

U n t e r r i c h t u n g

durch den Rechnungshof

Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landeszentrale für Medien und Kommunikation in Ludwigshafen in den Haushaltsjahren 2002 bis 2009

Gemäß § 49 Abs. 3 Landesmediengesetz dem Präsidenten des Landtags mit Schreiben des Präsidenten des Rechnungshofs vom 13. April 2012 zugeleitet.
Der Präsident des Landtags hat den Bericht gemäß § 66 Abs. 1 und 2 GOLT an den Haushalts- und Finanzausschuss – federführend – und an den Ausschuss für Medien und Netzpolitik überwiesen.

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeines	1
1.1	Vorbemerkung	1
1.2	Rechtliche Grundlagen	1
1.3	Aufgaben und Einrichtungen zur Aufgabenerfüllung	1
1.4	Organe	2
2	Wesentliches Ergebnis	3
2.1	Finanzierung und Abführungen an den SWR	3
2.2	Personal	3
2.3	Offene Kanäle	4
2.4	Finanzierung von Projekten und rechtlich verbundenen oder geförderten Einrichtungen	5
3	Finanzierung und wirtschaftliche Lage	6
3.1	Finanzierung	6
3.2	Haushalts- und Wirtschaftsführung	7
3.3	Bilanz	8
3.4	Gewinn- und Verlustrechnung	9
3.5	Abführungen an den SWR	9
4	Einzelfeststellungen	11
4.1	Personal	11
4.1.1	Vorbemerkungen	11
4.1.2	Vergleich des Personalaufwands und -stands der Landesmedienanstalten	11
4.1.3	Entwicklung des Personalaufwands	15
4.1.4	Entwicklung des Personalstands	19
4.1.5	Zuordnung der Planstellen zu den Tarifgruppen	22
4.1.6	Tarifliche Vergütungen (Vergleich LMK-Tarif mit TV-L)	25
4.1.7	Außertarifliche Vergütungen	27
4.2	Offene Kanäle	29
4.2.1	Prüfungsziel	29
4.2.2	Bürgermedien und deren Entwicklung	29
4.2.3	Rechtliche Grundlagen	31
4.2.4	Organisation der OK	32
4.2.5	Förderung der OK	36
4.2.6	Technische Einrichtungen	41

4.2.7	Produktionen der OK und Erfolgskontrolle	44
4.2.8	Verbreitung der OK	47
4.2.9	Zusammenfassende Bewertung	51
4.3	Finanzierung von Projekten und rechtlich verbundenen oder geförderten Einrichtungen	53
4.3.1	EU-Projekte.....	53
4.3.2	Prüfungsrechte des Rechnungshofs bei rechtlich verbundenen oder geförderten Einrichtungen	55
4.3.3	Leistungen für rechtlich verbundene oder geförderte Einrichtungen.....	58

Abkürzungsverzeichnis

AGF	Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung
ALM	Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten
BAT	Bundes-Angestelltentarifvertrag
BZBM	Bildungszentrum BürgerMedien e. V.
DLM	Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten
DVB-T	Digital Video Broadcasting Terrestrial
EU	Europäische Union
e. V.	Eingetragener Verein
GfK	Gesellschaft für Konsumforschung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVK	Gremienvorsitzendenkonferenz
HD	High Definition
HGB	Handelsgesetzbuch
JMStV	Jugendmedienschutz-Staatsvertrag
jugendschutz.net	jugendschutz.net gGmbH
KJM	Kommission für Jugendmedienschutz
LFK	Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg
LHO	Landeshaushaltsordnung
LMA	Landesmedienanstalt
LMG	Landesmediengesetz
LMK	Landeszentrale für Medien und Kommunikation
m+b.com	medien+bildung.com gGmbH
MKN	MedienKompetenzNetzwerk
NKL	Nichtkommerzielle Lokalradios
NLM	Niedersächsische Landesmedienanstalt
OK	Offener Kanal/Offene Kanäle
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
SAEK	Sächsischer Ausbildungs- und Erprobungskanal
SWR	Südwestrundfunk
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder
Tz.	Textziffer
VZÄ	Vollzeitäquivalent
ZAK	Kommission für Zulassung und Aufsicht
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen

1 Allgemeines

1.1 Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat auf der Grundlage des § 49 Abs. 3 des Landesmediengesetzes (LMG)¹ die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landeszentrale für Medien und Kommunikation (LMK) geprüft. Schwerpunkte der Prüfung waren das Personal und die Offenen Kanäle (OK).

Die Prüfung umfasste die Jahre 2002 bis 2009. Bestimmte Geschäftsvorfälle des Jahres 2010 wurden einbezogen.

Mit der Durchführung der Prüfung waren Ministerialrat Rottmann, Oberregierungsrätin Dr. Altes, Regierungsdirektor Gies und Oberrechnungsrätin Bücklein beauftragt.

Die den Prüfungsmitteilungen zugrunde liegenden Feststellungen wurden in der Schlussbesprechung am 15. August 2011 erörtert. Am 20. Oktober 2011 hat der Rechnungshof die Prüfungsmitteilungen der LMK, der Staatskanzlei und dem Ministerium der Finanzen übersandt. Einzelne Feststellungen zum Personal hat der Rechnungshof dem Vorsitzenden der Versammlung der LKM mitgeteilt. Die eingegangenen Stellungnahmen hat der Rechnungshof berücksichtigt.

Im Interesse der Lesbarkeit wird zwischen weiblicher und männlicher Form nicht unterschieden. In Zahlenübersichten kann es durch den Verzicht auf Dezimalstellen zu Rundungsdifferenzen kommen.

1.2 Rechtliche Grundlagen

Das Land hat die Landesmedienanstalt mit Sitz in Ludwigshafen am 24. Juni 1996 gegründet. Die LMK hat das Recht auf Selbstverwaltung und kann im Rahmen ihrer Aufgaben Satzungen erlassen (§ 38 LMG). Sie unterliegt der Rechtsaufsicht der Landesregierung (§ 50 LMG). Die LMK finanziert sich nach § 10 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag i. V. m. § 48 Abs. 1 LMG vorrangig aus einem Anteil an der Rundfunkgebühr.

1.3 Aufgaben und Einrichtungen zur Aufgabenerfüllung

Die LMK hat nach § 40 Rundfunkstaatsvertrag (RStV)² i. V. m. dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV)³ und dem LMG u. a. folgende Aufgaben:

- Zulassung privater Rundfunkveranstalter und Aufsicht hierüber,
- Förderung der OK,
- Förderung von landesrechtlich gebotener technischer Infrastruktur,

¹ Landesmediengesetz vom 4. Februar 2005 (GVBl. S. 23) i. d. F. vom 19. Februar 2010 (GVBl. S. 27).

² Rundfunkstaatsvertrag vom 31. August 1991, zuletzt geändert durch den Dreizehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 30. Oktober bis 20. November 2009 (GVBl. 2010 S. 34).

³ Jugendmedienschutz-Staatsvertrag vom 10. bis 27. September 2002, zuletzt geändert durch den Dreizehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 30. Oktober bis 20. November 2009 (GVBl. 2010 S. 34).

- Förderung der Medienkompetenz,
- Aufsicht beim Jugendmedienschutz und
- Sicherung der Meinungsvielfalt.

Die LMK hat zur Erfüllung dieser Aufgaben in Zusammenarbeit mit anderen Medienanstalten und Einrichtungen die Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM), die Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM), die Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK), die Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK), die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) und die Gesamtkonferenz gebildet.

1.4 Organe

Organe der LMK sind die Versammlung und der Direktor. Weitere Organe der LMK sind die durch den RStV und den JMStV bestimmten Organe im Rahmen der dortigen Aufgabenstellung (§ 39 LMG).

Die Versammlung besteht aus 42 Mitgliedern. Von diesen stellt der Landtag sieben Mitglieder, die kommunalen Spitzenverbände je ein Mitglied und die Interessenvertretungen verschiedener gesellschaftlich relevanter Gruppen weitere Mitglieder. Ein Vertreter der Landesregierung kann mit beratender Stimme an den Sitzungen der Versammlung teilnehmen (§ 40 Abs. 1 LMG).

Der Direktor wird von der Versammlung für die Dauer von sechs Jahren gewählt. Er vertritt die LMK gerichtlich und außergerichtlich (§ 44 LMG). Er hat nach § 44 Abs. 3 LMG den Haushalts- und Wirtschaftsplan aufzustellen und den Jahresabschluss festzustellen. Die Versammlung genehmigt nach § 42 LMG den Haushalts- und Wirtschaftsplan und den Jahresabschluss. Sie erteilt dem Direktor die Entlastung.

2 Wesentliches Ergebnis

2.1 Finanzierung und Abführungen an den SWR

Die Anstalt finanziert sich überwiegend aus einem Anteil am Aufkommen der Rundfunkgebühren in Rheinland-Pfalz. Er stieg in den Jahren 2002 bis 2009 um 9 % auf 7,39 Mio. € an. Von seinem Recht, der LMK nur einen Teil des Rundfunkgebührenaufkommens zuzuweisen, machte das Land nicht Gebrauch (3.1).

Die LMK führte in den Jahren 2002 bis 2009 insgesamt nur 384 T€ an den SWR ab, obwohl höhere Zuweisungen möglich gewesen wären (3.5).

2.2 Personal

Die LMK hatte im Vergleich zu den anderen Landesmedienanstalten einen weit überdurchschnittlichen Personalaufwand und -stand (4.1.2).

Der Personalaufwand der LMK erhöhte sich in den Jahren 2002 bis 2009 um 15 % auf 3.170 T€. Zudem finanzierte die Anstalt Personalkosten von rechtlich verbundenen oder zumindest organisatorisch eingebundenen Einrichtungen. Der gesamte von ihr getragene Personalaufwand stieg in den Jahren 2007 bis 2009 um 23 % auf mehr als 4,2 Mio. € an. Obwohl sich die Finanzierungsbeiträge zu den gemeinschaftlichen Aufgaben stetig erhöhten, führte dies nicht zu einer Reduzierung der Personalkosten bei der LMK (4.1.3).

Die Anzahl der Planstellen blieb in den Jahren 2002 bis 2009 mit 41 Stellen konstant. Zum 31. Dezember 2009 waren 37,77 Stellen besetzt. Über die Planstellen hinaus finanzierte die LMK zum 31. Dezember 2009 rund 30 weitere Stellen. Mehr als die Hälfte des finanzierten Personals war im Bereich Medienkompetenz tätig (4.1.4).

Fast ein Viertel der Planstellen war außertariflich eingruppiert. Die tarifliche Zuordnung von zwei Dritteln der Planstellen war mit dem höheren Dienst vergleichbar. Die Einstufung der Sachbearbeiterstellen stieg tendenziell an. Insgesamt wurde die Bandbreite der Tarifsysteme nicht ausgenutzt (4.1.5.2).

Stellenbewertungen lagen nicht vor. Dadurch konnte nicht überprüft werden, ob die Mitarbeiter der Anstalt tarifgerecht eingestuft waren (4.1.5.3).

Nach wie vor blieben die meisten Mitarbeiter der LMK gegenüber den Landesbediensteten bessergestellt. Ihre Vergütungen lagen 2009 im Durchschnitt 16 % (587 €) über den Vergütungen des TV-L. Bei einer Vergütung aller tariflichen Beschäftigten nach dem TV-L wäre der Personalaufwand 2009 um mindestens 320 T€ niedriger gewesen (4.1.6). Zudem hätte er sich bei einer angemessenen Vergütung aller außertariflich Beschäftigten allein im Jahr 2009 um rund 200 T€ reduziert (4.1.7.1).

Weder die Versammlung noch der Ausschuss für Haushalt, Wirtschaft und Finanzen erhielten Informationen über den Dienstvertrag mit dem Direktor (4.1.7.2).

2.3 Offene Kanäle

Der Rechnungshof hat die Förderung und Steuerung der OK durch die LMK geprüft. Im Ländervergleich nimmt die Förderung der Offenen Kanäle in Rheinland-Pfalz deutlich die Spitzenposition ein (4.2.2.1).

In Rheinland-Pfalz sind Vereine Träger der OK. Die LMK fördert diese Vereine gemäß § 31 Abs. 4 LMG nach Maßgabe des Haushalts. In den 22 geförderten OK-Trägervereinen konnten neben den Einzelpersonen und Einrichtungen auch Unternehmen und Parteien Mitglied werden und die OK für ihre Ziele und Interessen nutzen (4.2.4.3). Einige OK-Homepage waren mit kommerziellen Unternehmen verlinkt (4.2.4.4).

Die Förderung der OK betraf Personalaufwendungen, Aufwendungen für Sende- und Produktionstechnik sowie Heranführungskosten an das Kabelnetz (4.2.5.1). Sie stieg von 2007 bis 2009 um 18,5 % auf 1,76 Mio. € an (4.2.5.2). Damit nahm sie von 2007 bis 2009 einen Anteil von rund 20 % der Gesamtaufwendungen ein (4.2.5.3). Jedes OK-Vereinsmitglied wurde dabei 2008 mittelbar mit rund 1.100 € gefördert (4.2.5.4). Die Förderung je Zuschauerhaushalt belief sich 2008 auf rund 973 € (4.2.5.5). Sie erfolgte dabei ganz überwiegend dergestalt, dass z. B. die technische Ausstattung zur Verfügung gestellt wurde. Die LMK bezuschusste somit die OK nicht nach den Regelungen in der Landeshaushaltsordnung (LHO). Eine Förderung nach der LHO wäre transparenter und würde den Eigenanteil an den Kosten der OK berücksichtigen (4.2.5.6).

Die Nutzung der Technik der einzelnen OK könnte durch eine gemeinsame Nutzung von Kabelkanälen (Partagierung) und durch die Zusammenarbeit von OK verbessert werden. Es wäre möglich, die Anzahl der Studios von 22 auf elf zu vermindern. Jährlich könnten dadurch rund 100 T€ eingespart werden (4.2.6.2).

Die OK produzierten im Jahr durchschnittlich rund 4.000 Erstsendungen. Die Zahl der Erstsendungen liegt somit je OK im Tagesdurchschnitt bei rund einer halben Sendung. Eine Erfassung nach Sendeminuten erfolgte nicht (4.2.7.1). Die LMK bewertete die OK und deren Produktionen mit einer Indikatorenanalyse nach quantitativen und qualitativen Kriterien. Hierbei hat die LMK nicht ausgewertet, inwieweit die OK ihre primären Aufgaben, z. B. regionale Bedeutung zu erzielen, erfüllen. Belastbare Studien über die Reichweite und Akzeptanz der OK-Sendungen hat die LMK nicht erstellt (4.2.7.2).

Hauptverbreitungsweg der OK-Sendungen war das Kabelnetz. Diese Verbreitung kostete die LMK im Prüfungszeitraum rund 1,6 Mio. €. Durch weitere Partagierungen könnten die Heranführungskosten vermindert werden (4.2.8.1). Die Verbreitung der OK-Sendungen über das Internet stellte für die LMK nur einen zusätzlichen Verbreitungsweg dar. Die Nutzung des Internets stieg in den letzten Jahren in allen Altersgruppen jedoch stark an. Bisher hat die LMK nicht geprüft, ob die OK-Produktionen nicht ausschließlich über das Internet verbreitet werden könnten (4.2.8.4).

Die Aufgaben der OK - Informationsfunktion, Partizipationsfunktion und Förderung der Medienkompetenz - sind im Umfeld der Entwicklungen im Medienbereich, namentlich des Internets, neu zu beurteilen (4.2.9).

2.4 Finanzierung von Projekten und rechtlich verbundenen oder geförderten Einrichtungen

Die Finanzierung der EU-Projekte war nicht transparent (4.3.1).

