



THÜR. LANDTAG POST
13.11.2020 19:22

27769/2020

Stellungnahme
der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF)
im Rahmen der schriftlichen Anhörung
des Ausschusses für Europa, Kultur und Medien des Thüringer Landtags
zum Thüringer Gesetz zum Ersten Medienänderungsstaatsvertrag

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, im schriftlichen Anhörungsverfahren zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung Stellung zu nehmen.

- Die wesentliche Aussage unseres 22. KEF-Berichts kennen Sie bereits: Die KEF hat den Ländern im Februar dieses Jahres empfohlen, den monatlichen Rundfunkbeitrag ab 2021 um 86 Cent auf 18,36 € anzuheben. Die 86 Cent entsprechen in der Summe rund 1,5 Mrd. €. So hoch errechnet sich der ungedeckte Finanzbedarf von ARD, ZDF und Deutschlandradio in der Periode 2021 bis 2024.
- Zur Erinnerung: Die Anstalten hatten eine Anpassung von 1,74 € angemeldet. Nach der Prüfung hat die KEF 86 Cent anerkannt. Fast die Hälfte der Veränderung durch die KEF ergibt sich aus Zuschätzungen von Erträgen aus verschiedenen Bereichen; das ist also keine Kürzung in dem Sinne, dass die Anstalten weniger Geld zur Verfügung hätten. Das Geld bekommen oder haben sie ja und können es auch verwenden.
- Insgesamt reden wir für die Periode von 2021 bis 2024, also für vier Jahre, über einen Gesamtbedarf für alle Anstalten von 38,7 Mrd. €. Im Vergleich zur laufenden Periode (36,9 Mrd. €) sind das 1,8 Mrd. € mehr, was einer jährlichen Steigerung von 1,2 % entspricht.
- Trotz der einschneidenden Entwicklung der Corona-Pandemie in den letzten Monaten hält die KEF an dieser Empfehlung fest. Wir sind davon überzeugt, dass die Erhöhung von 86 Cent notwendig, aber auch ausreichend ist, damit die Sender ihren Auftrag erfüllen können. Wir wünschen uns sehr, dass alle Landesparlamente unserer Empfehlung folgen und diese auch umsetzen. Denn nicht zuletzt die Nutzerzahlen in der

Corona-Krise haben gezeigt, dass ein unabhängiger öffentlich-rechtlicher Rundfunk für die Bevölkerung von großem Wert ist.

- Der 23. Bericht steht schon an. Wir werden uns im nächsten Jahr mit eventuellen coronabedingten Mehrausgaben, aber auch mit Einsparungen und möglichen Ertragsausfällen im laufenden Jahr und den Auswirkungen auf die nächsten vier Jahre befassen und den Ländern berichten.
- Das geltende dreistufige KEF-Verfahren aus Anmeldung, Bedarfsermittlung durch die KEF und Festsetzung des neuen Beitrags durch die Länder hat sich bewährt und führt zu guten Ergebnissen. Dabei ist immer zu bedenken, dass wir uns in einem komplizierten rechtlichen Rahmen bewegen. Auf der einen Seite die EU-rechtlichen Vorgaben, die eine beihilferechtliche Überkompensation verbieten. Auf der anderen Seite die nationalen verfassungsrechtlichen Prämissen, insbesondere aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die eine bedarfsgerechte Finanzierung fordern.
- Oberster Maßstab der KEF ist Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Die Mitglieder der KEF nehmen ihre Aufgabe sehr ernst und prüfen kritisch. Das zeigen die KEF-Berichte der vergangenen Jahre durchweg sehr deutlich. Regelmäßig erfolgen Veränderungen des angemeldeten Bedarfs von rund einer bis anderthalb Milliarden Euro, so auch im 22. Bericht.
- Sehr genau hat die KEF z.B. die Überschüsse aus der Umstellung von der Gebühr auf den Rundfunkbeitrag prognostiziert. Nur deshalb war es möglich, den Beitrag seit 2009 nicht nur stabil zu halten, sondern sogar einmalig abzusenken. Es ist ein Wert an sich, dass der Rundfunkbeitrag stabil gehalten werden konnte und dennoch den Anstalten ausreichend Geld zur Verfügung stand. Zur Erinnerung: Damals – 2009 – ist die Rundfunkgebühr von 17,03 € um 95 Cent auf 17,98 € erhöht worden. Heute liegen wir durch die Absenkung bei 17,50 €.
- Das Besondere am Verfahren zum 22. Bericht war die parallel geführte Debatte um Auftrag und Struktur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Seit 2016 haben wir eine lange Diskussion zu Auftrag und Struktur der Anstalten, die zu deutlichen Einsparungen führen sollte.

