



Abschließender Bericht

gemäß § 37 Satz 3 Medienstaatsvertrag

Gemeinsam abgestimmte Prüfung ausgewählter Teilbereiche der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Rundfunk Berlin-Brandenburg (RBB) durch den Rechnungshof von Berlin und den Landesrechnungshof Brandenburg

Teilprüfung: Prüfung der wirtschaftlichen Gesamtsituation des RBB -
Altersversorgung

Beschluss des
Großen Kollegiums vom 15. April 2025

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof von Berlin
Alt-Moabit 101 c/d
10559 Berlin

Telefon: +49 30 901679-0

Internet: www.berlin.de/rechnungshof

E-Mail: Poststelle@rh.berlin.de

(Kein Zugang für qualifiziert elektronisch signierte Dokumente)

Der vorbezeichnete abschließende Bericht gemäß § 37 Satz 3 Medienstaatsvertrag ist vom Großen Kollegium des Rechnungshofs von Berlin gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 Rechnungshofgesetz durch die Mitglieder des Großen Kollegiums

Präsidentin Karin Klingen,
Vizepräsident Django Peter Schubert,
Direktor bei dem Rechnungshof Martin Jammer,
Direktor bei dem Rechnungshof Gerald Jank,
Direktor bei dem Rechnungshof Stefan Finkel,
Direktorin bei dem Rechnungshof Claudia Langeheine und
Direktor bei dem Rechnungshof Edgar Kresin

am 15. April 2025 mit nachstehendem Inhalt beschlossen worden.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Vorbemerkung - Angaben zur Prüfung	8
1.1 Prüfungsanlass	8
1.2 Prüfungsgegenstand	8
1.3 Prüfungsvorgehen	9
2 Wesentliche Prüfungsergebnisse	10
2.1 Normative Grundlagen zur Wirtschaftsführung	10
2.2 Normative Grundlagen der Altersversorgung	10
3 Entwicklung und Auswirkung der Altersversorgungsverpflichtungen	12
3.1 Prüfungsmaßstab	12
3.2 Sachverhalt	13
3.3 Würdigung	16
3.4 Stellungnahme des RBB	18
3.5 Fazit und Erwartungen	19
4 Deckungsstocklücke	20
4.1 Prüfungsmaßstab	20
4.2 Sachverhalt	20
4.3 Würdigung	22
4.4 Stellungnahme des RBB	24
4.5 Fazit und Erwartungen	26

5	Rendite des Masterfonds	26
5.1	Prüfungsmaßstab	26
5.2	Sachverhalt	27
5.3	Würdigung	29
5.4	Stellungnahme des RBB	30
5.5	Fazit und Erwartungen	31

Ansichtenverzeichnis

Ansicht 1:	Bilanzpositionen (in T€, soweit nicht anders angegeben)	14
Ansicht 2:	Pensionsrückstellungen, Anwärterinnen und Anwärter sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger der einzelnen Versorgungssysteme und Einzelvereinbarungen	15
Ansicht 3:	Aufwendungen für Pensionsverpflichtungen (in T€)	16
Ansicht 4:	Anteil Deckungsstock, Pensionsrückstellung und Eigenkapital an Bilanzsumme	17
Ansicht 5:	Deckungsstocklücke 2017 bis 2022 (in T€, soweit nicht anders angegeben)	21
Ansicht 6:	Ausschüttung Masterfonds 2017 bis 2022 (in T€, soweit nicht anders angegeben)	21
Ansicht 7:	Entwicklung der Deckungsstocklücke ohne/mit Berücksichtigung stiller Reserven (in T€) und des Deckungsgrads (in %)	23
Ansicht 8:	Übersicht Rendite Masterfonds und Renditeerwartung KEF 2017 bis 2022	28
Ansicht 9:	Vergleich Rendite Masterfonds und Renditeerwartung KEF 2017 bis 2022	29

Abkürzungsverzeichnis

ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
AT-Konzept	Konzept zur Vergütung von Führungskräften im außertariflichen Bereich
ATV	Tarifvertrag über die betriebliche Altersversorgung der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes (Tarifvertrag Altersversorgung)
Beitragstarifvertrag	Beitragstarifvertrag Altersversorgung
BilMoG	Gesetz zur Modernisierung des Bilanzrechts - Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz
GSEA	Gemeinschaftssendungen, -einrichtungen und -aufgaben
HGB	Handelsgesetzbuch
HGBEG	Einführungsgesetz zum Handelsgesetzbuch
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
LRH Brandenburg	Landesrechnungshof Brandenburg
MStV	Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland - Medienstaatsvertrag
ORB	Ostdeutscher Rundfunk Brandenburg
RBB	Rundfunk Berlin-Brandenburg
RBB-Staatsvertrag	Staatsvertrag über den Rundfunk Berlin-Brandenburg
RBB-Staatsvertrag a. F.	Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg - RBB-Staatsvertrag (alte Fassung)
Rechnungshof	Rechnungshof von Berlin

SFB

Sender Freies Berlin

VBL

Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder

1 Vorbemerkung – Angaben zur Prüfung

1.1 Prüfungsanlass

Der Rechnungshof von Berlin (Rechnungshof) hat in den Jahren 2022 und 2023 u. a. die wirtschaftliche Gesamtsituation des RBB (Teil 1 – Vermögens-, Finanz- und Ertragslage) untersucht. Die Prüfungsergebnisse hat der Rechnungshof in seinem Jahresbericht 2023 (T 332 ff.) dargestellt. Darüber hinaus hat er das Abgeordnetenhaus von Berlin, den Regierenden Bürgermeister von Berlin – Senatskanzlei – sowie die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) über seine Prüfungsfeststellungen mit dem abschließenden Bericht nach § 37 Satz 3 Medienstaatsvertrag (MStV) vom 7. November 2023 unterrichtet. Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH Brandenburg) hat den Landtag Brandenburg sowie die Staatskanzlei des Landes Brandenburg über die Prüfungsergebnisse unterrichtet. Im Anschluss an diese Prüfungen hat der Rechnungshof die Regelungen zur Altersversorgung und deren Auswirkungen auf die wirtschaftliche Lage des RBB untersucht. Die Verpflichtungen zur Altersversorgung stellen sowohl aktuell als auch künftig eine erhebliche finanzielle Belastung für den RBB dar.

1.2 Prüfungsgegenstand

Der RBB entstand am 1. Mai 2003 durch die Fusion des Sender Freies Berlin (SFB) und des Ostdeutschen Rundfunk Brandenburg (ORB) auf der Grundlage des Staatsvertrages über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg vom 25. Juni 2002 (RBB-Staatsvertrag a. F.).¹ Mittlerweile gilt der am 1. Januar 2024 in Kraft getretene RBB-Staatsvertrag vom 3. und 17. November 2023 (RBB-Staatsvertrag). Er hat das Recht der Selbstverwaltung.² Dabei unterliegt er der staatlichen Rechtsaufsicht, die in zweijährigem Wechsel durch das zuständige Mitglied der Landesregierung Brandenburg und das

¹ Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg vom 25. Juni 2002 in der Fassung des Ersten Staatsvertrags zur Änderung des Staatsvertrags über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg vom 30. August/ 11. September 2013

² vgl. § 1 Abs. 1 Satz 2 RBB-Staatsvertrag

zuständige Mitglied des Senats von Berlin ausgeübt wird.³ Seit Dezember 2022 übte das Land Berlin – Senatskanzlei – die Rechtsaufsicht aus. Das Land Berlin übernahm nach § 51 Abs. 7 RBB-Staatsvertrag erneut die Rechtsaufsicht zum 1. Januar 2024. Organe des RBB sind der Rundfunkrat, der Verwaltungsrat, die Intendantin oder der Intendant sowie das Direktorium.⁴ Der RBB finanziert sich zu rd. 86 % aus Rundfunkbeiträgen, daneben aus Rundfunkwerbung und aus sonstigen Ertragsquellen.⁵ Ein Insolvenzverfahren über das Vermögen der Anstalt ist unzulässig.⁶

1.3 Prüfungsvorgehen

Der Rechnungshof und der LRH Brandenburg haben mit Schreiben vom 5. September 2022 die gemeinsam abgestimmte Prüfung ausgewählter Teilbereiche der Haushalts- und Wirtschaftsführung des RBB angekündigt. Das Eröffnungsgespräch hat am 5. Oktober 2022 im Rechnungshof stattgefunden.

Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung zur wirtschaftlichen Gesamtsituation Teil 1 – Vermögens-, Finanz- und Ertragslage die Regelungen zur Altersversorgung und deren Auswirkungen auf die wirtschaftliche Lage des RBB nicht einbezogen. Diese Prüfung hat der Rechnungshof nunmehr durchgeführt. Das Eröffnungsgespräch zur Teilprüfung Altersversorgung hat am 12. Oktober 2023 stattgefunden. Die örtlichen Erhebungen hat der Rechnungshof mit Unterbrechungen im Zeitraum Oktober 2023 bis Februar 2024 durchgeführt. Zur Vorbereitung des Erhebungsabschlussgesprächs hat der Rechnungshof den Entwurf der Prüfungsmitteilung zur Prüfung der wirtschaftlichen Gesamtsituation des RBB – Altersversorgung mit Schreiben vom 15. Mai 2024 an den RBB gesandt. Der RBB hat mit Schreiben vom 19. Juli 2024 zu den Prüfungsfeststellungen Stellung genommen. Auf ein Erhebungsabschlussgespräch hat er verzichtet. Der Rechnungshof hat im Anschluss gemäß § 37 Satz 1 MStV und § 43 Abs. 1 RBB-Staatsvertrag mit der Prüfungsmitteilung vom

³ vgl. § 49 Abs. 1 RBB-Staatsvertrag

⁴ vgl. § 15 RBB-Staatsvertrag
Nach § 12 Abs. 1 RBB-Staatsvertrag a. F. waren der Rundfunkrat, der Verwaltungsrat sowie der Intendant oder die Intendantin Organe des RBB.

⁵ vgl. § 36 Abs. 3 RBB-Staatsvertrag

⁶ vgl. § 1 Abs. 2 RBB-Staatsvertrag

26. August 2024 seine Prüfungsfeststellungen der Intendantin des RBB, dem Rundfunk- und Verwaltungsrat sowie der KEF mitgeteilt.

Zu den Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs hat die Intendantin des RBB mit Schreiben vom 14. November 2024 Stellung genommen. Auf Bitten des RBB hat am 13. Dezember 2024 ein Gespräch zu den Prüfungsergebnissen zwischen Vertretern der Anstalt und des Rechnungshofs stattgefunden. Die Stellungnahme des RBB hat der Rechnungshof in seinem abschließenden Bericht nach § 37 Satz 3 MStV berücksichtigt. Der abschließende Bericht entspricht inhaltlich dem im Jahresbericht 2024 des Rechnungshofs veröffentlichten Beitrag zur Prüfung des RBB (T 465 ff.).

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Normative Grundlagen zur Wirtschaftsführung

Für den geprüften Zeitraum 2017 bis 2022 ist der RBB-Staatsvertrag a. F. anzuwenden. Für die Wahrnehmung seines Auftrags gelten für den RBB die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.⁷ Die Beachtung des Wirtschaftlichkeitsprinzips soll die Rundfunkanstalt dazu anhalten, ihre Aufgabe, die Bevölkerung ihres Sendegebiets mit ihren Rundfunkangeboten zu versorgen, mit dem geringstmöglichen finanziellen Aufwand zu erreichen (Sparsamkeitsprinzip). Außerdem soll sie mit den ihr gerade auch zum Zweck der Verbreitung ihrer Angebote zufließenden Rundfunkbeiträgen den größtmöglichen Nutzen erzielen.⁸

2.2 Normative Grundlagen der Altersversorgung

Der RBB gewährt seinen Mitarbeitenden unter bestimmten Voraussetzungen Leistungen zur betrieblichen Altersvorsorge, die die gesetzliche Rentenversicherung ergänzt. Derzeit bestehen beim RBB für tariflich Mitarbeitende die Altersversorgungssysteme nach der Versorgungsvereinbarung des SFB, nach dem Versorgungstarifvertrag sowie nach dem Beitragstarifvertrag Altersversorgung

⁷ § 24 Abs. 1 RBB-Staatsvertrag a. F., vgl. § 36 Abs. 1 RBB-Staatsvertrag

⁸ vgl. Binder, in: Binder/Vesting (Hrsg.), Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, § 19 Rundfunkstaatsvertrag Rn. 33

(Beitragstarifvertrag). Bei dem Beitragstarifvertrag ist eine freiwillige Höherversorgung möglich. Die Zuordnung zu den einzelnen Versorgungssystemen ist abhängig von dem Beschäftigungseintritt. Darüber hinaus regelt der RBB die Altersversorgung für außertariflich Mitarbeitende einzelvertraglich über den jeweiligen Arbeitsvertrag.

Die Versorgungsvereinbarung hatte der damalige SFB mit den Tarifpartnern geschlossen. Anspruch auf Versorgungsleistungen nach der Vereinbarung haben alle Mitarbeitende, die bei der Rundfunkanstalt am 31. Dezember 1990 unbefristet beschäftigt waren. Die Höhe des Altersruhegelds richtet sich nach dem ruhegeldfähigen Einkommen und der Beschäftigungszeit. Es beträgt mindestens 35 % und höchstens 60 % der zuletzt bezogenen Jahresvergütung. Die Versorgungsbezüge des RBB sind zu kürzen, sobald die Bruttogesamtversorgung, die sich aus der Summe der betrieblichen Altersversorgung sowie der gesetzlichen Rente zusammensetzt, eine Obergrenze übersteigt.

Der zwischen den Rundfunkanstalten der ARD und den Tarifpartnern geschlossene Versorgungstarifvertrag gilt u. a. für alle nach dem 31. Dezember 1990 unbefristet festangestellten Mitarbeitenden des SFB, für alle nach dem 31. Dezember 1991 unbefristet festangestellten Mitarbeitenden des ORB sowie für alle bis zum 31. Dezember 2016 unbefristet festangestellten Mitarbeitenden des RBB. Die Höhe der Ansprüche bemisst sich nach der vor dem Austritt zuletzt gültigen Vergütungsgruppe sowie der Beschäftigungsdauer. Die monatliche Betriebsrente ergibt sich aus einer Rententabelle, die Anlage zum Versorgungstarifvertrag ist. Die Ansprüche nach dem Versorgungstarifvertrag richten sich gegen den RBB. Dieser sichert die Altersversorgung über eine Rückdeckungsversicherung ab.

Um den Zuwachs der Altersversorgungsaufwendungen zu beschränken, einigten sich die Rundfunkanstalten mit den Tarifpartnern auf eine Reform der bisherigen Versorgungssysteme. Gleichzeitig führten sie die Altersversorgung nach dem Beitragstarifvertrag ein. Dieser gilt u. a. für alle unbefristeten und befristet Mitarbeitenden des RBB, die nach dem Manteltarifvertrag eine Versorgungszusage ab dem 1. Januar 2017 beanspruchen können. Die Versorgungszusage ist beitragsorientiert. Der RBB wendet für jeden Versorgungsberechtigten einen monatlichen Versorgungsbeitrag auf, der jährlich in einen Rentenbaustein mit Anwartschaft u. a. auf Altersversorgung umgewandelt wird. Die Versorgungsleistungen werden über eine Rückdeckungsversicherung finanziert. Daneben bietet

der RBB seinen Mitarbeitenden die Möglichkeit der freiwilligen Höherversorgung durch Gehaltsverzicht.

Die betriebliche Altersversorgung von außertariflich Mitarbeitenden regelt der RBB durch Vereinbarungen im Arbeitsvertrag. Es wird entweder die Anwendung des Versorgungstarifvertrags - teilweise in Verbindung mit individuellen Regelungen - bzw. des Beitragstarifvertrags oder eine Direktzusage vereinbart.

3 Entwicklung und Auswirkung der Altersversorgungsverpflichtungen

3.1 Prüfungsmaßstab

Unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit hat der RBB so zu planen, dass die stetige Erfüllung seines Auftrags gesichert ist.⁹

Rückstellungen sind in Höhe des nach vernünftiger kaufmännischer Beurteilung notwendigen Erfüllungsbetrages anzusetzen.¹⁰ Rückstellungen mit einer Restlaufzeit von mehr als einem Jahr sind mit dem ihrer Restlaufzeit entsprechenden durchschnittlichen Marktzinssatz abzuzinsen. Im Falle von Rückstellungen für Altersversorgungsverpflichtungen ergibt sich der Marktzinssatz aus den vergangenen zehn Geschäftsjahren. Abweichend hiervon dürfen Rückstellungen für Altersversorgungsverpflichtungen oder vergleichbare langfristig fällige Verpflichtungen pauschal mit dem durchschnittlichen Marktzinssatz abgezinst werden, der sich bei einer angenommenen Restlaufzeit von 15 Jahren ergibt.¹¹

Soweit aufgrund der geänderten Bewertung der laufenden Pensionen oder Anwartschaften auf Pensionen durch das Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG) eine Zuführung zu den Rückstellungen erforderlich ist, ist dieser Betrag bis spätestens zum 31. Dezember 2024 in jedem Geschäftsjahr zu mindestens einem Fünfzehntel anzusammeln.¹²

⁹ vgl. § 24 Abs. 1 und 3 Satz 1 RBB-Staatsvertrag a. F., § 36 Abs. 1 und 3 RBB-Staatsvertrag

¹⁰ vgl. § 253 Abs. 1 Satz 2 Handelsgesetzbuch (HGB)

¹¹ vgl. § 253 Abs. 2 Satz 1 und 2 HGB

¹² vgl. Art. 67 Abs. 1 Satz 1 Einführungsgesetz zum Handelsgesetzbuch (HGBEG)

Die ARD-Anstalten hatten im Jahr 2004 mit den strukturellen Selbstbindungen der ARD freiwillig festgelegt, dass sie sich bei ihren Gehaltstarifabschlüssen am finanziellen Volumen der Abschlüsse im öffentlichen Dienst als Obergrenze orientieren.¹³

3.2 Sachverhalt

Der RBB gewährte seinen tariflich Mitarbeitenden eine betriebliche Altersversorgung, die auf einem der drei Versorgungssysteme basierte (vgl. 2.2). Er leistete Pensionszahlungen für ehemalige Mitarbeitende mit Versorgungsansprüchen nach der Versorgungsvereinbarung sowie den einzelvertraglichen Vereinbarungen mit ehemals außertariflichen Mitarbeitenden. Die Altersversorgungsverpflichtungen aus dem Versorgungstarifvertrag sowie dem Beitragstarifvertrag deckte der RBB über eine Versicherung ab und leistete hierfür Prämienzahlungen.

