus, dass die Gewinnrücklagen zu Beginn der Beitragsperiode 2021 bis 2024 aufgebraucht sein werden. Diese Aussage wurde so dem Strategieplan 2018/2019 entnommen. In der Abrechnung des Strategieplanes 2018/2019 gibt es dahingehend folgende Erläuterung bzw. Aktualisierung: „In Folge des verbesserten Ergebnisses 2018 - auch im Zuge der neuen ARD-Altersversorgung - reichen die Rücklagen des MDR weiter als bisher angenommen. Allerdings besteht unverändert das Ziel bzw. die Notwendigkeit, mittelfristig die laufenden Aufwendungen und die laufenden Erträge in Ausgleich zu bringen."
Zudem haben Sie die unter 0.2 übernommene MDR-Stellungnahme verkürzt, sodass aus unserer Sicht die Argumentation nicht vollständig ist. Wir bitten Sie daher, unsere Stellungnahme wie folgt in die Zusammenfassung zu übernehmen: „In der rollierenden Mifrifi werden die sich zum Teil dynamisch ändernden Umfeldbedingungen immer wieder neu bewertet. Dies hat Auswirkungen auf den Zeithorizont für die Schließung des strukturellen Defizits. In der Mifrifi für 2020 bis 2024 und in der aktuellen Mifrifi 2022 bis 2025 sind bereits Einsparmaßnahmen eingeflossen. Die Prognosen in der Mifrifi sind so angesetzt, wie sie zum jeweiligen Planungszeitpunkt quantitativ und qualitativ verfügbar waren. Das Bestreben des MDR, ...".

Die Rechnungshöfe nehmen die Ausführungen des MDR zur Kenntnis.

2.2.3 Berichterstattung über die Umsetzung des Unternehmensziels 6

Der MDR berichtet dem RR in den Statusberichten regelmäßig über den Stand der Umsetzung der Entwicklungspläne. Im Statusbericht 2018 nimmt er zur Umsetzung der finanzpolitischen Ziele aus dem neu eingeführten Strategieplan wie folgt Stellung:

Das Wirtschaftsjahr 2018 sei besser als geplant abgeschlossen worden. Das verbesserte Ergebnis sei genutzt worden, um die strategischen Maßnahmen zu unterstützen und die freien Mittel zur Förderung des digitalen Veränderungsprozesses im MDR sowie zur Stärkung von Zielgruppenakzeptanz und regionaler Kompetenz zu verwenden. Infolge des verbesserten Ergebnisses 2018 reichten die Rücklagen des MDR weiter als bisher angenommen. Allerdings bestehe unverändert das Ziel, mittelfristig die laufenden Aufwendungen und Erträge in Ausgleich zu bringen.

Der RR und der VR haben den Statusbericht 2018/2019, der die erste Abrechnung des Strategieplans darstellt, zur Kenntnis genommen.

Im Statusbericht 2018/2019 geht der MDR auf das verbesserte Ergebnis 2018 ein und stellt dar, dass durch diese Verbesserung die Rücklagen länger als bisher angenommen reichen würden. Er weist auf das unveränderte Ziel hin, das strukturelle Defizit mittelfristig abzubauen. Auf die im Entwicklungsplan genannten Handlungsfelder und die entsprechenden Maßnahmen dazu geht der MDR in den Statusberichten nicht ein.

Die Rechnungshöfe empfehlen dem MDR, in den Statusberichten neben der Darstellung der aktuellen Finanzsituation und den künftigen Notwendigkeiten insbesondere über die Umsetzung der in den Handlungsfeldern definierten Maßnahmen zu berichten. Die

erreichten Synergien und daraus resultierende Einsparungen müssen konkret benannt werden.[13]

Hier sehen die Rechnungshöfe auch eine Verantwortung des RR und des VR, die vom MDR eine Berichterstattung über die konkret vorgenommenen Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele des Entwicklungsplans einfordern müssen. Allgemeine Beschreibungen der finanziellen Lage in den Statusberichten sind nicht ausreichend.

Der MDR gibt in seiner Stellungnahme an, dass den Gremien mit dem Entwicklungsplan, den daraus abgeleiteten jährlichen Strategie- und Wirtschaftsplänen sowie dem jährlichen Statusbericht eine transparente, konsistente, nachvollziehbare und abrechenbare Beschlussgrundlage vorläge. Mit den Strategieplänen ab 2022 plane der MDR, die finanziellen Aspekte des angestrebten Veränderungsprozesses in den jährlichen Statusberichten konkreter und transparenter nachzuhalten.

Die Rechnungshöfe sehen die Absicht des MDR positiv, die jährlichen Statusberichte in Bezug auf die finanziellen Aspekte des Veränderungsprozesses konkreter und transparenter zu gestalten. Die Rechnungshöfe erwarten, dass der MDR künftig in den Strategieplänen konkrete Maßnahmen zur Umsetzung der im Entwicklungsplan definierten Ziele benennt und in den Statusberichten konkret über die Umsetzung der Maßnahmen und die finanziellen Auswirkungen berichtet. Eine derartige Berichterstattung ist vom RR und VR einzufordern.

2.3 Operatives Controlling

2.3.1 Aufstellung und Umsetzung des Wirtschaftsplans

Der MDR macht in den jährlichen Wirtschaftsplänen und den dazugehörigen Wirtschaftsplanabrechnungen zu den Planungsprämissen, zur Entwicklung der Planansätze sowie zu den Abweichungen zwischen den Ist-Zahlen und den Planwerten ausführliche Angaben. Bei wesentlichen Geschäftsvorfällen aufgrund aktueller Entwicklungen im Rahmen des genehmigten Wirtschaftsplans führt der MDR Planfortschreibungen durch, die der Anpassung der Planwerte an die aktuellen Entwicklungen dienen sollen. Ziel des Controllings im Rahmen der Umsetzung des Wirtschaftsplans ist das Einhalten des jährlichen Nettobudgets.

Von 2016 bis 2020 hat der MDR mit Defiziten geplant. Von 2016 bis 2019 wies er im Ist gegenüber dem Plan verbesserte Ergebnisse aus. Der MDR begründete in seinen Wirtschaftsplanabrechnungen die erheblichen Abweichungen zwischen Plan und Ist. Für die Ergebnisverbesserungen seien in den geprüften Jahren im Wesentlichen Änderungen bei der Berechnung der Altersvorsorgeaufwendungen ursächlich.

2018 führte der MDR im Wirtschaftsplan an, er habe bei der Planung von deutlich geringeren Beitragserträgen ausgehen müssen. Infolgedessen habe das Direktorium Prioritäten festgelegt und erste Maßnahmen beschlossen, um die sinkenden Beitragserträge zu kompensieren und für die Beitragsperiode 2017 bis 2020 gleichzeitig das Defizit im Erfolgsplan auszugleichen. Nähere Ausführungen zur Umsetzung dieser Maßnahmen, insbesondere zur Verteilung der Sparbeiträge auf die Bereiche macht der MDR im Wirtschaftsplan lediglich in den Erläuterungen zum Nettobudget der VD. Dort weist er auf die Budgetreduzierungen bei den EDV-Fremdleistungen hin. Zu den erreichten Einsparungen aufgrund der vom Direktorium beschlossenen Maßnahmen nimmt der MDR in der Wirtschaftsplanabrechnung 2018 nicht Stellung. Lediglich in den Erläuterungen zum Nettobudget der VD wird auf Einsparungen bei den EDV-Fremdleistungen hingewiesen.

---

[13] Vgl. auch Prüfungsmitteilung des Sächsischen Rechnungshofs „Einspareffekte/Effizienzsteigerungen aus der Gestaltung des neuen integrierten Telemedienangebotes am Beispiel der Hauptredaktion Information, Programmdirektion Leipzig" vom Juni 2021, Tn. 4.1.

Die Rechnungshöfe sind der Auffassung, dass im Wirtschaftsplan und in der Wirtschaftsplanabrechnung die vom Direktorium beschlossenen Sparmaßnahmen dargestellt werden müssen. Insbesondere sind die Veränderungen der Planansätze der von den Sparmaßnahmen betroffenen Bereiche und die erreichten Einsparungen in der Wirtschaftsplanabrechnung der jeweiligen Bereiche zu benennen.

Der MDR führt an, es sei nicht Aufgabe des Wirtschaftsplans, eine detaillierte Herleitung der Planwerte in Verbindung mit Spar- und Effizienzmaßnahmen abzubilden. Dies seien vorgelagerte Prozesse im MDR, die auf verschiedenen Hierarchieebenen stattfinden würden. Für die Wirtschaftsplanabrechnungen gelte dies im Wesentlichen analog, da nicht das um Einsparvorgaben reduzierte Budget zu erläutern sei, sondern die jeweilige Plan-Ist-Abweichung.

Die Rechnungshöfe halten es für erforderlich, dass der MDR insbesondere über die Umsetzung von beschlossenen Sparmaßnahmen berichtet. Dies haben die Rechnungshöfe bereits in den Feststellungen zur Umsetzung des Unternehmensziels 6 in der MifriFi unter Tn. 2.2.2 und der Berichterstattung dazu unter Tn. 2.2.3 zum Ausdruck gebracht. Dort verwies der MDR darauf, dass die MifriFi und der Wirtschaftsplan die Instrumente für die Abbildung finanzieller Sachverhalte seien.