- Aus dieser Diskussion bleiben drei Erkenntnisse zu nennen:
 1. Gerade das Ergebnis des 22. Berichts macht deutlich, wie notwendig auch in Zukunft der Blick auf die aktuellen Entwicklungen für eine bedarfsgerechte Finanzierung ist. Die Zahlen widerlegen die Diskussion zur Indexierung. Denn das Ergebnis bedeutet eine moderate Steigerung um jährlich 1,2 % und liegt damit unterhalb der allgemeinen Preissteigerung.
 2. Die KEF benennt stets zusätzliche Wirtschaftlichkeits- und Einsparpotenziale und mahnt fortlaufend auch strukturelle Veränderungen an. Beispiele sind die Neuregelung der betrieblichen Altersversorgung, das Sondergutachten zur IT oder im 22. Bericht der übergreifende Vergleich der Vergütungsstrukturen der Anstalten. Im letzten Fall hat das zu einer Kürzung des Aufwands um rund 60 Mio. € geführt. Damit erschließen wir erhebliche Einsparpotenziale und geben wichtige Impulse.
 3. Die Anstalten erbringen aus Strukturprojekten in der Periode 2021 bis 2024 Einsparungen von 338,3 Mio €. Das sind umgerechnet monatlich rund 18,7 Cent. Man kann fragen, ob das ausreichend ist oder nicht. Klar ist aber auch: Ohne substantielle Änderungen bei Auftrag und Struktur wird es keine größeren Einsparungen geben und diese würden auch nur langfristig wirksam sein. Alle Anstalten, alle öffentlich-rechtlichen Programme, alle Telemedienangebote, alle Mediatheken und Apps sind durch die Landesgesetzgeber oder in Staatsverträgen aller Länder gesetzlich vorgesehen. Das ist der Auftrag. Die KEF ist bei ihrer Prüfung an den Umfang des gesetzlichen Auftrags gebunden. Das bedeutet, Art und Anzahl der Programme und Sender, linear wie online, sind für uns gesetzt. Auch die Strukturen, wie etwa die Zahl der Rundfunkanstalten, haben wir grundsätzlich hinzunehmen. Es ist die ureigenste Aufgabe der Medienpolitik, d.h. der Länder als Rundfunkgesetzgeber, hier Veränderungen herbeizuführen. Wenn es diese Veränderungen nicht gibt, werden die Aufwendungen automatisch im Rahmen der allgemeinen Preissteigerung und der Tarifierhöhungen weiter ansteigen!

Vielen Dank.



Schriftliche Anhörung
des Ausschusses für Europa, Kultur und Medien des Thüringer Landtags
zum Thüringer Gesetz zum Ersten Medienänderungsstaatsvertrag

Beantwortung des Fragenkatalogs zur schriftlichen Anhörung
zu Drucksache 7/1587 mit Bezug zur Arbeit der KEF

Zu Frage 1 und 2:

Die Arbeit der KEF beruht selbstverständlich auf Recht und Gesetz. Der 22. Bericht wurde dem in §§ 1 ff. RFinStV geregelten Verfahren entsprechend erarbeitet. Die darin abgegebene Empfehlung wurde in Übereinstimmung mit den vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Maßstäben formuliert. Aus Sicht der Kommission ist deren Umsetzung verfassungsrechtlich geboten.

Zu Frage 3:

Es ist nicht ersichtlich, dass die empfohlene Beitragserhöhung um monatlich 86 Cent dazu führen könnte, dass der Informationszugang wesentlicher Teile der Bevölkerung erschwert wird oder eine unangemessene Belastung für die Beitragszahler*innen entsteht. Der Rundfunkbeitragsstaatsvertrag sieht umfassende Befreiungsmöglichkeiten von der Beitragspflicht aus sozialen Gründen vor. Im Übrigen ist der Rundfunkbeitrag, der schon einmal bei 17,98 € lag, im Jahr 2015 auf 17,50 € abgesenkt worden. Auch die Auswirkungen der Corona-Pandemie führen nicht zu einer anderen Bewertung.