Der Rechnungshof war nicht bei allen Einrichtungen, die die LMK finanziell förderte, zur Prüfung berechtigt (4.3.2).

Die Anstalt berechnete Dienst- und Sachleistungen für rechtlich verbundene oder geförderte Einrichtungen nicht oder nicht kostendeckend weiter (4.3.3).

3 Finanzierung und wirtschaftliche Lage

3.1 Finanzierung

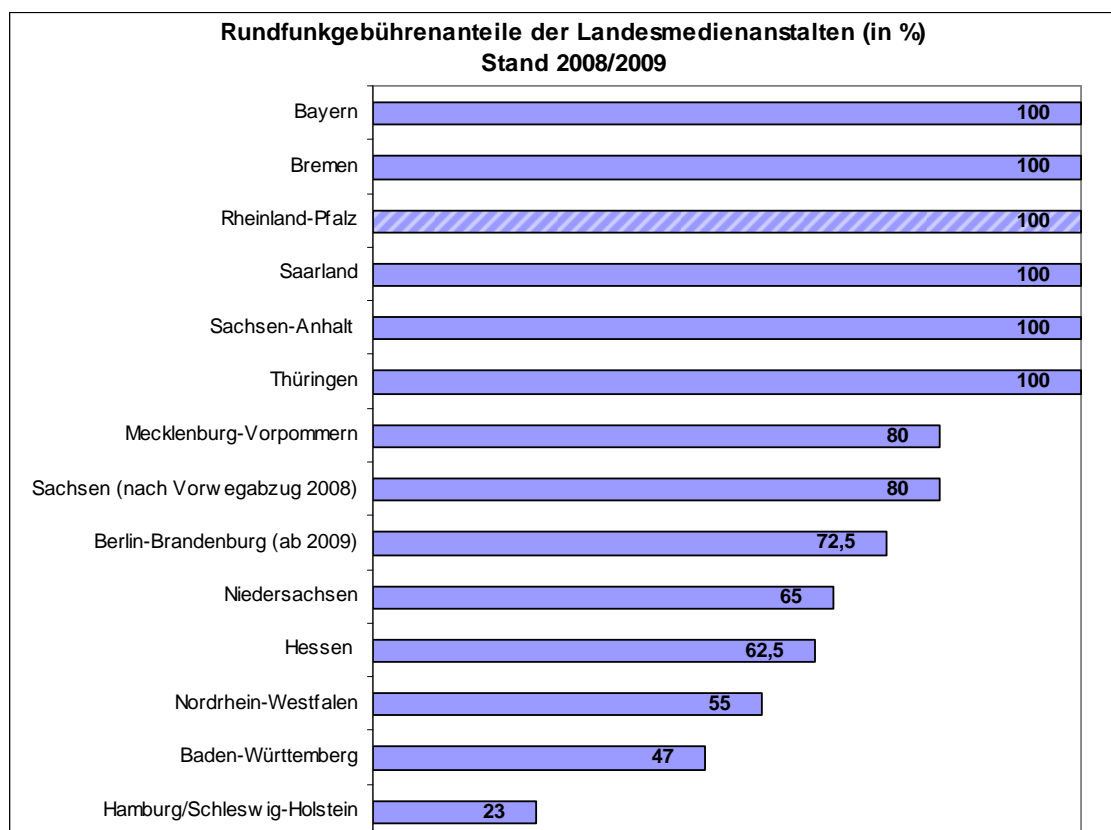
Die LMK finanziert sich überwiegend aus einem Anteil am Aufkommen der Rundfunkgebühren in Rheinland-Pfalz. Seit 2005 beträgt die Höhe des Anteils der Landesmedienanstalten 1,9275 % an der Grundgebühr und 1,8818 % an der Fernsehgebühr⁴.

Der Anteil an der Rundfunkgebühr kann nach § 40 Abs. 1 RStV verwendet werden für

- Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen der Landesmedienanstalten einschließlich hierfür notwendiger planerischer, insbesondere technischer Vorarbeiten und
- die Förderung der OK.

Mittel aus dem Anteil an der Rundfunkgebühr können bis zum 31. Dezember 2020 auch für andere Zwecke eingesetzt werden. Voraussetzung ist eine besondere Ermächtigung durch den Landesgesetzgeber. Gemäß § 46 LMG kann die LMK die landesrechtlich gebotene technische Infrastruktur zur Versorgung des Landes, Projekte für neuartige Rundfunkübertragungstechniken und Medienkompetenzprojekte fördern.

Nach § 40 Abs. 2 RStV hat der Landesgesetzgeber das Recht, der Landesmedienanstalt nur einen Teil des Rundfunkgebührenaufkommens zuzuweisen. Hiervon hat die überwiegende Anzahl der Länder Gebrauch gemacht:



⁴ § 40 Abs. 1 RStV in Verbindung mit § 10 Abs. 1 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag.

Zehn - für acht Landesmedienanstalten zuständige - Länder wiesen den Landesmedienanstalten nur Teile des im RStV festgelegten Rundfunkgebührenanteils in der Bandbreite von 23 % bis 80 % zu. Hingegen stand er den Landesmedienanstalten in den anderen sechs Ländern - wie in Rheinland-Pfalz - ungekürzt zur Verfügung.

Die Erträge der LMK aus dem Rundfunkgebührenanteil stiegen in den Jahren 2002 bis 2009 um 9 % an:

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Veränderung 2002-2009
	- in T€ -								- in % -
Rundfunkgebührenanteil	6.770	6.809	6.937	6.886	6.964	6.982	6.954	7.390	+9

3.2 Haushalts- und Wirtschaftsführung

Nach § 49 Abs. 2 LMG erfolgt die Haushalts- und Wirtschaftsführung der LMK auf der Grundlage eines Wirtschaftsplans nach § 110 Landeshaushaltsordnung (LHO). Hier- von abweichend konnte die LMK bis einschließlich des Haushaltsjahres 2007 ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung auf der Basis eines Haushaltsplanes nach § 106 LHO vornehmen. In diesem Fall sollte sie ab dem Haushaltsjahr 2006 parallel einen Wirtschaftsplan nach § 49 Abs. 2 LMG aufstellen (§ 49 Abs. 6 LMG).

Die Versammlung genehmigte die vom Direktor der Anstalt aufgestellten Haushalts- und Wirtschaftspläne für die Jahre 2002 bis 2010. Das Ministerium der Finanzen stimmte den Haushaltsplänen jeweils zu.

Seit 2008 ist die Anstalt verpflichtet, nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung zu buchen und einen Jahresabschluss sowie einen Lagebericht in entsprechender Anwendung des § 264 Abs. 1 Satz 1 des Handelsgesetzbuches (HGB) zu erstellen. Der Jahresabschluss ist durch einen Abschlussprüfer entsprechend den Regelungen des HGB für große Kapitalgesellschaften zu prüfen. In den Vorjahren kam die Anstalt diesen Anforderungen bereits freiwillig nach.

Der Jahresabschluss wurde in den Jahren 2002 bis 2009 durch Abschlussprüfer geprüft. Sie erteilten jeweils den uneingeschränkten Bestätigungsvermerk.

3.3 Bilanz

Gezeichnetes Kapital war nicht vorhanden.

Bilanz									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Veränderung 2002-2009
	- in T€ -								- in % -
Immaterielle Vermögensgegenstände	17	14	73	54	46	67	64	45	+165
Sachanlagen	6.394	6.360	6.391	6.271	6.314	6.103	6.120	5.895	-8
Finanzanlagen	1.022	1.048	1.048	1.047	1.072	1.073	1.073	1.073	+5
Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	564	596	634	649	825	832	898	851	+51
Kassenbestand, Guthaben und Schecks	2.664	1.263	1.037	1.110	2.002	2.809	2.407	2.267	-15
Rechnungsabgrenzungsposten	21	20	17	20	30	48	70	42	+100
Summe Aktiva	10.682	9.301	9.200	9.151	10.289	10.932	10.632	10.173	-5
Gewinnrücklagen	3.869	5.016	5.703	6.115	7.010	8.287	8.980	8.259	+113
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	1.147	687	412	895	1.277	694	-721	-269	-123
Rückstellungen	1.507	1.544	1.754	1.796	1.558	1.606	1.840	1.658	+10
Verbindlichkeiten	4.112	1.993	1.261	285	393	212	316	349	-92
Rechnungsabgrenzungsposten	47	61	70	60	51	133	217	176	+274
Summe Passiva	10.682	9.301	9.200	9.151	10.289	10.932	10.632	10.173	-5

Die Bilanzsumme 2009 von 10,2 Mio. € lag 5 % unter dem Wert des Jahres 2002. Während sich die Verbindlichkeiten innerhalb des Prüfungszeitraums fast vollständig um 3.763 T€ auf 349 T€ reduzierten, sank der Bestand an liquiden Mitteln 2009 gegenüber dem Ausgangsniveau nur um 397 T€ auf 2.267 T€. Trotz rückläufiger Jahresergebnisse überstieg 2009 die Gewinnrücklage von 8.259 T€ den Anfangsbestand um mehr als das Doppelte.

3.4 Gewinn- und Verlustrechnung

Die Ertragslage stellt sich wie folgt dar:

Gewinn- und Verlustrechnung									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Veränderung 2002-2009
	- in T€ -								- in % -
Umsatzerlöse	6.853	6.915	6.993	6.931	7.044	7.324	7.273	8.013	+17
sonstige betriebliche Erträge	284	206	212	205	37	329	43	122	-57
Personalaufwand	2.761	2.845	3.118	2.945	2.877	2.859	2.922	3.170	+15
Abschreibungen	530	546	542	539	496	593	642	618	+17
sonstige betriebliche Aufwendungen	2.662	2.848	2.984	2.627	2.861	3.459	4.576	4.641	+74
sonstige Zinsen und ähnliche Erträge	112	38	29	27	42	80	103	25	-78
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	1	85	50	29	11	0	0	0	-
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	1.295	835	540	1.023	878	822	-721	-269	-121
Außerordentliches Ergebnis	-148	-148	-128	-128	399	-128	0	0	-
Jahresfehlbetrag/ Jahresüberschuss	1.147	687	412	895	1.277	694	-721	-269	-123

Im Prüfungszeitraum gingen die Jahresergebnisse erheblich zurück. Dies resultierte hauptsächlich aus dem Anstieg der sonstigen betrieblichen Aufwendungen (+74 %). Er wurde maßgeblich verursacht durch höhere Aufwendungen für die Gemeinschaftsaufgaben (vgl. Tz. 4.1.3.2 a. E.), Postleitungsgebühren der offenen Kanäle (vgl. Tz. 4.2.8.1), EU-Projekte (vgl. Tz. 4.3.1) und für die medien+bildung.com gGmbH (m+b.com) (vgl. Tz. 4.3.2). Zudem nahm der Personalaufwand zu (+15 %).

3.5 Abführungen an den SWR

Nach § 40 Abs. 3 RStV steht der Anteil der Landesmedienanstalten am Aufkommen der Rundfunkgebühren - soweit er nicht in Anspruch genommen wird - den jeweiligen Landesrundfunkanstalten zu.

In den Jahren 2002 bis 2009 führte die LMK insgesamt 384 T€ an den SWR ab:

	2002 -2006	2007	2008	2009	insgesamt
	- in T€ -				
Abführung an den SWR	0	128	128	128	384

Bis zum Jahr 2006 nutzte die Anstalt die gesamten verfügbaren Mittel zur Sonder-tilgung der Darlehen, die sie zur Finanzierung des Betriebsgrundstücks aufgenommen hatte. Ab dem Jahr 2007 wies sie dem SWR pauschal jährlich 128 T€ zu.

Nach den Angaben im Wirtschaftsplan 2010 ist aufgrund der finanziellen Ausstattung der LMK nicht mehr mit einer Zuweisung an den SWR in der bisherigen Höhe zu rechnen. Die Anstalt kalkulierte mit einer reduzierten Abführung von 60 T€. Im Wirtschaftsplan 2011 ist ein Abführungsbetrag nicht mehr vorgesehen.

Die Gewinnrücklagen der LMK waren bis zum 31. Dezember 2009 auf 8,3 Mio. € angestiegen. Sie verfügte über Kassenbestände, Guthaben und Schecks in Höhe von 2,3 Mio. €. Der Rechnungshof konnte nicht nachvollziehen, weshalb die LMK trotz dieser Kapital- und Finanzausstattung im Prüfungszeitraum keine höheren Beträge an den SWR abgeführt hat und keine Zuweisung mehr vorsieht.

- 1 Er fordert die Anstalt auf, die Höhe der Abführung 2011 zu überprüfen. Sie sollte ihre Entscheidung anhand von nachvollziehbaren und transparenten Kriterien darlegen und sich an ihren Bilanzwerten orientieren.

In diesem Zusammenhang verweist der Rechnungshof auf das Recht des Landesgesetzgebers, der LMK nur einen Teil des Rundfunkgebührenaufkommens zuzuweisen (vgl. Tz. 3.1).

Die LMK hat in ihrer Stellungnahme ausgeführt, sie werde nach Abschluss des Wirtschaftsjahres 2011 prüfen, ob nicht in Anspruch genommene Mittel verblieben. Allerdings werde das Jahresergebnis 2011 voraussichtlich negativ ausfallen. Daher sei keine Abführung an den SWR zu erwarten. Die Staatskanzlei und das Ministerium der Finanzen haben in ihrer gemeinsamen Stellungnahme darauf verwiesen, dass die LMK nicht verpflichtet sei, abzuführende Überschüsse zu erwirtschaften. Eine Orientierung an Bilanzwerten sei nicht zwingend.

Nach Auffassung des Rechnungshofs sollte sich die LMK bei der Entscheidung über die Abführung 2011 an den Bilanzwerten orientieren. § 49 Abs. 2 LMG sieht die Rechnungslegung nach der kaufmännischen Buchführung vor. Die nicht in Anspruch genommenen Mittel - insbesondere der Vorjahre - schlagen sich in der finanziellen Ausstattung der LMK nieder. Eine isolierte Betrachtung des Jahresergebnisses 2011 trägt dem nicht genügend Rechnung - zumal sich hier Aufwandsposten abbilden, die die verfügbaren Mittel nicht mindern. Die LMK kann ihre finanzielle Ausstattung nur beurteilen, indem sie das Vermögen berücksichtigt. Dies ist anhand der Handelsbilanz möglich. So könnte sich die Höhe der Abführung 2011 nach der vom Wirtschaftsprüfer zu errechnenden Überdeckung richten.

4 Einzelfeststellungen

4.1 Personal

4.1.1 Vorbemerkungen

Der Rechnungshof hat wiederholt Entwicklung und Struktur des Personalaufwands sowie den Personalstand der LMK geprüft. Hierzu hat er umfangreiche Feststellungen getroffen. Zuletzt war das Personal Gegenstand des Berichts über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Anstalt in den Haushaltsjahren 1995 bis 2001⁵.

Im Anschluss an die Prüfung wurden die rechtlichen Grundlagen der Anstalt neu gefasst. Nunmehr bestimmen sich die Rechtsverhältnisse der Bediensteten der LMK gemäß § 47 Abs. 1 LMG nach den für Angestellte sowie für Arbeiterinnen und Arbeiter des Landes geltenden Rechts- und Tarifvorschriften. Die Eingruppierung und Vergütung der Bediensteten - mit Ausnahme des Direktors und des stellvertretenden Direktors - muss derjenigen der vergleichbaren Angestellten oder der vergleichbaren Arbeiterinnen und Arbeiter des Landes entsprechen. Die Organe der LMK sind verpflichtet, auf den Abschluss entsprechender Tarifverträge hinzuwirken.

Die erneute Prüfung in den Haushaltsjahren 2002 bis 2009 konzentrierte sich auf die Nachschau, inwieweit die Neuregelung und die zuvor getroffenen Feststellungen umgesetzt wurden.

