

Sonderbericht nach § 99 LHO
über die
wirtschaftliche und finanzielle
Lage Radio Bremens

Rechnungshof
der Freien Hansestadt Bremen



Impressum

Herausgeber: Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen
Kohlhökerstraße 29
28203 Bremen

Telefon: 0421 361 3908

Fax: 0421 361 3910

E-Mail: Office@Rechnungshof.Bremen.de

Internet: www.rechnungshof.bremen.de

Druck: Hohnholt GmbH, 28195 Bremen, www.hohnholt.com

Bremen, März 2013

BREMISCHE BÜRGERSCHAFT

Landtag

18. Wahlperiode

Drucksache 18 / 820

Sonderbericht nach § 99 LHO

Freie Hansestadt Bremen

Rechnungshof
der Freien Hansestadt Bremen



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
Zusammenfassung	5
1 Vorbemerkungen	7
2 Programtleistungen	7
3 Finanzierungsgrundlagen	8
4 Maßnahmen zur Kostenreduzierung	12
5 Wirtschaftliche Lage	13
5.1 Ertragslage	13
5.2 Vermögenslage	15
5.3 Finanzlage	17
6 Finanzielle Perspektive	20
7 Deckungsstockvermögen	21
7.1 Entwicklung des Deckungsstockvermögens	21
7.2 Bewirtschaftung des Deckungsstockvermögens	23





Abkürzungsverzeichnis

ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
BR	Bayerischer Rundfunk
GEZ	Gebühreneinzugszentrale
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HR	Hessischer Rundfunk
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten
LHO	Landeshaushaltsordnung
MDR	Mitteldeutscher Rundfunk
NDR	Norddeutscher Rundfunk
RB	Radio Bremen
RBB	Rundfunk Berlin-Brandenburg
RBM	Radio Bremen Media GmbH
RBeitrStV	Rundfunkbeitragsstaatsvertrag
RFinStV	Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag
RGebStV	Rundfunkgebührenstaatsvertrag
SR	Saarländischer Rundfunk
SWR	Südwestrundfunk
Tz.	Textziffer
WDR	Westdeutscher Rundfunk
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen



Zusammenfassung

Aufgrund einer seit Jahren bestehenden Unterfinanzierung sind bei Radio Bremen erhebliche Betriebsverluste entstanden. Die andauernde Liquiditätsunterdeckung bedroht die Existenz der kleinsten öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalt.

Finanzielle Engpässe kann Radio Bremen nur temporär und nur zulasten des Anstaltsvermögens überbrücken. Bereits jetzt veranlasst die finanzielle Notlage die Anstalt zur rechtlich nicht zulässigen Aufnahme von Krediten. Daneben sollen die Liquiditätsengpässe mit nicht unproblematischen Überbrückungskrediten einiger ARD-Anstalten geschlossen werden.

Allein durch eigene Anstrengungen wird es Radio Bremen kaum möglich sein, seine Selbstständigkeit zu erhalten. Trotz überdurchschnittlicher Einsparungen hat sich die wirtschaftliche und finanzielle Lage der Anstalt nicht wesentlich gebessert. Weitere durchgreifende Einsparungen und Ausgabenkürzungen werden ohne negative Auswirkungen auf den Programmbereich nicht möglich sein.

Radio Bremen wird zwar durch Kooperationen mit anderen Anstalten der ARD entlastet. Im gemeinsamen Fernsehprogramm der ARD ist Radio Bremen dadurch aber immer weniger präsent. Die Unterstützungsmaßnahmen innerhalb der ARD allein können die Existenz Radio Bremens letztlich nicht dauerhaft sichern.

Eine drohende Zahlungsunfähigkeit Radio Bremens stellt aufgrund der Gewährträgerhaftung ein Risiko für das Land Bremen dar.

Die Umstellung der Rundfunkfinanzierung auf das Beitragsmodell seit Januar 2013 wird die schwierige wirtschaftliche und finanzielle Lage Radio Bremens nicht ändern. Radio Bremen ist darauf angewiesen, dass die Finanzbedarfsdeckung der Landesrundfunkanstalten reformiert und dabei die besondere Situation der kleinen Anstalten berücksichtigt wird.

Eine nachhaltige Besserung der finanziellen Situation Radio Bremens ist nur durch eine veränderte Verteilung des Beitragsaufkommens innerhalb der ARD zu erreichen. Die Mittel sind so zu verteilen, dass der anerkannte Finanzbedarf jeder Landesrundfunkanstalt gedeckt wird.



1 Vorbemerkungen

- 1 Der Rechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung Radio Bremens geprüft. Schwerpunkt der Prüfung war die wirtschaftliche und finanzielle Lage der Anstalt in den Geschäftsjahren 2007 bis 2011.
- 2 Über das Ergebnis der Prüfung hat der Rechnungshof nach den geltenden Vorschriften die Organe der Anstalt, die Senatskanzlei als Rechtsaufsichtsbehörde sowie die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (KEF) mit einem ausführlichen Bericht informiert.
- 3 Da der Rechnungshof den Feststellungen zur wirtschaftlichen und finanziellen Lage der Anstalt u. a. im Hinblick auf Änderungen der Rundfunkstaatsverträge besondere Bedeutung beimisst, unterrichtet er die Bremische Bürgerschaft und den Senat der Freien Hansestadt Bremen mit diesem Sonderbericht.