Für zukünftige Zahlungen bildete der RBB für alle Versorgungssysteme die erforderlichen Rückstellungen. Er sicherte laufende und künftige Pensionszahlungen nach der Versorgungsvereinbarung und nach dem Versorgungstarifvertrag über einen Deckungsstock¹⁴ in der Bilanz ab. Der RBB wies außerdem die Aktivwerte der Rückdeckungsversicherung aus.

Die Pensionsrückstellungen des RBB erhöhten sich seit dem Jahr 2017 kontinuierlich von rd. 545,5 Mio. € auf rd. 773,4 Mio. € im Jahr 2022. Dies entsprach einem Anstieg von rd. 42 %. Im Jahr 2022 betrug der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme rd. 84 %.

¹³ vgl. A.4 Zusammenfassung der strukturellen Selbstbindungen der ARD, Anlage zum Achten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge vom 8. bis 15. Oktober 2004 (Achter Rundfunkänderungsstaatsvertrag)

¹⁴ Der RBB wies in der Bilanz auf der Aktivseite unter den Finanzanlagen die Wertpapiere des Anlagevermögens gemäß § 266 Abs. 2 Buchst. A. III Nr. 5 HGB aus. Zu den Finanzanlagen ordnete der RBB den Deckungsstock Altersversorgung ein. Diese Mittel dienen zur Erfüllung der Altersversorgungsverpflichtungen.

Ansicht 1: Bilanzpositionen (in T€, soweit nicht anders angegeben)

Position	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bilanzsumme	904.066	875.461	874.036	864.663	912.848	922.374
Deckungsstock	467.231	469.555	482.480	504.520	522.464	533.567
davon Deckungsstock Altersversorgung RBB	300.667	288.179	285.209	278.359	267.170	256.779
davon Deckungsstock Altersversorgung Rückdeckungsversicherung	166.564	181.376	197.271	226.161	255.294	276.788
Deckungsstock Altersversorgung Rückdeckungsversicherung Anteil GSEA*	1.954	2.221	2.559	2.933	3.372	3.794
Eigenkapital	216.162	148.644	77.211	-2.040	-70.460	-90.848
Pensionsrückstellungen**	545.520	590.294	657.345	711.509	769.859	773.361
Anteil Pensionsrückstellungen an Bilanzsumme	60,3 %	67,4 %	75,2 %	82,3 %	84,3 %	83,8 %
Anteil Deckungsstock (einschließlich Altersversorgung Rückdeckungsversicherung Anteil GSEA) an Bilanzsumme	51,9 %	53,9 %	55,5 %	58,7 %	57,6 %	58,3 %

Quelle: Darstellung Rechnungshof auf Basis der Berichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse 2017 bis 2022

* Der RBB wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass zum Deckungsstock Altersversorgung Rückdeckungsversicherung neben dieser Bilanzposition auch Teile am Deckungsstock der Gemeinschaftssendungen, -einrichtungen und -aufgaben (GSEA) zuzurechnen sind. Diese sind in der Bilanzposition „Sonstige Vermögensgegenstände“ enthalten.

** ohne Beihilferückstellungen

In den Jahren 2017 bis 2022 entfielen die jährlichen Pensionsrückstellungen zu über 90 % auf die Verpflichtungen nach der Versorgungsvereinbarung und dem Versorgungstarifvertrag. In diesem Zeitraum stiegen die Pensionsrückstellungen für Verpflichtungen nach der Versorgungsvereinbarung um etwa 8 % an. Die Verpflichtungen nach dem Versorgungstarifvertrag verdoppelten sich nahezu, während die Verpflichtungen nach dem Beitragstarifvertrag um das fast 20-Fache anstiegen. Zwischen 2017 bis 2022 reduzierte sich die Anzahl an Anwärtinnen und Anwärtern nach der Versorgungsvereinbarung um 114 Personen. Im gleichen Zeitraum verringerte sich die Anzahl an Anwärtinnen und Anwärtern nach dem Versorgungstarifvertrag um 179 Personen. Die Anzahl an Anwärtinnen und Anwärtern nach dem Beitragstarifvertrag stieg von 152 im Jahr 2017 um 619 Personen auf 771 Personen bis zum Jahr 2022 an.

Ansicht 2: Pensionsrückstellungen, Anwärterinnen und Anwärter sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger der einzelnen Versorgungssysteme und Einzelvereinbarungen

Position	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Versorgungsvereinbarung						
Rückstellungen (in T€)	321.208	333.076	345.437	353.191	357.515	348.010
Anwärterinnen/Anwärter	260	232	172	147	161	146
Versorgungsempfängerinnen/ Versorgungsempfänger	1.128	1.128	1.117	1.106	1.080	1.047
Versorgungstarifvertrag						
Rückstellungen (in T€)	183.798	211.904	260.639	301.235	347.354	351.700
Anwärterinnen/Anwärter	1.540	1.490	1.476	1.436	1.443	1.361
Versorgungsempfängerinnen/ Versorgungsempfänger	383	435	473	512	507	593
Beitragstarifvertrag						
Rückstellungen (in T€)	608	1.769	3.489	5.874	8.629	11.735
Anwärterinnen/Anwärter	152	288	383	554	660	771
Versorgungsempfängerinnen/ Versorgungsempfänger	0	0	0	0	0	1
Einzelvereinbarungen						
Rückstellungen (in T€)	28.791	32.276	35.630	37.337	40.992	45.571
Anwärterinnen/Anwärter	7	8	7	7	5	5
Versorgungsempfängerinnen/ Versorgungsempfänger	24	24	25	24	26	24

Quelle: Darstellung Rechnungshof auf Basis der Berichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse 2017 bis 2022 sowie der Angaben des RBB

Der RBB wendete in den Jahren 2018 bis 2022 insgesamt über 260 Mio. € für die Altersversorgung im Personalaufwand auf, wie aus nachstehender Ansicht ersichtlich wird. Die Reduzierung der Personalaufwendungen 2017 basierte auf dem Abschluss des Tarifvertrags zum Fortbestand und zur Weiterentwicklung der Versorgungssysteme sowie auf dem Beitragstarifvertrag. Ursache für den deutlichen Rückgang der Aufwendungen im Jahr 2022 ist im Wesentlichen eine geringfügigere Absenkung des Rechnungszinssatzes als im Jahr 2021.

Ansicht 3: Aufwendungen für Pensionsverpflichtungen (in T€)

Position	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen für Altersversorgung im Personalaufwand	-19.452	50.915	72.056	62.514	65.685	11.005
davon Zuführung Pensionsrückstellungen*, **	-47.770	18.786	42.298	31.512	36.406	-15.434
davon Pensionszahlungen Versorgungsvereinbarung***	27.037	27.020	27.201	27.339	26.935	26.503
davon Andere Altersversorgungsaufwendungen	1.281	5.109	2.557	3.663	2.344	-64
Zinsaufwand aus Aufzinsung Rückstellung (Personalaufwand)	23.251	20.403	18.604	16.630	15.671	13.638
Prämienzahlung an die Rückdeckungsversicherung Versorgungstarifvertrag (Übrige betriebliche Aufwendungen)***	11.494	10.689	9.741	19.811	23.560	17.975
Prämienzahlung an die Rückdeckungsversicherung Beitragstarifvertrag (Übrige betriebliche Aufwendungen)***	608	815	1.540	1.950	2.314	2.785
Sonstiger betrieblicher Aufwand durch BilMoG****	5.171	5.171	5.171	5.171	5.171	5.171

Quelle: Darstellung Rechnungshof auf Basis der Berichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse 2017 bis 2022

* Bei negativen Werten handelt es sich um Rückstellungsaufösungen.