4.1.2 Vergleich des Personalaufwands und -stands der Landesmedienanstalten

Der Rechnungshof hat den Personalaufwand und -stand der Landesmedienanstalten anhand mehrerer Kennzahlen des Jahres 2008 verglichen. Hierzu hat er den Personalaufwand zum einen zum erhaltenen Rundfunkgebührenanteil und zum anderen zur Summe aller Aufwendungen (Gesamtaufwand) in Relation gesetzt. Ergänzend hat er den Personalaufwand pro Stelle und den Personalstand pro Million € Rundfunkgebührenanteil ermittelt.

Die LMK finanzierte über die Planstellen hinaus in erheblichem Umfang weitere - sogenannte außerplanmäßige - Stellen (vgl. Tzn. 4.1.3.2 und 4.1.4.2). Daher sind in den Analysen jeweils zwei Werte der Anstalt ausgewiesen. Während der erste Wert nur auf den Planstellen und dem darauf entfallenden Personalaufwand basiert (LMK Planstellen), liegen dem zweiten Wert (LMK insgesamt) alle von der Anstalt finanzierten Stellen und der entsprechende Personalaufwand zugrunde.

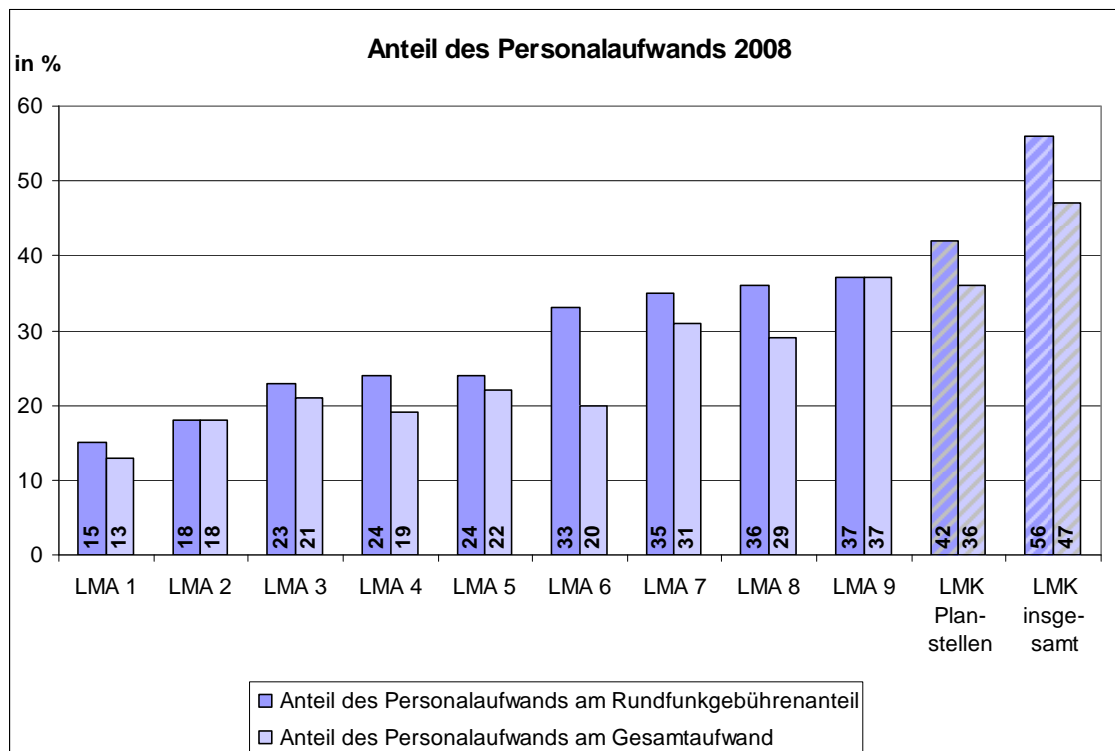
In den Auswertungen „Anteil des Personalaufwands 2008“ und „Personalstand pro Million € Rundfunkgebührenanteil 2008“ sind nur die Landesmedienanstalten enthalten, die über Rundfunkgebührenanteile von mehr als 4 Mio. € verfügten. Vier Landesmedienanstalten⁶ erhielten geringere Zuweisungen. Tendenziell benötigten sie eine im

⁵ Tz. 4.3 der Prüfungsmitteilung vom 12. September 2003, Az.: 4-3561/95-2001.

⁶ Landesmedienanstalten der Länder Bremen, Hamburg/Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Saarland.

Verhältnis höhere personelle Grundausstattung, um ihre Aufgaben wahrzunehmen. Insofern würden die Kennzahlen dieser Anstalten die vorgenannten Auswertungen verzerren.

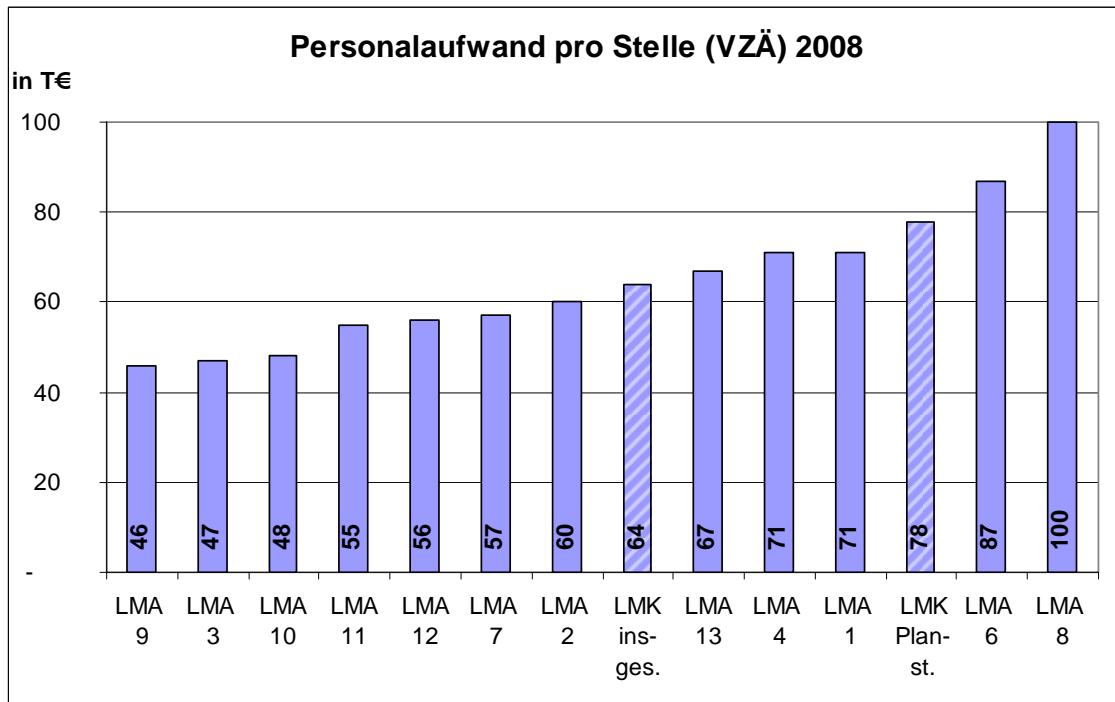
Der Vergleich der Kennzahlen „Anteil des Personalaufwands am Rundfunkgebührenanteil“ und „Anteil des Personalaufwands am Gesamtaufwand“ ergibt folgendes Ergebnis:



Die LMK benötigte 42 % des Rundfunkgebührenanteils, um ihren Personalaufwand für die Planstellen zu decken. Damit nimmt sie im Vergleich mit den anderen Landesmedienanstalten die Spitzenposition ein. Von dem Gesamtaufwand der LMK entfiel ein Anteil von 36 % auf den Personalaufwand. Dies ist der zweithöchste Wert der Landesmedienanstalten.

Auch unter Einbezug der Kosten für die außerplanmäßigen Stellen liegen die Ergebnisse der Anstalt weit über denen der anderen Landesmedienanstalten (Anteil des Personalaufwands am Rundfunkgebührenanteil 56 % bzw. am Gesamtaufwand 47 %).

Ebenso gehört die LMK mit einem Personalaufwand von 78 T€ pro Planstelle zur Spitzengruppe der Landesmedienanstalten⁷:

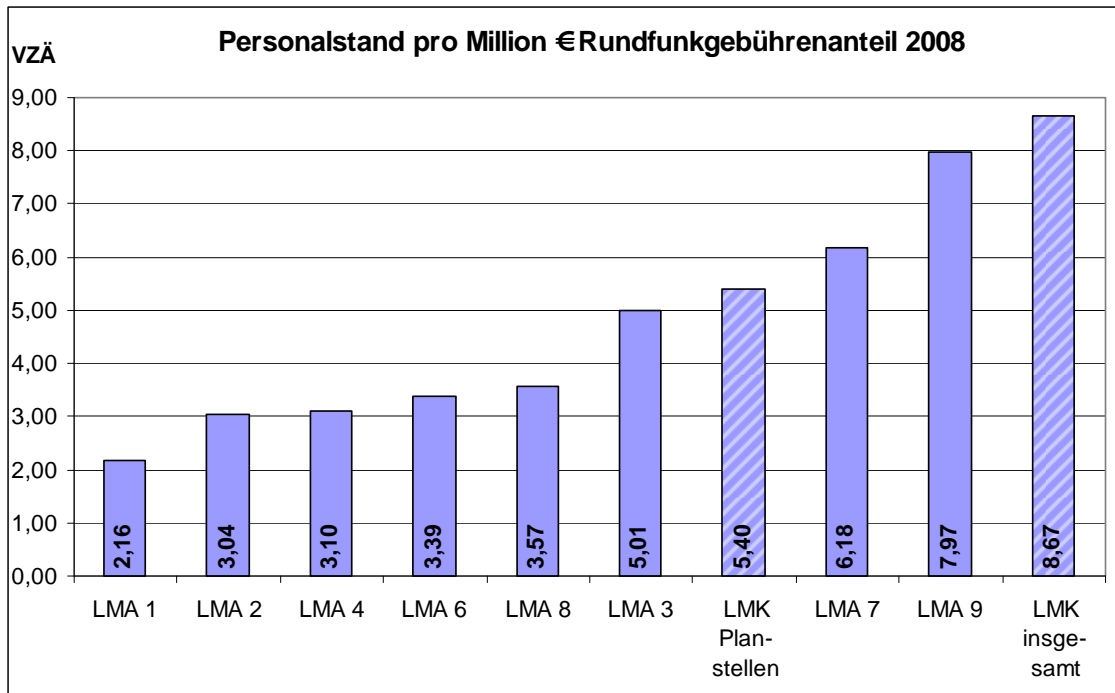


Damit lag der Personalaufwand pro Stelle deutlich über den Aufwandspauschalen der ALM, die den Personalaufwand für Referenten mit 62 T€ und für Sachbearbeiter mit 42 T€ kalkulierten (vgl. Tz. 4.3.3: jugendschutz.net gGmbH).

Auch unter Einbezug der Kosten für die außerplanmäßigen Stellen - insbesondere bei der m+b.com - liegt das Ergebnis mit 64 T€ im Durchschnitt. Die unterschiedlichen Ergebnisse resultieren daher, dass die Stellen außerhalb des Stellenplans fast ausschließlich nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) vergütet wurden.

⁷ Eine Landesmedienanstalt (LMA 5) konnte nicht in den Vergleich einbezogen werden, da dem Rechnungshof keine Angaben zum Personalstand vorliegen.

Der Vergleich der Planstellen im Verhältnis zum erhaltenen Rundfunkgebühranteil zeigt, dass sich die LMK mit einem Ergebnis von 5,40 besetzten Planstellen pro Million € im oberen Drittel der Landesmedienanstalten befindet⁷:



Unter Einbezug der außerplanmäßigen Stellen übertrifft das Ergebnis der Anstalt die Ergebnisse der anderen Landesmedienanstalten bei Weitem (8,67 Stellen).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die LMK im Vergleich zu den anderen Landesmedienanstalten einen überdurchschnittlich hohen Personalaufwand - sowohl in der Summe als auch pro Planstelle - aufweist. Zudem verfügt sie über einen überdurchschnittlich hohen Personalstand - vor allem in Hinblick auf die Stellen bei der m+b.com.

4.1.3 Entwicklung des Personalaufwands

4.1.3.1 Personalaufwand für die Planstellen

Der Personalaufwand der LMK erhöhte sich in den Jahren 2002 bis 2009 um 15 % auf 3.170 T€

Entwicklung des Personalaufwands für die Planstellen									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 ⁸	Veränderung 2002-2009
	- in T€ -								- in % -
Löhne und Gehälter	2.207	2.280	2.347	2.351	2.304	2.319	2.347	2.495	+13
Soz. Abgaben und Aufwendungen für Altersversorgung und für Unterst.	554	565	771	594	573	540	575	675	+22
Personalaufwand	2.761	2.845	3.118	2.945	2.877	2.859	2.922	3.170	+15
Anteil Personalaufwand am Rundfunkgebührenanteil							42 %		
Anteil Personalaufwand am Gesamtaufwand							36 %		
Personalaufwand pro besetzte Planstelle							78 T€		

Die Löhne und Gehälter stiegen bei einer gleichbleibenden Anzahl der Planstellen wegen den höheren Eingruppierungen der Bediensteten (vgl. Tz. 4.1.5.2) und Tarifsteigerungen (vgl. Tz. 4.1.6) an. Die sozialen Abgaben und Aufwendungen für Altersversorgung und für Unterstützung (+22 %) erhöhten sich stärker als die Löhne und Gehälter (+13 %). Dies war maßgeblich beeinflusst durch die höhere Zuführung zu der Pensionsrückstellung für die außertariflichen Kräfte (+168 %).

4.1.3.2 Personalaufwand für die von der LMK finanzierten Stellen (Gesamtpersonalaufwand)

Zusätzlich zu den Mitarbeitern mit Planstellen beschäftigte die LMK weiteres Personal. Allein im Jahr 2009 erfasste sie Gehälter i. H. v. 262 T€ nicht als Personalaufwand, sondern als sonstige betriebliche Aufwendungen (Konto 4410). Hierbei handelt es sich um Kosten für Beschäftigte, die befristet für die Laufzeit von Projekten verpflichtet waren, die die EU förderte (vgl. Tz. 4.3.1).

Nach § 275 Abs. 2 HGB ist der Personalaufwand gesondert auszuweisen.

2 Die Anstalt hat daher auf einen gesonderten Ausweis des Personalaufwands zu achten.

In ihrer Stellungnahme hat sie zugesagt, den projektbezogenen Personalaufwand künftig gesondert auszuweisen.

Die LMK finanzierte nicht nur die Aufwendungen für die Mitarbeiter der Anstalt. Vielmehr unterstützte sie auch rechtlich selbständige Einrichtungen, die jedoch verbunden oder zumindest organisatorisch eingebunden sind. Sie trug deren Personalkosten teilweise oder nahezu vollständig:

⁸ Im Personalaufwand sind auch die Kosten für die 1,25 befristeten außerplanmäßigen Stellen (vgl. Tz. 4.1.4) enthalten.

- m+b.com:

Nach § 31 Abs. 1 LMG kann die LMK eine Einrichtung zur Förderung der Medienkompetenz errichten oder sich an einer derartigen Einrichtung beteiligen.

Die Anstalt gründete am 20. Dezember 2006 die 100 %-ige Tochter m+b.com. Mit ihrer Gründung wurden die Aktivitäten der Mutter zur praktischen Medienbildung und zur Medienkompetenzvermittlung dort konzentriert. Zwar ist die Tochter als gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung rechtlich selbständig organisiert, jedoch wird sie im Wesentlichen von der LMK finanziert⁹. Im Jahr 2009 finanzierte sie den Personalaufwand der m+b.com i. H. v. 637 T€¹⁰.

