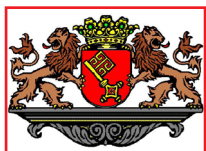


Sonderbericht nach § 99 LHO
zur finanziellen Lage sowie der
Haushalts- und Wirtschaftsführung
Radio Bremens

Rechnungshof
der Freien Hansestadt Bremen



Impressum

Herausgegeben vom:

Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen
Birkenstraße 20/21
28195 Bremen

Telefon: 0421 / 361-3908

Fax: 0421 / 361-3910

E-Mail: office@rechnungshof.bremen.de

Internet: www.rechnungshof.bremen.de

Redaktionsschluss:

13. November 2023



Creative Commons

Namensnennung · Nicht-kommerziell · Keine Bearbeitung

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	2
I Zusammenfassung	3
II Vorbemerkung	4
III Finanz- und Wirtschaftslage Radio Bremens	5
1 Auftrag und Programmleistungen	5
2 Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	5
3 Ertragslage	8
4 Vermögenslage	9
5 Entwicklung und Bewirtschaftung des Deckungsstockvermögens	10
6 Anrechnung von Eigenmitteln	13
IV Haushalts- und Wirtschaftsführung Radio Bremens	15
1 Finanzielle Maßnahmen für verbundene Unternehmen	15
2 Dienst- und Versorgungsverträge im Direktorium	17
2.1 Aufwandsentschädigungen	17
2.2 Überbrückungsbezüge vor Renteneintritt	19
2.3 Versorgungsbezüge nach Renteneintritt	21
3 Vergaben	21
4 Marktkonformitätsprüfungen	22



Abkürzungsverzeichnis

AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
EU	Europäische Union
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
Mio.	Millionen
MStV	Medienstaatsvertrag
rd.	rund
Rn.	Randnummer
RFinStV	Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag
T€	Tausend Euro
Tz.	Textziffer
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen

I Zusammenfassung

- 1 Radio Bremen ist die kleinste der neun Landesrundfunkanstalten der ARD. Die Darstellungen zur Haushalts- und Wirtschaftslage zeigen u. a. die strukturelle Abhängigkeit Radio Bremens vom verfassungsrechtlich gebotenen Finanzausgleich zwischen den ARD-Rundfunkanstalten. Zusätzlich wird deutlich, dass Jahresüberschüsse der letzten Jahre maßgeblich durch Sondereffekte begründet waren. Außerdem kommen in den nächsten Jahren auf Radio Bremen hohe Altersvorsorgeverpflichtungen zu, denen in erheblichem Umfang kein dafür zurückgestelltes Vermögen gegenübersteht. Vor dem Hintergrund dieser großen Deckungsstocklücke hat der Rechnungshof Radio Bremen empfohlen, zumindest Zinserträge dauerhaft dem Deckungsstock zuzuführen.
- 2 Die Finanz- und Ertragslage der Sendeanstalt bleibt aus Sicht des Rechnungshofs angespannt. Dies liegt erstens daran, dass inflationsbedingt mit steigenden Ausgaben zu rechnen ist. Zweitens sind die Erträge aus Rundfunkbeiträgen sowie aus dem ARD-Finanzausgleich und der ARD-Strukturhilfe wesentlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Zudem waren die Jahresüberschüsse in den Jahren 2021 und 2022 nur auf Sondereffekte bei der Bilanzierung der Altersvorsorgeverpflichtungen zurückzuführen und resultierten nicht aus dem laufenden Geschäftsbetrieb der Anstalt. Ohne diese Sondereffekte wären auch für diese Jahre negative Jahresergebnisse auszuweisen gewesen.
- 3 Eine Möglichkeit zur Verbesserung der finanziellen Ausstattung Radio Bremens sowie zur Stärkung der Krisenresilienz sieht der Rechnungshof in zu verändernden staatsvertraglichen Vorgaben zur Eigenmittelanrechnung. Er empfiehlt, Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass sich periodenübergreifende Überschüsse in begrenztem Umfang nicht bedarfsmindernd für die kommende Beitragsperiode auswirken. Damit würde den Rundfunkanstalten unter anderem die Möglichkeit gegeben, kurzfristig auf Krisen zu reagieren, deren finanzielle Auswirkungen im Finanzmittelbedarf noch nicht enthalten sind.
- 4 Daneben wird es für Radio Bremen notwendig bleiben, weiter eigene Sparanstrengungen vorzunehmen. Neben dem strukturellen Ausbau von Kooperationen ist strikt zu beachten, verbundenen Unternehmen - wie Tochtergesellschaften - nur dann finanzielle Leistungen zukommen zu lassen, wenn sie rechtlich zulässig und betriebswirtschaftlich notwendig sind.
- 5 Darüber hinaus sieht der Rechnungshof im Hinblick auf ein wirtschaftliches Handeln Radio Bremens die Notwendigkeit, vertragliche Leistungen an die Mitglieder des Direktoriums auf ein angemessenes Maß zu beschränken. Dies betrifft im Wesentlichen die Regelungen zu den sogenannten Überbrückungsbezügen, die nach Dienstende und vor Renteneintritt gezahlt werden.



II Vorbemerkung

- 6 Der Rechnungshof unterrichtete zuletzt im Jahr 2013 die Bremische Bürgerschaft und den Senat der Freien Hansestadt Bremen mit einem Sonderbericht zur wirtschaftlichen und finanziellen Lage Radio Bremens. Im damaligen Bericht kam der Rechnungshof zu dem Ergebnis, dass aufgrund einer mehrjährigen Unterfinanzierung erhebliche Betriebsverluste bei Radio Bremen entstanden waren. So hätte die Anstalt durch eigene Anstrengungen ihre Selbstständigkeit kaum erhalten können. Der Rechnungshof sah bereits zu diesem Zeitpunkt die Notwendigkeit, eine veränderte Verteilung des Beitragsaufkommens innerhalb der ARD zu erreichen, um die finanzielle Situation Radio Bremens nachhaltig zu verbessern.
- 7 In dem nun vorliegenden Sonderbericht hat der Rechnungshof erneut die finanzielle Lage sowie die Haushalts- und Wirtschaftsführung Radio Bremens geprüft. Schwerpunkte waren neben der wirtschaftlichen Entwicklung der Anstalt in den Jahren 2017 bis 2021 auch finanzielle Maßnahmen für verbundene Unternehmen, die Dienst- und Versorgungsverträge des Direktoriums sowie die Anwendung des Vergaberechts.
- 8 Über das Ergebnis der Prüfung hat der Rechnungshof nach den geltenden Vorschriften die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (KEF), den Verwaltungsrat Radio Bremens sowie die Intendantin informiert und ihr vor der Erstellung des abschließenden Berichts Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

III Finanz- und Wirtschaftslage Radio Bremens

1 Auftrag und Programmleistungen

- 9 Gemäß § 26 Abs. 1 Medienstaatsvertrag (MStV) ist es der Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, durch Herstellung und Verbreitung ihrer Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller sowie öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen. Die Anstalten haben in ihren Angeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale sowie regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben.
- 10 Radio Bremen ist die kleinste von neun Landesrundfunkanstalten und Mitglied der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD). Die Anstalt strahlt die Hörfunkprogramme „Bremen Eins“, „Bremen Zwei“, „Bremen Vier“, „Bremen NEXT“ sowie „COSMO“ (in Kooperation mit dem Westdeutschen Rundfunk und dem Rundfunk Berlin-Brandenburg) aus und produziert gemeinsam mit dem Norddeutschen Rundfunk ein regionales Fernsehprogramm. Darüber hinaus liefert Radio Bremen Beiträge zu gemeinsamen Fernsehprogrammen der ARD und beteiligt sich an deren Gemeinschaftssendungen. Ergänzt werden Hörfunk und Fernsehen durch Telemedienangebote im Internet, die u. a. Livestreams, Podcasts und Videobeiträge enthalten.
- 11 In der Verwaltungsvereinbarung der Landesrundfunkanstalten über die Zusammenarbeit im Fernsehprogramm „Das Erste“ und bei non-linearen Videoangeboten der ARD vom 24. November 2020 sind die Pflichtanteile der Rundfunkanstalten zum Fernsehgemeinschaftsprogramm „Das Erste“ geregelt. Auf Radio Bremen entfällt dabei mit 0,75 % der geringste Pflichtanteil.