Der MDR merkt in seiner Stellungnahme zum Entwurf des abschließenden Berichts an, „dass die beschlossenen Sparmaßnahmen derart in die Wirtschaftsplanung einfließen, indem bereits die Eckwerte für die Aufstellung des Wirtschaftsplanes im Zuge der Beratung der MifriFi abgesenkt werden. Die verbalen Erläuterungen in den Wirtschaftsplänen beziehen sich in erster Linie auf die vorliegenden Planwerte in ihrer absoluten Höhe, ggf. im Vorjahresvergleich. Eine Berichterstattung über die Einhaltung der aus den Sparmaßnahmen resultierenden Budgetreduzierungen sind in der Wirtschaftsplanabrechnung nicht relevant, da die Sparmaßnahmen bereits in die Planwerte eingeflossen und die Gremien im Rahmen der Vorstellung und Beratung des Wirtschaftsplanes entsprechend informiert worden sind. Das geplante Budget ist mit Blick auf die aufgaben- und leistungsbezogene Planung dazu gedacht, vollständig in Anspruch genommen zu werden.
Durch die konsequente Überwachung der Budgeteinhaltung ist aus Sicht des MDR eine ausreichende Kontrolle gewährleistet, weil der Steuerungsprozess – wie geschildert – mit der Festlegung der Budgethöhe vorgelagert ist. Mit der Darstellung und Erläuterung der Einsparmaßnahmen in den Wirtschaftsplänen und deren Abrechnungen würde das Berichtswesen und das dafür vorzuhaltende Controlling deutlich erweitert. Dies bindet Personalkapazitäten, die nach einer anderen Forderung aus dem Prüfungsbericht Controlling gerade abgebaut werden sollen. Inwieweit diese Empfehlung zu mehr Effizienz führen kann, ist deshalb aus Sicht des MDR fraglich."

Die Rechnungshöfe nehmen die Stellungnahme des MDR zur Kenntnis. Sie halten an ihrer Auffassung fest. Ob eine transparentere Darstellung von Einsparmaßnahmen nennenswerte Personalkapazitäten bindet, erscheint fraglich.

2.3.2 Überwachung der Wirtschaftsplanumsetzung

Der Verwaltungsdirektor erläutert dem Direktorium und dem VR in den Quartalsberichten, insbesondere im halbjährlichen Soll-Ist-Vergleich, ausführlich Prognosen und Abweichungen zwischen den Plan- und Ist-Werten. Der VR hat diese im Prüfungszeitraum in seinen Sitzungen jeweils zur Kenntnis genommen. Es ist nicht ersichtlich, dass der VR darüber hinaus Konsequenzen gezogen hat.

Die Rechnungshöfe empfehlen dem MDR, in den Quartalsberichten verstärkt auf die Erfüllung des finanzpolitischen Unternehmensziels und der dazu definierten Maßnahmen einzugehen. Die Darstellung des Ist-Zustands, der Prognose und die Erläuterungen zu den Abweichungen sind nicht ausreichend. Er sollte auch Handlungsempfehlungen zur Einhaltung des Budgets, zur Steigerung von Erträgen oder der Verminderung von Aufwendungen in die Quartalsberichte aufnehmen.

Die Kontrollgremien müssen konsequent darauf hinwirken, dass der MDR in den Quartalsberichten die Erfüllung des finanzpolitischen Unternehmensziels und der dazu definierten Maßnahmen darstellt.

Der MDR führt in seiner Stellungnahme aus, dass in den Quartalsberichten Plan-Ist-Abweichungen bis auf Direktionsebene analysiert und bei Bedarf erwartete Überschreitungen thematisiert würden. Der Quartalsbericht würde auf den Wirtschaftsplan aufsetzen, nicht auf den Entwicklungsplan. Der MDR greife die Anregung der Rechnungshöfe auf, durch das Controlling künftig verstärkt auch zur Umsetzung der Handlungsempfehlungen zur Einhaltung der Budgets, zur Steigerung von Erträgen und zur Verminderung von Aufwendungen berichten zu lassen.

Es ist zutreffend, dass die Quartalsberichte auf den Wirtschaftsplan aufsetzen, jedoch dient auch der Wirtschaftsplan dazu, die im Entwicklungsplan definierten Ziele umzusetzen. Die Rechnungshöfe begrüßen die Ankündigung des MDR, künftig verstärkt zur Umsetzung von Handlungsempfehlungen zu berichten. Dies setzt allerdings voraus, dass konkrete Handlungsempfehlungen, die Verantwortlichen für deren Umsetzung sowie die erreichten Veränderungen dargestellt werden.

2.3.3 Dezentrale Controllingaufgaben in der Verwaltungsdirektion - Einhaltung des Nettobudgets -

Das Nettobudget der VD enthält neben den originären Erträgen und Aufwendungen der VD zum Großteil zentrale, den gesamten MDR betreffende Positionen. Im Wesentlichen sind dies die Rundfunkbeiträge, der Beitrag des MDR zum ARD-Finanzausgleich, die Aufwendungen für die Altersversorgung, die Prämien an die Baden-Badener Pensionskasse VVaG (bbp), die Beiträge an die Mitteldeutsche Medienförderung, Steuern vom Einkommen und Ertrag sowie die Leasingaufwendungen für die Landesfunkhäuser und das Gebäude der Programmdirektion Halle.

Die Entwicklung des Nettobudgets der VD zeigt, wie die des Gesamtbudgets des MDR, dass zwischen dem Plan und dem Ist erhebliche Differenzen bestehen. Diese sind insbesondere auf die Aufwendungen für die Altersversorgung, die als zentrale Aufwendungen dem Budget der VD zugeordnet sind, aufgrund sinkender Zinsen zurückzuführen.

Da die Aufwendungen für die Altersversorgung entscheidenden Einfluss auf das Budget des MDR haben, muss der MDR die Planungsgenauigkeit insbesondere bei diesen Aufwendungen verbessern.

Der MDR führt zur Planung der Aufwendungen für die Altersversorgung in seiner Stellungnahme aus, dass er jährlich versicherungsmathematische Gutachten zur Höhe und Entwicklung der bilanzierten Pensionsverpflichtungen beauftrage. Die Planungsprämissen zur Erstellung der Gutachten sowie der Prognoserechnungen würden jedes Jahr neu definiert. Hierbei handele es sich z. B. um den Gehalts- und Rententrend, die Zinsentwicklung, die Lebenserwartungswahrscheinlichkeit, das Renteneintrittsalter und den Mitarbeiterbestand. Selbst geringe Änderungen der Parameter hätten erhebliche Auswirkungen auf das Ergebnis im Erfolgsplan. Mit Blick auf das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit würden die beauftragten Prognoserechnungen aus Sicht des MDR eine hinreichende Grundlage zur Planung der Altersversorgungsaufwendungen darstellen. In den letzten Jahren habe insbesondere die Entwicklung des zur Bemessung der Altersversorgungsverpflichtungen relevanten Zinssatzes, der stärker rückläufig war als von den Versicherungsmathematikern prognostiziert, einen wesentlichen Einfluss auf die Plan-Ist-Abweichungen gehabt. Die damit verbundenen bewertungsrechtlichen Mehraufwendungen der Altersversorgung hätten teilweise zu Planüberschreitungen im Bereich der Personalaufwendungen geführt.
Weil diese Entwicklungen nicht durch die operative Geschäftstätigkeit des MDR begründet seien, habe der VR des MDR mit Wirkung zum 1. Oktober 2021 einer Änderung der Finanz-

ordnung des MDR zugestimmt, die es dem MDR zukünftig erlaube, derartige nicht-liquiditätswirksame Mehraufwendungen, die im Rahmen der Feststellung des Finanzbedarfs durch die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) zudem keine Berücksichtigung fänden, in seiner Planung zu neutralisieren und lediglich in der Bilanz als gesonderten Verlustvortrag auszuweisen. Dadurch sei gewährleistet, dass der MDR zukünftig ein operatives Ergebnis ausweise, das den Kriterien der Bilanzklarheit und -wahrheit besser gerecht werde.

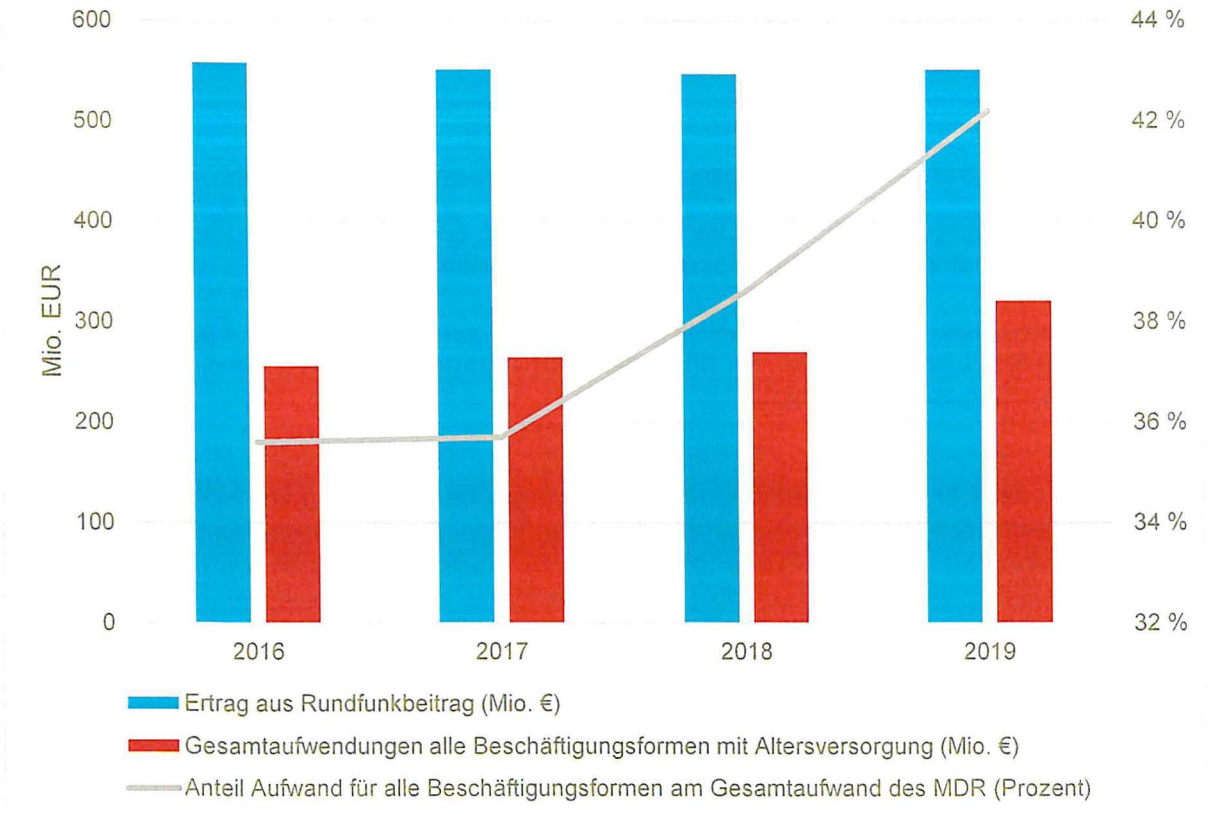
Die Rechnungshöfe erwarten von der Änderung der Finanzordnung, dass die Prinzipien der Bilanzklarheit und -wahrheit strikt eingehalten werden, der gesonderte Verlustvortrag erläutert wird und diese Änderung auch bei der Darstellung des operativen Ergebnisses erläutert wird.