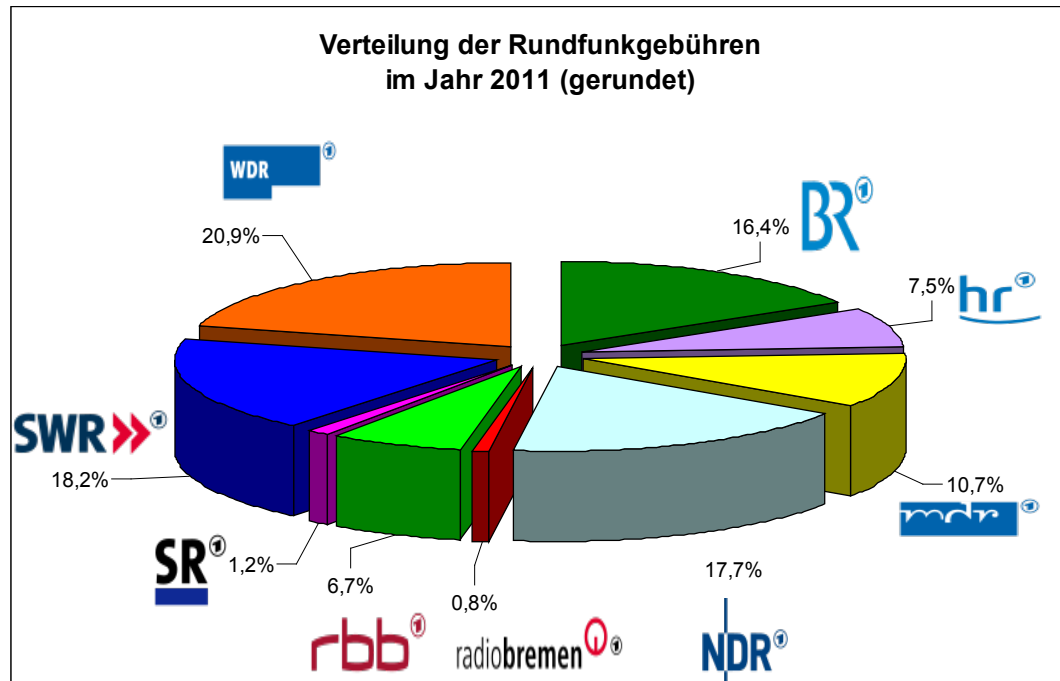
2 Programmleistungen

- 4 Radio Bremen ist die kleinste von neun öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten und Mitglied der nicht rechtsfähigen Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD).
- 5 Der Sender strahlt die Hörfunkprogramme Bremen Eins, Bremen Vier, Nordwestradio (gemeinsam mit dem Norddeutschen Rundfunk - NDR) und Funkhaus Europa (gemeinsam mit dem Westdeutschen Rundfunk - WDR und dem Rundfunk Berlin-Brandenburg - RBB) aus. Daneben veranstaltet Radio Bremen mit dem NDR ein Drittes Fernsehprogramm, liefert Beiträge zum gemeinsamen Fernsehprogramm der ARD und beteiligt sich an deren Gemeinschaftssendungen. In einem Telemedienangebot stellt die Anstalt im Internet Programm- und Serviceinformationen sowie Livestreams (Übertragung von Ereignissen in Echtzeit) und Abrufmöglichkeiten von Beiträgen bereit.
- 6 Die Programmleistungen Radio Bremens zum gemeinsamen Fernsehprogramm der ARD haben ständig abgenommen. Ihr Anteil ist seit dem Jahr 2001 von 2,5 % auf derzeit 0,75 % zurückgegangen. Damit hat Radio Bremen rd. zwei Drittel seiner Präsenz im gemeinsamen Fernsehprogramm der ARD und so beträchtlich an überregionaler Reichweite verloren. Ursache dieses Verlustes ist letztlich die seit Jahren fehlende funktionsgerechte Finanzausstattung der Landesrundfunkanstalt.

3 Finanzierungsgrundlagen

- 7 Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zufolge einen Funktionsauftrag, der den Anspruch auf eine funktionsgerechte Finanzausstattung bedingt. Bis zum Ende des Jahres 2012 erhielten die Anstalten Finanzmittel aus einer geräteabhängigen Rundfunkgebühr. Seit dem 1. Januar 2013 ist die Rundfunkgebühr durch einen Rundfunkbeitrag je Wohnung, Betriebsstätte oder Kraftfahrzeug abgelöst worden.
- 8 Die Ermittlung und Festlegung des Rundfunkbeitrags (zuvor: der Rundfunkgebühr) 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 der KEF an. Die KEF hat die Aufgabe, den angemeldeten Finanzbedarf unter Beachtung der Programmautonomie der Rundfunkanstalten fachlich zu prüfen und zu ermitteln. Die von der KEF vorgeschlagene Beitragshöhe ist Grundlage für eine Entscheidung der Landesregierungen und der Landesparlamente (§ 7 RFinStV). Die Höhe des Rundfunkbeitrags wird durch Staatsvertrag der Länder festgelegt.
- 9 Das ZDF und das Deutschlandradio erhalten ihre Anteile am Beitragsaufkommen - wie bisher am Gebührenaufkommen - aufgrund ihrer individuellen, von der KEF anerkannten Finanzbedarfe. Die einzelnen Anstalten der ARD erhalten dagegen nicht den Beitragsanteil, der ihrem auf der Basis der Anmeldungen von der KEF festgestellten Finanzbedarf entspreche.
- 10 Die Verteilung der Rundfunkgebühr richtete sich nicht nach dem Finanzbedarf sondern nach § 7 Abs. 1 und 2 Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV), wonach „das Aufkommen aus der Rundfunkgebühr der Landesrundfunkanstalt zusteht, in deren Bereich das Rundfunkempfangsgerät zum Empfang bereit gehalten wird“. Mit der Umstellung auf den Rundfunkbeitrag wird die Verteilung davon bestimmt, wo sich die Wohnung oder die Betriebsstätte des Beitragsschuldners befindet oder Kraftfahrzeuge zugelassen sind, die die Beitragspflicht auslösen (§ 10 Abs. 1 Rundfunkbeitragsstaatsvertrag - RBeitrStV).
- 11 Der derzeit vorgegebene Verteilungsschlüssel hat erhebliche Unterschiede in der Leistungs- und Finanzkraft der einzelnen Landesrundfunkanstalten zur Folge. Die nachfolgende Grafik auf der Grundlage des Geschäftsberichts

2011 der Gebühreneinzugszentrale (GEZ) zeigt die Anteile der einzelnen Anstalten der ARD an den Rundfunkgebühren im Jahr 2011:



- 12 Von den Rundfunkgebühren entfiel im Jahr 2011 auf sieben Landesrundfunkanstalten ein Anteil von rd. 98 %, während die beiden kleinsten Anstalten - Radio Bremen und der Saarländische Rundfunk (SR) - zusammen einen Anteil von rd. 2 % erhielten.
- 13 Auf die gesamte Gebührenperiode 2009 bis 2012 bezogen lag der Anteil Radio Bremens am Gebührenaufkommen der ARD erheblich unter seinem Finanzbedarf. Der mittelfristigen Finanzbedarfsplanung der ARD-Landesrundfunkanstalten zufolge bestand bei Radio Bremen in dieser Gebührenperiode angesichts bereinigter Gesamterträge von rd. 231 Mio. € und bereinigter Gesamtaufwendungen von rd. 361 Mio. € eine Unterdeckung von rd. 130 Mio. €.
- 14 Der Rechnungshof hält die Regelung in § 10 Abs. 1 RBeitrStV (früher: § 7 Abs. 1 RGebStV) für nicht sachgerecht. Für die Verteilung der Rundfunkgebühren bzw. -beiträge innerhalb der ARD ist die Zahl der Abgabepflichtigen im jeweiligen Sendegebiet kein hinreichend geeignetes Kriterium. Zum einen besteht nur bedingt ein Zusammenhang zwischen der Zahl der Abgabepflichtigen im Bereich einer Rundfunkanstalt (bzw. nunmehr der Zahl der Wohnungen, Betriebsstätten usw.) und den Kosten für den Betrieb einer Rundfunkanstalt. Der Verteilungsschlüssel vernachlässigt außerdem,

dass Wirtschafts- und Sozialstruktur gerade in kleinräumigen Sendegebieten erheblichen Einfluss auf Gebühren- bzw. Beitragsbefreiungen haben. Der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks besteht aber unabhängig von den sozialen Rahmenbedingungen im örtlichen Zuständigkeitsbereich einer Rundfunkanstalt. Auch der Finanzbedarf einer Anstalt hängt weder allein von der Größe ihres örtlichen Bereichs noch von der Finanzkraft seiner Einwohnerschaft ab. Das spricht für eine Dotierung der Rundfunkanstalten, die sich allein am von der KEF festgestellten Finanzbedarf orientiert und nicht durch weitere Parameter verwässert werden sollte.

