

Möglichkeiten und Grenzen der staatlichen Finanzkontrolle bei der Prüfung öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten in Deutschland

von

Gerhard Gößler

Vizepräsident des Rechnungshofs Baden-Württemberg

ÜBERSICHT

Seite

1.	Die öffentlich-rechtliche Rundfunklandschaft in Deutschland _____	2
2.	Staatliche Finanzkontrolle beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk _____	3
3.	Spannungsfeld zwischen staatlicher Finanzkontrolle und Rundfunkfreiheit _	3
4.	Rechtsgrundlagen für die staatliche Finanzkontrolle in Deutschland _____	4
5.	Umfeld von Prüfungen beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk _____	4
5.1	Kontroverse um den Prüfungsumfang _____	5
5.2	Der tiefere Sinn von Beteiligungsprüfungen _____	5
5.3	Ausübung staatlicher Finanzkontrolle bei Gemeinschaftseinrichtungen _____	6
5.4.	EG-Richtlinie über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen _____	6
6.	Auf der Agenda: Information der Parlamente und Kooperation der Rechnungshöfe _____	7

Das Verfassungsrecht selbst hat die Grundlagen dafür gelegt, wie die Rollenverteilung zwischen dem Prüfungsrecht der Rechnungshöfe und der Programmautonomie der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten geregelt ist. Im föderalen System Deutschlands ist der Rundfunk Ländersache.

Der Beitrag gibt zunächst einen Überblick über die Rundfunklandschaft in Deutschland. Anschließend wird die rechtliche und die finanzielle Situation der Anstalten beleuchtet. Der Hauptteil befasst sich mit der Prüfungsbefugnis, den Prüfungszielen und den Prüfungsthemen der Rechnungshöfe bei den Rundfunkanstalten.

1. Die öffentlich-rechtliche Rundfunklandschaft in Deutschland

Es bestehen heute neun Landesrundfunkanstalten, davon versorgen derzeit fünf Anstalten jeweils ein Land - Bayerischer Rundfunk (BR), Hessischer Rundfunk (HR), Radio Bremen (RB), Saarländischer Rundfunk (SR), Westdeutscher Rundfunk (WDR) - und vier Anstalten mehrere Länder, nämlich der Norddeutsche Rundfunk (NDR), der Mitteldeutsche Rundfunk (MDR), der Rundfunk Berlin-Brandenburg (RBB) und der Südwestrundfunk (SWR).

Die Landesrundfunkanstalten verbreiten Hörfunk und Fernsehprogramme auf der Ebene der Länder. Zusätzlich veranstalten sie über die „Arbeitsgemeinschaft öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten Deutschlands“ (ARD), in der sie sich zusammengeschlossen haben, das bundesweite Fernsehprogramm „Das Erste“. Ein zweites bundesweites Fernsehprogramm wird von der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt „Zweites Deutsches Fernsehen“ (ZDF) verbreitet, die die Länder durch einen Staatsvertrag gegründet haben. Ferner gibt es die Deutsche Welle (DW), die die einzige öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt kraft Bundesrechts ist und deutschsprachigen Rundfunk für das Ausland produziert und verbreitet. Bundesweiter Hörfunk wird vom Deutschlandradio veranstaltet, einer Sendeanstalt, die kraft Staatsvertrags aller Länder entstanden ist. Als Besonderheit verdient der Fernsehsender ARTE Erwähnung, der deutsch-französische Kulturkanal nach EU-Recht mit Sitz in Straßburg.

Die Programmzahl hat sich in den letzten zehn Jahren laufend erhöht. Im Fernsehen werden zwei nationale Vollprogramme, acht regionale Programme, drei Spartenkanäle (der Ereignis- und Dokumentationskanal PHÖNIX, der Kinderkanal und der Bildungskanal BR-alpha) sowie zwei europäische Satellitenprogramme (3sat und ARTE) veranstaltet. Im Hörfunk werden derzeit 61 Programme angeboten. Dazu kommen in steigendem Maße Online-Angebote und Internet-Auftritte.