** ohne Beihilferückstellungen

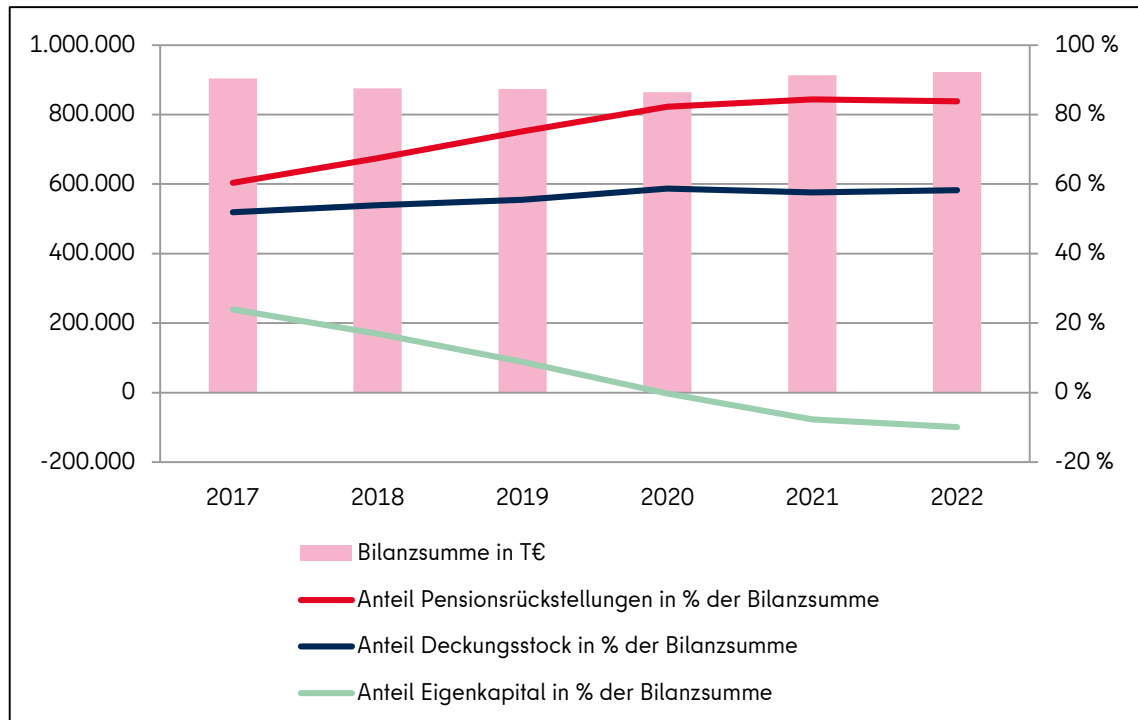
*** liquiditätswirksame Aufwendungen

**** Mit Inkrafttreten des BilMoG zum 1. Januar 2010 war eine Umstellung der Pensions- und Beihilferückstellungen erforderlich. Für den RBB ergab sich ein Zuführungsbetrag im Vergleich zum Jahresabschluss zum 31. Dezember 2009 von 77,561 Mio. €. Nach Art. 67 Abs. 1 Satz 1 HGBEG verteilt sich der Aufwand aus der Umstellung über einen Zeitraum von maximal 15 Jahren, somit 5,171 Mio. € jährlich.

3.3 Würdigung

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass sich der RBB durch die Altersversorgungsverpflichtungen finanziell hoch belastet hat. Der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme hat sich von rd. 60 % im Jahr 2017 auf rd. 84 % im Jahr 2022 erhöht. Die Aufwendungen für die Pensionsverpflichtungen haben sich negativ auf die Höhe des Eigenkapitals ausgewirkt. Fast das gesamte Vermögen des RBB ist in zukünftigen Pensionsverpflichtungen gebunden. Der Anteil des Deckungsstocks an der Bilanzsumme ist dagegen nicht in gleichem Maß gestiegen. Bei Berücksichtigung der Aktivwerte aus Rückdeckungsversicherungen einschließlich der Altersversorgung Rückdeckungsversicherung Anteil der GSEA ist der Anteil des Deckungsstocks zwischen 2017 und 2022 von rd. 52 % auf 58 % gestiegen.

Ansicht 4: Anteil Deckungsstock, Pensionsrückstellung und Eigenkapital an Bilanzsumme



Quelle: Darstellung Rechnungshof auf Basis der Berichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse 2017 bis 2022

Der RBB hat sich insbesondere durch die Zusagen der alten Versorgungstarifverträge nach der Versorgungsvereinbarung und die Einzelvereinbarungen belastet. Im Jahr 2022 hat der RBB für diese 146 Anwärtnerinnen und Anwärter nach der Versorgungsvereinbarung Pensionsrückstellungen von rd. 348 Mio. € gebildet. Mit rd. 352 Mio. € sind die Pensionsrückstellungen nach dem Versorgungstarifvertrag fast genauso hoch gewesen. Diese waren für 1.361 Anwärtnerinnen und Anwärter vorgesehen. Die Anwärtnerinnen und Anwärter nach der Versorgungsvereinbarung werden in den nächsten Jahren zu Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern, wodurch sich die laufenden Pensionszahlungen des RBB erhöhen werden. Diese Zahlungen werden die Liquidität verringern, wodurch sich die bereits festgestellten Liquiditätsrisiken verschärfen werden.¹⁵

Erst mit dem Beitragstarifvertrag 2017 hat der RBB die Altersversorgungsverpflichtungen reduziert. Zu den wirksamen Maßnahmen hat nicht nur die Verlagerung des Zinsrisikos auf die Mitarbeitenden durch das beitragsorientierte System gezählt, sondern insbesondere auch die Begrenzung der Rentendynamisierung und die Erhöhung des Renteneintrittsalters. Gleichwohl

¹⁵ vgl. Rechnungshof von Berlin, Jahresbericht 2023, Wirtschaftliche Schieflage des Rundfunk Berlin-Brandenburg verlangt konsequente Sparmaßnahmen, T 338 bis 340

haben die Versorgungsleistungen nach dem Beitragstarifvertrag weiterhin über denen der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder gelegen.¹⁶ Im Rahmen der tarifsystembedingten Grenzen hat der RBB daher künftig bei Tarifverhandlungen auf Regelungen hinzuwirken, die eine wirtschaftliche und sparsame Finanzierung der Altersversorgung sicherstellen.

Außerhalb des Tarifsystems hat der RBB zudem Möglichkeiten zu prüfen, wie Pensionszusagen von außertariflichen Mitarbeitenden angepasst werden können, um die Rückstellungshöhe und künftig die Pensionszahlungen zu reduzieren. So könnte etwa eine einmalige Kapitalzahlung statt einer lebenslangen Rente die Altersversorgungsverpflichtungen verringern.

3.4 Stellungnahme des RBB

In seiner Stellungnahme hat der RBB ausgeführt, dass er gemeinsam mit den anderen ARD-Anstalten mit Abschluss des Beitragstarifvertrags bereits eine deutliche Reduzierung der Aufwendungen für die betriebliche Altersversorgung mit den Gewerkschaften erreicht habe. Der Beitragstarifvertrag greife für alle Mitarbeitenden, die nach dem 1. Januar 2017 in ein Beschäftigungsverhältnis mit dem RBB eingegangen seien. Der Beitragstarifvertrag könne erstmals zum 31. Dezember 2031 gekündigt werden. Bei zukünftigen Tarifverhandlungen zur Altersversorgung werde sich der RBB gemeinsam mit den anderen ARD-Anstalten für eine wirtschaftliche und sparsame betriebliche Altersversorgung einsetzen. Als ARD-Anstalt nehme der RBB bis heute Abschlüsse im Verbund vor.

Durch sein neues AT-Konzept habe der RBB die Erwartung des Rechnungshofs bereits erfüllt. Neu eintretenden außertariflichen Mitarbeitenden werde mit dem Beitragstarifvertrag eine deutlich sparsamere Altersversorgung als bisher gewährt.

Der RBB erwarte, dass die Pensionszahlungsverpflichtungen aus der Versorgungsvereinbarung in Zukunft nicht steigen werden. Bei der Versorgungsvereinbarung habe der RBB den Scheidepunkt der finanziellen Belastung bereits überschritten. Der Anzahl von Anwärterinnen und Anwärtern stehe ein deutlich höherer Rückgang von Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern gegenüber. Diese Entwicklung sei darauf zurückzuführen,

¹⁶ vgl. 20. Bericht der KEF, Tz. 173

dass der SFB als eine der ersten Landesrundfunkanstalten der ARD bereits im Jahr 1991 die Versorgungsvereinbarung auf die Versorgung nach dem Versorgungstarifvertrag umgestellt habe. Aufgrund dessen sei auch das Rückstellungsvolumen nach der Versorgungsvereinbarung rückläufig, was bedeute, dass die Zahl der Pensionsempfängerinnen und Pensionsempfänger (Anwärterinnen und Anwärter sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger) in diesem Versorgungssystem sukzessive sinken werde. Ein versicherungsmathematisches Gutachten zur Mittelfristigen Finanzplanung bestätige die erwartete Entwicklung, da mit Zahlungen in konstanter Höhe von rd. 26 Mio. € jährlich zu rechnen sei.

In dem Gespräch am 13. Dezember 2024 räumte der RBB ein, dass insbesondere die Zusagen nach der Versorgungsvereinbarung eine hohe finanzielle Belastung zur Folge hätten. Er betonte jedoch, dass diese Zahlungen keine Auswirkungen auf die Liquidität hätten, da die Aufwendungen hierfür von der KEF anerkannt und somit bei der Berechnung der Höhe des Rundfunkbeitrags einbezogen worden seien.