2.4 Arbeitsweise und Wirksamkeit des Personalcontrollings

2.4.1 Rahmenbedingungen

Im Prüfungszeitraum sind die Erträge aus Rundfunkbeiträgen[14] um rd. 7 Mio. EUR (1,25 %) von rd. 557,8 Mio. EUR in 2016 auf rd. 550,8 Mio. EUR in 2019 leicht gesunken. Demgegenüber ist der Gesamtaufwand des MDR für alle Beschäftigungsformen[15] im gleichen Zeitraum um rd. 65,3 Mio. EUR gestiegen und erreichte im Jahr 2019 einen Anteil von rd. 42,4 % an den Gesamtaufwendungen des MDR:

Abbildung 3: Erträge aus Rundfunkbeiträgen und Personalaufwendungen



Quelle: Übersicht des MDR vom 30. September 2020, Jahresabschluss MDR 2019 (JA MDR).

[14] Quelle: JA MDR, bereinigte Rundfunkbeiträge, nach Abzug der Aufwendungen für Beitragseinzug und Zuwendungen an andere Rundfunkanstalten.

[15] Gesamter Personalaufwand sowie Aufwendungen für freie Mitarbeiter und Arbeitnehmerüberlassungen aus dem Sachaufwand.

Der MDR verfügt seit dem Jahr 2011 über einen Stellenrahmen von 2.009 Planstellen. Dies entspricht einem Arbeitsvolumen von (2.009 x 100 %) 2.009 FTE für die festen Mitarbeiter. Die nachfolgenden Angaben des MDR zur Entwicklung der Beschäftigung für alle Beschäftigungsformen beziehen sich auf FTE. Diese haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

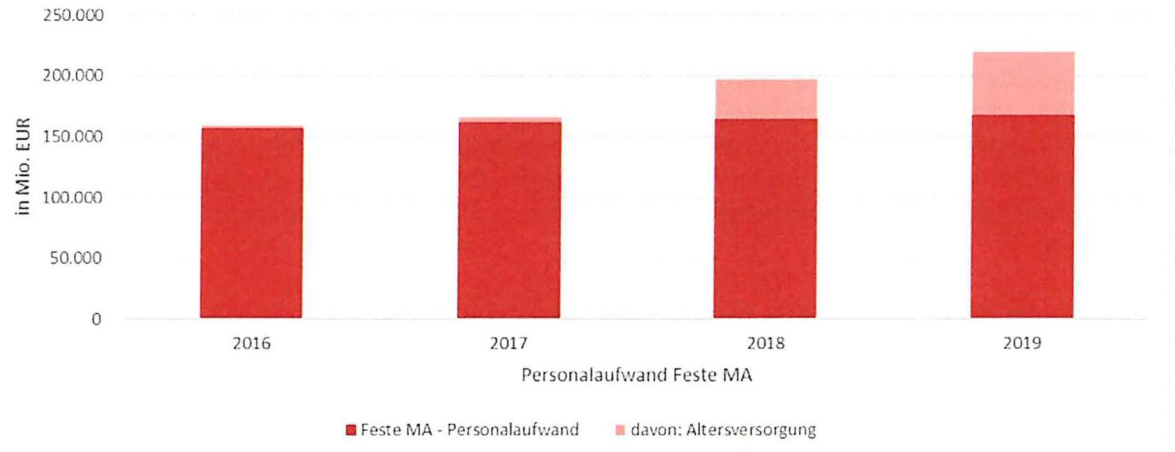
Tabelle 1: Aufwand nach Beschäftigungsformen MDR (ohne MDR Werbung GmbH)

	2016		2017		2018		2019	
	TEUR	FTE	TEUR	FTE	TEUR	FTE	TEUR	FTE
Gesamtaufwendungen	718.534		740.951		769.030		756.479	
Personal	**255.501**	**3.564**	**264.231**	**3.593**	**296.748**	**3.545**	**320.841**	**3.506**
Davon								
Feste Mitarbeiter*		1.968		1.969		1.967		1.942
Personalaufwand	159.392		166.282		197.549		219.676	
davon Altersversorgung	2.132		4.635		33.606		52.251	
Anteil am Gesamtaufwand	22,20%		22,40%		25,70%		29,00%	
Freie Mitarbeiter		1.530		1.563		1.549		1.535
Sachaufwand	91.988		94.243		97.271		99.154	
davon Altersversorgung	1.968		1.912		2.013		2.135	
Anteil am Gesamtaufwand	12,80%		12,70%		12,60%		13,10%	
Arbeitnehmer-überlassungen		66		61		29		29
Sachaufwand	4.121		3.706		1.928		2.011	
Anteil am Gesamtaufwand	0,60%		0,50%		0,30%		0,30%	

* Im Jahr 2016 wurden die FTE zum Jahresende, ab 2017 im Jahresdurchschnitt ermittelt.
Quelle: Aufstellung des MDR vom 26.08.2020 (Schreiben des MDR vom 30.09.2020).

Die Beschäftigung ist im Prüfungszeitraum beim MDR um rd. 1,6 % (rd. 58 FTE) leicht zurückgegangen. Der Beschäftigungsaufwand für feste Mitarbeiter ist hingegen stetig gestiegen. Dabei sind die Kosten der Altersversorgung für feste Mitarbeiter der dynamischste Kostenblock:

Abbildung 4: Personalaufwand für feste Mitarbeiter und deren Altersversorgung



Quelle: SRH auf Basis der Aufstellung des MDR vom 26.08.2020 (Schreiben des MDR vom 30.09.2020).

Im Prüfungszeitraum stiegen die Aufwendungen für die Altersversorgung der festen Mitarbeiter von 2,1 Mio. EUR im Jahr 2016 auf 52,3 Mio. EUR im Jahr 2019. Hauptursache dafür war das kontinuierliche Absinken des zu verwendenden Zinssatzes bei der Bewertung der Pensionsrückstellungen.[16] Im Vergleich stieg der Personalaufwand der festen Mitarbeiter ohne Altersversorgung im Prüfungszeitraum um 10,2 Mio. EUR (6,5 %).

[16] 2016 und 2017 beeinflussten zudem die Umstellung auf einen Zehn-Jahres-Durchschnittszinssatz sowie die Neuregelung der Altersversorgung die Höhe der Altersversorgungsaufwendungen.

Die Entwicklung des Personalaufwands ist insbesondere von zwei Faktoren abhängig. Maßgeblich wirken sich Tarifsteigerungen und die Entwicklung der Altersversorgungsaufwendungen aus. Beides steht im Zusammenhang mit der Anzahl der festen Mitarbeiter (Planstellen). Eine Reduzierung der Planstellen beim MDR ist aus Sicht der Rechnungshöfe unumgänglich. Notwendige Voraussetzung ist eine strategische Positionierung der Geschäftsleitung zur Höhe des künftigen Personalbedarfs.

Maßgeblich für die Entwicklung des Personalaufwands sei insbesondere die Entwicklung der Kapazität der festen Mitarbeiter. Zudem bemesse sich der künftige Personalbedarf an den notwendigen Personalkapazitäten für die Erfüllung des Programmauftrags. Hierbei seien sowohl die inhaltlich strategischen Vorgaben des Hauses als auch die Einsparvorgaben der KEF zu berücksichtigen. Das Personalkonzept des MDR weise hinsichtlich der Personalkapazität eine stetige Reduzierung aus. Allerdings sei die Anzahl der in Festanstellung zu beschäftigenden Mitarbeiter nicht beliebig reduzierbar.

Die deutlich steigenden Personalaufwendungen für die Altersversorgung der festen Mitarbeiter verdeutlichen die Notwendigkeit der Reduzierung dieser. Steigerungen bei Personalaufwendungen führen unweigerlich zu Kürzungen bei den Programmaufwendungen. Gerade wenn die Zahl fester Mitarbeiter nicht beliebig reduziert werden könne, sind nach Ansicht der Rechnungshöfe konkrete Vorgaben zur Prozess- und Strukturoptimierung unabdingbar.

2.4.2 Zielbestimmung Personalcontrolling

Nach Auskunft des MDR im Rahmen der örtlichen Erhebungen setzten der trimediale Umbau des MDR und die limitierten Mittel aus Rundfunkbeiträgen den Handlungsrahmen für die notwendige Personalsteuerung im Prüfungszeitraum. Mit Blick auf die Wirtschaftskraft und demographische Entwicklung in den Ländern des MDR-StV sei eine Reduktion des Personalaufwands erforderlich.

2.4.2.1 Personalkonzept 20xx

Das „Personalkonzept 20xx zu den Beschäftigungsformen des MDR" wurde 2011 vom Verwaltungsrat bestätigt und zwischenzeitlich mehrfach fortgeschrieben, zuletzt im Jahr 2017. Vor dem Hintergrund der geringer werdenden finanziellen Mittel geht der MDR davon aus, dass der Anstieg der Beschäftigungsaufwendungen begrenzt werden muss.[17] Als eine Voraussetzung dafür wird eine aktive Steuerung der drei wichtigsten Beschäftigungsgruppen angesehen. Der MDR verfolgt mit seinem Personalkonzept 20xx vorrangig das Ziel, als kritisch identifizierte Beschäftigungsverhältnisse bis spätestens 1. Januar 2022 in eine Festanstellung zu überführen.[18]

Im Personalkonzept 20xx wurde die Obergrenze für den Stellenrahmen auf 2.009 Planstellen festgeschrieben. Mit dieser Verstetigung der 2.009 Planstellen fallen nach Aussage des MDR altersbedingt freiwerdende Planstellen, die nicht zur Wiederbesetzung vorgesehen sind, weg. Im gleichen Umfang würden Planstellen mit dem Ziel der Bereinigung der Beschäftigungsformen neu eingerichtet. Diese Verfahrensweise solle bis zum planmäßigen Abschluss der Bereinigung fortgesetzt werden.