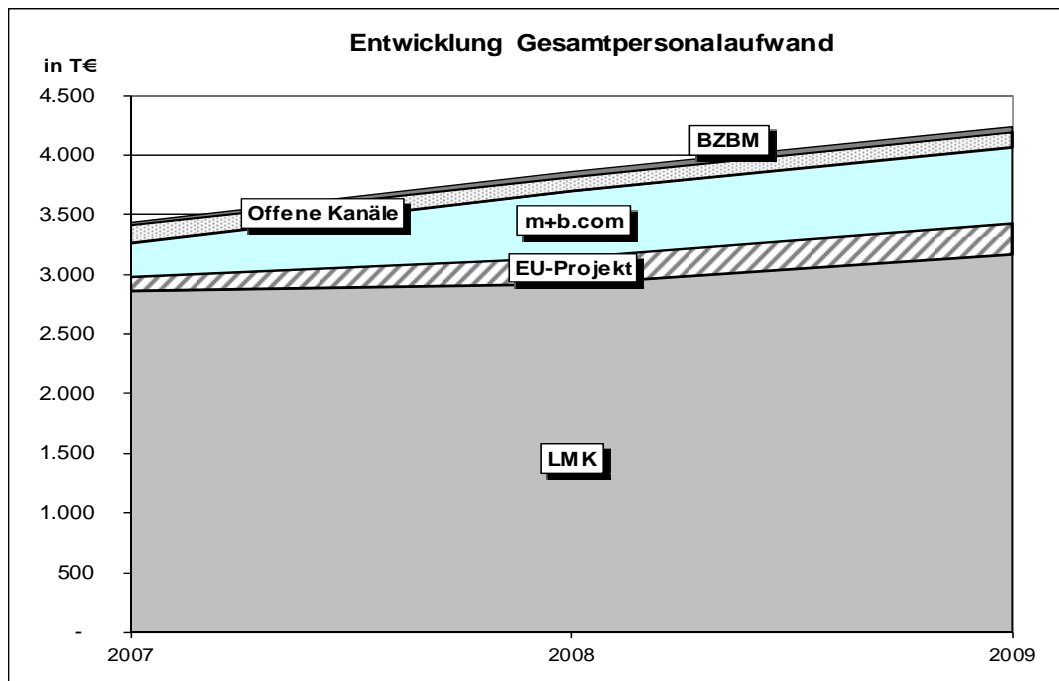
- OK:

Die LMK gewährte den OK Trier und Südwestpfalz Zuwendungen für jeweils eine Kraft. Diese nahmen auch die Aufgaben wahr, die den von der Anstalt für die anderen OK angestellten Regionalbeauftragten oblagen. Darüber hinaus förderte die LMK Ausbildungsprojekte und Praktikantenstellen mehrerer OK (2009 mehr als zehn Stellen). Allein im Jahr 2009 betragen die Förderbeiträge zusammen 126 T€.

- Bildungszentrum BürgerMedien e. V. (BZBM):

Die Anstalt ist zusammen mit vier anderen Landesmedienanstalten, der Stadt Ludwigshafen und der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens Mitglied des BZBM. Die LMK finanzierte die Stelle des Referenten für Fort- und Weiterbildung ab Juli 2007 durch Zuwendungen und erhöhte Mitgliedsbeiträge (jährlich 45 T€).

Unter Einbezug der befristeten Stellen der EU-Projekte und der personalbezogenen Förderbeiträge ergibt sich 2009 ein Gesamtpersonalaufwand von 4,2 Mio. €.



⁹ Förderanteil der LMK in 2007: 84 %, 2008: 88%, 2009: 82 %.

¹⁰ 82 % von 778 T€.

Entwicklung des Gesamtpersonalaufwands				
	2007	2008	2009	Veränderung 2007-2009
	- in T€ -			- in %-
Personalaufwand	2.859	2.922	3.170	+11
EU-Projekte (Konto 4410)	125	225	262	+110
Personalaufwand LMK insgesamt	2.984	3.147	3.432	+15
m+b.com	280	549	637	+128
OK	152	123	126	-17
BZBM	20	45	45	+125
Förderbeiträge Personal insgesamt	452	717	808	+79
Gesamtpersonalaufwand	3.436	3.864	4.240	+23
Anteil Gesamtpersonalaufwand am Rundfunkgebührenanteil		56 %		
Anteil Gesamtpersonalaufwand am Gesamtaufwand		47 %		
Gesamtpersonalaufwand pro Stelle (Gesamtpersonalstand)		64 T€		

Der Gesamtpersonalaufwand stieg in den Jahren 2007 bis 2009 um 23 % an. Der Anstieg resultierte maßgeblich aus den höheren Förderbeiträgen für das Personal der m+b.com. Sie erhöhten sich in den Jahren 2007 bis 2009 auf mehr als das Doppelte (+357 T€, 128 %).

Zusätzlich zu dem Gesamtpersonalaufwand trug die Anstalt zur Finanzierung des Personals bei, das bei den Gemeinschaftseinrichtungen der Landesmedienanstalten eingesetzt war. Die Finanzierungsbeiträge zu den gemeinschaftlichen Aufgaben wurden nach einem festen Schlüssel¹¹ auf die Landesmedienanstalten verteilt. Der Anteil der LMK stieg im Prüfungszeitraum um 92 % an. Der Finanzierungsbeitrag 2009 i. H. v. 230 T€ beinhaltet einen Personalkostenanteil von rund 66 T€

Finanzierungsbeiträge zu den gemeinschaftlichen Aufgaben									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Veränderung 2002- 2009
	- in T€ -								- in % -
Anteil der LMK	120	165	205	193	161	149	299	230	+92
hiervon entfallen auf Personalaufwand								66	

Die Finanzierungsbeiträge - insbesondere der Personalkostenanteil - werden sich voraussichtlich wegen der im Jahr 2010 eingerichteten Gemeinsamen Geschäftsstelle in Berlin noch erhöhen. Trotz der gestiegenen Finanzierungsbeiträge zu den gemeinschaftlichen Aufgaben nahm der Aufwand für das Personal der Anstalt zu. Derzeit ist

¹¹ Anteil der LMK: 5,0803%.

nicht erkennbar, dass sich durch die Schaffung von Gemeinschaftseinrichtungen der Personalaufwand der LMK reduziert.

Darüber hinaus finanzierte die LMK im Jahr 2009 mit Förderbeiträgen von mehr als 70 T€ Personal, das bei weiteren Einrichtungen (vgl. Tz. 4.3.2) eingesetzt war.

Die Anstalt benötigte den überwiegenden Teil des Rundfunkgebührenanteils, um die von ihr finanzierten Personalkosten zu decken. Im Vergleich mit den anderen Landesmedienanstalten (vgl. Tz. 4.1.2) nahm sie bei der Kennzahl „Anteil des Personalaufwands 2008 am Rundfunkgebührenanteil“ die Spitzenposition ein.

- 3** Die Anstalt hat zu prüfen, wie sie den von ihr getragenen Personalaufwand und die personalbezogenen Förderbeiträge reduzieren kann. In diesem Zusammenhang wird auf die Einsparmöglichkeiten bei den Vergütungen der Mitarbeiter von bis zu 0,5 Mio. € (vgl. Tzn. 4.1.6 und 4.1.7.1) und die Notwendigkeit einer Personalbedarfsermittlung verwiesen (vgl. Tz. 4.1.4.2).

Die LMK hat in ihrer Stellungnahme betont, die Personalkosten seien durch die Konzentration auf die Bereiche OK und Medienkompetenz, die Qualifikation und lange Zugehörigkeit der Beschäftigten bedingt. Die Steigerung der Löhne und Gehälter entspreche den tariflichen Erhöhungen im gesamten öffentlichen Dienst.

Die Gründe überzeugen nicht. Andere Landesmedienanstalten mit entsprechenden Aufgaben und Personal haben deutlich geringere Personalkosten. Zudem entbindet die Aufgabe, Medienkompetenz zu fördern, nicht von der Verpflichtung, effizient und wirtschaftlich mit den Mitteln umzugehen. Auch wenn sich die Löhne und Gehälter durchschnittlich entwickelt haben, ist der Gesamtpersonalaufwand - insbesondere durch die Personalaufstockung bei der m+b.com und den höheren Aufwand für die Altersversorgung der außertariflichen Kräfte - erheblich angestiegen.

- 4** Zudem sollte die LMK prüfen, ob die Organisationsabläufe bei den Gemeinschaftseinrichtungen effizient sind. Nach Einrichtung der Gemeinsamen Geschäftsstelle sollte Ziel sein, den Personalaufwand bei den Landesmedienanstalten zu reduzieren.

Die LMK hat in ihrer Stellungnahme zu bedenken gegeben, dass sie die Organisationsabläufe bei den Gemeinschaftseinrichtungen nicht hinreichend beeinflussen könne. Zudem seien Personaleinsparungen insoweit allenfalls bei den Gemeinschaftseinrichtungen zu erwarten.

Aus Sicht des Rechnungshofes ist es nicht nachvollziehbar, dass die Einrichtung von Gemeinschaftsaufgaben nicht dazu führen kann, bei der LMK Personal zu reduzieren.

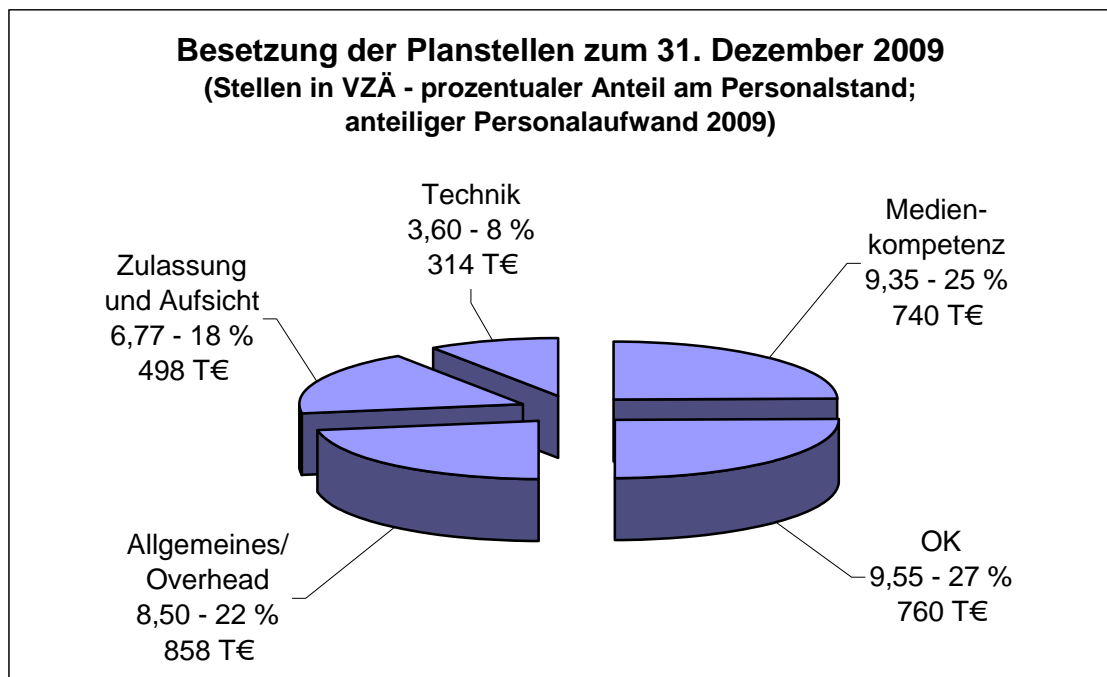
4.1.4 Entwicklung des Personalstands

4.1.4.1 Entwicklung der Planstellen

Die Anzahl der Planstellen¹² blieb in den Jahren 2002 bis 2009 mit 41 Stellen konstant. Zum 31. Dezember 2009 waren 37,77 Stellen besetzt. Die besetzten Planstellen reduzierten sich gegenüber dem Jahr 2005 um 1,75 Stellen:

Entwicklung des Personalstands							
Zum 31.12.	2002-2004	2005	2006	2007	2008	2009	Veränderung 2005-2009
	- in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) -						
Eingerichtete Planstellen	41,00						
Besetzte Planstellen	o. A.	39,52	37,02	38,02	37,52	37,77	-1,75
Besetzte Planstellen pro Mio. € Rundfunkgebührenanteil						5,40	

Der Personalstand von 37,77 Stellen entfiel 2009 auf die folgenden Arbeitsbereiche:



Die Bereiche OK (9,55 Stellen), Medienkompetenz (9,35 Stellen) sowie Allgemeines/Overhead (8,50 Stellen) machten jeweils rund ein Viertel des Personalstands aus.

¹² Hierbei wurden die Auszubildenden nicht berücksichtigt.

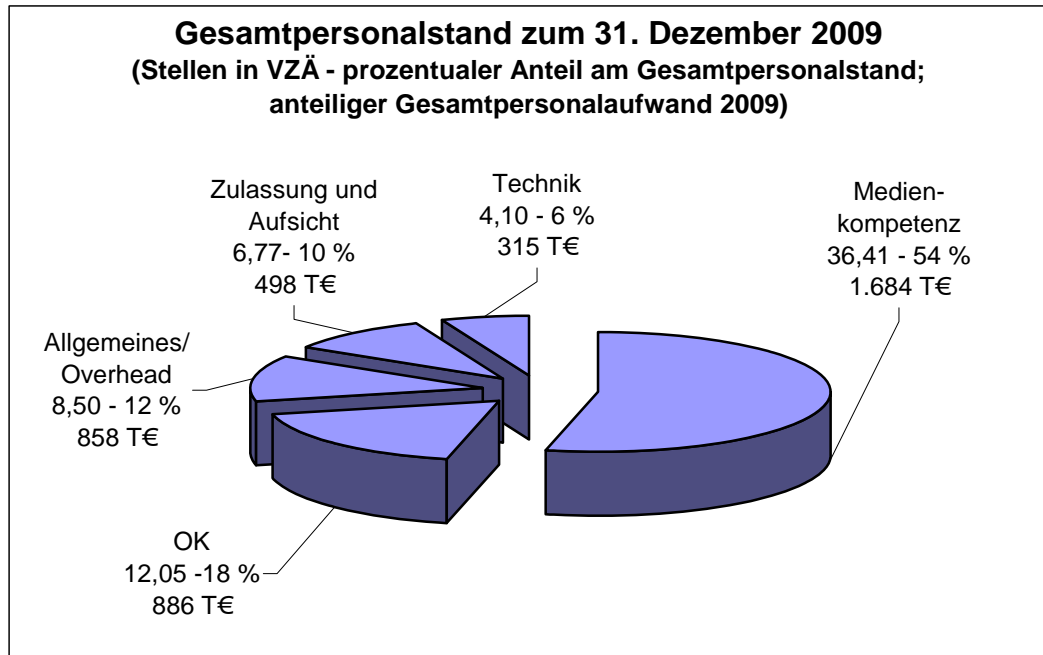
4.1.4.2 Entwicklung der von der LMK finanzierten Stellen (Gesamtpersonalstand)

Der Stellenplan und die Aufstellung über die besetzten Planstellen umfassten nicht die befristeten Stellen. Unter Einbezug dieser und weiterer von der LMK finanzierter Stellen ergibt sich folgender Gesamtpersonalstand:

Entwicklung des Gesamtpersonalstands				
Zum 31.12.	2007	2008	2009	Veränderung 2007-2009
	- in VZÄ -			
Besetzte Planstellen	38,02	37,52	37,77	-0,25
Befristete Stellen EU-Projekt	3,57	3,97	5,03	+1,46
Weitere befristete Stellen			1,25	+1,25
Stellen LMK insgesamt	41,59	41,49	44,05	+2,46
m+b.com	12,13	15,79	20,78	+8,65
Regionalbeauftragte OK Trier/Südwestpfalz	2,00	2,00	2,00	--
Referent BZBM	1,00	1,00	1,00	--
Geförderte Stellen insgesamt	15,13	18,79	23,78	+8,65
Gesamtpersonalstand	56,72	60,28	67,83	+11,11
Gesamtpersonalstand pro Mio. € Rundfunkgebührenanteil		8,67		

Während sich die besetzten Planstellen in den Jahren 2007 bis 2009 kaum veränderten (-0,25 Stellen, -1 %), stieg der Gesamtpersonalstand erheblich an (+11,11 Stellen, 20 %). Dies resultierte maßgeblich aus der Personalaufstockung bei der m+b.com um 8,65 Stellen (71 %). Insgesamt finanzierte die LMK zum 31. Dezember 2009 über die Planstellen hinaus rund 30 weitere Stellen.