3.5 Fazit und Erwartungen

Der Rechnungshof bewertet die Zusage des RBB positiv, bei künftigen Tarifverhandlungen auf Regelungen hinzuwirken, die eine wirtschaftliche und sparsame Finanzierung der Altersversorgung sicherstellen. Der Rechnungshof weist darauf hin, dass sich der RBB insbesondere durch die Zusagen nach der Versorgungsvereinbarung und die Einzelvereinbarungen finanziell stark belastet. Hinsichtlich der Versorgungszusagen von außertariflich Mitarbeitenden, die nicht unter die Regelungen des neuen AT-Konzepts fallen, erwartet der Rechnungshof, dass der RBB die von ihm aufgezeigten Möglichkeiten für die Anpassung der bestehenden Verträge prüft. Hierzu gehören z. B. einmalige Kapitalzahlungen anstelle einer lebenslangen Rente. Kapitalzahlungen würden zwar im Jahr der Auszahlung den Aufwand erhöhen, langfristig jedoch zu einer Reduzierung der Altersversorgungsaufwendungen führen.

4 Deckungsstocklücke

4.1 Prüfungsmaßstab

Der RBB hat seinen Auftrag nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wahrzunehmen.¹⁷ Nach der „Richtlinie über Wertpapieranlagen und die Anlage von Tages- und Termingeldern beim RBB“ (Anlagerichtlinie) ist der überwiegende Teil der Finanzanlagen des RBB dem Deckungsstock Altersversorgung zugeordnet und dient der Finanzierung der Pensionsverpflichtungen.¹⁸

4.2 Sachverhalt

Der RBB sicherte die künftigen Altersversorgungsansprüche für die Verpflichtungen aus der Versorgungsvereinbarung sowie aufgrund einzelvertraglicher Vereinbarungen mit außertariflich Mitarbeitenden über einen Deckungsstock ab. Er legte seine Finanzanlagen für den Deckungsstock in einem Spezialfonds, dem sogenannten Masterfonds, an. Die Höhe des Deckungsstocks war geringer als die Höhe der gebildeten Rückstellungen. Die Differenz zwischen dem Bestand des Deckungsstocks und den Pensionsrückstellungen führte zu einer Deckungsstocklücke. Die Deckungsstocklücke des RBB erhöhte sich im Zeitraum 2017 bis 2022 um rd. 78 Mio. €. Dies entsprach einer Verringerung des Deckungsgrads von rd. 82 % auf 64 %. Wesentlicher Grund hierfür waren sinkende Zinsen, die zu einem Anstieg der Pensionsrückstellungen führten. Darüber hinaus erhöhten sich die Pensionsrückstellungen infolge des zu berücksichtigenden Gehalts- und Rententrends sowie des sinkenden Rechnungszinses.¹⁹ Unter Berücksichtigung der stillen Reserven des Masterfonds betrug die Deckungsstocklücke 2022 rd. 115 Mio. €.

¹⁷ vgl. § 24 Abs. 1 RBB-Staatsvertrag a. F., § 36 Abs. 1 RBB-Staatsvertrag

¹⁸ vgl. Richtlinie über Wertpapieranlagen und die Anlage von Tages- und Termingeldern beim RBB vom 7. Oktober 2015, 20. Juli 2017 (in Kraft getreten am 1. Oktober 2017) sowie 26. Januar 2018 (in Kraft getreten am 1. Februar 2018), jeweils Abschnitt A

¹⁹ vgl. 20. KEF-Bericht, Tz. 154 ff.

Ansicht 5: Deckungsstocklücke 2017 bis 2022 (in T€, soweit nicht anders angegeben)

Position	2017*	2018	2019	2020	2021	2022
Pensionsrückstellungen*	365.025	369.914	386.127	396.095	404.321	399.461
Deckungsstock Altersvorsorge RBB	300.667	288.179	285.209	278.359	267.170	256.779
Deckungsstocklücke**	64.358	81.735	100.918	117.736	137.151	142.682
Deckungsgrad**	82,37 %	77,90 %	73,86 %	70,28 %	66,08 %	64,28 %
stille Reserven Masterfonds	83.204	65.386	101.240	76.502	95.083	27.306
Deckungsstocklücke mit stillen Reserven (Minuswert = Deckungsstock ausreichend)	-18.846	16.349	-322	41.234	42.068	115.376

Quelle: Darstellung Rechnungshof auf Basis der Berichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse 2017 bis 2022

* Höhe folgt KEF-Anmeldung und enthält Rückstellungen für Beihilfen

** ohne Berücksichtigung stiller Reserven

Der RBB nahm jährlich geplante Ausschüttungen von rd. 5,2 Mio. € aus dem Masterfonds vor. Aufgrund der guten Entwicklung des Masterfonds entnahm der RBB im Jahr 2021 rd. 10 Mio. € aus dem Fonds. Er nutzte zudem im Jahr 2022 die Möglichkeit, durch den Verkauf von Anteilen stille Reserven zu heben und seine Liquidität zu stärken. Mit einem Verkaufserlös von 20 Mio. € und einer Reduzierung des Fondsvermögens um 16,4 Mio. € realisierte er stille Reserven von 3,6 Mio. €. Die Ausschüttung aus dem Masterfonds betrug im Jahr 2022 insgesamt rd. 16 Mio. €. Der Verkauf war erforderlich, um die Zahlungsfähigkeit des RBB zu sichern.

Ansicht 6: Ausschüttung Masterfonds 2017 bis 2022 (in T€, soweit nicht anders angegeben)

Position	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Finanzanlagen gesamt	478.264	489.855	511.162	542.491	571.624	576.744
Buchwert Masterfonds	300.667	300.667	300.667	300.667	300.667	284.293
hiervon zweckgebundener Deckungsstock	300.667	288.179	285.209	278.359	267.170	256.779
Kurswert Masterfonds	383.871	366.053	401.907	377.169	395.750	311.599
stille Reserven	83.204	65.386	101.240	76.502	95.083	27.306
Ausschüttung (Zinserträge)	6.000	5.150	5.154	5.193	9.997	15.855
Ausschüttungsquote	1,56 %	1,41 %	1,28 %	1,38 %	2,53 %	5,09 %

Quelle: Darstellung Rechnungshof auf Basis der Berichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse 2017 bis 2022

Die Plan- sowie Sonderausschüttungen flossen in den Regelhaushalt und dienen der (Teil-)Deckung der laufenden Pensionszahlungen. Der RBB reinvestierte die Zinserträge nicht in den Deckungsstock. Er begründete dies mit der Systematik der

KEF, wonach die erzielten Zinserträge in den finanzbedarfswirksamen Nettoaufwand fließen.²⁰ Eine Zuführung der Erträge zum Deckungsstock werte die KEF als Eigenmittel, die den Finanzbedarf reduzieren.

Im Zuge der Umstellung von dem Gebühren- auf das Beitragsmodell zum 1. Januar 2013 stellten die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Beitragseinnahmen in eine Rücklage ein, die den von der KEF im 19. Bericht für die Periode 2013 bis 2016 festgestellten Finanzbedarf überstieg. Diese sogenannte Beitragsrücklage I diente entsprechend einer Empfehlung der KEF den Anstalten bis einschließlich 2016 als Sicherheitsreserve, um künftige Preissteigerungen ganz oder teilweise auszugleichen. Sie stand den Rundfunkanstalten in der Beitragsperiode 2013 bis 2016 nicht zur Verfügung.²¹ Der RBB verwendete die Mittel der Beitragsrücklage I in der Beitragsperiode 2017 bis 2020 vollständig. Darüber hinaus bildeten die Rundfunkanstalten für Mehreinnahmen für die Periode 2017 bis 2020 eine Beitragsrücklage II.²² Diese Mittel verwendete der RBB bis zum Jahr 2021.