2 Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

- 12 Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten finanzieren sich vorrangig aus dem Rundfunkbeitrag. Damit soll der verfassungsrechtliche Anspruch der Anstalten auf eine funktionsgerechte Finanzausstattung erfüllt werden. Einfachgesetzlich wird dies durch § 34 Abs. 1 MStV konkretisiert, nach dem die Finanzausstattung den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in die Lage zu versetzen hat, seine verfassungsmäßigen sowie gesetzlichen Aufgaben wahrzunehmen und seinen Bestand zu gewährleisten.
- 13 Die Ermittlung und Festlegung des Rundfunkbeitrags ist im Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (RFinStV) geregelt. Danach melden die in der ARD

zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF) und das Deutschlandradio alle zwei Jahre ihren jeweiligen Finanzbedarf bei einem Sachverständigengremium an, nämlich der KEF. Die KEF hat die Aufgabe, den angemeldeten Finanzbedarf fachlich unter Berücksichtigung der Finanzautonomie der Rundfunkanstalten und im Einklang mit den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit sowie Sparsamkeit zu prüfen. Auf dieser Basis spricht sie in der Regel alle vier Jahre eine Empfehlung zur Höhe des Rundfunkbeitrags aus.

- 14 Die KEF berücksichtigt sämtliche Erträge der Rundfunkanstalten. Überschüsse am Ende der vierjährigen Beitragsperiode werden vom Finanzbedarf für die folgende Beitragsperiode abgezogen. Während die KEF für das ZDF und das Deutschlandradio den Finanzbedarf individuell ermittelt, erfolgt für die in der ARD zusammengeschlossenen Rundfunkanstalten eine sogenannte ARD-Konzernbetrachtung. Dies bedeutet, dass nicht für jede Landesrundfunkanstalt ein individueller Finanzbedarf ermittelt wird, sondern nur ein gemeinsamer für alle ARD-Rundfunkanstalten. Die von der KEF vorgeschlagene Beitragshöhe ist Grundlage für eine Entscheidung der Landesregierungen und der Landesparlamente. Die Höhe des Rundfunkbeitrags wird durch Staatsvertrag der Länder festgelegt.
- 15 Die Verteilung der vereinnahmten Rundfunkbeiträge richtet sich nicht nach dem jeweiligen Finanzbedarf der Landesrundfunkanstalten, sondern orientiert sich gemäß § 10 Abs. 1 Rundfunkbeitragsstaatsvertrag allein am tatsächlichen Beitragsaufkommen im jeweiligen Versorgungsbereich. Im Jahr 2021 betrugen die Einnahmen aus dem Rundfunkbeitrag nach Abzug des Anteils für die Landesmedienanstalten insgesamt rd. 8,3 Mrd. €. Von diesem Nettobeitragsaufkommen entfielen auf die Landesrundfunkanstalten der ARD etwa 5,9 Mrd. €, also gut 71 %. Radio Bremen erhielt mit rd. 45 Mio. € nur etwas weniger als 0,8 % des ARD-Anteils. Ursächlich hierfür ist die verhältnismäßig geringe Anzahl von beitragspflichtigen natürlichen sowie juristischen Personen im Land Bremen.
- 16 Aufgrund ihrer unterschiedlichen Leistungs- und Finanzkraft sind die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten gemäß § 12 RFinStV ermächtigt und zur Sicherstellung einer funktionsgerechten Finanzierung finanzschwacher Anstalten auch verpflichtet, einen angemessenen Finanzausgleich durchzuführen. Dies ist ebenfalls verfassungsrechtlich geboten. Hier von profitieren Radio Bremen und der Saarländische Rundfunk, die „wegen des vergleichsweise geringen Beitragsaufkommens in ihrem Versorgungsbereich [...] ihren Finanzbedarf nicht aus ihrem Beitragsaufkommen decken können“ (vgl. 23. KEF-Bericht, 2022, Tz. 639). Der Finanzausgleich schützt die



Lebens- und Funktionsfähigkeit der kleinen Anstalten und muss gewährleisten, dass

- die übergeordneten Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und solche Aufgaben einzelner Rundfunkanstalten, die wegen ihrer Bedeutung für den gesamten Rundfunk als Gemeinschaftsaufgaben wahrgenommen werden müssen, erfüllt werden können und
- jede Rundfunkanstalt in der Lage ist, ein ausreichendes Programm zu gestalten und zu senden.

- 17 Die Höhe der Finanzausgleichsmasse ist ebenfalls im Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag geregelt und bildet einen prozentualen Anteil des ARD-Nettobeitragsaufkommens. Dieser Anteil ist in den letzten Jahren gestiegen. So betrug die Finanzausgleichsmasse zum Zeitpunkt des letzten Sonderberichts des Rechnungshofs im Jahr 2013 lediglich 1 % des ARD-Nettobeitragsaufkommens. Zum 1. Januar 2017 wurde dieser Anteil auf 1,6 % sowie zum 1. Januar 2021 auf 1,7 % und zuletzt zum 1. Januar 2023 auf 1,8 % erhöht. Grundlage für die letzten beiden Steigerungen ist die bis zum Inkrafttreten einer staatsvertraglichen Neuregelung getroffene vorläufige Regelung des Bundesverfassungsgerichts, mit der übergangsweise Art. 1 des Ersten Medienänderungsstaatsvertrags seit dem 20. Juli 2021 gilt (BVerfG, Beschluss vom 20. Juli 2021 - 1 BvR 2756/20 - Rn. 114).
- 18 Für die Jahre 2021 bis 2024 wird von einer Finanzausgleichsmasse in Höhe von rd. 408 Mio. € ausgegangen. Hiervon erhalten gemäß Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag Radio Bremen 49,08 % und der Saarländische Rundfunk 50,92 %. Für Radio Bremen entspricht dies einer voraussichtlichen Gesamtsumme in Höhe von rd. 200 Mio. €.
- 19 Neben Leistungen aus dem Finanzausgleich erhält Radio Bremen von anderen ARD-Rundfunkanstalten u. a. auch eine Strukturhilfe. Diese beträgt seit 2021 jährlich rd. 1,22 Mio. €, zuvor waren es etwa 1,28 Mio. €. Die Strukturhilfe entspricht dem Zins- und Tilgungsanteil für aufgenommene Darlehen im Rahmen des Funkhausneubaus und der daraufhin erfolgten Zusammenlegung der vorherigen zwei Funkhäuser im Jahr 2007. Sie wird noch bis zum 30. Juni 2026 gewährt (vgl. 22. KEF-Bericht, 2020, Tz. 592 sowie 23. KEF-Bericht, 2022, Tz. 654). Außerdem erhält Radio Bremen - ebenso wie der Saarländische Rundfunk - von finanzstärkeren Rundfunkanstalten weitere Sach- und Dienstleistungen als Unterstützung. Der monetäre Wert dieser Leistungen für Radio Bremen betrug für die Periode 2017 bis 2020 gut 9,12 Mio. €. Für die Jahre 2021 bis 2024 wird von einem Wert von etwas mehr als 18,44 Mio. € ausgegangen (vgl. 23. KEF-Bericht, 2022, Tzn. 650 ff.).