Zum 31. Dezember 2009 entfiel der Gesamtpersonalstand von 67,83 Stellen auf die folgenden Bereiche:



Mehr als die Hälfte des von der LMK finanzierten Personals war im Bereich Medienkompetenz tätig (36,41 Stellen).

Bereits bei der letzten Prüfung hatte der Rechnungshof festgestellt, dass der Personalbedarf nicht ermittelt worden war. Er hatte die Anstalt aufgefordert, den tatsächlichen Personalbedarf zu ermitteln. Entsprechende Maßnahmen sind nicht erfolgt.

Im Vergleich mit den anderen Landesmedienanstalten (vgl. Tz. 4.1.2) nahm die LMK mit ihrem Gesamtpersonalstand bei der Kennzahl „Personalstand pro Million € Rundfunkgebührenanteil 2008“ die Spitzenposition ein.

- 5 Der Rechnungshof fordert erneut, den Personalbedarf zu überprüfen. Zudem soll die LMK auf eine Personalbedarfsermittlung der Tochtergesellschaft m+b.com hinwirken und die Ergebnisse in die Prüfung einbeziehen.

Nach ihrer Stellungnahme erwartet die LMK, den in die Wege geleiteten Stellenbewertungen Aussagen über den Personalbedarf entnehmen zu können. Zudem werde sie Möglichkeiten zur Personalbedarfsermittlung der m+b.com prüfen.

4.1.5 Zuordnung der Planstellen zu den Tarifgruppen

4.1.5.1 Zweiteilung des Tarifsystems

Seit 2008 gelten für die Beschäftigten der LMK unterschiedliche Tarifsysteme.

Bis zu diesem Zeitpunkt vergütete die Anstalt ihr Personal mit Ausnahme der außertariflich Beschäftigten nach einem eigenen Tarifvertrag. Nach der Neufassung des § 47 LMG kündigte die Anstalt den geltenden Tarifvertrag vom 1./25. November 1987 zum 31. Dezember 2004. Gemäß § 6 des Tarifvertrags galt er allerdings bis zum Abschluss eines neuen Tarifvertrags auch für neu eintretende Arbeitnehmer weiter.

Zum 1. Januar 2008 trat der neue Tarifvertrag der LMK in Kraft. Danach gilt der TV-L weitgehend. Für die Beschäftigungsverhältnisse, die bis zum 31. Dezember 2007 abgeschlossen waren, wurde der bisherige, zunächst gekündigte LMK-Tarif aus dem Jahr 1987 im Wesentlichen fortgeführt. Die Einkommensentwicklung soll sich zwar am öffentlichen Dienst orientieren, jedoch ist eine automatische Übernahme der dortigen Tarifabschlüsse nicht vorgesehen.

4.1.5.2 Vergütungsgefüge

Die 41 Planstellen verteilten sich in den Jahren 2002 bis 2010 gemäß dem Stellenplan auf die folgenden Tarifgruppen. Hierbei steht die Zahl der Stellen, die nach dem TV-L vergütet wurden, hinter dem Schrägstrich. Die anderen Angaben beziehen sich auf Stellen, die im LMK-Tarif eingruppiert waren.

Tarifliche Zuordnung der Planstellen											
Funktionen der Planstellen	Tarifgr. LMK/TV-L	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	entspricht
Direktor	AT	1	1	1	1	1	1	1	1	1	höherer Dienst
stv. Direktor./ Abteilungsleiter	AT	4	4	4	4	4	4	4	4	4	
stv. Abteilungsleiter	I/AT	3	3	3	3	3	3	3	3	3	
Stabsstelle Pressearbeit; BZBM	I/AT	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
Bereichsleiter	II/15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Referent	III/13	16	16	16	16	16	16	16	16/1	16/1	
Referent	IV/12	1	1	1	1	1	1	1	0	0	gehobener Dienst
Sachbearbeiter	V/10	6	6	6	6	6	6	6	6	6	
Sachbearbeiter	VI/9	5	6	6	6	6	6	6	8	8	
Sachbearbeiter	VII/6	3	2	2	2	2	2	2	0	0	einfacher/ mittlerer D.
Sekretär	VIII/3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Stellen lt. Plan		41	41	41	41	41	41	41	40/1	40/1	

Die Planstellen der Anstalt waren fast ausschließlich mit Bediensteten besetzt, für die der LMK-Tarif Anwendung fand. Im Jahr 2009 wurde erstmals eine Referentenstelle mit einem Mitarbeiter besetzt, der nach dem TV-L¹³ vergütet wurde.

¹³ Entgeltgruppe 13.

Bei der tariflichen Zuordnung der Planstellen fiel auf:

- Fast ein Viertel der Planstellen war außertariflich eingruppiert:

Der Direktor, der stellvertretende Direktor und drei Abteilungsleiter erhielten außertarifliche Vergütungen. Fünf weitere Planstellen (stellvertretende Abteilungsleiter und Stabsstellenleiter) wurden zwar nach der Tarifgruppe I des LMK-Tarifs vergütet. Jedoch bestimmte der Tarifvertrag der Anstalt, diese Stellen bei Neueinstellungen nicht nach dem TV-L, sondern außertariflich einzugruppieren (vgl. Tz. 4.1.5.3). Nach der Systematik des TV-L waren somit zehn außertarifliche Planstellen vorhanden.

Im Vergleich hierzu sah die ALM vor, alle Bediensteten der im Jahr 2010 neu eingerichteten Gemeinsamen Geschäftsstelle - mit Ausnahme des Geschäftsführers - nach dem TV-L zu vergüten. Die Stellen der zweiten Führungsebene (Referatsleiter) wurden den Tarifgruppen 13 bis 15 zugeordnet.

- Die Anzahl der Leitungs- und Referentenstellen war höher als die Anzahl der Sachbearbeiterstellen:

Während 66 % (27 von 41) der Planstellen auf die Leitungs- und Referentenstellen (höherer Dienst) entfielen, waren 34 % (14 von 41) für Sachbearbeiter (gehobener Dienst) vorgesehen.

Bei der letzten Prüfung hat die Anstalt eingeräumt, hochqualifizierten Mitarbeitern und Referenten teilweise Routineaufgaben übertragen zu haben. Die Anregung des Rechnungshofs, Referenten- in Sachbearbeiterstellen umzuwandeln, hat sie bislang nicht umgesetzt.

- Bei einer gleichbleibenden Anzahl der Planstellen wurden die Bediensteten der Anstalt im Prüfungszeitraum tendenziell höher eingruppiert:

Die Planstellen der Vergütungsgruppen III (+1) und VI (+2) nahmen zu, während Planstellen der Vergütungsgruppen IV (-1) und VII (-2) ab 2009 nicht mehr vorgesehen waren.

Dadurch wurde insbesondere der Sachbearbeiterbereich höher bewertet. Drei Planstellen für Sachbearbeiter wurden im Jahr 2009 von der Vergütungsgruppe VII nach VI umgegliedert.

Diese Entwicklung hat der Rechnungshof bereits bei der letzten Prüfung beanstandet. Die LMK hat die hohen Eingruppierungen der Sachbearbeiter bisher nicht neu bewertet.

- Die Bandbreite der Tarifsysteme wurde nicht ausgenutzt:

Vier der acht Vergütungsgruppen, die der LMK-Tarif umfasst, waren Planstellen zugeordnet. Davon entsprechen nur die Vergütungsgruppen III, V und VI den Entgeltgruppen 13, 10 und 9 des TV-L¹⁴. Die Vergütungsgruppe I des LMK-Tarifs ist nach der Systematik des TV-L als außertarifliche Vergütung¹⁵ einzustufen.

¹⁴ 17, 6 und 8 Stellen.

¹⁵ 5 Stellen.

- Die Leiter der Stabsstellen waren in der gleichen Vergütungsgruppe eingruppiert, der die stellvertretenden Abteilungsleiter zugeordnet waren:

Der Rechnungshof hat bei der letzten Prüfung gefordert, diese Zuordnungen zu überprüfen. Einschlägige Maßnahmen hat die LMK nicht ergriffen.

- 6 Die LMK sollte das Vergütungsgefüge grundlegend überprüfen. Es ist so zu gestalten, dass es den Anforderungen des § 47 Abs. 1 LMG entspricht. Danach sind die Stellen der Abteilungsleiter, der stellvertretenden Abteilungs- und der Stabsstellenleiter bei Neueinstellung nach dem TV-L zu vergüten. Diese acht Stellen sollten je nach Tätigkeit den Entgeltgruppen 13 bis 15 zugeordnet werden. Dadurch würden zudem die Vergütungen im tariflichen Bereich stärker differenziert.

In ihrer Stellungnahme hat die LMK zugesagt, bei der Ausgestaltung des Vergütungsgefüges § 47 Abs. 1 LMG zu beachten. Sie beabsichtige, Neubesetzungen „unter entsprechender Anwendung des TV-L“ zu vergüten.

4.1.5.3 Stellenbewertungen und Eingruppierung der nach dem TV-L vergüteten Bediensteten

Der Rechnungshof hat die LMK wiederholt aufgefordert, Stellenbewertungen vorzunehmen. Sie sollen als Grundlage für eine tarifgerechte Eingruppierung der Mitarbeiter dienen. Dabei sollen einzelne Tätigkeiten und Arbeitsvorgänge des Arbeitsplatzes nach Zeitanteilen aufgeschlüsselt werden. Zudem sollen Rückschlüsse auf den tatsächlichen Personalbedarf möglich sein.

Im Anschluss an die letzte Prüfung des Rechnungshofs gab der Direktor in der Sitzung des Ausschusses für Medien und Multimedia am 5. Februar 2004 zur Auskunft, dass die Einführung einer Bewertungsrichtlinie geplant sei und der Aufbau einer Stellenbewertung erörtert werde. Trotzdem lagen auch im Rahmen der aktuellen Prüfung keine Stellenbewertungen vor.

Aufgrund der fehlenden Stellenbewertungen konnte nicht überprüft werden, ob die Mitarbeiter der Anstalt tarifgerecht eingestuft sind und ihre Vergütung derjenigen der Landesbediensteten entspricht. Es bestehen Zweifel, ob die individuellen Regeln des LMK-eigenen Tarifvertrags für die Eingruppierung der neu einzustellenden Bediensteten den Vorschriften des TV-L entsprechen.

Beispielsweise sind die Stellen der als Sachbearbeiter bezeichneten und mit Sekretariatsarbeiten betrauten Bediensteten in der Entgeltgruppe 9 des TV-L eingruppiert. Eine Eingruppierung in dieser Entgeltgruppe setzt ein abgeschlossenes Fachhochschulstudium oder einen Bachelor-Abschluss und entsprechende Tätigkeiten voraus. Das Berufsbild der Sekretärin erfordert i. d. R. keine entsprechenden Qualifikationen und Tätigkeiten. Nach den geltenden Vorschriften des TV-L stehen diesen Bediensteten nur die Entgeltgruppen 5 bis 8 offen.

- 7 Die LMK wird erneut aufgefordert, Stellenbewertungen durchzuführen. Die Forderungen, den Personalbedarf zu ermitteln (vgl. Tz. 4.1.4.2) und das Vergütungsgefüge zu überprüfen (vgl. Tz. 4.1.5.2), unterstreichen diese Notwendigkeit.

Zudem muss die Eingruppierung der nach dem TV-L vergüteten Bediensteten den tariflichen Vorschriften entsprechen. Die Organe der Anstalt sind aufgefordert, auf eine dahingehende Änderung des Tarifvertrags der LMK hinzuwirken.

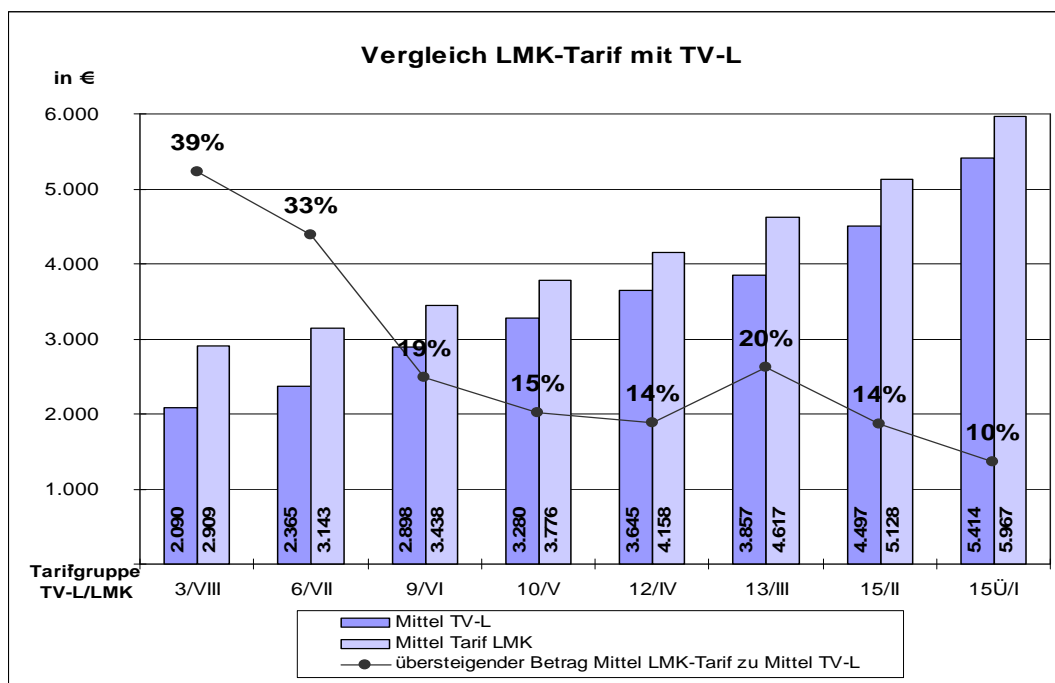
Die LMK hat in ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen, aktuelle Stellenbewertungen erstellen zu lassen. Sie nehme Neueinstellungen „entsprechend dem TV-L“ vor. Daher sei eine Änderung ihres Tarifvertrags nicht erforderlich.

4.1.6 Tarifliche Vergütungen (Vergleich LMK-Tarif mit TV-L)

Der Rechnungshof hat wiederholt festgestellt, dass der LMK-Tarif die Mitarbeiter der Anstalt gegenüber den Landesbediensteten besserstellt. Im Prüfungszeitraum vergütete sie nahezu das gesamte Personal nach diesem Tarif (vgl. Tz. 4.1.5.2).