- 15 Aufgrund ihrer unterschiedlichen Leistungs- und Finanzkraft sind die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten gemäß § 12 RFinStV berechtigt und verpflichtet, einen angemessenen Finanzausgleich durchzuführen. Der Finanzausgleich 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.
- 16 Die Finanzausgleichsmasse wird von den Anstalten der ARD nach Maßgabe ihrer Finanzkraft aufgebracht. Sie beträgt nach § 14 RFinStV ein Prozent des ARD-Nettobeitragsaufkommens. Von der Finanzausgleichsmasse erhalten der Saarländische Rundfunk 53,76 % und Radio Bremen 46,24 %.
- 17 Der Finanzausgleich hat die in der Gebührenperiode 2009 bis 2012 bei Radio Bremen bestehende Lücke zwischen Gesamterträgen und Gesamtaufwendungen nicht geschlossen. Er wird damit den Anforderungen aus § 12 RFinStV nicht gerecht. Laut mittelfristiger Finanzbedarfsberechnung (s. Tz. 13) fehlten Radio Bremen trotz der Zahlungen aus dem Finanzausgleich in Höhe von rd. 104 Mio. € insgesamt immer noch rd. 26 Mio. €.
- 18 Die KEF hat in ihren Berichten wiederholt angemahnt, das Verteilungssystem innerhalb der ARD so auszurichten, dass die kleinen Anstalten auskömmlich ausgestattet werden. So heißt es in ihrem 16. Bericht vom Dezember 2007 in Tz. 477:

„Der gegenwärtige Finanzausgleich ist nicht in der Lage, die Lebens- und Funktionsfähigkeit der kleinen Anstalten sicherzustellen (so schon 14. Bericht, Tz. 450 und 15. Bericht, Tz. 264). Darauf erneut hinzuweisen

ist die Kommission staatsvertraglich verpflichtet (vgl. § 3 Abs. 5 Satz 5 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag). Die finanzielle Lage der kleinen Anstalten Radio Bremen und Saarländischer Rundfunk hat sich zudem verschärft. Nach der stufenweisen Abschmelzung der Finanzausgleichsmasse, die durch den Fünften Rundfunkänderungsstaatsvertrag in Gang gesetzt worden ist, stehen für den Finanzausgleich seit dem 1. Januar 2006 zusammen nurmehr 1,0 % (früher: 1,9 %) des Nettogebührenaufkommens der ARD-Anstalten zur Verfügung. Die hinter den Bedarfsfeststellungen der KEF im 14. Bericht zurückbleibende Gebührenfestsetzung der Länder durch den Achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag hat die kleinen Anstalten nicht nur durch die reduzierte Gebühr, sondern auch durch eine entsprechend geringere Finanzausgleichsmasse doppelt getroffen“.

- 19 Trotz dieser Feststellungen haben die Länder die im RFinStV festgelegte Finanzausgleichsmasse nicht aufgestockt. Die Konferenz der Chefs der Staats- und Senatskanzleien der Länder hat die ARD lediglich aufgefordert, einen Vorschlag vorzulegen „wie die im 16. KEF-Bericht angesprochenen Fragen des Finanzausgleichs und der Gebührenzuordnung geregelt werden könnten“ (17. KEF-Bericht, Tz. 504). Dadurch veranlasst hat die ARD in ihren „Bonner Beschlüssen“ vom 30. April 2008 Maßnahmen vereinbart, um die kleinen Anstalten zu entlasten. Insbesondere hat sie den Fernsehvertragsschlüssel, der den Anteil der von den einzelnen Anstalten zum gemeinsamen Fernsehprogramm der ARD zu liefernden Beiträge bestimmt, geändert. Er ist für Radio Bremen von 1,0 % auf 0,75 % herabgesetzt worden. Einen Schlüsselanteil von 0,05 % haben die Anstalten dabei mit 500 T€ bewertet, so dass die Entlastung für Radio Bremen jährlich 2,5 Mio. € betragen sollte. Die damit verbundenen Nachteile sind in Kauf genommen worden (s. Tz. 6).
- 20 In Folge der Bonner Beschlüsse der ARD haben der NDR und Radio Bremen weitere Kooperationen vereinbart, die bei Radio Bremen zu Entlastungen im Wert von jährlich rd. 1,4 Mio. € führen. Darüber hinaus ist nach einem Beschluss der ARD-Konferenz aus dem Jahr 2009 ein offener Betrag in Höhe von 5 Mio. € aus dem Finanzausgleich der ARD an Radio Bremen gezahlt worden.
- 21 Mit diesen Maßnahmen sollte eine ausreichende Finanzierung Radio Bremens bis zum Ende der Gebührenperiode 2012 sichergestellt werden. Tatsächlich hat die wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung der Anstalt gezeigt, dass dieses Ziel nicht erreicht wurde. Mangels anderer Kompensationsmöglichkeiten hat Radio Bremen den Etat kürzen müssen.



- 22 Das System der Verteilung der Rundfunkgebühren/-beiträge in der ARD benachteiligt die kleinen Anstalten. Radio Bremen kann seinen Finanzbedarf nicht ausreichend durch Rundfunkgebühren bzw. -beiträge decken. Daran ändern auch die Finanzausgleichszahlungen nichts. Mit einem Finanzausgleich ist eine nachhaltige Verbesserung nur erreichbar, wenn die durch den RFinStV festgelegte Finanzausgleichsmasse wieder deutlich erhöht wird. Sämtliche Ausgleichsmaßnahmen haben Radio Bremen nicht funktionsgerecht finanzieren können.

4 Maßnahmen zur Kostenreduzierung

- 23 Radio Bremen ist aufgrund der seit Jahren unzureichenden Finanzausstattung gezwungen gewesen, Kosten deutlich zu senken und hat hierzu erhebliche Anstrengungen unternommen. In Relation zum jeweiligen Gesamtaufwand hat Radio Bremen mit rd. 8,7 % den weitaus größten Beitrag zu den Nettoeinsparungen innerhalb der ARD geleistet. Der Mittelwert innerhalb der ARD lag nach dem 18. KEF-Bericht (Tz. 577) bei rd. 4,6 %.
- 24 Mit dem Neubau eines Medienzentrums und der Verlagerung des Standorts hat Radio Bremen die zuvor räumlich getrennten Bereiche Hörfunk und Fernsehen zusammengeführt und gleichzeitig die Betriebsfläche halbiert. Das hat die Betriebskosten der Anstalt verringert.
- 25 Ferner hat Radio Bremen durch Ausgliederung einzelner Betriebsbereiche in die Tochtergesellschaften Radio Bremen Media GmbH (RBM) und Bremedia Produktion GmbH sowie in die Bremer Bühnenhausgesellschaft GmbH den Personalbestand deutlich reduziert. Auf diese Weise hat die Anstalt Personalkosten eingespart.
- 26 Beispiele für weitere Entlastungen sind die Kooperationen mit dem NDR beim Nordwestradio sowie mit dem WDR und dem RBB beim Funkhaus Europa. Daneben wirken sich die Zusammenarbeit und der Programmaustausch im gemeinsamen Fernsehprogramm der ARD und in den Dritten Programmen kostenentlastend aus. Andere ARD-Anstalten beteiligen sich u. a. an der Finanzierung der von Radio Bremen zu leistenden Sendebeträge zum Gemeinschaftsprogramm, beispielsweise beim „Tatort“.
- 27 Allerdings ist bei den Kooperationen und dem Leistungsaustausch mit den anderen ARD-Anstalten zu bedenken, dass sie neben der finanziellen Entlastung für Radio Bremen unerwünschte Folgen haben. Teilweise tragen sie zu einer abnehmenden Präsenz Radio Bremens im Programmangebot

der ARD bei, die im Ergebnis zu einer Schwächung des Senders führt. So hat Radio Bremen beispielsweise plausibel dargelegt, dass der Rückgang der von der Tochtergesellschaft RBM im Jahr 2009 erzielten Werbeerlöse in Hörfunk und Fernsehen um rd. 1,1 Mio. € teilweise auf die Reduzierung des Fernsehvertragsschlüssels zurückzuführen ist. Leistungsaustausch und Kooperationen mit anderen Rundfunkanstalten sind kein Ersatz für eine auskömmliche Finanzierung Radio Bremens.