Aufgrund des hohen Stellenbesetzungsgrades der vorhandenen Planstellen sei die notwendige Überführung der als kritisch identifizierten Beschäftigungsverhältnisse nur durch die zeitlich befristete Einrichtung von Übergangsplanstellen realisierbar gewesen. Darüber hinaus sei es für den erfolgreichen Abschluss längerfristiger Projekte (wie z. B. Retrodigitalisierung, die durch ANÜ-Beschäftigte realisiert wurden) erforderlich gewesen, temporäre Projektplanstellen außerhalb des Stellenplans einzurichten.

---

[17] Vorlage für die VR-Sitzung am 13. November 2011, TOP: Vorstellung des Personalkonzeptes 20xx.
[18] Anlage 1 zum Schreiben des MDR vom 29. Juni 2020.

Abbildung 5: Entwicklung der Planstellen des MDR

	Planstellenarten	WP 2017	Vorschau	Vorschau	Vorschau	Vorschau	Vorschau	Vorschau	Vorschau
	Pers.-Kapazität	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2021	31.12.2022	31.12.2023	31.12.2024
(temporäre) Planstellen außerhalb StR	Projektplanstellen Retrodig., DAB+, Resy, DVB-T2 *Sondereffekt 4*		13	11	9	3			
	Übergangsplanstellen neu: FSS + ASS *Sondereffekt 3*		14	8	7				
	Übergangsplanstellen alt: FD, MeFO, Publ.-Serv. *Sondereffekt 2*	13		6					
	ARD-Vorsitz-Planstellen	10	11						
	ggf. weitere Projektplanstellen								
Planstellen innerhalb StR	Planstellen *incl. Sondereffekt 1 Überführung sog. Alt-ANÜ*	2.009	2.009	2.009	2.009	2.009	2.005	2.004	1.999
	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Anz. Planstellen	Planstellen außerhalb StR	23	38	25	16	3	0	0	0
	Durchgangsplanstellen*	10	10	10	10	10	10	10	10
	Planstellen innerhalb StR	2.009	2.009	2.009	2.009	2.009	2.005	2.004	1.999
	Gesamt	2.042	2.057	2.044	2.035	2.022	2.015	2.014	2.009
Pers.-Kap.	Pers.-Kapazität außerh. StR	23	38	25	16	3	0	0	0
	Pers.-Kapazität D-Planst.	10	10	10	10	10	10	10	10
	Pers.-Kapazität innerh. StR	1.983	1.984	1.986	1.989	1.983	1.979	1.978	1.973
	Gesamt	2.016	2.032	2.021	2.015	1.996	1.989	1.988	1.983

* Durchgangsplanstellen (D-Planstellen) für ausgelernte Azubis entspr. Bedarf des Ausbildungsjahrgangs (hier: Annahme 10 D-Planstellen p.a.)

Quelle: MDR, Hauptabteilung Personal, Anlage 2 zur VR-Sitzung 6. Juni 2017.

Im Prüfungszeitraum führten die Maßnahmen des MDR zu einem zwischenzeitlichen Aufbau von Personalkapazitäten an festangestellten Mitarbeitern außerhalb des Stellenrahmens. Die Rechnungshöfe verkennen dabei nicht, dass die Planung temporärer Mehrbedarfe außerhalb des Stellenrahmens durch den MDR notwendig war, um rechtssichere Beschäftigungsverhältnisse herzustellen.

Das Personalkonzept des MDR ist im Prüfungszeitraum darauf beschränkt, arbeitsrechtliche Risiken in der Beschäftigungsstruktur zu beseitigen und künftig auszuschließen. Es berücksichtigt jedoch nicht, welche mittel- und langfristigen Strategien der MDR verfolgen sollte, um auch künftig eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen zu gewährleisten.

Ab dem Jahr 2022 könnten die im Zeitraum bis 2024 planmäßig freiwerdenden 16 Planstellen altersbedingt ausscheidender personalgestellter Mitarbeiter erstmalig gezielt für eine Reduzierung der Personalkapazitäten durch den Wegfall von 10 Planstellen sowie durch Überführung von 6 risikobehafteten freien Mitarbeitern in Festanstellung genutzt werden. Im Ergebnis würde die bisherige Obergrenze von 2.009 Planstellen sukzessive auf 1.999 Planstellen im Jahr 2024 sinken.[19]

Die Rechnungshöfe sehen die Planungen des MDR kritisch. Ein ausreichender Stellenabbau bei den Planstellen ist nicht erkennbar. Zudem ist der Abbau besetzter Planstellen beim MDR bisher allein auf Altersabgänge bei den personalgestellten Mitarbeitern ausgerichtet. Aus Sicht der Rechnungshöfe fehlt es an strategischen Festlegungen zu Prozess- und Strukturoptimierungen.

Der MDR liefere innerhalb der ARD den geforderten Stellenabbau und erfülle die von der KEF geforderte Abbaurate. Zudem liefen innerhalb der ARD zahlreiche Projekte mit dem Ziel der Prozess- und Strukturoptimierung, deren Ergebnisse abzuwarten seien.

Die Rechnungshöfe haben das Einhalten der von der KEF geforderten Abbaurate zu keinem Zeitpunkt in Frage gestellt. Die Umsetzung dieser Abbauverpflichtung hat jedoch augenscheinlich nicht genügt, die deutlich steigenden Personalaufwendungen

[19] Vorlage für die VR-Sitzung am 6. Juni 2017, TOP 9.

der festen Mitarbeiter zu begrenzen. Die Rechnungshöfe begrüßen die Projekte zur Prozess- und Strukturoptimierung und erwarten eine entsprechende Umsetzung beim MDR nach deren Abschluss.

Der MDR merkt in seiner Stellungnahme zum Entwurf des abschließenden Berichts an, „dass der Personalabbau wie auch im öffentlichen Dienst üblich bisher sozialverträglich vorgenommen wurde. Einsparungen aus Prozess- und Strukturoptimierungen lassen sich ebenfalls nur sozialverträglich generieren, wenn die Mitarbeitenden das Rentenalter erreicht haben. Die in der Abbildung 5 ausgewiesenen Zahlen sind aufgrund des langen Prüfungszeitraumes ein aus heutiger Sicht überholter Planungs- bzw. Prognosestand. So weist der aktuelle Wirtschaftsplan für 2022 nur noch 1.940 FTE aus (in der Abbildung 5 sind hier noch 1.989 FTE ausgewiesen). Diese Zahlen belegen, dass der MDR konsequent das Ziel der Begrenzung seiner Aufwendungen weiterverfolgt, auch in Bezug auf den Personalabbau. Die Aussagen der Rechnungshöfe basieren somit auf nicht mehr aktuellen Zahlen."

Die Rechnungshöfe nehmen zur Kenntnis, dass sich die während der Prüfung maßgeblichen Zahlen geändert haben sollen. Es wird bezweifelt, dass allein das Erreichen des Rentenalters Einsparungen aus Prozess- und Strukturoptimierungen ermöglicht.

2.4.2.2 Reduktionsplanstellen im Stellenpool der Intendantin

In der finanzstrategischen Klausur am 24. April 2017 wurde u. a. die Nichtwiederbesetzung von 51 altersbedingt freiwerdenden Planstellen (Eintritt Regelaltersgrenze bzw. Eintritt passive Phase Altersteilzeit) bis zum Jahr 2020 vereinbart, um Personalkosten von ca. 5.100 TEUR einzusparen.[20] Beginnend im Jahr 2018 wurden 31 Reduktionsplanstellen von den Bereichen benannt und mit einem kw-Vermerk („künftig wegfallend"; Wegfallvermerk für die Stelle) versehen. Damit wurde ca. 4.050 TEUR Einsparpotential ermittelt.

Die 31 Reduktionsplanstellen werden nach Freiwerden in den Planstellenpool der Intendantin umgesetzt und stehen den Bereichen nicht mehr zur Verfügung.[21] Die Intendantin entscheidet über die Inanspruchnahme der Hauptplanstellen im Planstellenpool. Eine erneute Inanspruchnahme könne nach Auskunft des MDR nur im Zusammenhang mit der Umsetzung gesetzlicher Regelungen oder Ergebnissen der ARD-Strukturreform erforderlich sein.[22] Zur organisatorischen Absicherung gesetzlicher Regelungen sei es erforderlich gewesen, 3 dieser Hauptplanstellen erneut zu verwenden. Im Wirtschaftsplan 2020 sind somit 28 Reduktionsplanstellen ausgewiesen.

Im Rahmen der Wirtschaftsplanung wurden die finanziellen Einsparvorgaben von den Direktionen umgesetzt, ohne weitere Reduktionsplanstellen zu benennen. Die Differenz der noch zu erbringenden Einsparungen von 1.050 TEUR ist im Verhältnis von rd. 60% auf die Wirtschaftsplanung 2019 (625 TEUR) und rd. 40% auf die Wirtschaftsplanung 2020 (425 TEUR) auf die Bereiche aufgeteilt worden. Da eine Deckung von Personal- und Sachaufwand möglich sei, konnte die Plan-Einsparung im Personal auch durch Unterschreitung des Sachaufwands im Ist realisiert werden.[23]

Mit den „sogenannten" Reduktionsplanstellen ist eine Reduzierung der Planstellen in den Bereichen verbunden. Die freien Reduktionsplanstellen bleiben im Planstellenpool der Intendantin unbesetzt, werden trotz kw-Vermerk nicht abgebaut. Die Reduktion bezieht sich einzig auf den Abbau besetzter Planstellen in den Bereichen.