3 Ertragslage

- 20 Die Gesamterträge Radio Bremens aus Rundfunkbeiträgen, Finanzausgleich, Strukturhilfe und sonstigen Finanzierungsquellen (z. B. Zinserträgen sowie Werbeeinnahmen) sind seit 2017 von rd. 107,7 Mio. € um knapp 9,4 % auf rd. 117,8 Mio. € im Jahr 2021 gestiegen, wie die nachfolgende Tabelle auf Grundlage der geprüften Jahresabschlüsse zeigt.

Entwicklung der Jahresergebnisse (in T€)					
	2017	2018	2019	2020	2021
Gesamterträge	107.731	113.673	115.729	115.783	117.824
davon					
- Rundfunkbeiträge	42.500	43.952	43.233	43.767	45.374
- Finanzausgleich u. Strukturhilfe	49.786	50.049	50.119	50.442	50.691
- sonstige Erträge	15.445	19.672	22.377	21.574	21.759
Gesamtaufwendungen	100.411	112.126	117.143	122.928	117.661
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	7.320	1.547	-1.414	-7.145	163

Quellen: Berichte der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft für die Jahre 2017 bis 2021

- 21 Die Jahre 2019 und 2020 schloss Radio Bremen jeweils mit einem Fehlbetrag ab. Ursachen hierfür waren u. a. gestiegene Gesamtaufwendungen für Altersvorsorge, Personalkosten und sonstigen betrieblichen Aufwand. Allein im Jahr 2020 stiegen die Altersvorsorgeaufwendungen im Vergleich zum Vorjahr um fast 2,8 Mio. € auf knapp 16,1 Mio. € und damit um rd. 21 %. Die sonstigen betrieblichen Aufwendungen erhöhten sich 2020 gegenüber 2019 um etwa 2,9 Mio. € (rd. 16 %) auf nahezu 20,7 Mio. €. Zudem wuchs der Personalaufwand von 2019 auf 2020 insbesondere wegen Tarifierhöhungen um rd. 0,6 Mio. € auf etwas mehr als 17,4 Mio. € an.
- 22 In den Jahren 2017, 2018 und 2021 erzielte die Anstalt demgegenüber Jahresüberschüsse. Der im Vergleich überproportional ausfallende Überschuss des Jahres 2017 war maßgeblich durch die Erhöhung der Finanzausgleichsmasse von 1 % auf 1,6 % begründet. Im Jahr 2021 war für den Jahresüberschuss ein Sondereffekt ursächlich, der zu wesentlich geringeren Aufwendungen für die Altersvorsorge führte. Ohne den Sondereffekt hätte Radio Bremen auch für das Jahr 2021 einen Fehlbetrag ausweisen müssen, der im Wirtschaftsplan 2021 auf rd. 5 Mio. € prognostiziert worden war.



- 23 Die in den vergangenen Jahren erzielten Überschüsse waren teilweise nur durch Einmaleffekte begründet. Dem standen in anderen Jahren erhebliche Fehlbeträge gegenüber, die zulasten des Eigenkapitals ausgeglichen wurden. Auch im Jahresabschluss zum 31.12.2022 wurde ein Jahresüberschuss ausgewiesen. Dies ist aber erneut nur auf einen Sondereffekt bei der Bilanzierung der Altersversorgungsverpflichtungen zurückzuführen und resultiert nicht aus dem laufenden Geschäftsbetrieb der Anstalt. Ohne diesen Sondereffekt wäre auch für das Jahr 2022 ein negatives Jahresergebnis angefallen. Somit bleibt trotz des Überschusses die Finanz- und Ertragslage Radio Bremens weiterhin angespannt.
- 24 Die Finanzierung des Programmangebots Radio Bremens ist zudem im besonderen Maße vom Finanzausgleich sowie von der Strukturhilfe abhängig, weil die Erträge hieraus in den Jahren 2017 bis 2021 kontinuierlich höher waren als die Einnahmen Radio Bremens aus dem Beitragsaufkommen. Die Erträge aus Rundfunkbeiträgen sind 2021 zwar gegenüber dem Vorjahr um etwas mehr als 1,6 Mio. €, also um rd. 3,7 %, angewachsen. Konjunkturelle Schwankungen können jedoch negative Auswirkungen auf die Erwerbstätigenquote sowie auf verfügbare Haushaltseinkommen haben, wodurch auch die Zahl der Anspruchsberechtigten für eine Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht im Versorgungsgebiet beeinflusst wird.
- 25 Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung wird ohnehin entscheidend für die Ertragslage Radio Bremens sein. So können gesamtwirtschaftliche Einbußen dazu führen, dass sich Beitragserträge bundesweit verringern. In einer solchen Situation könnten sich auch die Einnahmen Radio Bremens aus dem Finanzausgleich reduzieren oder Erhöhungen der Finanzausgleichsmasse nicht zu einer spürbaren Verbesserung der Ertragslage Radio Bremens führen. Zudem stehen den Einnahmen der Anstalt inflationsbedingt steigende Ausgaben gegenüber, beispielsweise für die Energieversorgung und höhere Tarifabschlüsse. Hieraus folgen weitere Risiken für die Finanz- und Ertragslage Radio Bremens.

4 Vermögenslage

- 26 Das bilanzielle Vermögen Radio Bremens ist im Zeitraum von 2017 bis 2021 von knapp 172,7 Mio. € um rd. 3,5 Mio. € auf fast 176,2 Mio. € angewachsen. Etwa 97 % des bilanziellen Vermögens sind durch Fremdkapital finanziert, das sich vor allem aus Rückstellungen zusammensetzt. Im Geschäftsjahr 2021 betrugen die Rückstellungen insgesamt rd. 158,4 Mio. €. Hiervon entfielen knapp 149,3 Mio. € auf Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen.

- 27 Der Eigenkapitalanteil des Vermögens ist somit relativ gering. Die Eigenkapitalquote lag laut Jahresabschluss 2021 bei etwa 2,6 %, was einem Rückgang von rd. 6,9 Mio. € gegenüber 2017 entspricht. Die nachfolgende Tabelle zeigt u. a. die Entwicklung des Eigenkapitals.

Entwicklung des Eigenkapitals (in T€)						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gesamtkapital (GK)	164.977	172.683	172.586	174.123	175.415	176.176
Eigenkapital (EK)	4.051	11.371	12.917	11.503	4.359	4.521
Eigenkapitalquote in % (EK / GK x 100)	2,5 %	6,6 %	7,5 %	6,6 %	2,5 %	2,6 %

Quellen: Berichte der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft für die Jahre 2016 bis 2021

- 28 Das Eigenkapital Radio Bremens stieg im Jahr 2017 gegenüber dem Jahr 2016 deutlich um rd. 7,3 Mio. € auf knapp 11,4 Mio. €. Ursächlich hierfür war ein erzielter Jahresüberschuss, der auf die Erhöhung der Finanzausgleichsmasse von 1 % auf 1,6 % zurückzuführen war (s. Tz. 17) und den Ausgleichsbetrag um rd. 9,7 Mio. € ansteigen ließ. Im Jahr 2018 wuchs das Eigenkapital erneut um den Betrag des Jahresüberschusses in Höhe von gut 1,5 Mio. € auf etwas mehr als 12,9 Mio. €. Zum Ende des Jahres 2020 betrug das Eigenkapital der Anstalt durch die Fehlbeträge des abgelaufenen sowie des Vorjahres nur noch knapp 4,4 Mio. €. Per 31.12.2021 war das Eigenkapital wieder etwas angestiegen, und zwar auf einen Betrag von etwas mehr als 4,5 Mio. €.
- 29 Bei der Bewertung des Eigenkapitals einer Rundfunkanstalt sind keine betriebswirtschaftlichen Maßstäbe anzulegen, wie es bei privatwirtschaftlichen Unternehmen der Fall wäre. Rundfunkanstalten sollen zur Erfüllung ihres Auftrags auskömmlich finanziert werden. Die Bildung von periodenübergreifenden Rücklagen ist dabei nicht vorgesehen. Sollten Anstalten dennoch periodenübergreifendes Eigenkapital ausweisen, würde dies sich bedarfsmindernd für die nachfolgende Beitragsperiode auswirken, weil die KEF das Eigenkapital bei der Bestimmung der Eigenmittel berücksichtigt. Trotzdem kann Eigenkapital dabei helfen, Risiken abzufedern und unvorhergesehene sowie spontane Krisen zu überwinden.