- 28 Die bisherigen Maßnahmen haben zwar zu deutlichen Kostensenkungen geführt, eine finanzielle Konsolidierung Radio Bremens ist aber nicht erreicht worden.

5 Wirtschaftliche Lage

5.1 Ertragslage

- 29 Nach der Finanzstatistik der ARD waren die Gebührenerträge im Jahr 2011 mit rd. 84,5 % die Hauptfinanzierungsquelle der Landesrundfunkanstalten. Bei Radio Bremen machen die Zuflüsse aus Rundfunkgebühren und aus dem Finanzausgleich nur fast 70 % der Erträge aus. Das ist deutlich weniger als bei den anderen Anstalten der ARD. Andere Finanzierungsquellen müssen daher mit einem Anteil von über 30 % wesentlich zur Deckung der Ausgaben beitragen. Ein großer Teil davon sind Werbeeinnahmen.
- 30 Seit Jahren sind die Erträge der Anstalt fast kontinuierlich zurückgegangen. Sie waren im Jahr 2011 (rd. 96,2 Mio. €) um rd. 23,6 Mio. € niedriger als im Jahr 2007 (rd. 119,8 Mio. €). Das ist ein Rückgang von nahezu 20 %.
- 31 Der rückläufigen Ertragsentwicklung ist Radio Bremen mit Einsparungen und Etat Kürzungen begegnet. Daher haben sich auch die jährlichen Aufwendungen von rd. 119,2 Mio. € im Jahr 2007 auf rd. 99,1 Mio. € im Jahr 2011 und damit um rd. 17 % verringert.
- 32 Die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen hat zu folgenden handelsrechtlichen Jahresergebnissen geführt:



Entwicklung der Jahresergebnisse					
	2007 in T€	2008 in T€	2009 in T€	2010 in T€	2011 in T€
Gesamterträge	119.808	99.729	98.896	101.319	96.172
Gesamtaufwendungen	119.251	101.349	97.490	98.188	99.131
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	557	-1.620	1.406	3.131	-2.959

- 33 Die Jahre 2008 und 2011 schloss Radio Bremen jeweils mit einem Fehlbetrag ab. Ursache des Fehlbetrags waren im Jahr 2008 insbesondere Wertberichtigungen auf den Wertpapierbestand. Der Fehlbetrag im Jahr 2011 resultierte vorwiegend aus gestiegenen Aufwendungen bei Löhnen und Gehältern sowie Pensionsverpflichtungen.
- 34 In den Jahren 2007, 2009 und 2010 erzielte die Anstalt demgegenüber Jahresüberschüsse. Diese können jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Ertragslage Radio Bremens besorgniserregend ist. Wie die Analyse der Jahresergebnisse zeigt, war das Betriebsergebnis, das die betriebliche Tätigkeit der Anstalt im engeren Sinne abbildet, im gesamten Zeitraum negativ. Diese kontinuierliche Unterdeckung im Betriebsergebnis dokumentiert die strukturelle Unterfinanzierung Radio Bremens.
- 35 Die Jahresergebnisse der Anstalt setzen sich wie folgt zusammen:

Zusammensetzung der Jahresergebnisse					
	2007 in T€	2008 in T€	2009 in T€	2010 in T€	2011 in T€
Betriebsergebnis	-5.109	-5.465	-7.514	-10.084	-2.634
Ergebnisübernahme von RBM	82	1.725	1.411	1.360	1.467
Finanzergebnis- und Beteiligungsergebnis	1.272	-450	3.591	1.090	50
Neutrales Ergebnis	6.515	3.725	4.916	12.550	5.351
Außerordentlicher Aufwand	0	0	0	-1.434	-1.154
Steuern	-2.203	-1.155	-998	-351	-121
Jahresergebnis	557	-1.620	1.406	3.131	-2.959

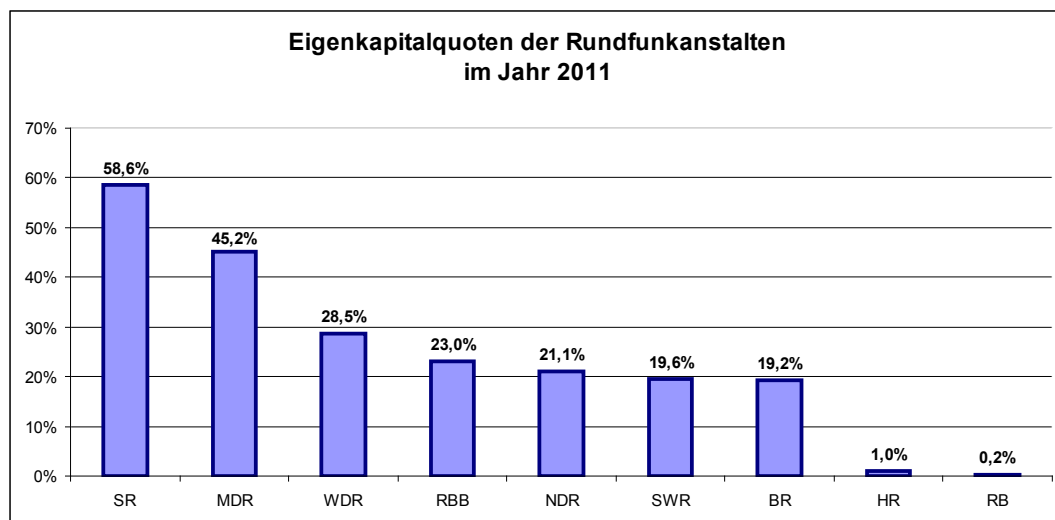
- 36 Der außerordentliche Aufwand in den Jahren 2010 und 2011 resultiert aus Bewertungsanpassungen von Rückstellungen für Pensions- und Altersteilzeitverpflichtungen nach dem Gesetz zur Modernisierung des Bilanzrechts.
- 37 Wie der Tabelle zu entnehmen ist, sind die Jahresüberschüsse zum einen auf das Finanzergebnis zurückzuführen. Die Überschüsse im Finanzergebnis stammen insbesondere aus Erträgen, die Radio Bremen aus der Anlage von Wertpapieren erzielt hat. Die Wertpapiere sind Teil des Deckungsstockvermögens der Anstalt und stellen die betriebliche Altersversorgung der Beschäftigten sicher. Daher werden die Erträge aus der Anlage von Wertpapieren für den Aufbau des Deckungsstocks benötigt. Wenn sie stattdessen herangezogen werden, um Verluste im Betriebsergebnis auszugleichen, fehlen sie dem Deckungsstock.
- 38 Die Jahresüberschüsse sind außerdem auf Ertragsüberschüsse im neutralen Ergebnis zurückzuführen. Das neutrale Ergebnis errechnet sich aus den Erträgen und Aufwendungen, die außerhalb der eigentlichen betrieblichen Leistungserstellung anfallen. Diese Erträge stammen bei Radio Bremen z. B. aus Mitteln, die die Anstalt für die Errichtung des Medienzentrums (s. Tz. 24) von der ARD erhalten hat. Aus diesen Investitionszuschüssen hat Radio Bremen einen Passivposten in der Bilanz gebildet, der ertragswirksam in Höhe der jährlichen Abschreibungen aufgelöst wird. Sobald der Sonderposten aufgebraucht ist, wird das neutrale Ergebnis keinen nennenswerten Beitrag mehr zum Ausgleich des Jahresergebnisses leisten können. Zum Jahresabschluss 2011 waren von dem aus Investitionszuschüssen gebildeten Sonderposten in Höhe von rd. 41 Mio. € bereits rd. 28 Mio. € aufgelöst.
- 39 Dass es der Anstalt vorübergehend gelungen ist, Jahresüberschüsse zu erzielen, ändert nichts an der schwierigen Ertragslage Radio Bremens. Der Ausgleich der Betriebsverluste ging bisher zulasten des Anlage- und Deckungsstockvermögens der Anstalt. Wenn es nicht gelingt, ein dauerhaft ausgeglichenes Betriebsergebnis zu erwirtschaften, wird Radio Bremen in absehbarer Zeit mit erheblichen Jahresverlusten konfrontiert sein.