---

[20] Vgl. S. 4 zu TOP 8 der Vorlage für die VR-Sitzung am 6. Juni 2017, vom 16. Mai 2017.
[21] Vgl. dazu Ziff. 1.4 der Vermerke zur Mittelbewirtschaftung im Wirtschaftsplan 2019, S. 38.
[22] Schreiben des MDR (Hauptabteilung Personal) vom 25. Juni 2020.
[23] Schreiben des MDR vom 30. April 2020 und 13. August 2020.

Die Abkürzung "kw" steht für "künftig wegfallend". Über eine Stelle, die als künftig wegfallend bezeichnet ist, darf von dem Zeitpunkt an, mit dem die im Stellenplan konkretisierte Voraussetzung für den Wegfall erfüllt ist, nicht mehr verfügt werden. Konkret ausgebrachte kw-Vermerke sind zu vollziehen, um eine Wiederbesetzung auszuschließen.

Die Rechnungshöfe kritisieren, dass die wirtschaftliche Steuerungsfunktion des kw-Vermerks in Bezug auf die Reduktionsplanstellen eingeschränkt ist.

Ein erstes Ergebnis eines ARD-Strukturprojektes sei die Übernahme der gemeinsamen Sendeabwicklung Nordost durch den MDR. Zur Abdeckung des diesbezüglichen Personalbedarfs erfolge die Nutzung von 5 Reduktionsplanstellen aus dem Stellenpool der Intendantin.

Für die Rechnungshöfe ist nicht nachvollziehbar, warum der MDR nicht zumindest einen Teil der Planstellen des Stellenpools der Intendantin abbaut. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Wirtschaftsplan des MDR zum 31.12.2022 bereits 40 Planstellen im Stellenpool der Intendantin ausweist. Die Erforderlichkeit eines derart großen Puffers für die eng begrenzten Möglichkeiten der Wiederbesetzung erscheint fraglich.

Der MDR merkt in seiner Stellungnahme zum Entwurf des abschließenden Berichts an: „Aus Sicht des MDR muss es einer Rundfunkanstalt möglich sein, mit seinem Stellenrahmen auf sich verändernde Bedingungen bzw. neue gesetzliche Anforderungen beispielsweise im Hinblick auf den Rundfunkdatenschutz reagieren zu können. Das Vorhalten von unbesetzten Planstellen ohne Untersetzung mit Personalaufwand führt zu keiner Erhöhung der Personalkosten. Im Übrigen ist eine Verwendung der Planstellen im Pool der Intendantin streng reglementiert."

Die Rechnungshöfe weisen darauf hin, dass damit der Sinngehalt des Vermerkes „künftig wegfallend" konterkariert wird.

2.4.3 Soll-Ist-Vergleich der Stellenentwicklung

Ein Vergleich der im Rahmen der Fortschreibung des Personalkonzepts 20xx im Jahr 2017 festgelegten Entwicklung der Stellen innerhalb und außerhalb des Stellenrahmens mit den Angaben im Wirtschaftsplan des MDR kommt zu dem Ergebnis, dass das mit dem Personalkonzept 20xx vorrangig verfolgte Ziel der Überführung als kritisch identifizierter Beschäftigungsverhältnisse in eine Festanstellung realisiert werden konnte.

Anders sieht es bei der Begrenzung der Personalaufwendungen aus. Die Gesamtaufwendungen aller Beschäftigungsformen sind im Zeitraum 2016 bis 2019 um 20 % auf 320,8 Mio. EUR im Jahr 2019 gestiegen:

Abbildung 6: Entwicklung des Gesamtaufwands Personal

Quelle: Aufstellung des MDR vom 26.08.2020 (Schreiben des MDR vom 30.09.2020).

Für den Prüfungszeitraum 2016 bis 2019 fehlten im Personalkonzept 20xx konkrete Zielvorgaben zur Begrenzung des Personalaufwands. Dies ist offenbar darin begründet, dass die Bereinigung der Beschäftigungsverhältnisse das vorrangig verfolgte Ziel war. Der Abbau von Planstellen und damit verbunden auch die Begrenzung des Personalaufwands ist vom MDR erst ab dem Jahr 2022 vorgesehen. Die seit 2011 konstante Anzahl von 2.009 Planstellen zeigt, dass eine Anpassung der Stellenzahl als Reaktion auf sinkende Einnahmen und steigende Personalausgaben derzeit nicht vorgesehen ist.

Die Rechnungshöfe bewerten das Vorgehen des MDR im Hinblick auf eine Begrenzung des Personalaufwands bisher als nicht nachhaltig. Der MDR sollte sein Personalkonzept unter Berücksichtigung einer Zukunftsstrategie aufgrund erheblicher Veränderungen in der Medienlandschaft (u.a. trimedialer Umbau, sinkende Erträge aus Rundfunkbeiträgen) dringend fortschreiben.

Der MDR führt dazu aus, dass die Steigerung der Personalaufwendungen im Prüfzeitraum von 6,5 % (ohne Altersversorgung) unter der Gesamtsteigerung für die linearen Tariferhöhungen (8,95 %) gelegen habe und sich hieraus ableiten lasse, dass der Personalaufwand kostenwirksam begrenzt worden sei.

Diese Betrachtung lässt jedoch die Altersversorgungsaufwendungen unberücksichtigt, die sich als dynamischster Kostenblock herausgestellt haben. Nach Auffassung der Rechnungshöfe können diese Kosten nicht ohne die Reduzierung der Zahl fester Mitarbeiter (Planstellen) begrenzt werden.

Zudem teilt der MDR mit, dass die künftigen Vorgaben zum Kapazitätsabbau aus der Mittelfristigen Finanzplanung abgeleitet würden, wobei insbesondere die Anforderungen aus dem trimedialen Umbau, die Entwicklung der Erträge sowie die Ergebnisse aus den Projekten zur Prozess- und Strukturoptimierung Berücksichtigung fänden. Der MDR werde im Ergebnis der Strukturprojekte die erforderlichen und gebotenen Maßnahmen ergreifen und die Empfehlungen der Rechnungshöfe zu gegebener Zeit aufgreifen.

Es bleibt abzuwarten, ob die in der Mittelfristigen Finanzplanung benannten Maßnahmen zukünftig zu einer wirksamen Begrenzung der Personalaufwendungen führen werden.

Der MDR merkt in seiner Stellungnahme zum Entwurf des abschließenden Berichts an: „Die Aussage des MDR zu dieser Feststellung stellt darauf ab, dass der MDR gleichwohl Reduzierungen im Mengengerüst vorgenommen hat. Die Feststellung, dass sich die Altersversorgungsaufwendungen durch eine größere Reduzierung im Mengengerüst nachhaltig begrenzen lassen, berücksichtigt nicht, dass die überproportionalen Kostensteigerungen vor allem durch nicht vom MDR beeinflussbare Faktoren wie die Zinsentwicklung und Änderungen der biometrischen Rechnungsgrundlagen (z. B. Lebenserwartung) maßgeblich bedingt sind. Wie hoch der tatsächliche Einfluss des nach Ansicht der Rechnungshöfe unzureichend reduzierten Mengengerüst ist, war aus Sicht des MDR nicht Bestandteil der Untersuchung und ist auch nicht durch Zahlenangaben seitens der Rechnungshöfe belegt."

Aus Sicht der Rechnungshöfe kann die Tatsache, dass der MDR die Faktoren für die Höhe der Altersversorgungsaufwendungen nur bedingt beeinflussen kann, nicht dazu führen, dass von Zielvorgaben zur Begrenzung der Personalaufwendungen abgesehen wird.

2.5 Wirksamkeit des Controllings am Beispiel der „MDR Schlagerwelt"

2.5.1 Abschluss eines Produktionsvertrags

Seit 2016 bietet der MDR eine trimediale Schlagerwelt an, welche aus Unterhaltungsshows im Fernsehen mit Bezug zum Thema Schlager, dem Digitalradioprogramm „MDR Schlagerwelt" sowie den Angeboten unter dem Titel „Meine Schlagerwelt" online besteht.

Im Rahmen der Zulieferungen für die ARD (DAS ERSTE) produziert der MDR seit 1992 große Unterhaltungsshows für die Sendezeit Samstag, 20:15 Uhr. Im Prüfungszeitraum waren dies 2016, 2017 und 2018 jeweils fünf Sendungen und 2019 vier. Die Sendungen hat der MDR 2016 und 2017 als Eigenproduktionen produziert, 2018 und 2019 hat der MDR die Sendungen teilweise selbst produziert und teilweise als Auftragsproduktionen vergeben. Ab 2020 werden alle dieser Sendungen als Auftragsproduktionen produziert.

Beispielhaft haben sich die Rechnungshöfe den Produktionsvertrag für eine Auftragsproduktion von 2018 vorlegen lassen. Die Unterzeichnung des Vertrags und somit der Abschluss erfolgten über vier Monate nach der Produktion der Livesendung. Auch die Bestätigung der Kalkulation durch den MDR erfolgte über drei Monate nach der Produktion.

Die Rechnungshöfe weisen den MDR darauf hin, dass insbesondere aus Rechts- und Beweissicherungsgründen die schriftlichen Vertragsabschlüsse für Auftragsproduktionen bis zum Sendetermin erfolgen müssen. Mit der verspäteten Unterzeichnung der Verträge verstieß der MDR gegen die Regelungen der Dienstanweisung Vertragsmanagement und der Herstellungsordnung. Insbesondere den Vertragsabschluss nach Leistungserbringung halten die Rechnungshöfe für problematisch, da im Falle von Leistungsstörungen Rechtsunsicherheit besteht. Eine transparente und rechtssichere Grundlage kann nur durch rechtzeitige Vertragsunterzeichnung erreicht werden. Auch die Kalkulation ist vor dem Sendetermin vom MDR zu bestätigten. Nur so ist ein Controlling der Kosten möglich.