5 Entwicklung und Bewirtschaftung des Deckungsstockvermögens

- 30 Unternehmen, die gegenüber ihren Beschäftigten Verpflichtungen zur Zahlung einer betrieblichen Altersversorgung eingegangen sind, bilden Pensionsrückstellungen für solche regelmäßig nicht exakt absehbaren Verbindlichkeiten.



Durch die Rückstellungen werden Mittel im Unternehmen gebunden, die ansonsten beispielsweise Investitionszwecken zugeführt werden könnten. Allein dadurch ist allerdings noch nicht gewährleistet, dass Versorgungsleistungen künftig tatsächlich erbracht werden können, weil den Rückstellungen auch in ausreichendem Umfang liquide Mittel gegenüberstehen müssen.

- 31 Die Rundfunkanstalten haben zur Absicherung ihrer Pensionsverpflichtungen aus verschiedenen Anlageformen Deckungsstockvermögen gebildet. Im derzeit zu entrichtenden Rundfunkbeitrag sind 0,25 € zweckgebunden als dem Deckungsstockvermögen zuzuführender Anteil festgelegt.
- 32 Das Deckungsstockvermögen von Radio Bremen beruht im Wesentlichen auf den drei Säulen
- Sachanlagen, insbesondere Immobilien,
 - Finanzanlagen, hierbei ausschließlich Wertpapieren, sowie
 - Rückdeckungsansprüchen gegen die Baden-Badener Pensionskasse.

Die Modalitäten für die Bewirtschaftung dieser Bestandteile des Deckungsstockvermögens hat Radio Bremen in einer Anlagerichtlinie geregelt.

- 33 Die Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen, die zum 31. Dezember 2021 rd. 149,3 Mio. € betrugen, entsprachen nach Feststellung der von Radio Bremen beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft dem Barwert der Versorgungsverpflichtungen zum Bilanzstichtag. Allerdings wiesen die Wirtschaftsprüferinnen und Wirtschaftsprüfer auf die Diskrepanz zwischen dem Deckungsstockvermögen, das die bestehenden Verpflichtungen aus der Altersvorsorge mit Liquidität abdecken soll, und den notwendigen bilanziellen Rückstellungen hin: „In Anbetracht des Deckungsstocks Altersvorsorge [...] werden zukünftig weitere finanzielle Mittel benötigt werden, um die Versorgungsverpflichtungen erfüllen zu können“ (Bericht der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft über den Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2021 der Radio Bremen AöR; Anlage III; Seite 17).
- 34 Seit Jahren schon sichert das Deckungsstockvermögen die Verpflichtungen aus der Altersvorsorge für Beschäftigte nicht vollständig ab. Die sich daraus ergebende Deckungslücke ist in den vorangegangenen Jahren stetig angestiegen, wie die nachfolgende Tabelle zeigt.

Deckung künftiger Verpflichtungen für Pensionszahlungen (in T€)					
	2017	2018	2019	2020	2021
Pensionsrückstellungen für Versorgungsansprüche	115.527	120.891	132.311	144.672	149.267
Deckungsstock Altersvorsorge	89.653	89.353	92.837	99.489	99.067
Deckungslücke	25.874	31.538	39.474	45.183	50.200
Deckungsgrad in %	77,6 %	73,9 %	70,2 %	68,8 %	66,4 %

Quellen: Berichte der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft für die Jahre 2017 bis 2021

- 35 Das Deckungsstockvermögen erhöhte sich im Zeitraum von 2017 bis 2021 um etwa 9,5 Mio. € auf insgesamt rd. 99,1 Mio. €, konnte aber mit der Ausweitung der Rückstellungen für Versorgungsansprüche auf fast 149,3 Mio. € im Jahr 2021 nicht Schritt halten. Im Jahr 2017 lag der Deckungsgrad noch bei rd. 77,6 %, ging dann kontinuierlich zurück und unterschreitet seit 2020 die Schwelle von 70 %. Im Jahr 2021 betrug der Deckungsgrad nur noch etwa 66,4% und die Deckungslücke damit rd. 50,2 Mio. €, was gegenüber dem Jahr 2017 bei einem Anstieg von gut 24,3 Mio. € nahezu eine Verdoppelung bedeutet. Die Deckungslücke verdeutlicht den dringenden Handlungsbedarf bei der Absicherung der Altersversorgung künftig ausscheidender Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- 36 Der Rechnungshof hatte bereits im Jahr 2013 in seinem Sonderbericht auf den geringen Deckungsgrad hingewiesen, der im Jahr 2008 auf den besonders niedrigen Stand von rd. 62,7 % zurückgefallen war. Eine mittelfristige Schließung der Deckungslücke hatte er seinerzeit nur dann für realisierbar gehalten, wenn dem Deckungsstock neben den jährlichen Zuführungen auch die durch ihn erzielten Zinserträge zum weiteren Vermögensaufbau verblieben wären. Im damaligen Erhebungszeitraum von 2007 bis 2011 war dies nicht geschehen. Die Erträge waren vielmehr in den Betriebshaushalt der Sendeanstalt geflossen. Hieran hat sich seitdem nichts geändert. Die aus dem Deckungsstock erzielten Renditen werden nach wie vor dem Betriebshaushalt zugeführt, um den laufenden Betrieb zu finanzieren.
- 37 Radio Bremen legte während der Prüfung dar, den jährlichen Pflichtzuführungen zum Deckungsstockvermögen nachgekommen zu sein. Darüber hinausgehende Zuführungen, etwa die aus dem Deckungsstock erzielten Renditen, würden von der KEF als zusätzliche Eigenmittel der Anstalt gewertet und so den anerkannten Finanzbedarf reduzieren. In ihrem 23. Bericht wies die KEF jedoch darauf hin, dass zusätzliche Mittel, die dauerhaft im Deckungsstock



verbleiben, nicht als Eigenmittel angerechnet werden (23. KEF-Bericht, 2022, Tz. 211). Damit rückte die KEF bereits im Jahr 2022 von ihrer zunächst strengen Bewertung zusätzlicher Deckungsstockmittel ab, um den Rundfunkanstalten weitere Maßnahmen zum Aufbau angemessener Deckungsstockvermögen zu ermöglichen.