4.3 Würdigung

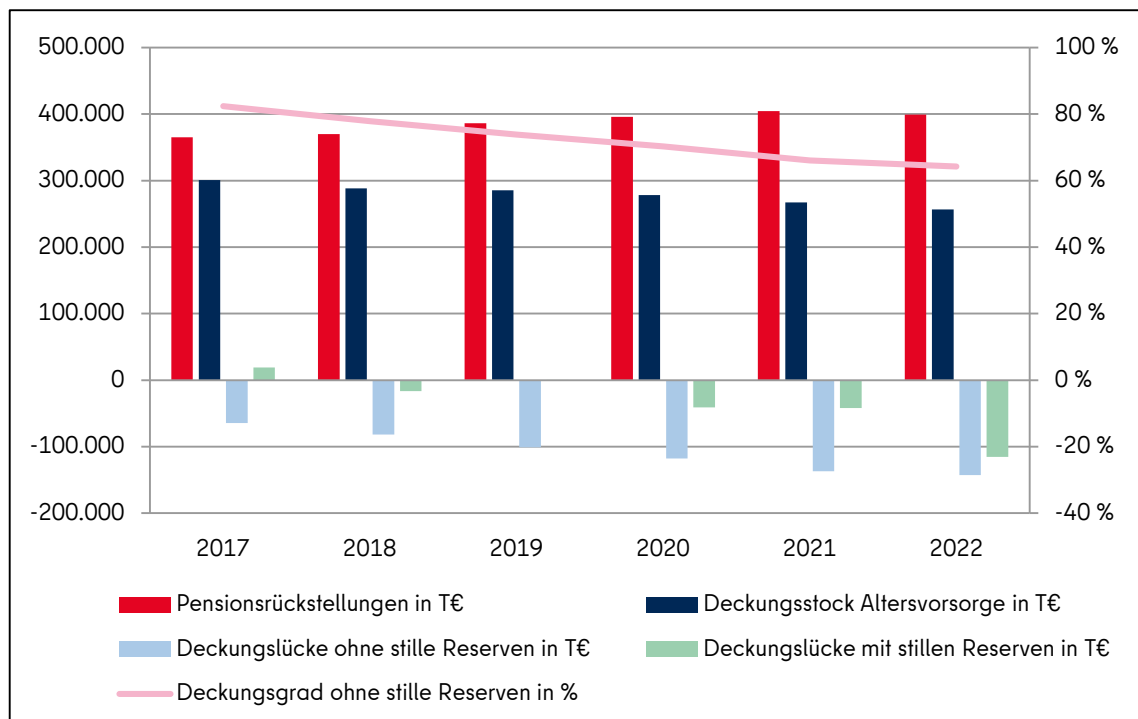
Der Rechnungshof hat beanstandet, dass der RBB seine Pensionsverpflichtungen für die unter die Versorgungsvereinbarung fallenden Beschäftigten und für die Einzelvereinbarungen nicht ausreichend finanziert hat. Der RBB hat den Deckungsstock mit zu geringen Mitteln ausgestattet. Die Deckungsstocklücke ist seit dem Jahr 2017 von rd. -64 Mio. € bis zum Jahr 2022 auf rd. -143 Mio. € kontinuierlich gestiegen. Der Deckungsgrad hat sich bis 2022 entsprechend auf rd. 64 % reduziert. Auch unter Berücksichtigung der stillen Reserven hat seit dem Jahr 2020 eine Deckungsstocklücke bestanden.

²⁰ vgl. 22. Bericht der KEF, Tz. 172 f.

²¹ vgl. Begründung zum Sechzehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge vom 4. bis 17. Juli 2014 (Sechzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag), hier zu Art. 1 Änderung des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrages, Nr. 1, und 19. Bericht der KEF, Tz. 436 ff.

²² vgl. Begründung zum Zwanzigsten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge vom 8. bis 16. Dezember 2016 (Zwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), hier zu Art. 3 Änderung des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrages

Ansicht 7: Entwicklung der Deckungsstocklücke ohne/mit Berücksichtigung stiller Reserven (in T€) und des Deckungsgrads (in %)



Quelle: Darstellung Rechnungshof auf Basis der Berichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse 2017 bis 2022; Deckungsstocklücke mit stillen Reserven ist 2019 aufgrund des geringen Werts grafisch nicht darstellbar.

Wenn die Leistungen zur Altersversorgung aus dem Deckungsstockvermögen nicht gedeckt sind, muss der RBB Mittel aus dem laufenden Haushalt einsetzen. Obwohl die Entwicklung der Deckungsstocklücke wesentlich von der Zinsentwicklung abhängig ist, hat der RBB durch eine wirtschaftliche und sparsame Wirtschaftsführung dafür Sorge zu tragen, dass die Pensionsansprüche abgesichert sind. Die zunehmende Deckungsstocklücke birgt wesentliche finanzielle Risiken für den RBB. Er hat deshalb Maßnahmen zur Erhöhung des Deckungsstocks zu ergreifen. Die Auflösung stiller Reserven sowie die Einstellung dieser Finanzmittel in den Deckungsstock stellt eine Möglichkeit dar.

Die Planausschüttungen aus dem Masterfonds hat der RBB entsprechend der Systematik der KEF für die Deckung der laufenden Pensionszahlungen im Regelhaushalt verwendet. Die durch den Anteilsverkauf generierten höheren Erträge 2022 hätte der RBB allerdings zur Erhöhung seines Deckungsstocks einsetzen müssen, um das Risiko aus den unterfinanzierten Pensionsverpflichtungen zu reduzieren. Es ist nicht hinnehmbar, dass der RBB durch eine selbstverschuldete drohende Zahlungsunfähigkeit Mittel aus dem Masterfonds entnimmt und somit die

Deckungsstocklücke nicht schließt.²³ Der RBB hat nicht geplant, Mittel aus den Beitragsrücklagen I oder II zur zumindest teilweisen Schließung der Deckungsstocklücke einzusetzen. Durch Reinvestitionen oder zusätzliche Zuführungen zum Deckungsstock hätte der RBB höhere Erträge mit dem Masterfonds generieren können. Die Argumentation des RBB, dass die KEF zusätzliche dem Deckungsstock zugeführte Mittel als Eigenmittel werte, kann seit dem Jahr 2022 nicht mehr geführt werden. Die KEF hat im 23. Bericht vom Februar 2022 erklärt, dass Mittel nicht bei den Eigenmitteln angerechnet werden, die dauerhaft zusätzlich in den Deckungsstöcken verbleiben sollen.²⁴ Damit werden den Rundfunkanstalten weitere Maßnahmen zum Aufbau angemessener Deckungsstockvermögen ermöglicht.

Im Hinblick auf die Höhe der Deckungsstocklücke und hieraus entstehende mögliche Risiken sollte der RBB Regelungen erlassen, um künftig die Ansprüche der Mitarbeitenden aus Versorgungszusagen durch Bildung von Rückstellungen in angemessenem Umfang sicherzustellen und Finanzmittel in angemessener Höhe dem Deckungsstock zuzuführen.

4.4 Stellungnahme des RBB

In seiner Stellungnahme hat der RBB angeführt, dass bei angenommener Fortgeltung der früheren Rechtslage von einer Schließung der Deckungsstocklücke im Jahr 2016 auszugehen sei. Mit Inkrafttreten des BilMoG zum 1. Januar 2010 sei jedoch eine „neue“ Deckungsstocklücke entstanden, die ausschließlich auf die Gesetzesveränderung zurückzuführen sei. Die Mehraufwendungen, die durch Einführung des BilMoG entstanden seien, könnten nicht vollständig über eine Anhebung des Beitrags innerhalb einer einzigen Beitragsperiode finanziert werden. Die Deckungsstocklücke könne nur langfristig über den sogenannten 25-Cent-Beitragsanteil geschlossen werden. Dieses Vorgehen entspreche dem von der KEF vorgesehenen Verfahren zur Schließung der Deckungsstocklücke (vgl. 20. KEF-Bericht Tz. 159).

²³ vgl. Rechnungshof von Berlin, Jahresbericht 2023, Wirtschaftliche Schieflage des Rundfunk Berlin-Brandenburg verlangt konsequente Sparmaßnahmen, T 335 bis 340

²⁴ vgl. 23. Bericht der KEF, Tz. 211

In den Pensionsrückstellungen seien für den Zeitraum 2010 bis 2022 BilMoG-Effekte von 207,8 Mio. € (Umstellungsaufwand 71,7 Mio. €, Zinseffekt 136,1 Mio. €) enthalten. Im Zeitraum 2017 bis 2022 seien zur Deckung der BilMoG-Mehraufwendungen über den Rundfunkbeitrag sogenannte 25-Cent-Mittel von insgesamt 29,2 Mio. € zugeflossen, die vollumfänglich dem Deckungsstock zugeführt worden seien. Darüber hinaus habe die KEF in ihrem 24. Bericht (Tz. 187) über eine neue Vorgehensweise zur Zuführung und Entnahme aus den Deckungsstöcken entschieden. Den Deckungsstöcken solle demnach zukünftig immer das zugeführt werden, was im beitragsrelevanten KEF-Bericht anerkannt worden sei (Formel: Plan = Ist). Dieses neue angepasste Verfahren habe der RBB bereits in seiner aktuellen Mittelfristigen Planung umgesetzt. Der RBB wies darauf hin, dass die Schließung der Deckungsstocklücke im Sinne der Beitragszahlenden von der KEF bewusst langfristig gestaltet worden sei, um hohe Anhebungen des Beitrags zu vermeiden. Mit seiner Vorgehensweise verhalte sich der RBB KEF-konform. Bei Umsetzung des KEF-Verfahrens sei eine Deckungsstocklücke unausweichlich.

Die Beitragsrücklage (Gewinnrücklage I) sei unter der Maßgabe gebildet worden, die Regelausgaben in der folgenden Beitragsperiode zu decken und damit einen möglichen Anstieg des Rundfunkbeitrags in der nächsten Periode ab 2017 zu glätten. Die Beitragsrücklage sei bei der Festsetzung des Rundfunkbeitrags für den Zeitraum 2017 bis 2020 berücksichtigt worden. Eine Verwendung der Mittel zur Einzahlung in den Deckungsstock sei von der KEF nicht beabsichtigt gewesen.

