



Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2017

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2015
und
Stellungnahme 2016
zum Abbau des strukturellen
Finanzierungsdefizits bis 2020

Kiel, 6. April 2017



Bemerkungen 2017

des

Landesrechnungshofs

Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2015

und

Stellungnahme 2016 zur Planung der
Landesregierung vom 06.09.2016 zum
Abbau des strukturellen Finanzierungs-
defizits bis 2020

Kiel, 6. April 2017

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
Berliner Platz 2, 24103 Kiel
Pressestelle: Tel.: 0431 988-8905
Fax: 0431 988-8686
Internet: www.lrh.schleswig-holstein.de

Rundfunkangelegenheiten

30. NDR-Tatort: Mitunter ein teures Vergnügen

Die Produktionskosten der NDR-Tatorte überstiegen die veranschlagten Beträge regelmäßig, teilweise um bis zu 20 %. Sie lagen damit deutlich über den durchschnittlichen Kosten der ARD.

Einzelposten von bis zu 85 T€ hat der NDR nicht im Einzelnen, sondern pauschal auf Basis von Erfahrungswerten überprüft und Gemeinkosten in der Gesamtkostendarstellung nicht ausgewiesen.

30.1 Die Rechnungshöfe haben 9 Tatortproduktionen geprüft

Die ARD-Anstalten senden seit 1970 inzwischen jährlich 43 bis 48 Folgen der Reihe „Tatort“ als Erstaussstrahlung. Der NDR beteiligt sich hieran mit in Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein spielenden Folgen. Der Rechnungshof der Freien und Hansestadt Hamburg (federführend), der Niedersächsische Landesrechnungshof und der LRH haben 9 der 18 zwischen 2012 und 2014 vom NDR in Auftrag gegebenen Tatortproduktionen geprüft.

30.2 Vergleichsweise hohe Produktionskosten

Die durchschnittlichen Produktionskosten des NDR in Höhe von 1,7 Mio. € liegen über dem ARD-Durchschnitt (1,5 Mio. €). Die teuerste Folge (2,1 Mio. €) übertrifft den Durchschnitt der ARD um 40 %. Der NDR begründet die über dem Durchschnitt liegenden Kosten mit der Verpflichtung besonders bekannter und deshalb kostenintensiver Schauspieler, Drehbuchautoren und Regisseure. Diese sollen zur Steigerung der Zuschauerquote der NDR-Tatortproduktionen beitragen. Die Rechnungshöfe weisen darauf hin, dass auch die Tatortproduktionen anderer Sendeanstalten mit entsprechend bekannten Darstellern besetzt sind. Sie halten darüber hinaus den Anteil der Regie- und Drehbuchhonorare in Relation zu den Gesamtaufwendungen der Produktionen von in der Regel unter 5 % für vernachlässigbar. Im Übrigen wird die vom NDR erhoffte Reichweitensteigerung durch kostenintensive Produktionen nicht durchgängig durch die Reichweitenmessungen bestätigt.

30.3 Kalkulationen werden vom NDR nur unzureichend überprüft

Alle 18 Tatortfolgen hat der NDR als Fremdproduktionen erstellen lassen, weil für Eigenproduktionen erforderliche Produktionsteams nicht ganzjährig ausgelastet wären. Dabei werden die Drehbücher durch die jeweiligen

Produktionsfirmen erworben, um finanzielle Risiken für den NDR durch nachträgliche Veränderungen an der jeweiligen Urfassung zu vermeiden.

Die Prüfung der Kalkulationsunterlagen, die Einzelposten von bis zu 85 T€ enthalten, erfolgt seit Jahren nicht in der aussagekräftigen Form einer eigenständigen Gegenkalkulation, sondern als bloße Plausibilitätsprüfung. Pauschale Abschläge, die der NDR bei seinen Prüfungen vornimmt, werden von ihm nicht hinreichend begründet. Seit Jahren ist derselbe Produktionsmitarbeiter des NDR für die Sachbearbeitung zuständig. Das Ergebnis der Plausibilitätsprüfung wird vom jeweils zuständigen Redakteur gezeichnet.

Die **Rechnungshöfe** halten dieses Verfahren für inhaltlich unzureichend, nicht ausreichend transparent und nicht hinreichend gegen Korruption gesichert. Gerade auch vor dem Hintergrund seiner vergleichsweise hohen Produktionskosten haben sie den NDR aufgefordert, nachvollziehbare Kriterien für die Überprüfung der Kalkulation zu entwickeln, durchgeführte Preisvergleiche zu dokumentieren und angemessene Vorsorge gegen Korruption zu treffen.

Der **NDR** hat dargelegt, in seinem den Rechnungshöfen nach Abschluss der Prüfung zur Verfügung gestellten und überarbeiteten Handbuch für Auftrags- und Koproduktionen nunmehr die Bedingungen einer Plausibilitätsprüfung definiert zu haben. Dessen ungeachtet entsprächen die Vorgaben des NDR den üblichen Standards der ARD. Der NDR hält Gegenkalkulationen für zu aufwendig und bevorzugt weiterhin Plausibilitätsprüfungen. Er hat weiter geltend gemacht, dass er das 4-Augen-Prinzip beachte und auf Redaktionsseite die zuständigen Redakteure regelmäßig wechselten.