- 38 Auf Radio Bremen kommen in den nächsten Jahren hohe Altersvorsorgeverpflichtungen zu, denen in erheblichem Umfang kein dafür zurückgestelltes Vermögen gegenübersteht. Vor diesem Hintergrund hat der Rechnungshof Radio Bremen erneut empfohlen, zumindest die Zinserträge dauerhaft dem Deckungsstock zuzuführen.
- 39 Radio Bremen hat dem entgegengehalten, dass lediglich Rundfunkanstalten, welche die im Haushaltsvollzug vorhandenen Mittel nicht vollständig für den rundfunkrechtlichen Auftrag verwendeten, diese Mittel dem Deckungsstockvermögen dauerhaft zuführen könnten. Zwar habe auch Radio Bremen in einigen der betrachteten Jahresabschlüsse Liquiditätsüberschüsse erzielt. Diese Überschüsse würden jedoch zur Finanzierung künftiger Haushaltsjahre einer Beitragsperiode benötigt und deshalb zunächst einer Rücklage zugeführt. Dementsprechend sei es der Anstalt nicht möglich, Zinserträge dauerhaft im Deckungsstockvermögen zu belassen.
- 40 Der Rechnungshof erkennt nicht, dass die Zinserträge aus dem Deckungsstockvermögen auch zur Finanzierung laufender Aufgaben herangezogen werden müssen, nicht zuletzt wegen der angespannten Ertrags- und Finanzlage der Anstalt und aufgrund der Anrechnungsmodalitäten der KEF. Gleichwohl begründet die Deckungsstocklücke ein erhebliches finanzielles Risiko, das möglichst schnell zu reduzieren ist. Der Rechnungshof hält es deshalb weiterhin für geboten, bei erzielten Liquiditätsüberschüssen zumindest einen Teil der Zinserträge dauerhaft dem Deckungsstock zuzuführen.

6 Anrechnung von Eigenmitteln

- 41 Nach dem Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag ist bei der Prüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der ARD-Rundfunkanstalten durch die KEF eine sog. Konzernbetrachtung vorzunehmen. Dies bedeutet, dass nicht für jede Landesrundfunkanstalt ein individueller, sondern nur ein gemeinsamer Finanzbedarf für alle ARD-Rundfunkanstalten ermittelt wird, der sämtliche Ausgaben und Erträge berücksichtigt.
- 42 Darüber hinaus bestimmt der Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag, Überschüsse am Ende der Beitragsperiode vom Finanzbedarf für die folgende Periode abzuziehen. Diese Vorgabe und die Konzernbetrachtung führen dazu,

dass dann, wenn einzelne Landesrundfunkanstalten Überschüsse erzielen, sich dies auch für diejenigen Anstalten bedarfsmindernd auswirkt, die keine Überschüsse ausweisen. Insbesondere für kleinere, finanzschwache Rundfunkanstalten wie Radio Bremen hat dies negative Auswirkungen, weil sich deren zugebilligter Finanzbedarf durch die Eigenmittel der anderen Rundfunkanstalten reduziert. Hierdurch werden Ungleichgewichte in der finanziellen Ausgestaltung der Landesrundfunkanstalten weiter verschärft.

- 43 Zudem wird den Landesrundfunkanstalten durch die vollständige Anrechnung von periodenübergreifenden Überschüssen zum Teil die Möglichkeit genommen, kurzfristig auf Risiken und Krisen finanziell zu reagieren. Dies liegt u. a. daran, dass die KEF in der Regel nur alle vier Jahre eine Empfehlung zur Höhe des Rundfunkbeitrags gibt. Krisen verschiedener Arten können jedoch kaum vorhersehbar und ohne größeren zeitlichen Vorlauf auftreten, wie zum Beispiel die derzeit mit dem Krieg in der Ukraine verbundenen Folgen. Von Krisen verursachte finanzielle Auswirkungen und Bedarfe sind dann in der Finanzierung bzw. der zugrunde liegenden Finanzbedarfsermittlung nicht berücksichtigt. Somit fehlt es zumindest teilweise an der Fähigkeit zu kurzfristigen Reaktionen auf kaum vorhersehbare Ereignisse.
- 44 Um diesen beiden Problemen zu begegnen, wären Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass sich periodenübergreifende Überschüsse in begrenztem Umfang nicht bedarfsmindernd für die kommende Beitragsperiode auswirken. Der Rechnungshof hat daher angeregt, zu prüfen, inwieweit dies ermöglicht werden könnte und welche staatsvertraglichen Änderungen hierfür notwendig wären.

IV Haushalts- und Wirtschaftsführung Radio Bremens

1 Finanzielle Maßnahmen für verbundene Unternehmen

- 45 Radio Bremen ist an verschiedenen Unternehmen unmittelbar sowie mittelbar beteiligt. So ist unter anderem die Bremedia Produktion GmbH eine 100%ige Tochter Radio Bremens. Die GmbH produziert und betreut vorwiegend die Fernseh- und Hörfunksendungen sowie den Onlineauftritt für Radio Bremen. Bis zu ihrer Verschmelzung im Januar 2020 mit der Bremedia Produktion GmbH war Radio Bremen auch Alleingesellschafterin der Radio Bremen Media GmbH, die insbesondere Werbesendezeiten für werbetragende Programme vermarktete.
- 46 Im Jahr 2017 erhöhte Radio Bremen mit einem dafür aufgenommenen Darlehen die Kapitalrücklage bei der damals noch bestehenden Radio Bremen Media GmbH um 2,5 Mio. €. Diese Erhöhung diente der Teilfinanzierung des Projekts „Modernisierung des TV-Komplexes“.
- 47 Die KEF kam in ihrem 22. Bericht zu dem Ergebnis, dass die Kreditaufnahme nicht den Vorgaben des § 1 Abs. 3 RFinStV entsprochen hatte. Danach sollen Kredite nur zum Erwerb, zur Erweiterung und zur Verbesserung der Betriebsanlagen aufgenommen werden. Nach Auffassung der KEF hätte diese Vorschrift damit lediglich Darlehensaufnahmen für eigene Betriebsanlagen der Rundfunkanstalten gestattet, nicht jedoch für solche der Beteiligungsunternehmen. Entsprechend minderte die Kommission den Finanzbedarf um die mit dem Kredit verbundenen Zins- und Tilgungsleistungen in Höhe von insgesamt 2,6 Mio. € (vgl. 22. KEF-Bericht, 2020, Tz. 550 ff.).
- 48 Der Rechnungshof schließt sich der rechtlichen Bewertung der KEF an. Radio Bremen verstieß mit der Kreditaufnahme gegen § 1 Abs. 3 RFinStV. Mit der eng auszulegenden Regelung soll verhindert werden, dass Rundfunkanstalten bei einer als nicht auskömmlich empfundenen Finanzierung in Kreditaufnahmen ausweichen. Außerdem soll sie sicherstellen, dass Anstalten angesichts ihrer Insolvenzunfähigkeit nicht die Gewährleistungspflicht der sie tragenden Länder auslösen.
- 49 Im Jahr 2020 stellte Radio Bremen 6 Mio. € in die Kapitalrücklage der Bremedia Produktion GmbH ein. Das Kapital hierfür stammte aus eigenen Liquiditätsrücklagen der Rundfunkanstalt. Die Mittel waren dazu gedacht, zukünftigen Investitionen der Tochtergesellschaft zu dienen. Das Eigenkapital der Bremedia Produktion GmbH erhöhte sich unter anderem durch diese Maßnahme sowie durch die Umwidmung eines Schuldscheindarlehens in Beteiligungskapital auf rd. 18,8 Mio. €. Die Eigenkapitalquote der Bremedia Produktion GmbH

stieg hierdurch von etwa 53 % auf fast 76 %. Im gleichen Zeitraum sank hingegen das Eigenkapital der Anstalt von rd. 11,5 Mio. € auf knapp 4,4 Mio. €, was einer Reduzierung der Eigenkapitalquote von nahezu 6,6 % auf etwas weniger als 2,5 % entsprach (s. Tz. 27).