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben im Laufe der Zeit ein Geflecht von Gemeinschaftseinrichtungen und Beteiligungen geschaffen, bei denen sie in unterschiedlichem Umfang zusammenarbeiten. So halten sie zahlreiche Beteiligungen unmittelbarer und mittelbarer Art. Die Anstalten bewegen sich damit in einem weit gefächerten Aufgabenspektrum, das von der Verbreitung von Programmen (z. B. bei ARTE) über Produktionsbetriebe und Rechteverwertungsgesellschaften bis zu Hotelbetrieben und Gebäudemanagementfirmen reicht.

Welche finanzielle und wirtschaftliche Potenz die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten darstellen, mögen einige wenige Kennzahlen verdeutlichen. Die Rundfunkanstalten verfügten im Jahr 2003 über Gesamterträge von 7,8 Mrd. €; davon entfallen 6,7 Mrd. € auf öffentliche Einnahmen in Form der Rundfunkgebühren.

Die Personalaufwendungen betragen rund 1,7 Mrd. €. Hinzu kommt der Aufwand für die Altersversorgung in Höhe von 488 Mio. €. Die Anstalten weisen rund 26.000 Planstellen aus; dazu dürfte noch eine hohe vierstellige Zahl von sog. festen freien Mitarbeitern kommen, die

nach ihrem Status wie weitere vollbeschäftigte Mitarbeiter zu betrachten sind. Der Programmaufwand beläuft sich auf 3,8 Mrd. €.

2. Staatliche Finanzkontrolle beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk

Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben das Recht und die Pflicht, die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeit zu prüfen. Infolge der unterschiedlichen Zuordnung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf Bund und Länder ist auch die Wahrnehmung der staatlichen Finanzkontrolle den Rechnungshöfen von Bund und Ländern auf verschiedene Art und Weise zugeordnet. Soweit eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt ein Land alleine versorgt, ist für deren Prüfung der jeweilige Landesrechnungshof zuständig. Bei den sog. Mehrländeranstalten sind zur deren Prüfung die Rechnungshöfe der an der jeweiligen Anstalt beteiligten Länder gemeinschaftlich berufen. Beim ZDF erfolgt die staatliche Finanzkontrolle durch den Rechnungshof des Sitzlands der Anstalt. Für die Deutsche Welle ist der Bundesrechnungshof zuständig.

Notwendigkeit, Zulässigkeit und Umfang der staatlichen Finanzkontrolle bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind immer wieder Gegenstand kontroverser Erörterungen. Hierbei geht es im Grunde um die Balance zwischen dem verfassungsrechtlich notwendigen Finanzbedarf und der subjektiv zweckmäßigen Finanzausstattung der Anstalten.

Das Ziel staatlicher Finanzkontrolle besteht darin, Wirtschaftlichkeitspotentiale im gesamten Tätigkeitsfeld der Anstalten auszumachen, unwirtschaftliche Strukturen und Verhaltensweisen offen zu legen, die Anstalten zu Abhilfe und Verbesserungen anzuhalten, Landtagen, Regierungen und der Öffentlichkeit die erforderliche Transparenz über das Wirtschaften der Anstalten zu vermitteln und dadurch auch Grundlagen für mögliche und angemessene Aktivitäten zu geben.

3. Spannungsfeld zwischen staatlicher Finanzkontrolle und Rundfunkfreiheit

Die Prüfungssituation der Rechnungshöfe wird durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts mitgeprägt. Deren Ausgangspunkt ist die in Art. 5 Abs. 1 des Grundgesetzes garantierte Rundfunkfreiheit. Das Bundesverfassungsgericht hat in einer Reihe von Grundsatzentscheidungen die Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gestärkt und diesem die Aufgabe der Grundversorgung zugebilligt.

Das Bundesverfassungsgericht verstand und versteht den Grundversorgungsauftrag als Vollversorgung und interpretiert ihn als Bestands- und Entwicklungsgarantie. Das bedeutet folgendes: Nur wenn und soweit der öffentlich-rechtliche Rundfunk ein umfassendes, Unterhaltung, Bildung, Information und Politik vermittelndes Programm anbietet, das die gesamte Bandbreite des gesellschaftlichen Lebens und die kulturelle Vielfalt widerspiegelt, und sich an alle richtet, ist es zugänglich, an die privaten Rundfunkveranstalter wesentlich geringere Programmforderungen zu stellen. Dies rechtfertigt dann auch, den privaten Anbietern nur ein Mindestmaß an inhaltlicher Ausgewogenheit und Sachlichkeit abzuverlangen. Mehr ist nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts auch gar nicht möglich, weil die ausschließliche Werbefinanzierung der Privaten zwangsläufig Defizite bezüglich Breite, Ausgewogenheit und Vielfalt des Programms mit sich bringen müsse.

