

Mitteilung des Senats vom 17. Mai 2016**20. KEF-Bericht*)**

Der Senat übermittelt der Bürgerschaft (Landtag) die nachstehende Mitteilung sowie den anliegenden 20. Bericht der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) mit der Bitte um Kenntnisnahme.

20. KEF-Bericht

Die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) erstattet den Landesregierungen mindestens alle zwei Jahre einen Bericht, in dem sie die wirtschaftliche Situation der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten darstellt und deren Finanzbedarf beurteilt. Bei jedem zweiten Bericht, also alle vier Jahre, spricht sie zudem eine Empfehlung zur Höhe des Rundfunkbeitrags aus.

Nunmehr hat die KEF dem Senat ihren 20. Bericht übersandt, der gemäß § 3 Abs. 8 Satz 3 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrags (RFinStV) den Landesparlamenten zur Unterrichtung zuzuleiten ist. Es handelt sich dabei turnusgemäß um einen beitragsrelevanten Bericht, d. h., er bildet die Grundlage für die Festsetzung des Rundfunkbeitrags für den Zeitraum 2017 bis 2020. Die Unterrichtung der Bürgerschaft (Landtag) beinhaltet aber noch nicht die Entscheidung über die Beitragshöhe. Eine solche wird erst durch die Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) vorgeschlagen und dann den Landesparlamenten vorgelegt.

Der Bericht ist gemäß § 3 Absatz 8 Satz 3 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrags den Landesparlamenten zur Unterrichtung zuzuleiten. Er ist als pdf-Datei verfügbar unter <http://www.kef-online.de/inhalte/bericht20/index.html>.

Aufgabe und Funktion der KEF

Die KEF überprüft und ermittelt als unabhängige Expertenkommission den Finanzbedarf der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Die Prüfung bezieht sich insbesondere darauf, ob sich die Programmentscheidungen im Rahmen des rechtlich umgrenzten Rundfunkauftrags halten und ob der aus ihnen abgeleitete Finanzbedarf im Einklang mit den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit steht. Ferner unterbreitet sie grundsätzlich in vierjährigem Abstand einen Vorschlag zur Festsetzung der Höhe des Rundfunkbeitrags.

Bei dem nunmehr vorgelegten Bericht handelt es sich um den zweiten Bericht nach der Einführung des geräteunabhängigen Rundfunkbeitrags. Dem Bericht liegt daher eine gefestigtere Erkenntnislage zugrunde.

Wesentliche Aussagen des 20. Berichts

Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass die von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten angemeldeten Bedarfe für die Beitragsperiode teilweise (um 965,7 Mio. €) zu hoch bemessen sind und dass dem höhere laufende Erträge gegenüberstehen.

Das seit dem 1. Januar 2013 geltende neue Beitragssystem, nach dem alle Haushalte, unabhängig von den vorhandenen Empfangsgeräten, zahlungspflichtig sind,

*) Der 20. Bericht der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten wurde den Fraktionen der Bremischen Bürgerschaft zugeleitet und kann in der Bürgerschaftskanzlei – Bibliothek – nach vorheriger Terminvereinbarung eingesehen werden.

hat zu erheblichen Überschüssen bei den Beitragseinnahmen geführt. Auf Grundlage des letzten (19.) KEF-Berichts wurden diese Mehreinnahmen nicht verbraucht, sondern in eine Rücklage abgeführt, die derzeit eine Höhe von ca. 1,59 Mrd. € erreicht hat. Der aktuelle Bericht stellt diese Beitragsrücklage vollständig zur Bedarfsdeckung mit ein, sodass im Ergebnis ein rechnerischer Überschuss von 542,2 Mio. € verbleibt.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die KEF eine Absenkung des monatlich zu zahlenden Rundfunkbeitrags um 0,30 € auf 17,20 €.

Im Einzelnen:

- Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben für die nächste Beitragsperiode (2017 bis 2020) unter Berücksichtigung höherer laufender Erträge einen noch ungedeckten Finanzbedarf in Höhe von 2 025,2 Mio. € angemeldet.
- Die KEF hat von diesem Mehrbedarf insgesamt 965,7 Mio. € nicht als Bedarf anerkannt. Die Kürzungen resultieren insbesondere aus Ertragszuschätzungen, Aufwandsreduzierungen und veränderten Eigenmitteln.
- Die KEF rechnet die aus Beitragsmehrerträgen der Jahre 2013 bis 2016 gebildete Sonderrücklage von 1 589,5 Mio. € vollständig zur Bedarfsdeckung an.
- Für die nächste Beitragsperiode (2017 bis 2020) wird daher ein Überschuss von 542,2 Mio. € errechnet. Davon entfallen 378 Mio. € auf die ARD, 180,4 Mio. € auf das ZDF sowie ein Fehlbetrag von 16,2 Mio. € auf das Deutschlandradio (DLR). Ein Fehlbetrag von 38,9 Mio. € von ARTE ist in die Beträge von ARD und ZDF inkludiert. Aufgrund der prozentual unterschiedlichen Verteilung ist der Ausgleich zwischen den Anstalten neu zu regeln.
- Für 2017 bis 2020 erkennt die Kommission angemeldete Erträge der Anstalten aus Rundfunkbeiträgen von insgesamt 31 367,5 Mio. € an. Für 2013 bis 2016 hat die KEF Erträge aus Rundfunkbeiträgen von insgesamt 31 259,9 Mio. € – und damit mehr als im 19. Bericht erwartet – festgestellt. Das höhere Aufkommen resultierte insbesondere aus einem höheren Wohnungsbestand als in der Feststellung des 19. Berichts. Die Anstalten gehen für 2017 bis 2020 davon aus, dass der Bestand mit 38,3 Mio. Wohnungen nahezu konstant bleibt.
- Die KEF stellt für 2017 bis 2020 Erträge aus Werbung von 1 030,2 Mio. € und Erträge aus Sponsoring von 159,5 Mio. € fest. Sie nimmt gegenüber den Anmeldungen eine Zuschätzung für 2013 bis 2020 von insgesamt 35,2 Mio. € vor. Dabei ist allerdings noch nicht berücksichtigt, dass die Werbereduzierung im neuen WDR-Gesetz zu Einnahmeausfällen für die gesamte ARD führen könnte.
- Die von den Anstalten angemeldeten Finanzerträge von 593,3 Mio. € werden aufgrund niedrigen Zinsniveaus anerkannt.
- Bei Erträgen aus Kostenerstattungen und sonstigen betrieblichen Erträgen nimmt die KEF Beträge an, die über den Anmeldungen der Anstalten liegen.
- Ebenso geht die KEF bei der ARD und beim DLR von höheren anrechenbaren Eigenmitteln aus, als dies den Bedarfsanmeldungen zugrundegelegt worden war.
- Die KEF erkennt für 2017 bis 2020 einen Programmaufwand von insgesamt 16 653,6 Mio. € an und damit 131,4 Mio. € weniger als angemeldet. Die Anmeldung der ARD wird um 76,0 Mio. €, die des ZDF um 46,1 Mio. €, die des DLR um 3 Mio. € und die von ARTE um 6,3 Mio. € gekürzt. ARD und ZDF hatten in ihren Anmeldungen u. a. einen zusätzlichen Programmaufwand von 337,5 Mio. € wegen beabsichtigter Verbesserungen zugunsten von Produzenten und Urhebern angenommen. Hiervon hat die KEF 75 %, also insgesamt 253,1 Mio. € anerkannt, da die zugrunde liegenden Daten aufgrund von Schätzwerten Ungenauigkeiten aufweisen und die Anstalten in den Jahren 2013 bis 2016 einen Teil der für das Programm anerkannten Mittel in den Aufwandsbereich Personal umgeschichtet haben, um dauerhaft feste Stellen zu schaffen.
- Der von den Anstalten angemeldete Aufwand für die Programmverbreitung in Höhe von 1 178,6 Mio. € wird um 67,3 Mio. € vermindert. Wesentliche Gründe sind nach Angaben des Berichts zu erwartende Minderkosten bei der Verlagerung der Sender aus dem 700-MHz-Band (Digitale Dividende II), ein zu langfristiger Ansatz von Kosten für die Satellitenausstrahlung im SDTV-Standard und ein zu langfristiger Ansatz für Kosten der UKW-Hörfunkverbreitung.