Zu Frage 5:

Nach der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung und der darauf beruhenden gesetzlichen Ausgestaltung des Finanzierungsverfahrens folgt die Art und Höhe der Finanzierung dem zuvor festgelegten Auftrag und nicht umgekehrt. Ein hinreichend konkret definierter Auftrag ist der Ausgangspunkt für die Prüfung des Finanzbedarfs. Dementsprechend muss die Kommission ihre Empfehlungen stets auf den jeweils geltenden gesetzlich bestimmten Auftrag stützen. Eine etwaige Fortentwicklung des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist Aufgabe der für die Rundfunkgesetzgebung zuständigen Länder.

Zu Frage 6:

Die Fortentwicklung des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist Aufgabe der für die Rundfunkgesetzgebung zuständigen Länder.

Zu Frage 7:

Auch bei einer etwaigen Flexibilisierung des Auftrags müsste in jedem Fall weiterhin eine Überprüfbarkeit des am Auftrag anknüpfenden Finanzbedarfs möglich und gewährleistet sein. Das gebietet zum einen das Europarecht mit dem beihilferechtlichen Verbot der Überkompensation. Auf der anderen Seite steht die Verfassung mit dem Anspruch der Rundfunkanstalten auf bedarfsgerechte Finanzierung und dem Äquivalenzprinzip, das eine angemessene Belastung der Beitragszahlerinnen und Beitragszahler im Blick hat.

Zu Frage 8:

Hierzu wird auf Kapitel 9 „Bericht zur Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit“ des 22. KEF-Berichts verwiesen. Weitergehende Einsparpotenziale, z.B. im Wege des Abbaus von Doppelstrukturen oder der Ausweitung von Kooperationen, sind durch die Definition des Auftrags oder anderweitige gesetzliche Vorgaben zu erschließen.

Zu Frage 9:

Das gesetzlich geregelte Finanzbedarfsermittlungsverfahren hat sich grundsätzlich bewährt und führt zu guten Ergebnissen. Oberster Maßstab der KEF ist Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Die Mitglieder der KEF nehmen ihre Aufgabe sehr ernst und prüfen kritisch. Das zeigen die KEF-Berichte der vergangenen Jahre durchweg sehr deutlich. Regelmäßig erfolgen Veränderungen des angemeldeten Bedarfs von rund einer bis anderthalb Milliarden Euro, so auch im 22. Bericht. Darüber hinaus benennt die Kommission in ihren Berichten stets zusätzliche Wirtschaftlichkeits- und Einsparpotenziale und mahnt fortlaufend auch strukturelle Veränderungen an. Die Orientierung der Finanzierung am tatsächlichen Bedarf entspricht den verfassungs- und europarechtlichen Vorgaben.

Zu Frage 10:

Die KEF hat die Aufgabe, den Finanzbedarf der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu ermitteln. Nur in diesem Rahmen nimmt sie eine fachliche Überprüfung des von den Anstalten

angemeldeten Bedarfs vor. Zu beachten hat die Kommission dabei die aus der Verfassung abgeleitete Programmautonomie und den gesetzlich definierten Auftrag der Anstalten. Darüber hinaus respektiert sie grundsätzlich die Entscheidungen der plural besetzten Anstaltsgremien. Dabei bleibt zu beachten, dass die Kommission in Relation zu dem zu prüfenden Finanzvolumen eine äußerst schlank aufgestellte Einrichtung ist. In den letzten Jahren sind jedoch die Anforderungen an die Arbeit der KEF und ihre Geschäftsstelle durch immer differenzierter werdende Betrachtungen und deutlich vertiefte Untersuchungen bereits stark angestiegen und haben vor allem die Geschäftsstelle schon jetzt an ihre Kapazitätsgrenzen gebracht. Eine Erweiterung ihrer Aufgaben und eine nochmals größere Dichte und Tiefe der Prüfungen würde daher unweigerlich eine weitere personelle Verstärkung der KEF erfordern.

Zu Frage 11:

Hierzu wird auf Kapitel 12.2 „Beteiligungen und GSEA“ des 22. KEF-Berichts verwiesen.

Zu Frage 12:

Hierzu wird auf Kapitel 9 „Bericht zur Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit“ des 22. KEF-Berichts verwiesen.