5.2 Vermögenslage

- 40 Das bilanzielle Vermögen Radio Bremens hat sich im Zeitraum von 2007 bis 2011 von rd. 187 Mio. € auf rd. 150 Mio. €, also um rd. 20 % verringert. Aufgrund der fortdauernden Unterfinanzierung hat die Anstalt - wie nachfolgend dargestellt - nur ein geringes Eigenkapital und eine entsprechend niedrige Eigenkapitalquote:

Entwicklung des Eigenkapitals					
	2007	2008	2009	2010	2011
Gesamtkapital (GK) in T€	186.567	167.236	159.058	153.981	150.010
Eigenkapital (EK) in T€	376	-1.245	162	3.293	334
Quote (EK/GK *100) in %	0,2	entfällt, da negativ	0,1	2,1	0,2

- 41 Wie ungünstig die Vermögenslage Radio Bremens ist, zeigt der Vergleich mit den anderen Landesrundfunkanstalten. Nach der Finanzstatistik der ARD für das Jahr 2011 stand zusammengefasst für alle neun Anstalten der ARD zum 31. Dezember 2011 einem Gesamtkapital von 10.038.215 T€ ein Eigenkapital von 2.324.480 T€ gegenüber. Das entspricht einer Eigenkapitalquote von rd. 23,2 %. Das folgende Schaubild zeigt die Eigenkapitalquoten der einzelnen Anstalten im Jahr 2011:



- 42 Das Vermögen Radio Bremens ist nahezu vollständig durch Fremdkapital finanziert. Obwohl ein Insolvenzverfahren über das Vermögen Radio Bremens nach § 1 Abs. 3 Radio-Bremen-Gesetz nicht zulässig ist, ist die Verschuldung der Anstalt existenzgefährdend. Das geringe Eigenkapital bietet kaum noch Möglichkeiten, um Verluste aufzufangen.

5.3 Finanzlage

43 Radio Bremens Bestand an Finanzmitteln war im Zeitraum von 2007 bis 2011 am Ende des Geschäftsjahres jeweils negativ. Zum Ausgleich der Liquiditätsunterdeckung hat die Anstalt Betriebsmittelkredite von bis zu 6,5 Mio. € in Anspruch genommen. Mit Hilfe der Betriebsmittelkredite hat Radio Bremen nicht nur vorübergehende Zahlungseingpässe überbrückt, sondern auch Defizite im Betriebshaushalt ausgeglichen. Die Anstalt hat die Betriebsmittelkredite nicht innerhalb einer bestimmten Frist zurückgezahlt, sondern revolvingierend in Anspruch genommen. Damit sind sie nicht als Instrument der Liquiditätssteuerung zur Vorfinanzierung von Ausgaben eingesetzt worden, sondern haben stattdessen fehlende Einnahmen ersetzt. De facto haben sie der Schuldenfinanzierung gedient.

44 Den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist die Aufnahme von Krediten nach § 1 Abs. 3 RFinStV nur nach folgender Maßgabe erlaubt:

„Kredite sollen nur zum Erwerb, zur Erweiterung und zur Verbesserung der Betriebsanlagen aufgenommen werden. Die Aufnahme muss betriebswirtschaftlich begründet sein. Ihre Verzinsung und Tilgung aus Mitteln der Betriebseinnahmen, insbesondere der Rundfunkgebühren, muss auf Dauer gewährleistet sein.“

45 In der Begründung zu dieser Vorschrift heißt es u. a.:

„Der festgesetzte durch die Rundfunkgebühr gezogene Rahmen soll von den einzelnen Rundfunkanstalten nicht durch Kredite überschritten werden. Jede Kreditaufnahme muss betriebswirtschaftlich begründet sein (Satz 2). Darüber entscheiden zunächst die Rundfunkanstalten, aber auch die KEF im Rahmen ihrer Überprüfung nach § 3 Abs. 1. Selbst wenn die Kreditaufnahme betriebswirtschaftlich begründet ist, sollen die Kredite nur zum Erwerb, zur Erweiterung und zur Verbesserung der Betriebsanlagen aufgenommen werden. Solche Maßnahmen dienen gerade einer erhöhten Wirtschaftlichkeit. Darauf weist auch Satz 3 hin, der bestimmt, dass Verzinsung und Tilgung auf Dauer aus den Einnahmen gewährleistet sein muss. Andere Kredite sind damit grundsätzlich ausgeschlossen.“

46 Das Kreditaufnahmeverbot trägt u. a. dem Umstand Rechnung, dass Zinsen und Tilgung den zukünftigen Finanzbedarf erhöhen und damit Kreditaufnahmen zulasten künftiger Gebühren- bzw. Beitragspflichtiger gingen, die dafür - mit Ausnahme zukunfts wirksamer investiver Erweiterungen und Verbesserungen der Betriebsanlagen - keine angemessene Gegenleistung erhielten. Kreditaufnahmen begründen die Gefahr, dass Entscheidungen der

KEF über den bestehenden Finanzbedarf unterlaufen bzw. für die Zukunft präjudiziert werden. Deshalb sind Ausnahmen von dem im RFinStV verankerten grundsätzlichen Kreditaufnahmeverbot nur unter den im Staatsvertrag genannten Voraussetzungen zulässig.