Der Rechnungshof hat den LMK-Tarif mit dem TV-L verglichen. Hierbei hat er die Vergütungsgruppen des LMK-Tarifs denen des TV-L nach der Vergleichstabelle der LMK (vgl. Tz. 4.1.5.3) zugeordnet. Ziel war es zu überprüfen, ob eine Besserstellung weiterhin besteht. In den Vergleich wurden alle Vergütungsgruppen des LMK-Tarifs unabhängig davon einbezogen, ob ihnen Planstellen zugewiesen waren.

Der Vergleich der mittleren Vergütungen¹⁶ des LMK-Tarifs mit den mittleren Vergütungen des TV-L¹⁷ zum 31. Dezember 2009 erbrachte folgendes Ergebnis:



Nach wie vor blieben die meisten Mitarbeiter gegenüber den Landesbediensteten bessergestellt.

¹⁶ Mittelwert = (Eingangsstufe + Endstufe der Vergütungsgruppe incl. Einmalzahlungen p. m.)/2.
Es wurden die monatlichen Grundvergütungen ohne Kinderzuschläge angesetzt.

¹⁷ Die Vergütungsgruppen der Tarifverträge wurden entsprechend dem bei den früheren Prüfungen des Rechnungshofs angewandten Schema (vgl. Tz. 4.1.5.3) zugeordnet.

Die Spanne zwischen den Tarifen nahm zu. Während die Vergütungsgruppen des LMK-Tarifs zum 31. Dezember 2001 im Durchschnitt 17 %¹⁸ über den vergleichbaren Vergütungen der Landesbediensteten gelegen hatten, betrug die Differenz zum 31. Dezember 2009 20 %. Der LMK-Tarif sah vor, die Mitarbeiter im Durchschnitt um 636 € höher zu vergüten als der TV-L.

Das Mittel der Vergütungsgruppen I, III, V und VI, denen zum Stichtag Planstellen zugewiesen waren, lag um 587 € (16 %) über dem Mittel des TV-L.

Die Zunahme der Spanne könnte maßgeblich auf der Höhe der Jahressonderzahlungen beruhen, die in die monatlichen Vergütungstabellen eingearbeitet waren. Sie betrug bei der Anstalt für alle Vergütungsgruppen 100 % des Novembergehalts. Demgegenüber erhielten Bedienstete nach dem TV-L je nach Vergütungsgruppe nur zwischen 35 % und 95 % als Jahressonderzahlung.

Der Direktor vertrat die Auffassung, es sei ein Entgegenkommen der Gewerkschaft gewesen, dem neuen Tarifvertrag mit der entsprechenden Anwendung des TV-L zuzustimmen. § 6 des Tarifvertrags vom 1./25. November 1987 enthalte eine Weitergeltungsgarantie. Aus rechtlichen Gründen sei keine andere Lösung möglich gewesen, als für die bis zum 31. Dezember 2007 begründeten Beschäftigungsverhältnisse den bisherigen LMK-Tarif im Wesentlichen fortzuführen. Die Besitzstände des Personals hätten analog der Regelung bei der Überleitung von BAT zu TV-L gewahrt werden müssen. Zudem bestünden keine rechtlichen Möglichkeiten, das Niveau des LMK-Tarifs dem des TV-L anzunähern. Insbesondere seien Tariferhöhungen unterhalb der Abschlüsse des TV-L nicht zulässig, die mittelfristig die Spanne zwischen den Tarifen verringern könnten. Die im Tarifvertrag vereinbarte Orientierung an den Entwicklungen im öffentlichen Dienst (vgl. Tz. 4.1.5.1) sei als Minimalgarantie zu verstehen.

Bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen war nur eine der 41 Planstellen mit einem Mitarbeiter besetzt, der nach dem TV-L vergütet wurde. Nach den Bestimmungen des neuen Tarifvertrags darf die Anstalt künftig nur noch tarifliche Beschäftigungsverhältnisse nach dem TV-L eingehen (vgl. Tz. 4.1.5.1). Dadurch vergrößert sich das Gefälle zwischen den beiden Tarifen, die vergleichbare Tätigkeiten unterschiedlich vergüten. Die geteilte Tarifstruktur könnte mit einer zunehmenden Anzahl neuer Mitarbeiter personelle Probleme hervorrufen.

Hingegen waren nahezu alle befristeten Stellen der LMK sowie die Planstellen der Tochter m+b.com im TV-L eingruppiert.

- 8** Der Rechnungshof empfiehlt der Anstalt, den Tarifvertrag hinsichtlich der Minimalgarantie zu kündigen. Sie sollte auf eine Neuregelung hinwirken, die mittelfristig bewirkt, dass sich die Vergütungen der Bediensteten an die Vergütungen im öffentlichen Dienst annähern. Dies würde auch der Problematik des Vergütungsgefälles entgegenwirken. Bei einer Vergütung aller tariflich Beschäftigten nach dem TV-L wäre der Personalaufwand im Jahr 2009 um mindestens 320 T€ niedriger gewesen.

¹⁸ Unter Einbezug der Einmalzahlungen.

Die LMK hat die Auffassung vertreten, ein Vergleich der beiden Tarifsysteme sei irreführend. Er berücksichtige nicht, dass die LMK die Besitzstände der Beschäftigten zu wahren habe. Ein Abbau der Besserstellung könne nur durch Fluktuation - also mittel- bis langfristig - erfolgen. Ein Vergleich direkt nach dem TV-L eingestellter Bediensteter mit den Bediensteten der LMK trage dem nicht genügend Rechnung. Daher sei der LMK-Tarif mit vom BAT in den TV-L übergeleiteten Bediensteten des Landes zu vergleichen. Im Übrigen seien derzeit zwei Planstellen mit Mitarbeitern besetzt, die nach dem TV-L vergütet würden.

Der Tarifvergleich hat zum Ziel, die beiden Tarifsysteme zu vergleichen, ohne die individuellen Besonderheiten der Bediensteten zu beachten. Daher hat der Rechnungshof jeweils die mittleren Vergütungen des Tarifs berücksichtigt. Der Vergleich macht deutlich, in welcher Relation das Personal der LMK gegenüber direkt nach dem TV-L eingestellten Landesbediensteten bessergestellt ist. Er weist die Höhe des Einsparpotentials aus, das die LMK bei einem konsequenten Übergang zum TV-L zumindest längerfristig realisieren kann.

In ihrer Stellungnahme hat die LMK angeführt, das Einsparvolumen von 320 T€ sei um gut 45 % zu hoch angesetzt. Der Rechnungshof habe das Weihnachtsgeld doppelt berücksichtigt und sei von Soll-Planstellen ausgegangen.

Die Einwendungen der LMK treffen nicht zu: Der Rechnungshof hat das Einsparvolumen basierend auf dem tatsächlich angefallenen Lohnaufwand laut den Lohnkonten errechnet. Hierbei hat er alle Beschäftigten berücksichtigt, die nach dem LMK-Tarif vergütet wurden. Anschließend hat er für jeden Beschäftigten individuell das Einsparvolumen anhand der Spanne der jeweiligen Vergütungsgruppe errechnet. In dem Rahmen hat er auch den reduzierten Aufwand für soziale Abgaben und Aufwendungen für Altersversorgung und für Unterstützung berücksichtigt.

Der Rechnungshof hat der LMK seine Berechnungsgrundlagen zugesandt. Die Anstalt hat dagegen keine Einwendungen erhoben.

4.1.7 Außertarifliche Vergütungen

4.1.7.1 Höhe der Vergütungen

Der Rechnungshof hatte bereits bei der letzten Prüfung an die LMK appelliert, die Gehälter des stellvertretenden Direktors und der drei Abteilungsleiter im Vergleich zu Landesbediensteten auf ein angemessenes Maß zurückzuführen. Hierbei wurde die Angemessenheit ausführlich erläutert. Im Prüfungszeitraum wurden die Gehälter demgegenüber weiter erhöht.

Zudem wurden die Abteilungsleiter außertariflich vergütet, obwohl § 47 Abs. 1 LMG dies nicht gestattet.

- 9** Die LMK ist aufgefordert, die Bezüge der außertariflich Vergüteten auf ein angemessenes Maß zurückzufahren. Auf die Forderung, die Abteilungsleiter bei Neueinstellung nach dem TV-L zu vergüten, wird verwiesen (vgl. Tz. 4.1.5.2). Bei einer angemessenen Vergütung aller außertariflich Beschäftigten wäre der Personalaufwand allein im Jahr 2009 um rund 200 T€ niedriger gewesen.

In ihrer Stellungnahme hat die LMK betont, das Einsparvolumen sei nur im Wege der Fluktuation zu realisieren. Sie hat zugesagt, neu zu besetzende Stellen der Abteilungsleiter in die Entgeltgruppe 15Ü des TV-L einzugruppieren. Hingegen seien die Bezüge des Direktors und seines Stellvertreters angemessen. Im Übrigen sei das Einsparvolumen falsch berechnet. Der Rechnungshof berücksichtige weder die sich vom öffentlichen Dienst unterscheidenden Anforderungen bei einem bilanzierenden Unternehmen noch die im Jahr 2009 deutlich höheren Zuführungen zu der Pensionsrückstellung. Daher sei allenfalls ein Vergleich der Bruttogehälter zutreffend.

Die Einwände der LMK treffen nicht zu. Ihre Aufgabenstellung ist mit Behörden vergleichbar. Sie trägt kein unternehmerisches Risiko. Im Personalaufwand der LMK sind die Zuführungen zu der Pensionsrückstellung enthalten. Die als Vergleichsmaßstab herangezogenen Personalkostenverrechnungssätze des Landes berücksichtigen ebenfalls den Aufwand für die Altersversorgung der Landesbediensteten. Die Pensionsausstattung ist bei der Beurteilung der Angemessenheit mit heranzuziehen, denn sie stellt einen Vorteil für den Bediensteten dar.

4.1.7.2 Dienstvertrag mit dem Direktor

Nach § 13 der Geschäftsordnung der Versammlung stimmt der Ausschuss für Haushalt, Wirtschaft und Finanzen (Finanzausschuss) dem Abschluss von Anstellungsverträgen mit leitenden Bediensteten zu. Eine entsprechende Regelung für den Dienstvertrag mit dem Direktor ist nicht vorgesehen. Allein das vorsitzende Mitglied der Versammlung schließt nach § 13 Abs. 1 der Satzung den Dienstvertrag mit dem Direktor. Dies widerspricht dem Vier-Augen-Prinzip sowie allgemein geltenden Transparenzgrundsätzen.

Die Versammlung hat gemäß § 42 Nr. 2 LMG die Aufgabe, über die Wahl, Einstellung und Abberufung des Direktors zu entscheiden. Ihr sollte auch die Aufgabe obliegen, die Regelungen des Dienstvertrags zu gestalten.

- 10** Der Rechnungshof regt an, § 42 Nr. 2 LMG entsprechend zu ändern. Alternativ sollte die Versammlung darauf hinwirken, § 13 der Geschäftsordnung der Versammlung dahingehend zu ändern, dass dem Finanzausschuss diese Aufgabe obliegt.

Die LMK hat in ihrer Stellungnahme erklärt, die Festlegung von Regelungen des Dienstvertrags durch ein Gremium erscheine ungewöhnlich. Die Schutzbelange des Betroffenen seien zu berücksichtigen. Das Recht der LMK auf Selbstverwaltung sei zu beachten. Auf Letzteres haben auch die Staatskanzlei, gemeinsam mit dem Finanzministerium, sowie der Vorsitzende der Versammlung in ihren Stellungnahmen verwiesen.

Nach Ansicht des Rechnungshofs entbindet das Recht auf Selbstverwaltung nicht von der Einhaltung der allgemein geltenden Transparenzgrundsätze. Er bleibt bei seiner Auffassung, wonach ein Gremium mit dem Dienstvertrag des Direktors befasst werden sollte. So regelt beispielsweise Artikel 14 Abs. 1 Nr. 4 Bayerisches Mediengesetz, dass der Verwaltungsrat den Dienstvertrag mit dem Präsidenten der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien abschließt.

4.2 Offene Kanäle

4.2.1 Prüfungsziel

Der Rechnungshof hat die Betreuung, Förderung und Steuerung der OK durch die LMK geprüft. Ziel war es festzustellen, wie wirtschaftlich und sparsam die LMK dabei vorgeht. Zudem hat er untersucht, inwieweit die OK die vom Landesgesetzgeber vorgegebenen Aufgaben erfüllen.

4.2.2 Bürgermedien und deren Entwicklung

4.2.2.1 Bürgermedien in Deutschland

Nach § 40 RStV kann der für Landesmedienanstalten bestimmte Anteil der Rundfunkgebühren u. a. für die Förderung OK verwendet werden.

Einige Landesgesetzgeber haben den Landesmedienanstalten daher die Aufgabe zugewiesen, nichtkommerzielle und gemeinnützige Bürgermedien zu fördern. Bürgermedien sind in unterschiedlichen Organisationsformen tätig, - als eingetragener Verein, als gemeinnützige Gesellschaft, als eigenständige Körperschaft des öffentlichen Rechts und in Trägerschaft einer Landesmedienanstalt. Insgesamt gab es Ende 2009 ca. 150 Einrichtungen, die zu den Bürgermedien zählen. Neben den OK sind dies Ausbildungs- und Fortbildungskanäle, nichtkommerzielle Lokalradios (NKLs), Campus-Radio/TV und Bürgerrundfunk. Seit 1990 sind die Träger der OK bundesweit als gemeinnützig anerkannt. Jede Landesmedienanstalt - außer der des Saarlandes - fördert Bürgermedien.

Bürgermedien in den Ländern			
Bundesland	Anzahl lizenzierter Bürgermedien	Aufwendungen der Landesmedienanstalten für Bürgermedien	Besonderheiten
Baden-Württemberg	13 NKLs 4 Lernradios 1 Campus-TV	846 T€ "NKL" 1.487 T€ "Medienkompetenz und Ausbildung"	Partner im BZBM
Bayern	4 Aus- und Fortbildungskanäle 3 NKLs 13 Hochschulrundfunk	1.655 T€ "Medienkompetenz/ Ausbildung"	Ausbildungsmedien
Berlin	1 OK (TV/Radio) 1 Hochschulfernsehen	1.572 T€ (2007) 2.475 T€ (2009) "OK" 931 T€ "Medienkompetenz/ Ausbildung"	Relaunch des OK Berlin in ALEX XENON Hochschulprojekt

Bürgermedien in den Ländern			
Bundesland	Anzahl lizenzierter Bürgermedien	Aufwendungen der Landesmedienanstalten für Bürgermedien	Besonderheiten
Brandenburg	siehe Berlin	siehe Berlin	
Bremen	2 Bürgerrundfunk (TV/Radio)	1.140 T€ "Bürgerrundfunk"	
Hamburg	3 NKLs 1 Aus- und Fortbildungssender (TV)	ca. 1.000 T€	
Hessen	4 Medienprojektzentren OK 7 NKLs	1.828 T€ "OK" 629 T€ "NKLs"	Partner im BZBM
Mecklenburg-Vorpommern	2 OK (TV) 3 OK (Radio)	1.128 T€ "OK"	
Niedersachsen	2 Bürgerrundfunk (TV) 3 Bürgerrundfunk (TV/Radio) 10 Bürgerrundfunk (Radio)	4.994 T€ "Bürgerrundfunk" 1.017 T€ "Medienkompetenz/Ausbildung"	Regelmäßige Akzeptanzforschung
Nordrhein-Westfalen	1 Ausbildungs- und Erprobungskanal 3 OK (TV) 17 Hochschulrundfunk	2.800 T€ "Förderung Bürgermedien Fernsehen/Hörfunk" 2.444T€ "Medienkompetenz und Ausbildung"	Neuer Ausbildungs- und Erprobungskanal im Digitalen Kabel Partner im BZBM
Rheinland-Pfalz	22 OK-TV	4.317 T€ „Medienkompetenz/OK“ 2.264 T€ „Rundfunktechnik/Technik OK“	Aufbau von Medienkompetenznetzwerken Partner im BZBM Basis ist ehrenamtliche Struktur Kanalpartagierung/Indikatoren
Saarland	keine Einrichtung	keine Finanzierung	keine Einrichtung Partner im BZBM
Sachsen	1 Sächsischer Ausbildungs- und Erprobungskanal (SAEK) 5 NKLs 1 nichtkommerzielles Fernsehen	1.460 T€ "SAEK" 34 T€ "NKLs"	Ausbildungs- und Erprobungskanäle
Sachsen-Anhalt	8 OK (TV) 2 NKLs	1.275 T€ "OK" 363.T€ "NKLs"	
Schleswig-Holstein	2 OK (TV) 4 OK (Radio)	ca. 2.500 T€ (nach Auskunft des Leiters Anstalt OK Schleswig- Holstein (OK S.-H.))	Umwidmung in Anstalt des öffentlichen Rechts OK Schleswig-Holstein, Anstalt erhält festgelegten Gebührenanteil
Thüringen	3 OK (TV) 4 OK (Radio) 2 NKL 2 Hochschulrundfunk	2.695 T€ "Bürgerrundfunk/Medienkompetenz"	Heterogenes Bürgermediensystem

Die Angaben in der Tabelle beruhen auf Angaben im ALM-Jahrbuch 2008 und einigen Ergänzungen. Sie sind aufgrund unterschiedlicher Strukturen und Aufgabenstellungen der Bürgermedien in den einzelnen Bundesländern nur eingeschränkt vergleichbar. Es fällt allerdings auf, dass Rheinland-Pfalz mit deutlichem Abstand die Spitzenposition bei der Förderung der Bürgermedien einnimmt.