- Beim Personalaufwand (ohne Altersversorgung) erkennt die KEF einen Finanzbedarf von 8 742,3 Mio. € an und damit 206,8 Mio. € weniger als angemeldet. Bei ARD und ZDF soll der Personalbestand auch in der Periode 2017 bis 2020 reduziert werden, wobei dies der Korrektur von Fehlentscheidungen der Anstalten aus den Jahren 2007 bis 2010 dient. Für geplante Umschichtungen von Programm- und Sachaufwand hin zum Personalaufwand hält die KEF die Einbindung in umfassende Personalkonzepte für erforderlich und erwartet daher von ARD, ZDF und DLR zum 21. Bericht die Vorlage mittelfristiger Konzepte für die Entwicklung der gesamten Personalkapazitäten.
- Für 2017 bis 2020 wird für die betriebliche Altersversorgung ein angemeldeter Nettoaufwand von insgesamt 2 115,0 Mio. € auf Basis einer Abzinsung von 5,25 % anerkannt. Auf dieser Grundlage werden die Anmeldungen von ARD und DLR anerkannt, diejenige des ZDF wird um 3 Mio. € vermindert, da es insofern an der Einbindung in ein mittelfristiges Konzept für eine geplante Umschichtung aus der freien Mitarbeit in feste Stellen fehlt.
- Die alte Deckungsstocklücke der ARD wird zum 31. Dezember 2016 nach Darstellung der ARD geschlossen. Die KEF hält es für erforderlich, die durch das Bilanzmodernisierungsgesetz (BilMoG) entstandene neue Deckungsstocklücke bei ARD, ZDF und DLR von derzeit rund 2,2 Mrd. € abzudecken und über 2016 hinaus aus dem zweckgebundenen Beitragsanteil von 25 Cent stufenweise aufzufüllen. Sie erkennt hierfür die von den Anstalten angemeldete Summe von 451,3 Mio. € an. Sie berücksichtigt auch, dass die Anstalten die bisherigen Versorgungstarifverträge gekündigt haben und bei ARD und DLR unterschriftsreife Versorgungstarifverträge vorliegen, die zu erheblichen Einsparungen führen können. Da die Tarifverhandlungen noch nicht abgeschlossen sind, sperrt die KEF für 2019 und 2020 bei ARD, ZDF und DLR insgesamt einen Betrag von 100 Mio. € beim Personalaufwand ohne Altersversorgung.
- Beim Sachaufwand erkennt die KEF die Anmeldungen von ZDF, DLR und ARTE in Höhe von insgesamt 1 212,7 Mio. € an, bei der ARD erfolgt eine Kürzung um 17,5 Mio. € auf 4 351,4 Mio. €.
- Die für die Periode 2017 bis 2020 anerkannten Investitionsausgaben liegen mit 2 528,2 Mio. € auf 47,1 Mio. € niedriger als angemeldet.
- Für Entwicklungsprojekte (digitaler Hörfunk, DVB-T2) erkennt die KEF 120,4 Mio. € an.
- Daneben nimmt die Kommission Wirtschaftlichkeitsabschläge von insgesamt 21,1 Mio. € wegen festgestellter Unwirtschaftlichkeiten vor. Diese resultieren insbesondere aus fehlenden substanziellen Verbesserungen bei den Produktionsbetrieben, aufgrund nicht verbesserten Benchmarkings und aufgrund festgestellter Unwirtschaftlichkeiten bei der Absetzung des Formats „Gottschalk live“. Wegen erheblicher Wirtschaftlichkeitsreserven im IT-Bereich der Anstalten sperrt die KEF für die Jahre 2019 und 2020 jeweils Mittel in Höhe von 20 Mio. €. Zum 21. Bericht erwartet die KEF ein Konzept zur Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen und zur Ausschöpfung der Wirtschaftlichkeitspotenziale.
- Beim Finanzausgleich zur Verbesserung der Ertragssituation von Radio Bremen (RB) und dem Saarländischen Rundfunk (SR) erkennt die KEF die von RB und SR angemeldeten 19,6 Mio. € zur Begleichung von Verbindlichkeiten aus dem Finanzausgleich 2013 bis 2016 nicht an. Jedoch weist die KEF insgesamt 28,275 Mio. € vorab an RB und den SR zweckgebunden zu (einschließlich 8,675 Mio. € zur Rückzahlung einer Liquiditätshilfe von RB). Ferner erwartet die KEF die Fortsetzung und Weiterentwicklung der für RB und SR positiven Kooperationen mit den übrigen ARD-Anstalten.
- Die Stellenzahl beim Beitragsservice soll von 1 224 Stellen im Jahr 2012 auf 995 Stellen im Jahr 2016 reduziert werden.
- Für alle Partnerprogramme von ARD und ZDF sollen die Aufwendungen in der kommenden Beitragsperiode erhöht werden. Bei den Spartenprogrammen erhöht die ARD die Aufwendungen für tagesschau24 und ARD-alpha (vormals BR-alpha) und reduziert sie für EinsPlus und Einsfestival. Das ZDF erhöht die Aufwendungen für ZDFinfo und ZDFneo. EinsPlus und ZDFkultur sollen zugunsten des geplanten Jugendangebots eingestellt werden.

- Der durchgeführte Budgetabgleich für die Jahre 2013 bis 2016 gibt Hinweise zur Genauigkeit der Ertragsprognosen und zeigt den tatsächlichen Einsatz der Mittel auf. Auffällig sind dabei starke Einsparungen bei der ARD im Programmbereich und Verlagerung der Mittel in den Personalbereich und die betriebliche Altersversorgung. Bei ZDF und DLR fällt ebenfalls eine Mittelverlagerung zugunsten der betrieblichen Altersversorgung auf.
- Die Sendeleistung der öffentlich-rechtlichen Fernseh- und Hörfunkprogramme (einschließlich der Partner- und Spartenprogramme) ist gegenüber dem 19. Bericht nahezu konstant geblieben. Die Nutzung und die Kosten der Telemedienangebote von ARD, ZDF und DLR nehmen weiterhin zu.
- Die KEF empfiehlt vor diesem Hintergrund ab 2017 eine Absenkung des monatlichen Rundfunkbeitrags um 30 Cent auf 17,20 €.