Freiräume der Privaten und Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bedingen sich sonach gegenseitig. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk und seine besondere Eigenart fänden ihre Rechtfertigung darin, dass er über die terrestrischen Programme nahezu

die gesamte Bevölkerung erreicht und zu einem inhaltlich umfassenden Programmangebot in der Lage ist.

Daraus leitet das Bundesverfassungsgericht einen Funktionsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten her, der den Anspruch auf eine funktionsgerechte Finanzausstattung umfasst. Dieser Anspruch wird über die Rundfunkgebühr erfüllt. Sie wird auf Vorschlag einer „staatsfernen“ unabhängigen Kommission, ausgehend vom Finanzbedarf der Rundfunkanstalten, durch Staatsvertrag der Länder in mehrjährigen Abständen festgelegt.

4. Rechtsgrundlagen für die staatliche Finanzkontrolle in Deutschland

Generell gelten folgende Prüfungsgrundsätze: Die Rechnungshöfe prüfen die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Rundfunkanstalten unter Beachtung ihrer Programmautonomie und Staatsferne. Die Rechnungshöfe bestimmen den Prüfungsstoff. Sie bestimmen auch Zeit und Art der Prüfung. Unterlagen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben für erforderlich halten, sind ihnen auf Verlangen innerhalb einer bestimmten Frist zu übersenden oder ihren Beauftragten vorzulegen. Den Rechnungshöfen und ihren Beauftragten sind die erbetenen Auskünfte zu erteilen.

Die Rechtsgrundlagen für die staatliche Finanzkontrolle bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind jedoch nach wie vor nicht einheitlich. So bieten einige Regelungen den Rechnungshöfen immer noch keine Möglichkeit, das Parlament unmittelbar von ihren Prüfungsergebnissen zu unterrichten. Auffallend ist auch die unterschiedliche Regelung von Beteiligungsprüfungen. Bei den meisten Rundfunkanstalten bestehen keine eigenständigen Regelungen über die Prüfung von Beteiligungen; regelmäßig wird aber auf das jeweilige Landeshaushaltsrecht verwiesen. Für andere Rundfunkanstalten sind spezielle Regelungen in Kraft gesetzt worden.

Die Marschrichtung der Rundfunkanstalten war lange Zeit und mit einigem Erfolg, die Arbeit der Rechnungshöfe zurückzudrängen und ihre Wirkung einzudämmen. Gegen nachhaltige Prüfungen durch die Rechnungshöfe bauten sie folgende Argumentationslinie auf: Die Rechnungshöfe achteten nicht genügend die Programmfreiheit; sie betätigten sich als eine Art Speerspitze des Staates im staatsfreien Raum der Anstalten; sie stellten unzulässige Vergleiche an, indem sie Personalkosten von Rundfunkanstalten und öffentlichem Dienst verglichen; sie dürften eigentlich, wenn überhaupt, nur für die Anstalten, nicht für Parlamente und Regierungen prüfen.

Inzwischen haben einige Landesparlamente die Aufgaben und die Grenzen der Rechnungshöfe bei Rundfunkprüfungen klarer und zugleich weiter gezogen als bisher, so im SWR-Staatsvertrag und im bayerischen Rundfunkgesetz, während bei anderen Rundfunkanstalten noch schwächer ausgeprägte Prüfungsrechte bestehen. Als Beispiel sei näher auf die Bestimmungen des SWR-Staatsvertrags eingegangen. Danach sind Jahresabschluss, Prüfungsbericht des Wirtschaftsprüfers und Geschäftsbericht der Anstalt den Regierungen und den Rechnungshöfen der beteiligten Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz zu übermitteln. Der Staatsvertrag unterstellt den SWR der Prüfung durch die Rechnungshöfe Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz; die Rechnungshöfe prüfen seine Haushalts- und Wirtschaftsführung gemeinsam.