- 47 Mit der Regelung des § 1 Abs. 3 RFinStV soll verhindert werden, dass Rundfunkanstalten mit Kreditaufnahmen einer als nicht auskömmlich empfundenen Finanzierung auf Grundlage der KEF-Beschlüsse ausweichen. Außerdem soll sie sicherstellen, dass Rundfunkanstalten angesichts ihrer Insolvenzunfähigkeit nicht die Gewährleistungspflicht der sie tragenden Länder auslösen. Mit der Inanspruchnahme von Betriebsmittelkrediten verstößt Radio Bremen gegen diese Regelung.
- 48 Der mittelfristigen Finanzplanung der Anstalt zufolge werden ihre Liquiditätsengpässe in der nächsten Beitragsperiode nicht nur fortbestehen, sondern sich weiter vergrößern. In der Beitragsperiode 2013 bis 2016 würde bei unverändertem Finanzausgleich ein ungedeckter Finanzbedarf von 34,8 Mio. € verbleiben.
- 49 Angesichts dieser Finanzierungslücke haben die Intendantinnen und Intendanten der ARD im Juni 2012 einen verzinslichen Überbrückungskredit für Radio Bremen beschlossen. Radio Bremen erhält demnach 4,4 Mio. € zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen für das Haushaltsjahr 2013. Der Zinssatz für diesen Kredit ist noch nicht endgültig festgelegt. Verabredet ist, den Kredit nach einer tilgungsfreien Zeit bis zum 1. Januar 2018 aus laufenden Einnahmen zurückzuzahlen. Der Kredit wird vom WDR, NDR, Südwestrundfunk (SWR) und Mitteldeutschem Rundfunk (MDR) bereitgestellt.
- 50 Damit ist der Radio Bremen drohende Liquiditätsengpass bis Ende 2013 abgewendet. Da Radio Bremen darüber hinaus auch im Haushaltsjahr 2014 Liquiditätshilfen benötigen wird, hat die Anstalt bei der ARD einen Kreditbedarf von weiteren 4,4 Mio. € angemeldet, über den bei Redaktionsschluss dieses Sonderberichts noch nicht abschließend entschieden war. Im Prüfbericht der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zum Jahresabschluss 2011 heißt es dazu: *„Sofern Radio Bremen für die zweite Tranche keine Zusage erhält, wird Radio Bremen auf Basis der bestehenden Planungen im Geschäftsjahr 2014 zahlungsunfähig sein, da dann keine finanzielle Reserve mehr vorhanden sein wird.“*
- 51 Die Vereinbarkeit derartiger Kredite innerhalb der ARD mit dem RFinStV ist bislang ungeklärt. Einerseits präjudizieren solche Kreditaufnahmen künftige Entscheidungen der KEF grundsätzlich nicht, da der Finanzbedarf über alle

Rundfunkanstalten der ARD ermittelt wird. Die von Radio Bremen zu zahlenden Zins- und Tilgungsbeträge kommen den kreditgebenden Anstalten der ARD zugute. Andererseits steht den Zins- und Tilgungsverpflichtungen kein nachhaltiger Gegenwert gegenüber, weil der Kredit von vornherein dazu bestimmt ist, Lücken im Betriebshaushalt zu schließen. Damit vergrößern sich tendenziell die Liquiditätsprobleme. Es ist nicht zu erwarten, dass Radio Bremen den Kredit der anderen ARD-Anstalten aus laufenden Einnahmen bedienen kann, ohne dass neue Lücken entstünden. Die Gefahr einer Inanspruchnahme des Landes Bremen als Gewährträger aufgrund von Liquiditätsproblemen der Anstalt steigt mit jeder Kreditaufnahme. Im Interesse des Landes muss aber ausgeschlossen werden, dass sich diese Gefahr realisiert.

- 52 Im Ergebnis werden durch solche Kredite innerhalb der ARD die Ungleichgewichte in der Finanzausstattung der Rundfunkanstalten vergrößert. Die Tatsache, dass den großen Anstalten interne Kreditvergaben möglich sind, kleine Anstalten aber nicht auskömmlich finanziert sind, zeigt erneut die grundsätzliche Notwendigkeit einer Reform der Beitragsverteilung zwischen den ARD-Anstalten.
- 53 Radio Bremen hat sowohl die Aufnahme von Krediten am Markt als auch innerhalb der ARD damit gerechtfertigt, dass die Anstalten mit dem Kreditaufnahmeverbot daran gehindert werden sollten, durch Kreditaufnahmen einer vermeintlichen Unterfinanzierung auszuweichen. Das grundsätzliche Kreditaufnahmeverbot könne daher nur greifen, wenn Radio Bremen funktionsgerecht finanziert wäre und eine Kreditaufnahme diesen Rahmen überschreiten würde. Aufgrund der auch von der KEF festgestellten Unterfinanzierung durch einen nicht rechtskonform durchgeführten Finanzausgleich könne das Kreditaufnahmeverbot jedenfalls in der Übergangszeit bis zu einer aufgabengerechten Finanzierung keine Geltung beanspruchen. Daher müsse es Radio Bremen erlaubt sein, innerhalb des von der KEF gezogenen Rahmens Kredite aufzunehmen.
- 54 Der Rechnungshof teilt die Auffassung Radio Bremens, dass das gegenwärtige System der Rundfunkfinanzierung und seine Auswirkungen eine funktionsgerechte Ausstattung der Anstalt nicht sicherstellen (s. Tz. 14, 22). Es führt dazu, dass Radio Bremen unterfinanziert und kreditbedürftig ist, während andere Anstalten überschüssige Liquidität als Kreditgeber zur Verfügung stellen können. Die Verteilung der Mittel innerhalb der ARD ist damit offenkundig nicht bedarfsgerecht und erfüllt nicht die Anforderungen nach § 12 RFinStV. Eine Neuordnung der Finanzausstattung Radio Bremens (s. Tz. 9, 22) - wie sie auch die Bremische Bürgerschaft für notwendig hält (Beschluss vom 22. März

2012 zur Drucksache 18/304) - ist dringend erforderlich. Kreditaufnahmen beseitigen nicht die Ursachen der finanziellen Probleme, sondern führen im Ergebnis aufgrund künftiger Zins- und Tilgungsverpflichtungen zu einer Verschärfung der finanziellen Lage.

- 55 Darüber hinaus sind Kreditaufnahmen am Markt unzulässig und Darlehen anderer ARD-Anstalten rechtlich problematisch. Die unzureichende Finanzausstattung Radio Bremens geht nicht zuletzt auf unbefriedigende Rechtsvorschriften zurück. Diese Rechtsvorschriften sind schnellstmöglich zu ändern, ohne die staatsvertraglichen Regelungen für Kreditaufnahmen zu erweitern.