- 50 Vor dem Hintergrund der Eigenkapitalentwicklung der Anstalt sind die Kapitalerhöhungen bei der Bremedia Produktion GmbH zu beanstanden. Eine betriebswirtschaftliche Notwendigkeit für diese Maßnahmen bestand nicht. Auch ohne die Kapitalerhöhungen hätte die Tochtergesellschaft über eine äußerst solide Eigenkapitalausstattung verfügt, um damit ggf. Investitionen zu finanzieren. Die nun bei der Bremedia Produktion GmbH gebundenen Mittel stehen Radio Bremen nicht mehr für eigene Zwecke zur Verfügung, um etwaige finanzielle Risiken auszugleichen, die sich beispielsweise aus Jahresfehlbeträgen oder unvorhersehbaren sonstigen Belastungen ergeben können.
- 51 Die Kapitalerhöhungen wurden ebenfalls im 23. Bericht der KEF im Jahr 2022 mit der Folge einer entsprechenden Kürzung des Finanzbedarfs kritisiert: „Radio Bremen weist in der Bilanz zum 31. Dezember 2020 eine Erhöhung der Anteile an verbundenen Unternehmen (nicht eigenmittelrelevant) um 9.940 T€ aus. Ursächlich hierfür sind zwei finanzpolitische Maßnahmen:
- Auf Beschluss der Gesellschafterversammlung wurde das zuvor unter „Ausleihungen an verbundene Unternehmen“ ausgewiesene Schuldenscheindarlehen in Höhe von 3.940 T€ in 2020 in Beteiligungskapital umgewandelt. Dies führte zu einer entsprechenden Erhöhung der Kapitalrücklage bei der „Bremedia Produktion GmbH“.
 - Zusätzlich hat RB, ebenfalls in 2020, weitere 6.000 T€ in die Kapitalrücklage der „Bremedia Produktion GmbH“ eingestellt. Diese Zuführung soll den künftigen Investitionsmaßnahmen der Tochtergesellschaft dienen.

Im Ergebnis weist die Tochtergesellschaft von Radio Bremen „Bremedia Produktion GmbH“ in ihrem Jahresabschluss zum 31. Dezember 2020 unter der Position „Kassenbestand, Guthaben bei Kreditinstituten“ Liquidität im Umfang von ca. 40 % der Bilanzsumme aus. Selbst im Falle eines Worst-Case-Szenarios sofort fälliger Schulden verbleibt ein Liquiditätspuffer, der atypisch hoch ist. Die Kommission erkennt deshalb den zusätzlichen, die Eigenmittel mindern den Übertrag von Liquidität von Radio Bremen auf die Tochtergesellschaft „Bremedia Produktion GmbH“ im Umfang von 6,0 Mio. € nicht an. Sie erhöht die Eigenmittel von Radio Bremen entsprechend um diesen Betrag.“ (23. KEF-Bericht, 2022, Tz. 557)



- 52 Der Jahresabschluss 2021 der Bremedia Produktion GmbH weist nach wie vor eine Eigenkapitalausstattung von rd. 18,8 Mio. € aus, also eine Eigenkapitalquote von 78 %. Investitionen, welche die Zuführung in die Kapitalrücklage rechtfertigen könnten, sind auch anhand des Jahresabschlusses 2021 nicht erkennbar.
- 53 Der Rechnungshof erwartet von Radio Bremen, Beteiligungen der Sendeanstalt nur im notwendigen Umfang und unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben finanziell zu unterstützen. Auch im Verhältnis zu ihren Beteiligungen hat Radio Bremen wirtschaftlich sowie sparsam zu handeln und deshalb auf Maßnahmen, die den von der KEF anerkannten Finanzbedarf mindern können, grundsätzlich zu verzichten.

2 Dienst- und Versorgungsverträge im Direktorium

2.1 Aufwandsentschädigungen

- 54 Die Vergütungen des Direktoriums, bestehend aus der Intendantin sowie der Direktorin und den beiden Direktoren von Radio Bremen, richten sich nach individuell ausgehandelten Dienstverträgen. Darin werden auch Aufwandsentschädigungen als Teil der jährlichen Vergütung geregelt.
- 55 Aufwandsentschädigungen dienen vornehmlich dazu, finanzielle Aufwendungen auszugleichen, die dienstbezogen entstanden sind. Der Aufwand kann dabei nach tatsächlichem Anfall oder in pauschalierter Weise abgegolten werden. Entscheidet sich eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt für die Gewährung einer pauschalierten Aufwandsentschädigung, ist aufgrund ihrer Verpflichtung zum wirtschaftlichen und sparsamen Handeln in Anlehnung an besoldungsrechtliche Vorschriften zu fordern, dass nur der typischerweise durch die Tätigkeit entstehende Aufwand erstattet wird. Damit ist eine pauschale Aufwandsentschädigung stets aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte oder Erhebungen zum Aufwand nachvollziehbar zu bemessen. Bloße Mutmaßungen reichen dagegen nicht aus, um Aufwandsentschädigungen in ihrer Höhe zu begründen.
- 56 Die Intendantin der Rundfunkanstalt erhielt im Jahr 2021 eine Gesamtvergütung von knapp 296 T€, von denen 12 T€ als Aufwandsentschädigung gewährt wurden. Auf Nachfrage teilte Radio Bremen mit, die Aufwandsentschädigung werde als Kompensation für den Wegfall des Dienstwagens samt Fahrpersonals geleistet, der vorherigen Intendanten zum Teil noch zugestanden hätte. Insbesondere durch zahlreiche auswärtige Termine entstünde der Intendantin ein zusätzlicher Aufwand, der auszugleichen sei, z. B. durch die Teilnahme an Besprechungen und Veranstaltungen innerhalb der ARD. Weitere

Angaben, insbesondere zur Ermittlung des pauschalierten Aufwands, konnte Radio Bremen nicht machen. Der Rechnungshof hat keinen Zweifel daran, dass mit den Aufgaben einer Intendantin auch eine erhöhte Reisetätigkeit verbunden ist, durch die finanzielle Aufwendungen entstehen. Vor Festlegung einer pauschalen Entschädigung ist es jedoch erforderlich, den zu erwartenden Aufwand möglichst nachvollziehbar zu ermitteln. Nur so kann sichergestellt werden, dass eine Aufwandsentschädigung ausschließlich in angemessener Höhe gewährt wird.

- 57 Auch der Programmdirektor sowie die Direktorin für Unternehmensentwicklung und Betrieb erhielten im Jahr 2021 Aufwandsentschädigungen, die 3,6 T€ bzw. 7,2 T€ betrugen. Nach Auskunft Radio Bremens resultierten die Entschädigungen daraus, dass beide bis vor wenigen Jahren im Aufsichtsrat der Tochtergesellschaft Bremedia Produktion GmbH tätig gewesen waren, die Direktorin als Vorsitzende, der Programmdirektor als Mitglied des Aufsichtsrats.
- 58 Mit Wirkung zum 1. Januar 2019 hatte die Gesellschafterversammlung der Bremedia Produktion GmbH eine neue Satzung beschlossen, die zu einer veränderten Zusammensetzung des Aufsichtsrats führte. Seitdem gehören die Direktorin und der Direktor dem Gremium nicht mehr als Aufsichtsratsvorsitzende bzw. -mitglied an, sondern sind nur noch verpflichtet, als Vertreterin bzw. Vertreter Radio Bremens an den Sitzungen teilzunehmen. Nach Auffassung der Anstalt hätte sich der Arbeitsaufwand dafür trotz veränderter Funktionen nicht gemindert, sodass die Höhe der Entschädigungen weiterhin sachgerecht wäre.
- 59 Diese Argumentation überzeugt nicht. Zunächst ist nicht nachvollziehbar, warum der Aufwand einer Aufsichtsratsvorsitzenden oder eines Aufsichtsratsmitglieds vergleichbar zu denen einfacher Vertretungen von Gesellschafterinnen und Gesellschaftern sein sollte. Mit der Abgabe des Vorsitzes sind nicht nur die speziellen Aufgaben der Sitzungsvorbereitung und -leitung, sondern auch die mit der Mitgliedschaft in einem Aufsichtsrat verbundenen besonderen Prüf- und Kontrollaufgaben entfallen. Darüber hinaus werden nun der Direktorin und dem Programmdirektor für die Wahrnehmung der gleichen Aufgabe - als Vertreterin bzw. Vertreter der Gesellschafterin in Aufsichtsratssitzungen - betragsmäßig unterschiedliche Aufwandsentschädigungen gezahlt. Vor diesem Hintergrund erweist sich die Beibehaltung der Entschädigungshöhe als nicht sachgerecht.
- 60 Der Rechnungshof hat Radio Bremen aufgefordert, die Höhe der Aufwandsentschädigungen aus tatsächlichen Anhaltspunkten oder Erhebungen, welche es zu dokumentieren gilt, sachgerecht abzuleiten und sodann mindestens für