5. Umfeld von Prüfungen beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk

Bei der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung ist zu beachten, dass die Rundfunkanstalten einerseits ähnlich wie staatliche Einrichtungen mit Haushaltsplänen und

deren Vollzug operieren, andererseits aber kaufmännische Gepflogenheiten gelten und die Anstalten in einer Umgebung des Marktes und des Wettbewerbs agieren. Solche Bedingungen finden die Rechnungshöfe auch auf anderen Gebieten vor und berücksichtigen sie, insbesondere bei den staatlichen Beteiligungsunternehmen, die der Rechnungshofprüfung unterliegen.

5.1 Kontroverse um den Prüfungsumfang

Ein anderes Thema, das immer wieder zu Meinungsunterschieden führt, liegt darin, ob die Rechnungshöfe, wie die Anstalten meinen, nur abgeschlossene Vorgänge prüfen dürfen, oder auch, wie es die Rechnungshöfe für richtig und notwendig halten, Vorhaben, z. B. Strukturüberlegungen, über die die Anstalt noch nicht abschließend entschieden hat, die jedoch bereits Gegenstand interner Vorlagen und von Zwischenentscheidungen waren. Die Trennung, wie sie den Rundfunkanstalten vorschwebt, würde die Rechnungshöfe willkürlich einschränken, würde ihnen die Möglichkeit einer sachgerechten Durchdringung der Zielsetzung der Anstalten nehmen, würde sie auf eine reine Rückschau vergangener Vorfälle zurücksetzen und sie letztlich davon ausschließen, Landtagen und Regierungen begründete, überzeugende und weiterführende Vorschläge und Hinweise zum Finanzgebaren der Anstalten zu geben.

Festzuhalten bleibt, dass im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Rechnungshöfe sich mit eigenen Bewertungen umso stärker zurückhalten müssen, je näher sie dem Programmbereich kommen. Die praktische Schwierigkeit besteht darin, dass klare konkrete Grenzbestimmungen im Sinne dieser Vorgaben zur Ausfüllung des rechtlichen Begriffs der Programmfreiheit schwer zu treffen sind.

5.2 Der tiefere Sinn von Beteiligungsprüfungen

Warum sind die Rechnungshöfe so interessiert, eine wirkungsvolle Prüfung der Beteiligungsunternehmen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sicherzustellen? Der wesentliche Gesichtspunkt ist der, dass der Gebührenbedarf der Anstalten durch die finanziellen Ergebnisse ihrer Tochter- und Enkelgesellschaften und anderer Beteiligungen berührt werden kann.

Um ein einfaches Beispiel zu nennen: Wenn eine Rundfunkanstalt ein Hotel betreibt - einmal fälschlicherweise unterstellt, diese Aufgabe gehöre zu ihrem Rundfunkauftrag -, und dieses Hotel macht Verlust, dann würde dieser Verlust bei der Ermittlung des Finanzbedarfs der Anstalt bedarfserhöhend zu Buche schlagen. Wird nun dieses Hotel nicht von der Anstalt selbst, sondern von einer Tochtergesellschaft betrieben, so kann es sein, dass der Verlust aus dem Hotelbetrieb aufgewogen wird durch einen Gewinn, den die Tochtergesellschaft anderweitig macht. Die Tochtergesellschaft kann also nur den um den Verlust aus dem Hotel verminderten Gewinn an die Anstalt abführen. Diese Konstruktion ändert somit nichts daran, dass letztlich der Verlust aus dem Hotelbetrieb bei der Anstalt als Muttergesellschaft den Gebührenbedarf erhöht. Nur fällt es nicht ohne weiteres auf, weil der Verlust bereits auf der Stufe unterhalb der Anstalt, nämlich bei der Bilanz der Tochtergesellschaft, durch Verrechnung mit einem anderweitig erzielten Gewinn ausgeglichen worden ist. Noch undurchsichtiger werden die Verhältnisse naturgemäß bei mehrstufigen Beteiligungsverhältnissen; gehört das Hotel einer Enkelgesellschaft der Anstalt, so verwischt sich die Spur vom Verlust des Hotelbetriebs bereits auf der Ebene der zwischengeschalteten Tochtergesellschaft.

Es liegt auf der Hand, dass bei Beteiligungsgesellschaften mit hohem Finanzvolumen, risikobehafteten Aufgaben oder weiteren Anteilseignern mit unterschiedlichen Zielvorstellungen ein nicht unerhebliches finanzielles Gefährdungspotential für die Rundfunkanstalt bestehen

kann. Man denke an die Produktion teurerer, schwer weiterveräußerbarer Filme und den Erwerb von überbewerteten Übertragungsrechten als weitere Beispiele.