6 Finanzielle Perspektive

- 56 An der schwierigen wirtschaftlichen und finanziellen Lage Radio Bremens wird voraussichtlich auch die Umstellung der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf das Beitragsmodell seit Januar 2013 nichts grundlegend ändern. Selbst wenn die Beitragseinnahmen sich insgesamt erhöhen sollten, besteht das Verteilungsproblem im Kern fort. Die finanziellen Nachteile für die kleinen Anstalten wären damit nicht ausgeglichen. Die großen Rundfunkanstalten hingegen würden überproportional höhere Mittel erhalten. Dies belegt die Entwicklung und Verteilung der Rundfunkgebühren im Zeitraum von 2005 bis 2011. Insgesamt erhöhte sich das Aufkommen aus Rundfunkgebühren in diesem Zeitraum um rd. 947,3 Mio. €. Auf die einzelnen Anstalten wirkte sich diese Steigerung des Gebührenaufkommens sehr unterschiedlich aus. Nach dem ZDF, das mit rd. 571,8 Mio. € einen Anteil von rd. 60 % erhielt, kamen die Zuwächse den großen Anstalten der ARD zugute. Nur Radio Bremen hat - als einzige Anstalt der ARD - an diesem Gebühreuwachs nicht partizipiert. Die jährlichen Erträge Radio Bremens aus Rundfunkgebühren haben sich im Zeitraum von 2006 bis 2011 gegenüber dem Basisjahr 2005 insgesamt sogar verringert.
- 57 Radio Bremen wird auch weiterhin auf Ausgleichszahlungen der ARD zusätzlich zu den Beitragszahlungen aus dem Sendegebiet angewiesen sein. Auch mit dem Beitragsmodell bleibt die Notwendigkeit bestehen, das Verteilungssystem innerhalb der ARD so auszugestalten, dass alle Landesrundfunkanstalten unabhängig von ihrer Größe eine auskömmliche Finanzierung erhalten. Das Problem liegt nicht in der Höhe des Beitragsaufkommens, sondern in dessen Verteilung innerhalb der ARD (s. Tz. 9).

- 58 Es ist daher dringend geboten, das System der Verteilung der Finanzmittel zwischen den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten grundlegend zu korrigieren - auch im Hinblick auf Risiken für das Land Bremen als Gewährträger.

7 Deckungsstockvermögen

7.1 Entwicklung des Deckungsstockvermögens

- 59 Das Deckungsstockvermögen für die Altersversorgung der Beschäftigten Radio Bremens ist nach der Finanzordnung der Anstalt ein Sondervermögen und darf ausschließlich zur Absicherung der Pensionszahlungen verwendet werden. Der Deckungsstock kann seinen Zweck nur erfüllen, wenn er genügend Liquidität vorhält und künftige Zahlungsansprüche der Beschäftigten mit bei Bedarf verwertbarem Vermögen absichert.
- 60 Das Deckungsstockvermögen Radio Bremens setzt sich im Wesentlichen aus Wertpapieren, Versicherungsansprüchen und einem Immobilienanteil zusammen. Der Immobilienanteil besteht aus vermieteten Flächen im Medienzentrum, die Radio Bremen im Rahmen eines Aktivtauses im Jahr 2011 in das Deckungsstockvermögen aufgenommen hat. Im Gegenzug sind dem Deckungsstock Wertpapiere mit Buchwerten von zusammen 13,9 Mio. € entnommen worden.
- 61 Der Rechnungshof hält diesen Aktivtausch für problematisch, da dem Deckungsstock Liquidität entzogen und künftige Zahlungsverpflichtungen für die Altersversorgung der Beschäftigten stattdessen durch Anlagevermögen abgesichert wird, das bei Bedarf - mit ungewissem Ergebnis - liquidiert werden müsste. Außerdem belastet der in diesem Modell zwingend notwendige Wertausgleich für die Abschreibungen auf die in den Deckungsstock übernommenen Gebäudeflächen das ohnehin angespannte Betriebsergebnis der Anstalt.

- 62 Der Deckungsstock sichert die bestehenden Verpflichtungen aus der Altersversorgung für Beschäftigte nicht vollständig ab, wie die bilanzielle Deckungsstocklücke zeigt:

Deckung künftiger Verpflichtungen für Pensionszahlungen					
	2007 in T€	2008 in T€	2009 in T€	2010 in T€	2011 in T€
Pensionsrückstellungen (für Versorgungsansprüche)	94.841	92.374	92.049	92.244	95.528
Deckungsstock	62.894	57.953	59.981	62.769	66.464
Deckungslücke	31.947	34.421	32.068	29.475	29.064
Deckungsgrad in %	66,3	62,7	65,2	68,0	69,6

- 63 Seit 2007 liegt der Deckungsgrad bei Radio Bremen unter 70 % und damit deutlich unter dem Vergleichswert der anderen ARD-Anstalten. Sie weisen Deckungsgrade auf, die nach den mittelfristigen Finanzbedarfsplanungen der ARD-Landesrundfunkanstalten zwischen 81,15 % (Hessischer Rundfunk - HR) und 96,54 % (MDR) liegen.
- 64 Ursachen der Verringerung des Deckungsstockvermögens im Jahr 2008 waren eine Entnahme in Höhe von 2,3 Mio. € und Wertberichtigungen bei den gehaltenen Wertpapieren in Höhe von rd. 3,5 Mio. € infolge des Kursrutsches an den Finanzmärkten im Jahr 2008.
- 65 Radio Bremen erhält zur Schließung der Deckungslücke in der Altersversorgung zweckgebundene Zahlungen von der ARD. Entsprechende Zahlungen erhalten auch der HR, der NDR, der SWR und RBB. Die Deckungslücke soll bis 2016 geschlossen sein. Im 18. KEF-Bericht heißt es u. a.: *„Sofern die Deckungsstocklücke entgegen der für den 18. Bericht von der ARD vorgenommenen Darstellung nicht bei jeder Anstalt bis 2016 geschlossen wird, würde die Kommission den Einsatz des zweckgebundenen Gebührenanteils als nicht erfüllt ansehen.“*
- 66 Der Rechnungshof hält es nur dann für realisierbar, die Deckungsstocklücke mittelfristig zu schließen, wenn dem Deckungsstock neben den jährlichen Zuführungen seine Erträge verbleiben und diese in ihm wieder angelegt werden. Das geschieht gegenwärtig nicht; die Erträge des Stocks fließen vielmehr in den Betriebshaushalt der Anstalt (s. Tz. 37). In der Deckungsstocklücke liegt für Radio Bremen ein erhebliches Risiko.



- 67 Radio Bremen hat dargelegt, trotz der strukturellen Unterfinanzierung seien alle Pflichtzuführungen zum Deckungsstockvermögen vorgenommen worden. Die Erhöhung des Deckungsstocks aus seinen Erträgen sei angesichts der Haushaltslage aber nicht möglich oder müsste durch Kürzungen im Programm aufgefangen werden. Dies würde zu einer „irreparablen Schädigung des Programmauftrags“ beitragen. Bei gleichbleibender Einnahmesituation werde Radio Bremen nicht in der Lage sein, die Lücke zu schließen. Aufgrund der künftigen Entwicklung der Altersvorsorgeverpflichtungen und nach Auslaufen der zweckgebundenen Mittel für den Aufbau des Deckungsstocks werde Radio Bremen ab dem Geschäftsjahr 2017 dem Deckungsstockvermögen keine weiteren Mittel mehr zuführen können. Dann werde die Anstalt dem Deckungsstock aber auch solange keine Mittel mehr für laufende Pensionsverpflichtungen entnehmen, bis das Deckungsstockvermögen der Altersversorgungsrückstellung entspreche. Das werde voraussichtlich im Jahr 2023 der Fall sein.
- 68 Die von Radio Bremen vorgestellten Überlegungen beruhen auf der Annahme, dass im Zeitraum von 2017 bis 2023 genügend Mittel im Betriebshaushalt zur Verfügung stehen, um alle Versorgungsansprüche zu erfüllen. Das ist unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen fraglich. Die von der Anstalt ins Auge gefasste (Not-)Lösung bedeutet letztlich eine Dotierung des Deckungsstocks nach Kassenlage.
- 69 Der Rechnungshof regt an zu prüfen, ob der Deckungsstock als Sondervermögen gesetzlich festgeschrieben werden sollte. Das könnte zu einer rechtlich verbindlichen Absicherung des künftigen Finanzbedarfs beitragen.