Zu Frage 13:

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind bei der Erfüllung ihres Auftrags an die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gebunden. In bestimmten Bereichen erzielte Einsparungen können sie grundsätzlich für andere Aufgaben bzw. Innovationen im Rahmen ihres Auftrags, wie beispielsweise den Ausbau der Mediatheken, verwenden. Andernfalls werden diese Mittel als anrechenbare Eigenmittel vom Finanzbedarf der Folgeperiode beitragsmindernd abgezogen. Im Einzelnen wird auf die KEF-Berichte 18 bis 22 verwiesen. Im Bereich Personalaufwand und Altersversorgung ist z.B. die Neuregelung der betrieblichen Altersversorgung (vgl. 21. und 22. Bericht, jeweils Kap. 3.2 „Betriebliche Altersversorgung“), die jährliche Abbaurate von 0,5 % der besetzten Stellen bzw. der vereinbarte Stellen- und Personalabbau (vgl. 21. und 22. Bericht, jeweils Kap. 3.1 „Personal ohne Altersversorgung“) oder der übergreifende Vergleich der Vergütungsstrukturen der Anstalten (vgl. 22. Bericht, Kap. 3.1 „Personal ohne Altersversorgung“ sowie unten zu Frage 14 zu erwähnen. Im Programmbereich bleibt vor allem das Benchmarking der Produktionsbetriebe Hörfunk und Fernsehen hervorzuheben (vgl. 21. Bericht, Kap. 12.4 und 12.5).

Zu Frage 14:

Die Rundfunkanstalten haben sich als Anstalten des öffentlichen Rechts an dem Tarifniveau des öffentlichen Dienstes zu orientieren. So dient auch der Kommission bei der Festlegung der allgemeinen Steigerungsrate des Personalaufwands regelmäßig die Entwicklung der Personalausgaben der Länder je Beschäftigtem als Maßstab, ergänzt um qualitative Plausibilisierungen. Im 22. Bericht hat die Kommission darüber hinaus zum Gesamtvergütungsniveau der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Stellung genommen (vgl. 22. Bericht, Kap. 3.1 „Personal ohne Altersversorgung“). Ein hierfür in Auftrag gegebenes Gutachten hat gezeigt, dass das Vergütungsniveau der Anstalten gegenüber dem öffentlichen Sektor erhöht ausfällt, im Vergleich zur kommerziellen Medienwirtschaft leicht überdurchschnittlich liegt und bezogen auf die allgemeine Wirtschaft als vergleichbar einzuschätzen ist. Die Kommission sieht im öffentlichen Sektor einen geeigneten Vergleichsmaßstab für die Anstalten, weil sie diesem selbst zuzuordnen sind. Sie kann keine Gründe erkennen, die die Vergütungsunterschiede der Höhe nach rechtfertigen. Daher hat sie den Personalaufwand von ARD, ZDF und Deutschlandradio für die Jahre 2021 bis 2024 in Summe um 60,3 Mio. € gekürzt und wird die von den Anstalten angekündigten Maßnahmen zur Reduzierung der Vergütungsunterschiede im 23. Bericht überprüfen.

Zu Frage 16:

Die Kommission hat im Auftrag der Länder zuletzt im Jahr 2014 einen Sonderbericht zu den Auswirkungen des Verzichts auf Werbung und Sponsoring in Hörfunk und Fernsehen erstellt. Für die Jahre 2009 bis 2012 hätte der Kompensationsbetrag demnach 1,25 € (Werbung 1,10 €, Sponsoring 0,15 €) betragen.

Zu Frage 17:

Es ist Sache der Länder zu prüfen, ob die finanzielle Ausstattung der Landesmedienanstalten aufgabengerecht bemessen ist. Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben bereits 2017 in gemeinsamer Konferenz festgestellt, dass der feste prozentuale Anteil am Rundfunkbeitragsaufkommen zum Teil zu einer erheblichen strukturellen Überfinanzierung der Landesmedienanstalten führe. Die Rechnungshöfe haben in verschiedenen Prüfverfahren festgestellt, dass durch diese Finanzierungsform unwirtschaftliches Verhalten gefördert werde. Die Kommission schließt sich diesen Feststellungen an und weist – konsistent mit ihren Hinweisen im



19. bis 21. Bericht – darauf hin, dass der Anteil der Landesmedienanstalten aus dem Beitragsaufkommen überprüft werden sollte (vgl. 22. Bericht, Kap. 7.1.3 „Rückflüsse (einschl. Vorabzuweisungen) aus dem Anteil der Landesmedienanstalten“).

Zu Frage 20:

Hierzu wird auf Kapitel 3.3 „Gesamtdarstellung Personal“ des 22. KEF-Berichts, insbesondere die Tabellen 83.1 und 83.2, verwiesen.