Der MDR nehme die Empfehlung der Rechnungshöfe auf. Grundsätzlich seien die Regelungen der Dienstanweisung Vertragsmanagement Programmverträge und der Herstellungsordnung einzuhalten. In diesem konkreten Fall sei dem MDR das Risiko bewusst gewesen. Es sei jedoch durch eine ausführliche Dokumentation der Verhandlungsführung und insbesondere der Kalkulationsverhandlungen minimiert worden. Der zuständige Programmdirektor sei in diesem Fall unterrichtet worden und habe nach Abwägung aller Risiken dem Produktionsbeginn vor Vertragsabschluss zugestimmt.

Die Rechnungshöfe erwarten, dass der MDR seine eigenen Dienstanweisungen nicht nur „grundsätzlich" einhält. Sie verweisen nochmals darauf, dass ein verspäteter Vertragsabschluss möglichst vermieden werden muss.

2.5.2 Controlling bei Auftragsproduktionen

Der MDR hat mit einem Produzenten einen Rahmenvertrag für die Auftragsproduktionen im Zeitraum von 2020 bis 2023 abgeschlossen. Dieser gilt für die Produktion von jährlich fünf, insgesamt also 20 Sendungen. Dafür stellt der MDR dem Produzenten ein Gesamtbruttobudget zur Verfügung. Das Budget dient zur Abgeltung der Leistungen für die Vertragslaufzeit und der Übertragung urheberrechtlicher Nutzungsrechte, Leistungsschutzrechte und sonstiger Rechte sowie der zur Auswertung dieser Rechte erforderlichen Nebenleistungen. Zusätzlich trägt der MDR die Kosten der im Vertrag aufgelisteten Beistellungen.

Ein Mittel, mehr Planungssicherheit zu schaffen, sind sicherlich die abgeschlossenen Produktionsverträge. Die Rechnungshöfe sind allerdings der Auffassung, dass der MDR mit dem Controlling auch darauf hinwirken sollte, dass mit der Umstellung auf Auftragsproduktionen die Kosten für die produzierten Sendungen insgesamt gesenkt und beim MDR selbst entsprechende Einsparungen erzielt werden. Dies könnte durch geringere Personal- und Honorarkosten und durch geringer vorzuhaltende Technikkapazitäten erreicht werden. Mögliche Synergien und Einsparpotentiale hat der MDR zu bewerten und darzustellen sowie deren Realisierung zu überwachen. Dies ist zentrale Aufgabe des Controllings.

Der MDR stimmt den Rechnungshöfen bezüglich der Planungssicherheit bei den abgeschlossenen Produktionsverträgen zu. Durch diese werde eine kalkulierbare Größenordnung erreicht. Zur Höhe der Kosten führt der MDR aus, diese würden nur bedingt von der Art der Entstehung (Eigen- oder Auftragsproduktion) abhängen, sondern im Wesentlichen von redaktionellen und strategischen Überlegungen. Daneben habe die Auftragsproduktion positive Effekte, wie z. B. geringerer Aufwand in den Overheadbereichen Honorarabteilung, Rechnungswesen, Beschaffung der Betriebsdirektion im MDR.

Den Rechnungshöfen ist bewusst, dass die Höhe der Kosten nicht allein von der Art der Entstehung der Produktion abhängt. Da der MDR anführt, die Umstellung der Herstellungsart zu Auftragsproduktionen habe positive Effekte für den MDR, sollte er diese Effekte auch bewerten und darstellen sowie deren Realisierung überwachen.

Der MDR merkt in seiner Stellungnahme zum Entwurf des abschließenden Berichts an:
„Der vom MDR angeführte geringere Arbeitsaufwand in den Overheadbereichen durch fünf Auftragsproduktionen pro Jahr führt nicht automatisch zu einer messbaren Aufwandsreduzierung. Auch müssen die Effekte anderer Entscheidungen, die möglicherweise zu einer gegenläufigen Tendenz führen, mitbetrachtet werden. Eine isolierte Betrachtung und Überwachung nur der mit der Auftragsproduktion verbundenen Effekte ist aus MDR-Sicht nicht zielführend und mit dem bestehenden Personalbestand auch nicht leistbar."

Die Rechnungshöfe nehmen die Stellungnahme zur Kenntnis. Sie weisen jedoch darauf hin, dass es widersprüchlich ist, wenn der MDR einerseits von positiven Effekten in Overheadbereichen berichtet und anschließend erklärt, Auftragsproduktionen führten nicht automatisch zu einer messbaren Aufwandsreduktion.

2.5.3 Steuerung von Onlineportalen

Unter www.meine-schlagerwelt.de ging ab 6. Mai 2016 das Schlagerportal „Meine Schlagerwelt" online. Die Plattform bietet Musik aus den MDR-Schlagersendungen, Interviews, Porträts und Neuigkeiten.

Im Statusbericht 2017 informierte der MDR, dass die Zugriffszahlen auf das Portal „Meine Schlagerwelt" auf rund 1,5 Mio. Besucher und 45,6 Mio. Page Impressions[24] stiegen. Das Facebook-Angebot des Schlagerportals hatte Ende 2017 mehr als 65 Tsd. Fans.

Nach Auskunft des MDR gibt es bisher keine Vorgaben für die zu erreichenden Zugriffszahlen.

Die Rechnungshöfe sind der Auffassung, dass auch für die multimediale Plattform konkrete Ziele für die Nutzerdaten vorgegeben werden sollten, da nur so ein Soll-Ist-Vergleich und damit auch eine Steuerung überhaupt möglich ist.

Der MDR führt dazu aus, mit der neuen Strategie MDR 2025 werde das Gesamtportfolio des MDR in Bezug auf Akzeptanz und gesellschaftliche Relevanz gemeinsam und auf Basis von MDR-übergreifenden Zielen gesteuert. Diese Betrachtungsweise sei für die strategische Steuerung neu und werde ab 2022 angewendet. Akzeptanz sei somit nicht der alleinige Wert, nach dem sich die Auftragserfüllung des MDR bemesse. Außerdem seien keine Einzelangebote allein für die Zielsetzungen des MDR verantwortlich, sondern das Portfolio als Ganzes werde in Bezug auf Akzeptanz und Public Value abgerechnet. Ziel sei ein ausgewogenes Portfolio, das insgesamt den Belangen aller Bevölkerungsgruppen Rechnung trage. Die neue Art der Abrechnung werde erstmals 2023 rückblickend auf das Jahr 2022 erfolgen. Eine erste Zwischenabrechnung werde sich im Entwicklungsplan 2022 bis 2025 finden, um die Basis für die neue Strategie zu erläutern.
Der MDR komme der Empfehlung für das Gesamtangebot des MDR nach.

Die Rechnungshöfe sehen die Bemühungen des MDR, das Gesamtportfolio in Bezug auf Akzeptanz und gesellschaftliche Relevanz zu steuern, positiv. Die Ausführungen des MDR sagen jedoch nichts über die konkreten Zielvorgaben für das betrachtete Angebot aus. Die Rechnungshöfe erachten es trotz einer geplanten Steuerung des Gesamtportfolios des MDR für erforderlich, auch einzelne Angebote zu betrachten. Nur so können konkrete Entscheidungen für die Fortführung, Einstellung oder Weiterentwicklung einzelner Angebote getroffen werden. Ausgangspunkt für derartige Entscheidungen ist die Festlegung von konkreten Zielen für das einzelne Angebot.

2.5.4 Erfassung des Aufwands für Telemedienangebote

Die Kosten für das Schlagerportal „Meine Schlagerwelt" erfasst der MDR auf Kostensammlern für Online-Angebote. Diese Kosten enthalten Leistungsvergütungen (Urheberrechte und Honorare), Fremdleistungen (GSEA), produktionsbezogene Kosten, Materialaufwendungen und übrige Aufwendungen (Reisekosten, Mieten, Pachten) sowie Leistungsverrechnungen für Bearbeitung, Design und Telemedienproduktion.

Für Telemedienangebote bildet der MDR keine Kostenträger, da es für die Telemedienangebote keinen Programmleistungsplan und somit auch kein Budget gibt. Finanziert werden die Telemedienangebote nach Angaben des MDR über Synergien aus den Mitteln für Fernseh- und Hörfunkangebote sowie durch die Inanspruchnahme der Rücklagen aus Beitragsmehrerträgen. Im Rahmen des Controllings überwacht der MDR die Einhaltung der geplanten Kosten für das Schlagerportal anhand der dafür im SAP gebildeten Kostensammler.

Ein Leistungsplan Telemedien, der den Umfang von digitalen Inhalten des Angebots festlegt und aus dem sich der Aufwand für das Telemedienangebot herleiten lässt, existiert nicht.

Die Rechnungshöfe weisen darauf hin, dass es mangels eines Leistungsplans, der das Programmangebot abbildet, an der Konnexität von Aufgabe und Finanzbedarf, die § 31 Abs. 2 Nr. 1 MDR-StV i. V. m. § 26 MStV vorschreibt, fehlt.

[24] Eine Page Impression (PI) bezeichnet den Abruf einer Seite eines Angebots durch einen Nutzer.

Die Rechnungshöfe fordern den MDR auf, die FinO des MDR um einen Leistungsplan Telemedien zu ergänzen, erkennen dabei jedoch eine notwendige Übergangszeit zur Umsetzung im Rahmen des ARD-Strukturprojektes an.

Der MDR bestätigt, dass es keinen Programmleistungsplan für Telemedienangebote gibt. Allerdings gäbe es ein Budget für Telemedienangebote, das Bestandteil des Netto-Budgets der Programmdirektionen und der jeweiligen Hauptredaktionen sei. Im Rahmen des ARD-Projekts „SAP-Prozessharmonisierung" beteilige sich der MDR in Abstimmung mit den anderen ARD Landesrundfunkanstalten an der Erarbeitung eines Controlling-Konzepts, in dem die trimediale Weiterentwicklung im Angebot auch in harmonisierter und standardisierter Form ihren Niederschlag finde. Im Ergebnis würden eine höhere Kostentransparenz sowie bessere Möglichkeiten zu anstaltsübergreifendem Benchmarking erwartet. Die konkrete Umsetzung dieser Ziele könne erst nach Abschluss des Projekts evaluiert werden. Der Start des neuen einheitlichen SAP-Systems und die damit verbundene Einführung eines neuen Controllingkonzepts finde voraussichtlich zum 1. Januar 2023 statt. Eine ARD-einheitliche, crossmediale Abbildung der Aufwände stehe dabei unverändert im Fokus.