4.2.2.2 Bürgermedien in Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz gibt es Bürgermedien ausschließlich als OK. Sie sind semiprofessionelle Bürgerfernsehsender. Die gesetzliche Basis hat der Landtag 1980 mit dem „Landesgesetz zur Durchführung eines Versuchs im Breitbandkabel“ geschaffen - also vor der Entwicklung des Internets. Sendestart des ersten OK war 1984 in Ludwigshafen. 1986 sah das Landesrundfunkgesetz erstmals die Betreuung der OK durch die Landesmedienanstalt vor. Der Bundesverband der OK gründete sich 1988, der Landesverband 1989. Das Fortbildungszentrum für die OK, der BZBM, wurde 1995 gegründet und hat seinen Sitz in Ludwigshafen bei der LMK.

Die wesentlichen Entwicklungsschritte der OK sind:

- 2000:
Einführung der ersten digitalen Produktionstechnik.
- 2001:
Start des Pilotprojekts MedienKompetenzNetzwerk (MKN) - eine Zusammenarbeit zwischen LMK, OK, dem Land Rheinland-Pfalz und kommunalen Trägern.
- 2003:
OK Speyer bietet als erster OK Video-on-Demand an.
- 2007:
Neuer Heranführungsvertrag bis 2012,
Kanaleinteilung in fünf Regionen,
OK Trier beginnt mit Live-Stream des Programms.
- 2010:
Erste HD-Produktionstechnik bei OK.

4.2.3 Rechtliche Grundlagen

Nach § 31 Abs. 2 LMG sind OK Bestandteile lokaler und regionaler Kommunikation. Sie haben die Aufgabe, Einzelpersonen und Gruppen die Möglichkeit zu bieten, die Medien zu nutzen. Die LMK hat nach § 31 Abs. 3 LMG ausreichende Übertragungskapazitäten für OK in Kabelnetzen freizuhalten. Die Gegenstände der Förderung finden sich in § 31 Abs. 4 LMG. Die LMK bindet die OK gemäß § 31 Abs. 1 LMG in die MedienKompetenzNetzwerke ein.

Die LMK hat Ausführungsbestimmungen für die OK in einer Satzung geregelt. Diese legt u. a. den Zugang zu den OK, die Kostentragung durch die Nutzenden und die Förderung der OK fest.

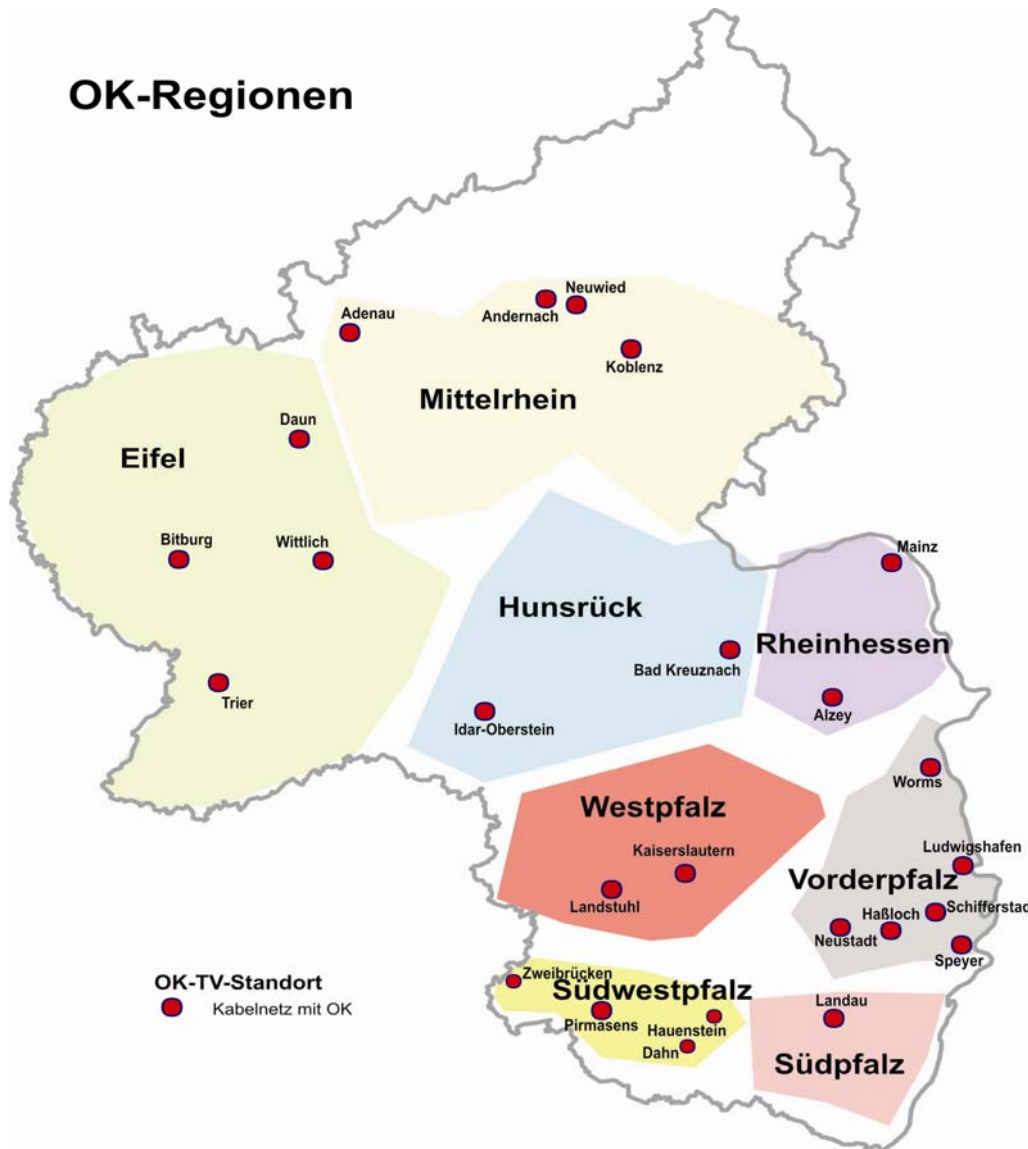
4.2.4 Organisation der OK

4.2.4.1 LMK und OK

In Rheinland-Pfalz sind Vereine Träger der OK. Lediglich beim OK Ludwigshafen ist die LMK selbst Trägerin. Die Anstalt betreut und unterstützt die Vereine personell und finanziell. Sie kann OK-Fördervereine nur fördern, wenn diese nach § 3 OK-Satzung anerkannt sind. Sie hat die Anforderungen der Anerkennung zu überprüfen und ggf. zu widerrufen.

4.2.4.2 Anzahl der OK

2002 bis 2009 betrug die Anzahl der OK-Trägervereine 25. Von diesen betreut und unterstützt die LMK seit 2007 22. Sie verteilen sich wie folgt, wobei die Standorte Pirmasens, Zweibrücken, Hauenstein und Dahn zusammen den OK Südwestpfalz bilden:



Die OK-Trägervereine in Kirchheimbolanden, Kisselbach und Eichtershausen werden seit Mitte 2007 von der LMK weder beraten noch finanziell unterstützt. Die LMK führt bei diesen OK lediglich noch eine Aufsichtsfunktion aus. Der OK-Trägerverein in Eichtershausen hat sich im Dezember 2009 aufgelöst.

4.2.4.3 Trägervereine und Produzenten

Nach den Vereinssatzungen der OK-Trägervereine kann jede(r/s) Einzelperson, Institution, Verein, Unternehmen, Verband usw. Mitglied werden. Ausnahme ist lediglich der OK-Trägerverein in Ludwigshafen, der einen fest umrissenen Mitgliederkreis hat. Den Trägervereinen gehörten Anfang 2010 mehr als 1.500 Mitglieder an, die sich wie folgt auf die Vereine verteilen:

22 OK-Trägervereine	Zahl der Mitglieder
Ludwigshafen	10
Südwestpfalz	140
Trier	77
Kaiserslautern	54
Koblenz	56
Mainz	21
Andernach	164
Bad Kreuznach	81
Landau	57
Neustadt an der Weinstraße	102
Neuwied	83
Rheinhessen-Mitte	36
Speyer	60
Worms	28
Haßloch/Böhl-Iggelheim	147
Idar-Oberstein	94
Schifferstadt	50
Landstuhl	55
Wittlich	80
Adenau	76
Bitburg	55
Daun	45
Summe	1.571

Die Mitgliederverzeichnisse der OK-Trägervereine liegen der LMK nicht vor. Die Homepages der OK-Trägervereine nennen u. a. Unternehmen als Vereinsmitglieder. In einigen Vereinen (z. B. OK Schifferstadt) sind politische Vereinigungen und Parteien Mitglieder.

Die Nutzung der Einrichtungen der OK ist nicht auf die Mitglieder beschränkt. Nach § 5 OK-Satzung sind Einzelpersonen und Produktionsgruppen zur Nutzung berechtigt, wenn sie im Sendegebiet ihren Wohnsitz oder Sitz haben. Bei Nutzung der Einrichtungen durch Produktionsgruppen ist eine Einzelperson zu nennen. Die LMK ging 2008 von rund 1.000 Produzenten aus.

Die Mitgliedschaft von Unternehmen und politischen Vereinigungen in den Trägervereinen der OK ist kritisch zu sehen. Deren Mitgliedschaft dient nicht der Aufgabe der OK, Bürger an der Meinungsbildung teilnehmen zu lassen. Es besteht die Gefahr, dass diese die OK-Einrichtungen für ihre Ziele und Interessen nutzen. In anderen Bundesländern - wie z. B. in Niedersachsen und in Bremen - sind Wählervereinigungen von der Nutzung der OK-Technik ausgeschlossen.

- 11 Der Rechnungshof empfiehlt der LMK, die OK-Satzung zu ändern. Die Mitgliedschaft von Unternehmen und politischen Vereinigungen in den Trägervereinen der OK sollte nicht mehr möglich sein. Eine Änderung des LMG in diese Richtung wird angeregt.

4.2.4.4 Links auf den OK-Homepages

Nach § 31 Abs. 2 LMG dürfen Beiträge in OK keine Werbung enthalten und auch nicht der Werbung für politische Parteien zur Vorbereitung einer Wahl dienen. Gesponserte Beiträge sind im OK unzulässig. Unberührt bleiben davon Beiträge und Zuwendungen Dritter an die von der LMK anerkannten Träger- und Fördervereine zur Unterstützung ihrer Tätigkeit.

Verschiedene OK haben auf ihren Homepages Links zu kommerziellen Unternehmen, z. B. die Homepage des OK Bitburg.

Homepage des OK Bitburg



Die Links auf den Homepages der OK sind zwar rechtlich zulässig. Sie beinhalten aber die Gefahr der Interessenkollision, da kommerzielle Unternehmen mit ihrem Sponsoring und ihrer Unterstützung andere Ziele verfolgen als die gemeinnützigen OK.

- 12 Eine Änderung des RStV und des LMG wird angeregt. Danach sollten diese Links den OK genauso untersagt werden wie den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.

Die LMK bestätigte in der Schlussbesprechung, dass die Sponsoren keinen Einfluss auf die Programme der OK haben dürften.

In ihren Stellungnahmen haben die LMK und die Staatskanzlei, gemeinsam mit dem Finanzministerium, darauf hingewiesen, dass sich das Werbe- und Sponsoringverbot ausschließlich auf die Sendebeträge beziehe.

Dies trifft zwar zu. Auf den Homepages der Trägervereine finden sich aber neben Links zu Sendebeträgen auch Links zu kommerziellen Unternehmen. Der Gefahr der Einflussnahme sollte vorgebeugt werden.

4.2.5 Förderung der OK

4.2.5.1 Allgemeines

Nach § 31 Abs. 4 LMG i. V. m. § 2 OK-Satzung fördert die LMK nach Maßgabe des Haushalts den Aufbau, den technischen Betrieb sowie die Digitalisierung der OK und unterstützt diese personell. In diesem Rahmen

- berät sie die Trägervereine,
- stellt sie ihnen sende- und produktionstechnische Geräte für deren sachgerechte Handhabung zur Verfügung und
- führt technischen Service und Reparaturen an Geräten durch.

Die finanzielle Unterstützung der OK mit Haushaltsmitteln der LMK betrifft vorrangig Aufwendungen für die OK-Sende- und Produktionstechnik, für Personalkosten der LMK sowie für die Heranführung der einzelnen OK-TV an das Kabelnetz. Personalkosten trägt die LMK insbesondere durch die Beratung der Vereine. Die zum Betrieb eines OK notwendige Technik beschafft die LMK und stellt sie kostenfrei den Trägervereinen zur Verfügung. Die Heranführungskosten ergeben sich aus Verträgen mit den privaten Anbietergesellschaften.

4.2.5.2 Gesamtförderung

Die LMK hatte für die OK von 2007 bis 2009 insgesamt Aufwendungen von 4,9 Mio. €
Das entspricht einer durchschnittlichen Förderung von 1,6 Mio. € im Jahr.

Gesamtförderung				
Konto	Zweckbestimmung	Aufwendungen		
		2007	2008	2009
- € -				
<u>Personalaufwendungen</u>				
	Zwischensumme Aufwendungen Personal	674.032	686.084	759.554
<u>Betriebliche Aufwendungen</u>				
4210	Mieten	33.711	33.711	33.711
4240	Bewirtschaftung der Gebäude und Räume, incl. Energie und Reinigung	26.505	29.018	28.587
4260	Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen	19.598	13.244	437
4362	Technische Versicherungen	25.417	21.803	19.547
4363	GEMA-Gebühren OK	7.707	8.214	8.574
4403	Postleitungsgebühren für lokale OK (Verbreitungskosten)	116.578	310.113	343.665
4407	Förderpreis OK	5.000	4.000	6.000
4800	Reparatur und Wartung der Geräte in OK	52.738	45.823	42.600
4902	Veranstaltungen - Seminare	8.265	13.195	18.984
	Zwischensumme sonstige betriebliche Aufwendungen	295.519	479.121	502.105
<u>Zuschüsse und Zuwendungen</u>				
4412	Zuschuss zum Bildungszentrum BürgerMedien	30.000	55.000	55.000
4414	Zuschüsse zu Personal- und Sachaufwendungen	109.600	91.700	89.358
4415	Zuschüsse zu Ausbildungsprojekten	42.285	31.034	36.984
	Zwischensumme Zuschüsse und Zuwendungen	181.885	177.734	181.342
<u>Abschreibung</u>				
0416	Einrichtung Mobilsender	5.845	5.845	5.095
0417	Einrichtung OK	331.466	321.024	315.563
	Zwischensumme Abschreibungen	337.311	326.869	320.658
Insgesamt		1.488.747	1.669.808	1.763.659

Die Höhe der Förderung der OK stieg von 2007 bis 2009 um 18,5 % an, was vorrangig auf die höheren Verbreitungskosten zurückzuführen ist.