Vor diesem Hintergrund soll ein Blick auf die heutige Rechtslage geworfen werden, wie sie sich für die Prüfung von Beteiligungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten darstellt. Neuere Regelungen, die für den BR, den SWR und die DW gelten, ermöglichen den Rechnungshöfen, die Wirtschaftsführung bei solchen Unternehmen des privaten Rechts zu prüfen, an denen die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt unmittelbar, mittelbar oder zusammen mit anderen Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Mehrheit beteiligt ist und deren Gesellschaftsvertrag oder Satzung diese Prüfungen durch die Rechnungshöfe vorsieht. Die Rundfunkanstalt ist verpflichtet, für die Aufnahme der erforderlichen Regelungen in den Gesellschaftsvertrag oder die Satzung der Unternehmen zu sorgen.

Die Achillesferse dieser Regelungen zeigt sich dann, wenn der oder die Minderheitsgesellschafter auch auf nachdrückliche Vorstellungen der Rundfunkanstalt hin nicht bereit sind, das Prüfungsrecht in der Satzung oder im Gesellschaftsvertrag zu verankern. Da die Verpflichtung letztlich sanktionslos ist, hängt es mit vom Nachdruck und guten Willen der Rundfunkanstalt ab, ob sie gewillt ist, ein solches Prüfungsrecht durchzusetzen. Den Rechnungshöfen bleibt letztlich nur der Versuch, dem Gesetzesauftrag an die Rundfunkanstalten durch Parlamentsentschließungen mehr Nachhaltigkeit zu verleihen.

5.3 Ausübung staatlicher Finanzkontrolle bei Gemeinschaftseinrichtungen

Mancherlei Gegenwind verspüren die Rechnungshöfe auch bei der Prüfung von Gemeinschaftseinrichtungen der Rundfunkanstalten. Diese Einrichtungen werden gemeinsam von den in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, teilweise auch zusammen mit dem ZDF getragen; sie sind rechtlich unselbständig und ganz überwiegend aus den Haushalten der Rundfunkanstalten selbst finanziert. Als Beispiele seien genannt: die Programmdirektion „Erstes Deutsches Fernsehen“, PHÖNIX und Kinderkanal. Die eingesetzten Mittel und Stellen sind beachtlich, bei den Gemeinschaftseinrichtungen sind z. B. nach den Wirtschaftsplänen etwa 1.900 Mitarbeiter beschäftigt. Der Mitteleinsatz kann recht unübersichtlich sein. Die Prüfungsbefugnis der Rechnungshöfe folgt grundsätzlich aus ihrer Befugnis zur Prüfung der an der Gemeinschaftseinrichtung beteiligten Rundfunkanstalt.

5.4. EG-Richtlinie über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen

Die EU-Kommission hat am 26. Juli 2000 die Richtlinie 2000/52/EG über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen erlassen. Diese Richtlinie ist durch das Transparenzrichtlinie-Gesetz vom 16.08.2001 in nationales Recht umgesetzt worden. Dem Gesetzgebungsverfahren waren intensive Auseinandersetzungen zwischen der EU-Kommission, den deutschen Bundesländern, den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und dem Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (VPRT) vorausgegangen, ob diese Richtlinie auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk anwendbar ist.

Dieses Thema könnte Auswirkungen auf die Prüfungstätigkeit der Rechnungshöfe haben. Ziel der Richtlinie ist es, bei öffentlichen Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut sind, für diese Dienstleistungen staatliche Beihilfen „in jedweder Form“ erhalten und in verschiedenen Geschäftsbereichen tätig sind, den Wettbewerbsbedingungen zuwiderlaufende Maßnahmen zu verhindern. Wettbewerbsverfälschungen durch den Einsatz staatlicher Beihilfen gegenüber anderen Wettbewerbern sollen unterbunden werden. Darunter fallen auch Quersubventionierungen von

Marktaktivitäten öffentlicher Unternehmen durch den Einsatz öffentlicher Mittel, die an sich zur Finanzierung des öffentlichen Auftrags bereitgestellt werden. Die Rechnungshöfe beobachten, welche Linie die Bundesländer auf Dauer verfolgen werden. Nach neuester Entwicklung werden die Länder den EU-rechtlichen Erfordernissen dadurch versuchen Rechnung zu tragen, dass der gebührenfinanzierte öffentlich-rechtliche Auftrag der Rundfunkanstalten konkreter gefasst und durch Selbstverpflichtungserklärungen der Rundfunkanstalten präzisiert wird.