Zu den Plan- und Sonderausschüttungen aus dem Masterfonds, die in den Regelhaushalt flossen, teilte der RBB mit, dass vor dem Jahr 2022 eine Zuführung in den Deckungsstock an den Vorgaben der KEF scheiterte. Die KEF habe erst mit dem Anfang 2022 veröffentlichten 23. Bericht anerkannt, dass zusätzliche freie Mittel im Deckungsstock nicht die Eigenmittel reduzierten. Der RBB sei seinen Zuführungsverpflichtungen zum Deckungsstock stets vollumfänglich nachgekommen. Die finanzielle Situation des RBB erlaube es nicht, über die Zuführungsverpflichtungen zum Deckungsstock hinaus weitere Mittel zur Verfügung zu stellen. Diese Möglichkeit bestünde lediglich bei den Landesrundfunkanstalten, die über überproportionale Eigenmittelbestände verfügten und auf diese Weise die Bestände reduzieren könnten. In dieser finanziellen Lage sei der RBB nicht.

In der aktuellen Mittelfristigen Finanzplanung habe der RBB bereits die Forderungen der KEF aus dem 24. Bericht zur Zuführung bzw. Entnahme aus den Deckungsstöcken umgesetzt.

4.5 Fazit und Erwartungen

Die Ausführungen des RBB zur Deckungsstocklücke entkräften die Beanstandungen des Rechnungshofs nicht. Die Deckungsstocklücke birgt wesentliche finanzielle Risiken für den RBB. Wenn die Leistungen zur Altersversorgung aus dem Vermögen des Deckungsstocks nicht gedeckt sind, muss der RBB Mittel aus dem laufenden Haushalt einsetzen. Der Einwand des RBB, dass die KEF bei Zuführungen zum Deckungsstock vor 2022 Eigenmittel gekürzt habe, überzeugt nicht. Zuführungen zum Deckungsstock und damit zur Schließung der Finanzierungslücke waren jedenfalls nicht ausgeschlossen. Unerwünschte Nebeneffekte wie eine Anrechnung auf Eigenmittel wären zur Absicherung künftiger Pensionsverpflichtungen hinzunehmen. Der Rechnungshof bleibt bei seiner Erwartung, dass der RBB die Deckungsstocklücke schließt. Der RBB hat die durch Anteilsverkauf generierten Erträge aus stillen Reserven oder Beitragsmehrerträgen in den Masterfonds zu reinvestieren. Mit einer Zuführung zum Deckungsstock sichert der RBB die Ansprüche der Mitarbeitenden aus Versorgungszusagen.

Der Rechnungshof begrüßt die Zusage des RBB, in der aktuellen Mittelfristigen Finanzplanung die Forderungen der KEF zur Zuführung bzw. Entnahme aus den Deckungsstöcken umzusetzen.

5 Rendite des Masterfonds

5.1 Prüfungsmaßstab

Der RBB hat seinen Auftrag nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wahrzunehmen.²⁵ Diese Grundsätze gelten auch für seine Finanzanlagen zur Sicherung der Altersversorgungsverpflichtungen. Finanzmittel sind auch hinsichtlich der Erwartungen der KEF so anzulegen, dass möglichst große Sicherheit und Rentabilität unter angemessener Risikostreuung erreicht wird. Die aus

²⁵ vgl. § 24 Abs. 1 RBB-Staatsvertrag a. F., § 36 Abs. 1 RBB-Staatsvertrag

der Liquiditätsplanung erkennbaren Anlagemöglichkeiten sind so zu gestalten, dass die Zahlungsfähigkeit der Anstalt jederzeit gewährleistet ist.²⁶

Der RBB ist nach den Vorgaben der KEF gehalten, disponible Liquidität ertragsbringend anzulegen. Dabei darf er sich nur innerhalb der Anlagerichtlinien bewegen, die von seinen zuständigen Gremien zur Abwägung zwischen Anlagechancen und -risiken erlassen werden.²⁷

Die Prognose der KEF zu den Einnahmen aus Anlagen ohne feste Verzinsung (z. B. Fonds) orientiert sich an den letzten Renditen unter Berücksichtigung von Markterwartungen. Für Anlagen ohne feste Verzinsung legte die KEF im 21. Bericht für die Jahre 2017 bis 2020 eine Rendite von jährlich 2,5 % zugrunde. Angesichts der Marktentwicklung senkte die KEF diese Renditeerwartung für 2019 bis 2024 auf 1,5 % pro Jahr.²⁸ Aufgrund der Veränderung der Kapitalmarktlage reduzierte die KEF im 23. Bericht die Rendite für 2021 bis 2024 auf jährlich 1,25 %.²⁹

5.2 Sachverhalt

Nach der Anlagerichtlinie des RBB waren fremdverwaltete Spezialfonds bei Kapitalverwaltungsgesellschaften und eigenverwaltete Direktanlagen zulässige Anlageformen für sein gesamtes Geld- und Wertpapiervermögen. Die Anstalt legte den Großteil seiner Finanzanlagen in dem fremdverwalteten Masterfonds an und beauftragte hierfür eine Anlageberatungsgesellschaft.

Der Masterfonds umfasste die zwei Segmente „RBB Renten“ und „RBB Aktien Plus“. Der RBB begrenzte den risikoreicheren Aktienanteil im Fonds entsprechend seiner Anlagerichtlinie auf 35 %.³⁰ Das risikoarme Segment Renten bestand ausschließlich aus erstklassigen Euro-Anleihen mit sehr hoher Bonität und entsprechend sehr geringer Ausfallwahrscheinlichkeit. Der RBB hielt diese Anleihen bis zur Endfälligkeit, sogenannte Buy-and-Hold-Strategie. Hierdurch wollte er Kursverluste aus vorübergehenden Kursschwankungen vermeiden. Für das risikoreiche Segment

²⁶ vgl. Abschnitt A der Anlagerichtlinie

²⁷ vgl. 23. Bericht der KEF, Tz. 479

²⁸ vgl. 22. Bericht der KEF, Tz. 447 und 451

²⁹ vgl. 23. Bericht der KEF, Tz. 486

³⁰ vgl. Anlage zur Anlagerichtlinie

Aktien Plus legte der RBB die möglichen Anlageformen sowie Investitionsgrenzen in seiner Anlagerichtlinie fest. Zulässig waren neben Aktien der Industrie- und Schwellenländer sowie Unternehmensanleihen u. a. auch High-Yield-Unternehmensanleihen³¹ oder Schwellenländer-Anleihen ohne Mindestrating bis zu einem Volumen von jeweils maximal 3 % des Geld- und Wertpapiervermögens des RBB. Die risikoreicheren, aber renditestärkeren High-Yield-Unternehmensanleihen und Schwellenländer-Anleihen ohne Mindestrating nahm der RBB im Jahr 2018 infolge des anhaltend niedrigen Zinsniveaus und der damit einhergehenden sinkenden Renditeerwartungen des Masterfonds in seine Anlagerichtlinie auf.

Der RBB erzielte im geprüften Zeitraum mit dem Masterfonds schwankende Renditen.

Ansicht 8: Übersicht Rendite Masterfonds und Renditeerwartung KEF 2017 bis 2022

Position	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Rendite Masterfonds*	3,70 %	-3,28 %	11,21 %	-4,85 %	7,59 %	-13,58 %
Durchschnitt*	1,70 %				-3,00 %	
Renditeerwartung KEF	2,50 %	2,50 %	1,50 %	1,50 %	1,25 %	1,25 %
Durchschnitt*	2,00 %				1,25 %	

Quelle: Darstellung Rechnungshof zum Rendite Masterfonds: Gesamtperformance-Angabe aus den jährlichen Performance-Berichten zum Stand: Dezember, zur Renditeerwartung KEF: 22. Bericht der KEF, Tz. 447 und 451, sowie 23. Bericht der KEF, Tz. 486

* durchschnittliche Rendite im Beitragszeitraum 2017 bis 2020 sowie in den Jahren 2021 und 2022 für den Beitragszeitraum 2021 bis 2024

Die negative Rendite des Masterfonds im Jahr 2018 resultierte u. a. aus der negativen Entwicklung der Aktienmärkte aufgrund von Unsicherheiten bezüglich des Handelskrieges zwischen den USA und China sowie des Austritts Großbritanniens aus der Europäischen Union. Die Covid-19-Pandemie führte im Jahr 2020 zu negativen Renditen. Im Jahr 2022 war die Performance des Masterfonds aufgrund von schwachen Kapitalmärkten infolge von Lieferkettenproblemen, Inflation, Energie-Engpässen und vor allem wegen des Angriffskrieges Russlands auf die Ukraine negativ.