künftige Vertragsabschlüsse neu festzusetzen. Grundsätzlich wäre eine Minderung der Aufwandsentschädigungen jedoch bereits bei Inkrafttreten der neuen Zusammensetzung des Aufsichtsrats geboten gewesen.

- 61 Radio Bremen hat zugesagt, die Empfehlungen des Rechnungshofs bezüglich der Begründung von Aufwandsentschädigungen sowie deren Höhe bei neuen Vertragsabschlüssen zu berücksichtigen.

2.2 Überbrückungsbezüge vor Renteneintritt

- 62 Bei einem Ausscheiden der Intendantin, des Programmdirektors sowie der Direktorin für Unternehmensentwicklung und Betrieb werden von Radio Bremen vor Beginn des regulären Renteneintritts nach Maßgabe individuell geschlossener Versorgungsverträge Überbrückungsbezüge gewährt.
- 63 Nach den Regelungen des Versorgungsvertrags erhält die Intendantin bereits nach dem Ende einer fünfjährigen Amtszeit Überbrückungsbezüge unter der Voraussetzung, dass sie sich zur Wiederwahl stellt, aber nicht wiedergewählt wird. Die Höhe dieser Bezüge bemisst sich nach der zuletzt gezahlten Bruttogrundvergütung, beginnt bei einem Sockelbetrag von 35 % und steigt nach jedem abgelaufenen Vertragsjahr um 2 % auf höchstens 70 % der Bruttogrundvergütung. Nach einer Modellrechnung ergäben sich bei einem Sockelbetrag von rd. 98 T€ und einem Zuwachs von etwas mehr als 28 T€ aus einer fünfjährigen Amtszeit Überbrückungsbezüge in Höhe von rd. 127 T€ brutto pro Jahr, die bis zum Zeitpunkt des frühestmöglichen Eintritts in den Ruhestand gezahlt würden. Anderweitige Einkünfte aus einer beruflichen Tätigkeit würden lediglich hälftig auf die Überbrückungsbezüge angerechnet.
- 64 Die Versorgungsverträge des Programmdirektors sowie der Direktorin für Unternehmensentwicklung und Betrieb enthalten im Wesentlichen inhaltsgleiche Regelungen zu Überbrückungsbezügen, die bei Eintritt der Zahlungsvoraussetzungen ebenfalls zu erheblichen finanziellen Belastungen für die Anstalt führen können. Im Unterschied zur Regelung betreffend die Intendantin sehen diese Verträge jedoch eine vollständige Anrechnung anderweitiger beruflicher Einkünfte auf die Überbrückungsbezüge vor.
- 65 In den letzten 15 Jahren gab es nach Auskunft von Radio Bremen nur eine Person, die Überbrückungsbezüge erhielt. Im Zeitraum vom 1. September 2011 bis 30. September 2022 wurden an diese Person knapp 900 T€ Überbrückungsbezüge gezahlt. Dies sind etwas mehr als 81 T€ pro Jahr, ohne dass hierfür eine Gegenleistung hätte erbracht werden müssen. Seit dem 1. Oktober 2022 sei die Person nach Angaben von Radio Bremen wieder tarifvertraglich bei der Anstalt beschäftigt, sodass die Zahlung der Überbrückungsgelder entfallen sei.

- 66 Die KEF hatte sich bereits in ihrem 22. Bericht mit dem Vergütungs- und Versorgungsniveau der Rundfunkanstalten befasst und insbesondere angemahnt, bei der Bemessung solcher Leistungen den öffentlichen Bereich als Vergleichsmaßstab heranzuziehen, weil die beitragsfinanzierten Anstalten selbst diesem Sektor zuzuordnen sind (vgl. 22. KEF-Bericht, 2020, Tz. 166). Unabhängig davon ist es den Anstalten als öffentlich-rechtliche Arbeitgebende auch im Rahmen ihrer Selbstverwaltung - im Unterschied zu privaten Unternehmen - nicht freigestellt, ohne Rücksichtnahme auf die Verhältnisse im öffentlichen Dienst Vergütungs- und Versorgungsleistungen völlig anderer Art oder in beliebiger Höhe zu gewähren. Den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit werden Vergütungs- und Versorgungsregelungen nur dann gerecht, wenn sie sich an der tatsächlichen Notwendigkeit orientieren, qualifiziertes Personal zu gewinnen und zu halten.
- 67 Diesen Maßstäben entsprechen die getroffenen Regelungen zur Gewährung von Überbrückungsbezügen nicht. Weder sind solche Zahlungen zur Personalgewinnung notwendig noch für eine beitragsfinanzierte öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt angemessen. Mögliche Erwerbsrisiken für die Mitglieder des Direktoriums der Anstalt, die nach Ablauf der befristeten Dienstzeit entstehen können, werden bereits durch deren hohe Vergütung und die Versorgungsbezüge nach Renteneintritt in ausreichender Weise berücksichtigt. Auch im öffentlichen Dienst der Freien Hansestadt Bremen finden sich keine vergleichbaren Regelungen, nach denen ggf. jahrzehntelang bis zum frühestmöglichen Eintritt in den Ruhestand ohne jedwede Gegenleistung Übergangsgelder gewährt würden. So erhalten ehemalige Mitglieder des Bremer Senats nach dem Senatsgesetz Übergangsgelder für höchstens zwei Jahre nach Ausscheiden aus dem Senat. Politische Beamtinnen und Beamte, beispielsweise Staatsrätinnen und Staatsräte, bekommen nach den Regelungen des Bremischen Beamtenversorgungsgesetzes Übergangsgelder für maximal drei Jahre. Die damit vorhandene deutliche Besserstellung der Führungsspitze der Rundfunkanstalt im Vergleich zum öffentlichen Dienst und der Landesregierung Bremens ist unter keinem denkbaren Gesichtspunkt zu rechtfertigen.
- 68 Der Rechnungshof hat Radio Bremen aufgefordert, auf die Vereinbarung von Überbrückungsgeldern zu verzichten. Radio Bremen hat mitgeteilt, zukünftige Verträge der Direktoriumsmitglieder würden keine Überbrückungsgelder mehr vorsehen. Dies gelte bereits für den neuen Vertrag der wiedergewählten Intendantin.