6. Auf der Agenda: Information der Parlamente und Kooperation der Rechnungshöfe

Die Rechnungshöfe können dank ihrer Unabhängigkeit und Selbständigkeit das ihre dazu tun, um von den Parlamenten als interessanter Lieferant von Daten, Informationen und Bewertungen anerkannt zu sein. Wie früher schon einmal der Rechnungshof Baden-Württemberg mit einem Bericht über die Finanzsituation beim damaligen Süddeutschen Rundfunk den Landtag von Baden-Württemberg veranlasst hat, eine von den anderen Bundesländern bereits akzeptierte Gebührenerhöhung durch ein ablehnendes Votum um ein Jahr zu verschieben, so hat auch der Oberste Bayerische Rechnungshof in neuerer Zeit dem Parlament Berichte über die Finanzsituation des BR vorgelegt. Das Interesse der Landtage an informativen Berichten der Rechnungshöfe ist nach den Erfahrungen in Baden-Württemberg erheblich. Die Rechnungshöfe sollten sich diesem Feld stärker als bisher widmen. Das Parlament hat die organisationsrechtliche und finanzielle Verantwortung als Gesetzgeber für die Rundfunkordnung. Die offene, möglicherweise auch kontrovers geführte Diskussion von Prüfungsergebnissen im Parlament kann sachgerechte Entscheidungen befördern.

Insbesondere ist auch auf eine weiter verbesserte Zusammenarbeit der Rechnungshöfe untereinander zu setzen. Dadurch kann der Wirkungsgrad der Prüfungen verstärkt werden. Die Gegenstände der Zusammenarbeit reichen von der Abstimmung der Prüfungspläne, dem Austausch über Methoden und Inhalte von Prüfungen, dem Erfahrungsbericht über Prüfungsergebnisse und ihre Akzeptanz bis zu Fortbildungsveranstaltungen zu allen Rechnungshöfen berührenden Themen und bis zu dem Einsatz externer Berater und Prüfer. Im Arbeitskreis Rundfunk der Rechnungshöfe, dem die zuständigen Mitglieder aller Rechnungshöfe angehören, sind weitere Maßnahmen angedacht, um angesichts der knappen Personalausstattung in diesem Prüfungssektor durch ein vernetztes Zusammenwirken noch effektivere Prüfungen zu erreichen. Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder nimmt zunehmend rundfunkspezifische Themen in ihre Beratung und Beschlussfassung auf. Eine besondere Art der Zusammenarbeit der Rechnungshöfe besteht dort, wo die Rechnungshöfe der beteiligten Länder gemeinschaftlich eine Rundfunkanstalt prüfen, die für mehrere Länder Rundfunk veranstaltet. Die beteiligten Rechnungshöfe haben darüber Vereinbarungen getroffen. Beispielsweise haben die für die Prüfung des SWR zuständigen Rechnungshöfe Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz Grundsätze für die Durchführung der Prüfungen geregelt. Danach legen sie in einem gemeinsamen Arbeitsplan Art, Gegenstand und Umfang der Prüfungen sowie den Personaleinsatz fest. Auch die Abstimmungsprozeduren und die wechselseitige turnusmäßige Federführung sind dort niedergelegt.

Das Ziel der Rechnungshöfe ist bei allen diesen Aktivitäten nicht, den Rundfunkanstalten Fehler nachzuweisen und unnötige Schwierigkeiten zu machen. Im Gegenteil bringen die Rechnungshöfe durch den ihnen möglichen Blick in das Innenleben der Rundfunkanstalten Verständnis dafür auf, dass deren Aufgabe, gutes Programm nach den Vorgaben der Grundversorgung zu machen, nicht einfach ist. Andererseits verlangen solche Großinstitutionen wie es die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit ihrem umfangreichen Mitarbeiterstab und ihrem beträchtlichen Gebührenaufkommen sind, eine zuverlässige externe Kontrolle. Die Rechnungshöfe können und wollen dies leisten.