Die Einlassung des NDR vermag die Kritik der Rechnungshöfe an der mangelnden Tiefe der Kontrollen und der damit auch zusammenhängenden Korruptionsprävention nicht auszuräumen. Eine Plausibilitätsprüfung kann eine detaillierte Überprüfung der Kalkulation nicht gleichwertig ersetzen. Die **Rechnungshöfe** halten deshalb eine zumindest stichprobenweise Überprüfung der Kalkulation größerer Einzelposten nach wie vor für notwendig und auch leistbar. Mit der damit zugleich eröffneten besseren Möglichkeit der Kontrolle durch den Redakteur würde auch das 4-Augen-Prinzip wirkungsvoller umgesetzt.

30.4 **Es fehlt an vollständiger Kostentransparenz**

Zur Veranschlagung der einzelnen Tatortproduktionen im Wirtschaftsplan des NDR haben die Rechnungshöfe festgestellt:

- Die tatsächlich abgerechneten Kosten übertreffen regelmäßig das Soll, und zwar um bis zu 20 % (im Mittel 7,5 %). Hierbei haben die Rechnungshöfe auch die von den Produktionsfirmen teilweise eingeworbenen Mittel aus Filmförderung berücksichtigt.
- Der NDR weist seine Gemeinkosten für die Tatortproduktionen nicht aus, obwohl diese den einzelnen Produktionen zugeordnet werden können und im Durchschnitt etwa 50 % der Produktionskosten ausmachen.

Der **NDR** weist darauf hin, dass es sich bei der Filmförderung um Fremdmittel handele. Diese dürften dem NDR nicht hinzugerechnet werden.

Die **Rechnungshöfe** bleiben dabei, dass durch die Filmförderung die Produktionskosten erhöht werden. Dementsprechend sind sie bei einem Kostenvergleich zu berücksichtigen.

Die Rechnungshöfe haben den NDR aufgefordert, den zu erwartenden Aufwand für die Produktion einzelner Tatortfolgen intern vollständig darzustellen und hierbei insbesondere seine anteiligen Gemeinkosten zu berücksichtigen. Dies würde die Transparenz verbessern. Entsprechende Standards sind auch Voraussetzung für Kostenvergleiche innerhalb der ARD. Aus Sicht des **NDR** ist ein Ausweis der Gemeinkosten nicht erforderlich, da diese für die Steuerung nicht relevant seien. Die **Rechnungshöfe** haben darauf hingewiesen, dass die Gemeinkosten bis zu 50 % der Produktionskosten ausmachen. Ein Verzicht auf deren Ausweis verzerrt die Vorstellung von den tatsächlichen Kosten einer Tatortproduktion.

Bei den von den Rechnungshöfen geprüften Tatortproduktionen hat der NDR die Gagen der Hauptdarsteller einschließlich der Sozialabgaben übernommen und als seine Eigenleistungen beigestellt. Derartige Eigenleistungen des NDR waren nach den für den Prüfungszeitraum geltenden Vorgaben seines Handbuchs für Auftrags- und Koproduktionen nur in Ausnahmefällen zulässig. Sie setzten dann aber die den Produktionsfirmen zustehenden prozentualen Zuschläge auf die Gesamtkosten herab. Die **Rechnungshöfe** haben zum einen den Umgang des NDR mit seinem Regelwerk kritisiert und ihn zum anderen aufgefordert, dieses zweckmäßiger zu gestalten. Der **NDR** hat im Zusammenhang mit der Prüfung sein Handbuch im Sinne der generellen Zulässigkeit einer Beistellung von Eigenleistungen geändert.

Die Rechnungshöfe haben den NDR aufgefordert nachzuweisen, dass insbesondere die große Spannbreite bei den Vergütungen der Hauptdarsteller und die damit zusammenhängende hohe Varianz bei den Produktionskosten in einem angemessenen Verhältnis zur Reichweite der jeweiligen Tatortfolgen stehen. Im Übrigen hat der NDR sicherzustellen, dass in der Kalkulation auch die Lohnnebenkosten erfasst werden.

Die zur Verfügung gestellten Produktionsakten enthielten nicht alle Regisseur- und Drehbuchverträge zu den geprüften Tatortfolgen. Der NDR selbst hatte sich in den Produktionsverträgen nur entsprechende Einsichtsrechte gesichert. Auch derartige Verträge mit Dritten müssen schon mit Blick auf die Kalkulationen des NDR Bestandteil seiner Produktionsakten sein. Die **Rechnungshöfe** haben den NDR aufgefordert, dafür zu sorgen, dass auch die von den Produktionsfirmen abgeschlossenen Regisseur- und Drehbuchverträge nachrichtlich Bestandteil der Produktionsakten werden.

30.5 **Bei bestimmten Rechten fehlen Bewertungsmaßstäbe**

Der NDR hat mit Darstellern Buy-out-Vereinbarungen zur Abgeltung von Honoraransprüchen im Falle von Wiederholungssendungen sowie mit Regisseuren und Produzenten Vereinbarungen zur Abgeltung von Sende-rechten getroffen. Die **Rechnungshöfe** bemängeln, dass bislang keine Maßstäbe entwickelt wurden, um den Wert dieser Rechte zu bemessen. Der **NDR** hat dargelegt, auf Grundlage überarbeiteter Regelwerke die Anwendung eines sogenannten Schichtmodells zur Bewertung dieser Rechte zu erproben.

Kiel, 6. April 2017

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein

Dr. Gaby Schäfer

Aike Dopp Dr. Ulrich Eggeling

Christian Albrecht Erhard Wollny