2.3 Versorgungsbezüge nach Renteneintritt

- 69 Gesonderte Versorgungsverträge wurden - wie mit ihren Vorgängern - mit der Intendantin, mit dem Programmdirektor sowie mit der Direktorin für Unternehmensentwicklung und Betrieb geschlossen. Der Versorgungsvertrag der Intendantin ist zusammen mit ihrem Dienstvertrag am 1. August 2019 in Kraft getreten. Unter der Bedingung einer vollständig erreichten versorgungsfähigen Dienstzeit von 30 Jahren aus allen Beschäftigungsverhältnissen legt er wertgleich mit dem Versorgungstarifvertrag den Umfang des Altersruhegelds auf 31,86 % des Bruttogrundgehalts fest. Unter Bezugnahme auf das Jahresgrundgehalt aus dem Jahr 2021 könnten so Versorgungsansprüche von rd. 90 T€ pro Jahr erworben werden.
- 70 Der Vertrag sieht zwar Abschläge von 3,33 % für jedes fehlende Dienstjahr vor, regelt aber ebenfalls, dass nach Vollendung einer zweiten Amtszeit die volle versorgungsfähige Zeit als erreicht angesehen wird, auch wenn die Intendantin zu diesem Zeitpunkt - unter Berücksichtigung aller versorgungsfähigen Erwerbszeiten - tatsächlich nur eine Dienstzeit von 29 Jahren erreicht hätte. Somit würde der derzeitigen Stelleninhaberin ein um jährlich rd. 3 T€ höherer Versorgungsanspruch gewährt, als er sich aus ihrer individuell erreichten Dienstzeit begründete. Ein gegenüber dem früheren Arbeitgeber bestehender Anspruch auf betriebliche Altersversorgung bleibt unberührt, wird aber auf die durch Radio Bremen gezahlten Versorgungsbezüge angerechnet.
- 71 Der Rechnungshof hat die mit der derzeitigen Intendantin getroffene vertragliche Sonderregelung über die versorgungsfähige Dienstzeit kritisiert, weil sie zu unangemessen hohen Versorgungsbezügen führen kann. Vor dem Hintergrund der ohnehin bereits sehr auskömmlichen Vergütungs- und Versorgungsvereinbarung erweist sich eine solche vertragliche Sonderregelung weder als notwendig noch als wirtschaftlich vertretbar. Der Rechnungshof hat deshalb dazu aufgefordert, im Falle der Wiederwahl der derzeitigen Intendantin den Versorgungsvertrag neu zu verhandeln.
- 72 In der Stellungnahme der Intendanz von Radio Bremen ist darauf verwiesen worden, es sei Sache des Verwaltungsrats, die Empfehlung bei kommenden Vertragsverhandlungen zu berücksichtigen.

3 Vergaben

- 73 Beschaffungen von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen sowie freiberuflichen Leistungen führte Radio Bremen nach der „Dienstsanweisung für das Beschaffungswesen von Radio Bremen (Beschaffungsordnung)“ durch. Bei Vergabeverfahren, welche die geltenden EU-Schwellenwerte überschritten, verwies

die Beschaffungsordnung auf das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) sowie die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge.

- 74 Unterhalb dieser Schwellenwerte definierte die Beschaffungsordnung eigene Wertgrenzen und Verfahren, die klar von den Bestimmungen des Bremischen Gesetzes zur Sicherung von Tariftreue, Sozialstandards und Wettbewerb bei öffentlicher Auftragsvergabe (Tariftreue- und Vergabegesetz) abweichen. So waren nach der Beschaffungsordnung beispielsweise erst ab einem Auftragswert von mehr als 5 T€ Vergleichsangebote einzuholen und unabhängig vom Auftragswert für die Vergabe von Prüfaufträgen, Beratungsleistungen sowie Schulungsveranstaltungen im Rahmen von Fort- und Weiterbildungen keine Vergabeverfahren durchzuführen. Dies führte u. a. allein im Zeitraum von 2017 bis 2022 dazu, dass Radio Bremen Aufträge im Bereich Beratung und Personalentwicklung im Wert von mehr als 400 T€ an nur ein Unternehmen erteilte, ohne dabei die Regelungen des Tariftreue- und Vergabegesetzes zu beachten.
- 75 Nach Verständigung über die zutreffende Rechtsauffassung, wonach das bremische Tariftreue- und Vergabegesetz - anders als andere Landesvergabegesetze - ausnahmslos alle öffentlichen Auftraggeber im Sinne des § 99 GWB bindet, hat Radio Bremen bereits während der Prüfung eingeräumt, auch zur Gesetzesanwendung verpflichtet zu sein. Die Anstalt hat angekündigt, die interne Beschaffungsordnung zu überarbeiten und an die Vorgaben der geltenden Bestimmungen des Tariftreue- und Vergabegesetzes anzupassen.

4 Marktkonformitätsprüfungen

- 76 Gemäß § 40 Abs. 1 MStV sind die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, das ZDF und das Deutschlandradio berechtigt, kommerziell tätig zu sein. Mit solchen Tätigkeiten erbringen die rechtlich selbstständigen Tochtergesellschaften der Rundfunkanstalten im marktwirtschaftlichen Wettbewerb Leistungen auch für Dritte. Die Rundfunkanstalten haben sich bei den Beziehungen zu ihren kommerziell tätigen Tochterunternehmen ebenfalls marktkonform zu verhalten.
- 77 Die Anstalten haben dafür Sorge zu tragen, dass im Rahmen der Prüfung der Jahresabschlüsse der Tochtergesellschaften auch die Einhaltung ebenjener Marktkonformität geprüft wird. Diese Prüfung wird auf Basis eines zwischen dem Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. sowie den Rechnungshöfen abgestimmten Standards vorgenommen.
- 78 Radio Bremen lässt kommerzielle Tätigkeiten von den Beteiligungsunternehmen Radio Bremen Media GmbH (bis Januar 2020; s. Tz. 45), Bremedia Produktion GmbH



sowie ndr sales & services GmbH erbringen. Da diese Unternehmen kommerzielle Tätigkeiten auch für Dritte am Markt anbieten, unterliegen sie der Prüfung marktkonformen Verhaltens. Im Rahmen dessen bewertet der Rechnungshof jährlich die Ausführungen der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften in den Berichten zur Marktkonformität und zieht hieraus unter anderem Rückschlüsse für eigene Prüfungsnotwendigkeiten.

- 79 In den länger zurückliegenden Jahren hatte der Rechnungshof Radio Bremen sowie die bestellten Abschlussprüferinnen und Abschlussprüfer mehrmals darauf hingewiesen, dass die Berichte zur Prüfung marktkonformen Verhaltens nicht immer den erforderlichen Standards entsprochen hatten. Die jüngeren Berichte sind mittlerweile ausführlicher und gründlicher gestaltet, so dass dieser Mangel als behoben angesehen wird.
- 80 Zudem stellte der Rechnungshof in seiner Prüfung zur Wirtschaftsführung der kommerziell tätigen Beteiligungsunternehmen aus dem Jahr 2015 fest, dass die damals noch existierende Radio Bremen Media GmbH unter anderem Radio Bremen Stellplätze zu einem Mietzins vermietet hatte, der nicht kostendeckend und somit nicht marktgerecht gewesen war. Radio Bremen hatte damals angegeben, den Kauf des Nutzungsrechts anzustreben, um negative Auswirkungen für die Tochtergesellschaft zu vermeiden. Die Nutzungsrechte wurden zwar an Radio Bremen veräußert, allerdings erst im Geschäftsjahr 2019, nachdem der Rechnungshof wiederholt auf den Missstand hingewiesen hatte.



Rechnungshof
der Freien Hansestadt Bremen



Bremen, den 13. November 2023

Sokol

Löffler

Dr. Otten

Helberg