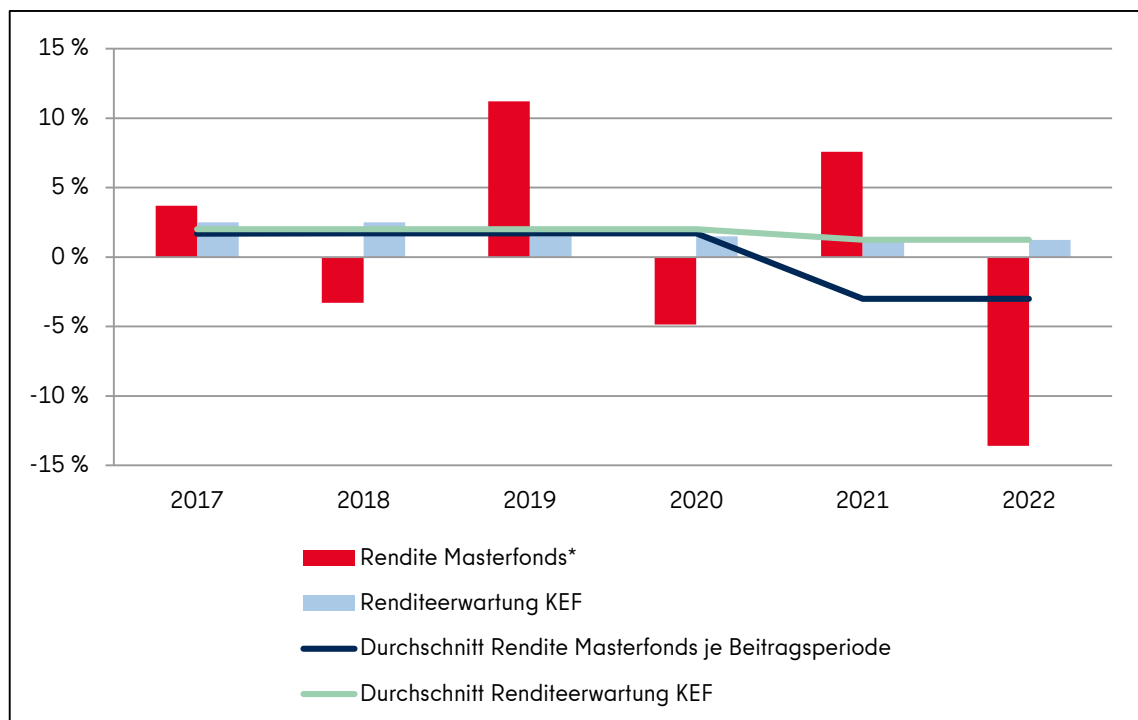
³¹ Hochzinsanleihen

Das Renten-Segment erzielte aufgrund der zulässigen Anlageklassen und der Buy-and-Hold-Strategie geringere Renditen als das Aktien Plus-Segment. Die Haltedauer der Renten-Anleihen erstreckte sich auf bis zu 20 Jahre. So hatte im Zeitraum 2017 bis 2022 durchschnittlich rd. ein Viertel der erstklassigen Euro-Anleihen eine Restlaufzeit von 10 bis 20 Jahren. Erste Überlegungen, alternative Anlagestrategien im Renten-Segment festzulegen, setzte der RBB nicht um.

5.3 Würdigung

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass der Masterfonds des RBB die von der KEF vorgegebene Rendite im Durchschnitt des Zeitraums 2017 bis 2022 nicht erreicht hat.

Ansicht 9: Vergleich Rendite Masterfonds und Renditeerwartung KEF 2017 bis 2022



Quelle: Darstellung Rechnungshof zum Rendite Masterfonds: Gesamtpformance-Angabe aus den jährlichen Performance-Berichten zum Stand: Dezember, zur Renditeerwartung KEF: 22. und 23. Bericht, a. a. O.

* durchschnittliche Rendite im Beitragszeitraum 2017 bis 2020 sowie in den Jahren 2021 und 2022

Für die Beitragsperiode 2017 bis 2022 hat die Rendite des Masterfonds im Durchschnitt 0,30 % unter der von der KEF festgelegten Renditeerwartung gelegen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Renditeerwartung der KEF im Vergleich zu öffentlichen Versorgungsinstituten nicht übermäßig ambitioniert war. So gilt für die

Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL)³² eine höhere Renditeerwartung nach dem Tarifvertrag Altersversorgung (ATV). Nach § 8 Abs. 3 ATV beinhaltet der Altersfaktor eine jährliche Verzinsung von 3,25 % während der Anwartschaftsphase und von 5,25 % während des Rentenbezuges.³³

In den Jahren 2021 und 2022 der aktuellen Beitragsperiode hat die Rendite des Masterfonds im Durchschnitt mit -3,00 % die Renditevorgabe der KEF von 1,25 % deutlich unterschritten. Der RBB hat seine Finanzmittel nicht in dem geforderten Rendite-Risiko-Verhältnis angelegt.

Der RBB hat zwar im Aktien Plus-Segment Anpassungen seiner Anlagestrategie vorgenommen, um seine Renditeerwartungen zu verbessern. Er hat jedoch insbesondere im Renten-Segment mögliche alternative Anlagestrategien nicht vertieft geprüft oder eine Anpassung vorgenommen. Der RBB hat das Erfordernis einer Anpassung der Anlagestrategie zwar erkannt, jedoch keine Änderungen vorgenommen, die zu einer höheren Renditeerzielung führten. Er hat damit die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nur unzureichend beachtet.

5.4 Stellungnahme des RBB

In seiner Stellungnahme hat der RBB geäußert, dass für die Beurteilung des Erfolgs einer mit dem Masterfonds langfristig orientierten Anlagestrategie ein langfristiger Betrachtungszeitraum anzuwenden sei. Der RBB-Fonds habe über den Zeitraum vom 1. Februar 2011 bis zum 31. Oktober 2023 eine durchschnittliche Rendite von 3,05 % jährlich erwirtschaftet. Zu dieser Gesamtrendite habe das Aktien Plus-Segment mit durchschnittlich 5,55 % jährlich und das Renten-Segment mit durchschnittlich 1,39 % jährlich beigetragen. Über einen längeren Zeitraum seien die geforderten Renditen der KEF erreicht worden. Die Anlagestrategie des Masterfonds basiere darauf, die buchhalterischen Gestaltungsspielräume zur Vermeidung von Abschreibungen unter Anwendung des gemilderten

³² Über die VBL wird die Zusatzversorgung der großen Mehrheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes in Deutschland, insbesondere auch der Tarifbeschäftigten des Landes Berlin und vieler Landesunternehmen, sichergestellt.

³³ Nach dem Modell der VBL richtet sich der Leistungsanspruch der Beschäftigten nach sogenannten Versorgungspunkten. Deren jährliche Ermittlung berücksichtigt zwei wesentliche individuelle Komponenten: das zusatzversorgungspflichtige Entgelt eines jeden Versicherungsjahres und den sogenannten Altersfaktor, der die Zinseffekte der dem Punktemodell zugrunde liegenden (fiktiven) Beitragsentrichtung beinhaltet.

Niederstwertprinzips zu nutzen. Abschreibungen im Renten-Segment könnten gemäß den Vorgaben des HGB und des Instituts der Wirtschaftsprüfer nur vermieden werden, wenn Anleihen bis zur Endfälligkeit gehalten werden (Buy and Hold), der Anleger diese aus Liquiditätsgründen somit nicht vorzeitig veräußern müsse und die Anleihen eine erstklassige Bonität aufwiesen. Diese Anforderungen seien im Zuge der Implementierung des Masterfonds mit den damaligen Wirtschaftsprüfern im RBB abgestimmt und in den Anlagerichtlinien des RBB-Fonds auch bindend für den RBB festgehalten worden. Ein Abrücken von dieser Buy-and-Hold-Strategie und ein Absenken der Bonitätsanforderungen seien vor diesem Hintergrund nicht sinnvoll.

In dem Gespräch am 13. Dezember 2024 wies der RBB darauf hin, dass der RBB im Vergleich zu anderen Rundfunkanstalten mit 35 % die höchste Aktienquote bei den Anlagen innehat. Durch die Wertsicherungsstrategie im Aktiensegment seien stets Abschreibungen vermieden worden. Auch durch die Buy-and-Hold-Strategie im Rentensegment liege die Performance in der Langzeitbetrachtung über den KEF-Renditen. Im Betrachtungszeitraum ab 2012 habe der RBB im Vergleich zu den übrigen Anstalten die höchsten Renditen erzielt.

5.5 Fazit und Erwartungen

Der Hinweis des RBB, wonach er im Zeitraum vom 1. Februar 2011 bis zum 31. Oktober 2023 eine durchschnittliche jährliche Rendite von 3,05 % erwirtschaftet und damit die Vorgaben der KEF erfüllt habe, überzeugt nicht. Die KEF legt ihre Renditeerwartungen pro Beitragsperiode fest. Möglich sind Betrachtungen, die sich auf die gesamte Beitragsperiode oder auf einzelne Jahre einer Periode beziehen. Insofern hat der Rechnungshof die Renditeerwartungen der KEF für die Beitragsperiode 2017 bis 2020 sowie für den Teilzeitraum 2021 und 2022 der Beitragsperiode 2021 bis 2024 mit der jeweils tatsächlich erzielten Rendite verglichen.

Der Rechnungshof empfiehlt, dass der RBB unter Einhaltung seiner Anlagerichtlinie regelmäßig prüft, inwieweit durch Portfolio- oder Strategieoptimierungen bessere Renditen erzielt werden könnten, um die von der KEF festgelegten Renditeerwartungen zu erfüllen.

Klingen Schubert Jammer Jank Finkel Langeheine Kresin