Die Rechnungshöfe sehen die Notwendigkeit, einen Programmleistungsplan Telemedien zum Gegenstand des Wirtschaftsplans zu machen.

2.6 Wirksamkeit des Controllings am Beispiel MDR JUMP - Steuerung der aktuellen marken-strategischen Zielstellungen des Programms

Der MDR hat zur Erfüllung seines Programmauftrags 2013 eine Strategie entwickelt und diese Ziele im Entwicklungsplan mit definierten Unternehmenszielen untersetzt.

Die aktuellen marken-strategischen Zielstellungen des Programms betrachtet der MDR als Ziele, die durch den öffentlich-rechtlichen Programmauftrag des MDR-Staatsvertrags untersetzt sind. Um die Zielstellungen zu erreichen, hat die HaR MDR JUMP keine Vorgaben zu den zu erzielenden Reichweiten oder Marktanteilen festgelegt, weil der MDR als öffentlich-rechtlicher Anbieter sich nach eigenen Angaben nicht als quotenbestimmt und die qualitativen Ziele als nicht operationalisierbar ansieht. Allerdings strebe er eine Balance zwischen dem zu erfüllenden Programmauftrag und der Akzeptanz des Programms durch die Nutzer an.

In diesem Zusammenhang haben die Auswertungen von Nutzerdaten eine besondere Bedeutung. Das Nutzerverhalten bietet eine Möglichkeit zu beurteilen, ob das von MDR JUMP angebotene Programm dem Ziel, ein breites Publikum in Mitteldeutschland zu erreichen, entspricht. Neben anderen Instrumenten kann die systematische Auswertung des Nutzerverhaltens auch für die Erfolgsmessung des durch MDR JUMP unterbreiteten Programmangebots herangezogen werden und auf der strategischen Ebene einen Teil eines Frühwarnsystems darstellen.

Im Verhältnis zur Gesamtzahl der Beiträge hat MDR JUMP einen großen Anteil an Informationsbeiträgen. Zentrales Element des Programmangebots von MDR JUMP ist aber die Musik. Die Musikauswahl durch die Musikredaktion stellt damit die wesentliche Basis für das Erreichen der marken-strategischen Zielstellungen dar.

Der MDR hat im Rahmen der Erhebungen die durch HaR MDR JUMP genutzten operativen Instrumente zur dauerhaften Gewährleistung der Programmqualität genannt. Im Rahmen des dezentralen Controllings betreibt die HaR MDR JUMP eigene Studien und Forschungen, deren Ergebnisse sie zur Grundlage der Musikauswahl durch die Musikredaktion macht, um die marken-strategischen Zielstellungen zu erreichen.

Darüber hinaus arbeitet die HaR MDR JUMP als Werbung ausspielendes Angebot des MDR mit der MDR Media GmbH, Erfurt als Partner im Bereich der Reichweitenentwicklung zusammen und nutzt deren Marktforschungsdaten. Sich abzeichnende größere Probleme bei den

Reichweiten können so abgelesen und auf ein geändertes Nutzungsverhalten der Radiohörer durch die HaR MDR JUMP selbst reagiert werden.

Zur Auswertung der Nutzerdaten werden auch die jährlich zweimal veröffentlichten Ergebnisse der Media-Analyse herangezogen und innerhalb der HaR MDR JUMP in einer Leitungsrunde und einem Team-Meeting ausgewertet. Die Programmdirektion Halle erörtert die Ergebnisse in einer Leitungsrunde im Beisein der Direktorin und gegebenenfalls folgt eine individuelle Besprechung von HaR-Leiter MDR JUMP und der Direktorin.

Die Ergebnisse der Media-Analyse sind auch Gegenstand der Geschäftsleitungssitzungen des MDR, zu deren Runde auch der Verwaltungsdirektor gehört. Weil die Verantwortung für die programmlichen Inhalte und deren Steuerung ausschließlich in den Programmbereichen liegt[25], entscheidet die HaR MDR JUMP in programmlicher Hinsicht eigenverantwortlich über den Umgang mit der Analyse der Nutzerdaten. Sie legt fest, welchen Einfluss sie auf die Steuerung von Inhalten haben.

Bei den vorstehenden Verfahrensweisen und Regelungen zur Auswertung der Nutzerdaten durch die HaR MDR JUMP würde es sich nach Angaben des MDR[26] um normale Geschäftsabläufe, die nicht schriftlich fixiert sind, handeln. Unter Hinweis auf die definierten Unternehmensziele teilte der MDR mit, dass in dieser Hinsicht kein Regelungsbedarf bestehe.

Insbesondere für die Fälle, die vom normalen Geschäftsablauf abweichen, sind die Auswertungen der Nutzerdaten in organisatorischer Hinsicht notwendig. Dazu bedarf es nach Ansicht der Rechnungshöfe eindeutiger Regelungen zu Verfahrensabläufen, Informationspflichten und Handlungsanweisungen, die durch ihre Schriftform für Dritte nachvollziehbar dokumentiert sind.

Zur Auswertung der Nutzerdaten bestehen gegenüber der Verwaltungsdirektion, die das zentrale Controlling verantwortet, keine-Informationspflichten der HaR MDR JUMP.

Der MDR hat mitgeteilt[27], dass die Verwaltungsdirektion über Veränderungen der Nutzerdaten und deren Auswertung bei MDR JUMP nicht informiert würde. Der Verwaltungsdirektion obliege ausschließlich die Verantwortung für das zentrale Finanzcontrolling. Auswertungen von Nutzerdaten seien primär dafür nicht relevant. Die Verwaltungsdirektion habe bezüglich der programmlichen Ausrichtung weder eine zentrale noch eine strategische Rolle inne.

Danach bleibt es der HaR MDR JUMP auf der dezentralen Ebene selbst überlassen, ob und wie sie die Verwaltungsdirektion oder eine andere Stelle der strategischen Ebene zu problematischen Entwicklungen, dazu ergriffenen Maßnahmen und deren erzielter Wirkung informiert.

Die Rechnungshöfe halten eine schriftliche Dokumentation der bestehenden Regelungen und Verfahrensweisen zur Auswertung der Nutzerdaten durch die HaR MDR JUMP aufgrund der besonderen Bedeutung dieser Daten für das tatsächliche Erreichen der Nutzer mit dem Programmangebot für erforderlich.

Die Rechnungshöfe fordern damit nicht, wie der MDR in seiner Stellungnahme vorgetragen hat, eine einzig und allein auf die Reichweite von MDR JUMP abzielende Ausrichtung. Die Rechnungshöfe entnehmen den bisherigen Ausführungen und aus der Gestaltung des Programms, dass eine starke Hörerbindung für MDR JUMP von besonderer Bedeutung ist. Dieses tatsächliche Erreichen der Nutzer - belegt durch entsprechende Nutzerdaten - haben die Rechnungshöfe problematisiert, da bei dem konkreten Programmangebot von MDR JUMP auch ein öffentlich-rechtlicher Auftrag nicht gegen eine starke Hörerbindung spricht. Im Rahmen ihrer

---

[25] Schreiben des MDR-Verwaltungsdirektors vom 15. Dezember 2020.
[26] E-Mail des MDR vom 7. Dezember 2020.
[27] Schreiben des MDR-Verwaltungsdirektors vom 15. Dezember 2020.

Erhebungen war für die Rechnungshöfe nicht erkennbar, welche Gewichtung den Nutzerdaten im Gesamtsystem des bestehenden Controllings vor dem Hintergrund ihrer besonderen Bedeutung zukommt.

Insbesondere um auf vom normalen Geschäftsverlauf abweichende Entwicklungen durch vorgegebene Verfahrensabläufe, Informationspflichten und Handlungsanweisungen reagieren zu können, besteht ein entsprechender Regelungsbedarf.

Der MDR trägt in seiner Stellungnahme vor, dass auch dies nicht zielführend für ein öffentlich-rechtliches Programm ist, welches sich von den privaten Anbietern unterscheiden will und muss und deshalb aus gutem Grund nicht ausschließlich auf Reichweiten ausgerichtet ist.

Soweit der MDR für seinen Sender MDR JUMP an der Markenstabilität als operatives bzw. strategisches Ziel festhält, erachten die Rechnungshöfe es als erforderlich, dem dargestellten Regelungsbedarf zu entsprechen.
Um ein frühzeitiges Eingreifen zu ermöglichen, ist es insbesondere erforderlich, dass die Regelungsinhalte auch die Situation umfassen, in der eine langsam voranschreitende Verschlechterung in der Akzeptanz der Nutzer vorliegt.

In seiner Stellungnahme weist der MDR darauf hin, dass in den letzten Jahren versucht wurde, mit MDR JUMP eine Balance zwischen hoher Nutzerakzeptanz und klarem öffentlich-rechtlichen Profil herzustellen. Dies sei auch wichtig, damit es eine Unterscheidung zu den privaten Mitbewerbern gebe. Obwohl dem MDR bewusst sei, dass ein hoher Anteil an informierendem Wort bei den Mainstream-Nutzern, die mit MDR JUMP angesprochen werden, nicht im Vordergrund stehe, wurde dieser Wortanteil weiter aufrechterhalten. Auch bei Hörerbindungsmaßnahmen, die zur Reichweitensteigerung beitragen würden, habe sich die Redaktion von MDR JUMP bewusst entschieden, nicht mit den privaten Mitbewerbern mitzuhalten.
Entscheidungen abgeleitet aus Akzeptanzdaten müssten zudem immer wieder neu an den Marktgegebenheiten ausgerichtet werden. Diese stetigen Veränderungen unterworfenen Bedingungen seien einem starren Regelwerk nicht zugänglich. Entsprechende Entscheidungen würden von den Programmverantwortlichen flexibel getroffen.