7.2 Bewirtschaftung des Deckungsstockvermögens

- 70 Mit der Anlage des Deckungsstockvermögens hat Radio Bremen externe Vermögensverwalter beauftragt. Die Verträge mit den Vermögensverwaltern enthalten Anlagerichtlinien mit Grundsätzen für die Anlagestrategie im Hinblick auf die Risiko-/Renditestruktur und die Auswahl der Anlageentscheidungen.
- 71 Um die Erträge des Deckungsstocks zu erhöhen, hat Radio Bremen im Jahr 2011 die Anlagerichtlinien geändert und dabei u. a. gegenüber der bisherigen Praxis höhere Anlagerisiken zugelassen:
- Ein Anteil von bis zu 10 % des verwalteten Vermögens darf nunmehr in Immobilienfonds angelegt werden.

- Aktienanlagen sind bis zu einem Umfang von 30 % des verwalteten Vermögens erlaubt.
- Bis zu 10 % des verwalteten Vermögens dürfen in Fremdwährungen angelegt werden.
- Alternative Investments, z. B. Hedgefonds, dürfen eingesetzt werden. Der Anteil dieser Investments ist auf 5 % des verwalteten Vermögens beschränkt.
- Als „Flexibilitätskapital“ darf ein Anteil von 5 % des verwalteten Vermögens für Investitionen genutzt werden, die hinsichtlich des Anlage- und Risikoprofils sowie der zulässigen Grenzen einzelner Instrumente nicht unter die übrigen Regelungen der Anlagerichtlinien fallen.
- Bei den festverzinslichen Wertpapieren sollen bei Einzelinvestments grundsätzlich nur Titel mit einem Mindestrating von „A“ erworben werden. Nach den neuen Richtlinien ist eine Abweichung nach unten möglich, soweit ihr Anteil 20 % des verwalteten Vermögens nicht übersteigt.

72 Diese Ausweitung der Anlagerisiken berücksichtigt die bei der Verwaltung von Gebühren bzw. Beiträgen unverzichtbaren Sicherheitserfordernisse nicht hinreichend. So stellt beispielsweise die Aufnahme von Immobilienfonds in das Anlagenportfolio aufgrund möglicher Wertschwankungen von Immobilienanlagen ein erhöhtes Risiko dar. Gleiches gilt für die Anlage in Fremdwährungen. Unter Risikoaspekten ist außerdem der Anteil von Aktien mit bis zu 30 % des verwalteten Vermögens relativ hoch. Auch wenn dieser Spielraum bislang nicht ausgeschöpft wird, besteht ein Risiko, da die Vermögensverwalter beim Aktienerwerb in diesem Umfang tätig werden dürfen.

73 Mit einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung unvereinbar ist der als „Flexibilitätskapital“ bezeichnete Einsatz von bis zu 5 % des verwalteten Vermögens. Es ist nicht vertretbar, als Finanzbedarf zur Absicherung berechtigter Versorgungsansprüche anerkannte und überwiegend aus dem Beitrags- bzw. Gebührenaufkommen zur Verfügung gestellte Mittel für Spekulationsgeschäfte einzusetzen. Dementsprechend vertreten die Rechnungshöfe der Länder übereinstimmend die Auffassung, dass *„im Hinblick auf das Wirtschaftlichkeitsgebot beim Umgang mit öffentlichen Mitteln (...) unter Beachtung des jeweiligen Zwecks eine hohe Sicherheit anzustreben (ist). Spekulative Finanzgeschäfte sind unzulässig. Diese Grundsätze ergeben sich aus der Gemeinwohlorientiertheit und sind im Umgang mit*

den Rundfunkgebühren uneingeschränkt anzuwenden“ (Beschluss des Arbeitskreises Rundfunk der Rechnungshöfe im September 2010, von der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder im Mai 2011 zustimmend zur Kenntnis genommen).

- 74 Bei einer sicheren Vermögensanlage wäre der zusätzliche Einsatz von alternativen Investments, z. B. Hedgefonds, nicht einmal zur Absicherung von Kursrisiken zu rechtfertigen. Auch gibt es keinen Grund, die Mindestanforderung für Emissionen und Emittenten unter das Rating „A“ abzusenken und so das Bonitätsrisiko zu erhöhen.
- 75 Die Anstalt hat ihr Streben nach einer höheren Rendite damit begründet, dass die KEF bei der Ermittlung des Finanzbedarfs auch die voraussichtlichen Erträge der Deckungsstöcke bei den Landesrundfunkanstalten einbezieht. Die von der KEF prognostizierten Renditeerwartungen stellen aber keine verbindlichen Zielvorgaben für Mindestrenditen dar, die von den Rundfunkanstalten realisiert werden müssen. Aus den Prognosen der KEF kann daher keine zwingende Notwendigkeit abgeleitet werden, die Renditeaussichten bei der Anlage des Deckungsstockvermögens um den Preis eines höheren Anlagerisikos zu verbessern.
- 76 Auch weil der Deckungsstock die Versorgungsansprüche der Beschäftigten absichern soll, muss der Erhalt des Vermögens oberste Priorität genießen. Risiken müssen weitestgehend ausgeschlossen werden. Daran ändert auch der Hinweis Radio Bremens nichts, die Anstalt habe seit dem Jahr 2007 im Verhältnis zum Markt bessere Renditen erwirtschaften bzw. Verluste vermeiden können. Es liege in der Natur der Sache, dass bei der Vermögensanlage auch chancenorientierte Aspekte einfließen würden. Hierzu gehöre das Flexibilisierungskapital, das nicht mit Risikokapital verwechselt werden dürfe. Es diene nicht der Risikoerhöhung, sondern der Diversifizierung des Portfolios.
- 77 Der Rechnungshof erwartet keine Anlagestrategie, die auf kurzfristig höhere Renditen zielt, sondern ein geringes absolutes Risiko, das nicht durch spekulative Elemente erhöht wird. Die Risiken einer so genannten chancenorientierten Anlagepolitik haben sich sowohl in den Wertberichtigungen des Jahres 2008 als auch in der im Jahresabschluss 2011 ausgewiesenen hohen Abschreibung auf das Finanzvermögen (rd. 1,2 Mio. €), im Verbrauch stiller Reserven (rd. 1,3 Mio. €) und im Entstehen stiller Lasten (0,2 Mio. €) offenbart.



- 78 Der Rechnungshof hat Radio Bremen empfohlen, bei der Steuerung und Kontrolle des Deckungsstockvermögens die Eigenverantwortung der Anstalt zu stärken. Mit der zwischenzeitlich eingerichteten Controllingeinheit kann erreicht werden, dass Radio Bremen Handlungsbedarf rechtzeitig erkennen und ggf. durch Einzelweisungen steuernd in die Vermögensverwaltung eingreifen kann.



Rechnungshof
der Freien Hansestadt Bremen



Bremen, den 6. März 2013

Sokol

Meyer-Stender

Kolbeck-Rothkopf

Dr. Brockmüller

Rechnungshof
der Freien Hansestadt Bremen