Die vom MDR angeführte Balance zwischen hoher Nutzerakzeptanz und klarem öffentlich-rechtlichen Profil ist nicht näher beschrieben. Die Rechnungshöfe erkennen nicht, welches Gewicht die Nutzerakzeptanz tatsächlich einnimmt. Sie können u. a. nicht erkennen, ob bzw. ab welchem Punkt der MDR eine abnehmende Hörerschaft als ein operatives Problem in seiner Akzeptanz als Sender ansieht oder die abnehmende Hörerschaft zugunsten des öffentlich-rechtlichen Profils hinnimmt. Voraussetzung für die Wahrnehmung eines klaren öffentlich-rechtlichen Profils ist, dass das geschaffene Sendeumfeld die Hörerschaft erreicht bzw. in einem ausreichenden Maß erreicht.
Die Rechnungshöfe halten in diesem Zusammenhang operationalisierte Ziele für die Nutzerakzeptanz für möglich. Die Akzeptanz bei den Zuhörern und der Qualitätsanspruch eines öffentlich-rechtlichen Senders schließen sich nicht aus. Vielmehr bilden beide gemeinsam die Grundlage für eine Profilierung des öffentlich-rechtlichen Senders MDR JUMP als eigenständige Marke.

Der MDR merkt in seiner Stellungnahme zum Entwurf des abschließenden Berichts an:
„Die[se] Aussage [„Danach bleibt es der HaR MDR JUMP auf der dezentralen Ebene selbst überlassen, ob und wie sie die Verwaltungsdirektion oder eine andere Stelle der strategischen Ebene zu problematischen Entwicklungen, dazu ergriffenen Maßnahmen und deren erzielten Wirkung informiert"] impliziert für die Hauptredaktion MDR JUMP eine Verfahrensweise, die so nicht gelebt wird. Veränderungen im Nutzerverhalten bei einem Radioprogramm haben generell vielfältige und auch immer wieder andere Ursachen, denen mit unterschiedlichen Methoden begegnet werden muss. Dazu zählen auch Ursachen, die nicht beeinflussbar sind (z. B. allgemeiner Rückgang der Gattungsnutzung durch generell geändertes Nutzungsverhalten). Ein starres Regelwerk lässt sich dafür nicht entwickeln. [...] In der Prüfungsmitteilung

selbst wird ausgeführt, dass in diesen Fällen eine Information der Direktorin und der Geschäftsleitung erfolgt, wozu auch die Verwaltungsdirektion gehört. Es wird weiter ausgeführt, dass dies die normalen Geschäftsabläufe im MDR sind. Selbstverständlich erfolgt ebenfalls eine Abstimmung beispielweise mit der Direktorin über zu treffende Maßnahmen. Auch dies erfolgt im Rahmen der normalen Geschäftsabläufe im MDR (z. B. regelmäßiger Jour Fixe in der Direktion PDH). Je nach Stärke der Veränderung (z. B. nötiger Formatwechsel o. Ä.) wird auch die Geschäftsleitung des MDR darüber informiert."

Die Rechnungshöfe nehmen die Ausführungen des MDR zur Kenntnis. Sie weisen jedoch darauf hin, dass der MDR die Information der Geschäftsleitung von der „Stärke der Veränderung" abhängig macht. Die Rechnungshöfe können daraus nicht erkennen, ob bzw. ab welchem Punkt dies der Fall ist und halten deshalb an ihrer Auffassung fest.

3 Fazit

Das Controlling beim MDR muss die Spezifika einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt berücksichtigen. Diese sind auf der einen Seite die Erfüllung des Programmauftrags gem. § 26 MStV[28] sowie § 6 MDR-StV und auf der anderen Seite die Beitragsfinanzierung. Aufgrund der Beitragsfinanzierung hat der MDR bei seiner Wirtschaftsführung die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Die Erträge des MDR dürfen nur für solche Zwecke eingesetzt werden, die unmittelbar und mittelbar für die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags notwendig sind.[29] Das Controlling des MDR muss somit dazu beitragen, den Programmauftrag unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu erfüllen. Insbesondere hat das Controlling die Datenbasis bereitzustellen, um Schwachstellen zu identifizieren und Handlungsoptionen aufzuzeigen, die die Geschäftsleitung des MDR in die Lage versetzen, mit den vorhandenen finanziellen Mitteln auszukommen und den Rundfunkauftrag zu erfüllen.

Nach Auffassung der Rechnungshöfe reicht es daher nicht aus, dass das Controlling, die in der Abbildung 2 dargestellten Aufgaben erfüllt und die nach der FinO des MDR geforderten Berichte erstellt. Vielmehr muss die Geschäftsleitung strategische Ziele vorgeben, insbesondere den Abbau des strukturellen Defizits. Es ist Aufgabe des Controllings, in Abstimmung mit der Geschäftsleitung die zur Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen vorzugeben und deren Einhaltung zu überwachen. Im Rahmen des Controllings sind die Umsetzung der Ziele in den vorgeschriebenen Berichten darzustellen sowie anhand der Ergebnisse des Soll-Ist-Vergleichs der Geschäftsleitung gegebenenfalls Vorschläge zur Einhaltung der jeweils vorgegebenen Ziele zu unterbreiten. Dabei kann die vorrangige Lösung nicht darin bestehen, Budgetüberschreitungen in einem Bereich durch Umschichtung aus anderen Bereichen auszugleichen, solange nur das Gesamtbudget insgesamt eingehalten wird.

Der MDR führt dazu aus:
„Ausgehend von einem ganzheitlichen Unternehmensansatz ist das Controlling des MDR entsprechend den Anforderungen und Notwendigkeiten einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt sowohl zentral im Sinne einer finanzstrategischen Steuerung, Überwachung und Abrechnung des Gesamthaushaltes als auch dezentral auf Ebene der einzelnen Direktionen zur Steuerung und Überwachung der Nettobudgets der Direktionen in Verbindung mit der geplanten Programmleistung bzw. sonstigen Leistungen gemäß den genehmigten Wirtschaftsplänen ausgeprägt.
Das zentrale (Finanz)Controlling, das strukturell in der Verwaltungsdirektion angesiedelt ist, stellt dafür die Datenbasis bereit bzw. stellt sicher, dass nach einheitlichen Kriterien Plan-Ist-Vergleiche durchgeführt werden. Gleichzeitig liegt beim zentralen Controlling die Federführung für die Berichterstattung an die Geschäftsleitung und die Gremien.

---

[28] Bis 6. November 2020: § 11 Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag - RStV).
[29] Vgl. § 32 Abs.1 MDR-StV.

Die dezentralen Controllingeinheiten eruieren, ausgehend von den Vorgaben des zentralen Controllings, in ihren Bereichen eigenverantwortlich Maßnahmen zur Einhaltung ihres Budgets. Mit der Einhaltung der Bereichs-Nettobudgets ist gewährleistet, dass die Vorgaben des zentralen Controllings berücksichtigt und die im Rahmen des Netto-Budgets bereitgestellten Mittel entsprechend des hoheitlichen Auftrags eingesetzt und verausgabt werden.
Für den MDR ist daher die Feststellung der Rechnungshöfe nicht nachvollziehbar, dass es aus Sicht der Landesrechnungshöfe keine Lösung sei, wenn einzelne „Budgetüberschreitungen" durch Budgetunterschreitungen an anderer Stelle ausgeglichen werden. Genau diese Steuerungsmöglichkeit ist für die Bereiche des MDR unverzichtbar, um schnell und flexibel auf unvorhergesehene Ereignisse, wie z. B. Berichterstattungen von Naturkatastrophen, reagieren zu können. Daher regeln auch die Mittelbewirtschaftungsvermerke zum Wirtschaftsplan, die mit der Feststellung und Genehmigung der Wirtschaftspläne durch die Gremien verbindlicher Bestandteil der Regelwerke sind, ausdrücklich die Deckungsfähigkeit derartiger Aufwandsverschiebungen und sind somit unverzichtbar für eine flexible Haushaltssteuerung, ausgerichtet an den inhaltlichen und programmlichen Bedarfen. Überdies sind Plan-Ist-Abweichungen per se kein Ausdruck von Unwirtschaftlichkeit, sondern sind schon allein dadurch bedingt, dass im Einzelnen nie eine 100%ige Planungsgenauigkeit mit Blick auf tagesaktuelle Entwicklungen erreicht werden kann.
Der MDR weist zudem darauf hin, dass er nicht nur die Mindestanforderungen zur Erstellung von Berichten gemäß MDR-FinO erfüllt, die sich in erster Linie auf das zentrale Controlling beziehen und an die Geschäftsleitung sowie externe und interne Gremien adressiert sind, sondern auch zahlreiche Berichte zur Budgetkontrolle in den Struktureinheiten und zur inhaltlichen und finanziellen Überwachung von Einzelthemen. Zu strategisch wichtigen Sachverhalten und/oder Projekten wird unter inhaltlichen und finanziellen Aspekten sowohl in der Geschäftsleitung, aber auch im Rahmen der jährlichen Strategiepläne an die MDR-Gremien berichtet.
Selbstverständlich bleibt es Ziel, das strukturelle Defizit zu gegebener Zeit zu schließen. Der Zeitpunkt muss unter Einbeziehung der sich ändernden Rahmenbedingungen und unter Beachtung der Finanzierungserfordernisse einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt immer wieder neu justiert werden."[30]

Die Rechnungshöfe bleiben bei ihrer Auffassung, dass zum Abbau des strukturellen Defizits die Ziele im Rahmen der Entwicklungspläne und insbesondere die Maßnahmen in den jährlichen Strategieplänen konkreter formuliert werden müssen. Zum Abbau des strukturellen Defizits reicht die Einhaltung der vorgegebenen Budgets nicht aus. Es müssen Maßnahmen beschlossen werden, die zur Verminderung der Budgets führen.

Dr. Annette Schuwirth
Vorsitzende des Senats

Mike Huster
Mitglied des Senats

Beglaubigt:

Beate Sommer
Tarifbeschäftigte

[30] Stellungnahme des MDR zum Entwurf Mitteilung über die Prüfung Controlling beim MDR vom 5. November 2021, Seite 148.