4.2.5.3 Anteil der Förderung am Haushalt der LMK

Der Anteil der Förderung der OK an den Gesamtaufwendungen der LMK betrug von 2007 bis 2009 durchschnittlich rund 20 %.

Verhältnis Förderung zu Aufwendungen			
	2007	2008	2009
OK-Gesamtförderung in € (I)	1.488.747	1.669.808	1.763.659
Gesamtaufwendungen LMK in € (II)	7.038.734	8.140.874	8.428.694
(I) zu (II) in %	20,2	19,5	19,9

4.2.5.4 Förderung je OK, je Fördervereinsmitglied und je Produzent

Im Durchschnitt erhielt im Jahr 2008 jeder OK-Trägerverein mittelbar Fördermittel in Höhe von 76 T€.

Förderung der OK-Trägervereine	
	2008
OK-Gesamtförderung in € (I)	1.669.808
Anzahl der OK (II)	22
(I) zu (II) in €	75.900
Anzahl OK-Trägervereinsmitglieder (III)	rund 1.500
(I) zu (III) in €	1.113
OK-Produzenten (IV)	rund 1.000 (2008)
(I) zu (IV) in €	1.669

Jedes Mitglied in den Fördervereinen wurde im Jahr 2008 durchschnittlich mit 1.113 €, jeder Produzent mit 1.669 € mittelbar gefördert.

4.2.5.5 Förderung je Zuschauer

Die Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung (AGF) und die GfK ermitteln jährlich u. a. die Marktanteile der Fernsehsender. Die Bürgerfernsehsender werden dabei nicht erfasst.

Die Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM) führte im Jahr 2006 eine Reichweiten- und Akzeptanzanalyse für den Bürgerrundfunk durch. In der Studie wird davon ausgegangen, dass das Zuschauerpotential der Bürgersender etwa so hoch ist wie das des TV-Senders DMAX. Dessen Marktanteil lag 2006 etwa bei 0,3 %. Im Folgenden wird deshalb der Marktanteil der OK-TV-Sender auf 0,3 % geschätzt. Dies schließt nicht aus, dass bei einzelnen Sendungen der OK-TV eine höhere Einschaltquote erreicht wird.

Mit Hilfe der Marktanteile, der Anzahl der Zuschauerhaushalte und der Förderbeträge bzw. Gebühreneinnahmen hat der Rechnungshof die OK-TV-Sendern mit dem ZDF verglichen. Für die OK gab die LMK 2008 nach eigenen Angaben 1,67 Mio. € aus. Somit unterstützte sie jeden OK-Zuschauerhaushalt mittelbar mit 973 € im Jahr 2008. Das ZDF erhielt dagegen je Zuschauerhaushalt Rundfunkgebühren von rund 374 €.

Förderbetrag/Gebührengelder je Zuschauerhaushalt 2008			
OK-TV		ZDF	
Empfangspotenzial der OK-TV in Haushalten in Rheinland-Pfalz	571.924	35,11 Mio.	Empfangspotenzial des ZDF in Haushalten in Deutschland
Geschätzter Marktanteil der OK-TV im Kabel in %	0,3	13,1	Marktanteil des ZDF in %
Geschätzte Anzahl der Haushalte nach Marktanteil der OK-TV	1.716	4,5981 Mio.	Anzahl der Haushalte nach Marktanteil des ZDF
Förderbetrag OK-TV 2008	rd. 1,67 Mio. €	1.718,6 Mio. €	ZDF-Rundfunkgebührenerträge 2008
Förderbetrag je Zuschauerhaushalt im Jahr 2008	973 €	374 €	Rundfunkgebühren je Zuschauerhaushalt im Jahr 2008

Die Ausgaben der LMK für die OK-TV je Zuschauerhaushalt liegen 2008 mit 973 € mehr als zweieinhalb Mal so hoch wie die Fernsehgebühren je ZDF-Zuschauerhaushalt. Da sich die LMK nahezu vollständig aus Rundfunkgebühren finanziert, kann daraus geschlossen werden, dass die OK-TV die Gebührenzahler je Zuschauer deutlich mehr kostet als das ZDF. Selbst wenn die geschätzte Marktanteilsquote der OK-TV auf 0,7 % erhöht wird, was einem Marktanteil des Fernsehsenders ARTE entsprechen würde, bewegt sich die Förderung der OK-TV je Zuschauer noch über den ZDF-Fernsehgebühren je Zuschauer.

Die LMK hat in ihrer Stellungnahme ausgeführt, ein der Medienkompetenzvermittlung verpflichtetes Bürgermedium könne nicht mit gebührenfinanzierten Fernsehanstalten verglichen werden.

Der Rechnungshof verweist darauf, dass die Zuschüsse an die Offenen Kanäle vorrangig aus der Haupteinnahmequelle der LMK - dem Anteil an den Rundfunkgebühren - finanziert werden. Sie können deshalb den Rundfunkgebühren der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gegenübergestellt werden, ungeachtet ihrer unterschiedlichen Aufgaben.

4.2.5.6 Förderverfahren

Die LMK unterstützt nach § 31 Abs. 4 LMG die OK fast ausschließlich mittelbar. Sie erhalten - mit Ausnahme von Personalkostenzuschüssen - keine direkten Fördermittel. Die Höhe der Mittel für die Betreuung und für die technischen Einrichtungen der OK richtet sich vorrangig nach der Bedeutung der einzelnen Trägervereine, die sich aufgrund von Erfolgskontrollen ergibt. Die LMK führt in qualitativer und quantitativer

Hinsicht Evaluierungen durch. Diese Erfolgskontrolle erfolgt seit 2006 mit Hilfe der so genannten Indikatorenanalyse. Die mittelbare Förderung hängt somit von der Einschätzung der OK durch die LMK ab. Die Beurteilung führte dazu, dass seit 2007 drei Trägervereine keine Förderung mehr von der LMK erhalten. Die LMK hat sie betreuungsfrei gestellt, obwohl die Trägervereine weiterhin als solche anerkannt waren.

Die NLM fördert ihre Bürgermedien unmittelbar nach den Regelungen der LHO. Sie gewährt sowohl institutionelle als auch projektbezogene Zuwendungen nach § 44 LHO. Sie hat dabei ein differenziertes System für die Berechnung des Förderbetrags eingeführt. So vergibt sie bei der institutionellen Förderung zunächst einen Sockelbetrag. Weitere Mittel sind auf einen Höchstbetrag beschränkt.

Eine Förderung nach der LHO hat Vorteile:

- Die OK müssten einen Eigenanteil an den Kosten für die Institution und für Projekte - z. B. für Investitionen in die Technik - übernehmen. Bisher trug die LMK die Kosten für die technischen Einrichtungen, die sie den OK zur Verfügung stellte, vollständig.
- Die OK müssten ihre finanziellen Möglichkeiten offenlegen und auch Förderungen durch Dritte (z. B. Unternehmen) angeben. Bisher hat die LMK nur sehr eingeschränkt Kenntnis über die finanzielle Situation der einzelnen Trägervereine. Diese ist aufgrund der Mitgliederzahlen, Spenden und Sponsorengelder sowie der Drittmittel unterschiedlich. Die finanziellen Möglichkeiten einiger OK zeigen sich an den zusätzlichen, selbst beschafften technischen Einrichtungen oder bei der Übernahme von Kosten für die Verbreitung des Programms als Live-Stream.
- Die Förderung der OK wäre von einem geregelten Zuwendungsverfahren abhängig, das sowohl einen Antrag, einen Zuwendungsbescheid als auch einen Verwendungsnachweis beinhaltet.

Insgesamt würde eine institutionelle und eine projektbezogene Förderung der OK nach § 44 LHO das Förderverfahren transparenter gestalten. Zudem würde das Ziel verfolgt, die Eigenleistungen der Trägervereine entsprechend ihren Leistungsfähigkeiten zu erhöhen.

- 13** Es ist eine Förderung der OK nach der LHO anzustreben. Dazu sollten geeignete Förderrichtlinien erlassen werden.

Die LMK und die Staatskanzlei, gemeinsam mit dem Finanzministerium, haben in ihren Stellungnahmen betont, die OK-Trägervereine erhielten keine Förderung.

Der Rechnungshof bemerkt nochmals, dass die Trägervereine mittelbar durch die Betreuungsmaßnahmen und die Bereitstellung von technischen Einrichtungen gefördert werden. Die Personalkosten der LMK-Mitarbeiter, die die OK beraten und betreuen, werden nicht in Rechnung gestellt. Für die Nutzung der technischen Einrichtungen wird keine Miete erhoben.

4.2.6 Technische Einrichtungen

4.2.6.1 Aufwendungen für die technische Ausstattung

Die OK verfügen in folgenden Bereichen über eine semiprofessionelle technische Ausstattung:

- Studiobereich,
- Sendeabwicklung,
- Schnittplätze,
- Ausleihtechnik und
- mobile Produktionstechnik.

Die LMK finanziert den OK diese technischen Einrichtungen in der Regel in voller Höhe. Die OK-Trägervereine beschaffen sich zusätzliche Geräte je nach Wunsch und finanzieller Lage. Die technischen Geräte, die die LMK beschafft und bereitstellt, reichen bei jedem OK für Produktion und Postproduktion von Beiträgen sowie deren Verbreitung über das Kabelnetz aus. Die LMK übernimmt die Kosten der Wartung und Instandsetzung der Geräte.

Kosten für technische Ausstattung				
Jahr	Ersatzbeschaffung und Ergänzungsinvestitionen	Fördermaßnahmen	Reparatur und Wartung	Gesamtkosten
	- in € -			
2002	469.037	0	39.230	508.267
2003	360.037	6.275	48.460	414.772
2004	374.068	8.123	50.623	432.814
2005	243.775	0	43.285	287.060
2006	287.905	0	33.085	320.990
2007	316.423	0	50.157	366.580
2008	206.417	0	45.413	251.830
2009	261.633	0	39.736	301.369
Gesamtkosten von 2002 bis 2009	2.519.295	14.398	349.989	2.883.682
	- in % -			
Änderung von 2002 bis 2009	-44,2	0	+1,3	-40,7

Die Kosten für die technische Einrichtung und deren Wartung beliefen sich von 2002 bis 2009 auf insgesamt 2,9 Mio. €. Sie sanken von 2002 bis 2009 aufgrund des geringeren Ersatz- und Ergänzungsbedarfs um rund 40,7 %.

4.2.6.2 Nutzung der technischen Einrichtungen

Nach § 5 OK-Satzung gilt:

- Die Produktionstechnik der OK können Einzelpersonen und Produktionsgruppen nutzen, die im Sendegebiet eines OK ihren Wohnsitz oder Sitz haben.
- Die Nutzung der sende- und produktionstechnischen Geräte ist kostenfrei.
- Die Inanspruchnahme kann nur mit dem Ziel erfolgen, einen OK-Sendebeitrag zu erstellen oder Medienkompetenz zu fördern. Jede andere Nutzung - insbesondere die kommerzielle - ist unzulässig.

Die einzelnen OK haben sich nach § 5 OK-Satzung für die Bereitstellung von technischen Geräten an die Produzenten Nutzungsordnungen gegeben, die der Zustimmung der LMK bedürfen. Die Nutzungsordnungen haben die in der Satzung genannten Bedingungen zur Nutzung der Technik der OK aufzuführen.

Die LMK stellte bisher jedem OK-Standort sowohl ein eigenes stationäres Studio als auch mobile Studioteknik zur Verfügung. Die stichprobenweise Auswertung der Programme der OK und die Anzahl der Eigenproduktionen lassen darauf schließen, dass die Studios in einigen OK nur sehr gering ausgelastet sind. Nach der geplanten Partagierung (eine Kanalpartagierung liegt vor, wenn mehrere OK gemeinsam einen Kabelkanal nutzen) bleiben von den 22 OK höchstens elf, die das Sendesignal an das Kabelnetz heranführen. Nur bei diesen elf sind dann noch Live-Sendungen möglich, für die eigene Studios eingesetzt werden können.

Die Nutzung der mobilen Produktionstechnik durch die Produzenten wurde bisher in den einzelnen OK i. d. R. auf Ausleihscheinen festgehalten. Die LMK wertet die Nutzungszeiten der einzelnen Geräte nicht aus. Deren Auslastungsgrad ist somit unbekannt. Mit der Erfassung und Auswertung der Nutzungszeiten der Geräte in den einzelnen OK könnte festgestellt werden, ob eine weitere regionale Zusammenarbeit von OK bei der Nutzung der Geräte möglich und sinnvoll ist.

Die LMK berücksichtigt seit der Partagierung einzelner OK-Standorte 2007 die Größe und Bedeutung der OK bei der technischen Ausstattung. Zudem zieht sie die Ergebnisse der OK-Evaluierungen (sog. Indikatorenanalyse) in die Entscheidung ein.

Der Rechnungshof hält das Vorgehen der LMK bei der Ausstattung der OK mit Produktionstechnik für zweckmäßig, aber nicht ausreichend. Im Einzelnen sind weitere Maßnahmen zu erwägen:

- Die Anzahl der Studios und damit die stationäre Studioteknik könnte erheblich vermindert werden. Eine Halbierung der Studios von 22 auf elf ist insbesondere infolge der ohnehin vorgesehenen Partagierung möglich.
- Die Nutzung der mobilen Technik der OK sollte zentral erfasst werden. Dies ist seit der Einführung einer neuen Büro-Software bei den OK möglich. Durch die Zusammenarbeit der OK könnte die Auslastung der mobilen Technik erhöht werden.

- Die Anschaffungskosten der Produktionstechnik (z. B. Kameras, Schnittprogramme) sind in den letzten Jahren erheblich gesunken. Dies führte dazu, dass einige Produzenten die Technik selbst besitzen und deshalb die OK-Technik nicht mehr oder nur noch eingeschränkt nutzen. Einige kommen bereits mit fertigen Beiträgen zu den OK. Die LMK sollte das bei der Ausstattung berücksichtigen.

14 Der Rechnungshof fordert die LMK auf, die Zusammenarbeit der OK-Standorte zu verstärken. Dabei sollten die geplanten Partagierungen vorangetrieben sowie bei Investitionsentscheidungen Erfolgskontrollen als Grundlage herangezogen werden. Der Rechnungshof geht davon aus, dass die Investitionen in die technischen Einrichtungen durch die vorgeschlagenen Maßnahmen in etwa halbiert werden könnten. Es sind mithin jährliche Einsparungen von über 100 T€ möglich.

Die LMK hat in ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass sie die vorgeschlagenen Maßnahmen eingeleitet und umgesetzt habe. Die Hälfte aller OK-Trägervereine sei bereits an einer Partagierung beteiligt.

4.2.7 Produktionen der OK und Erfolgskontrolle

4.2.7.1 Produktionsvolumen

Die LMK konnte für die Jahre 2004 bis 2007 angeben, wie viele Erstsendungen Einzelpersonen oder Produktionsgruppen bei den einzelnen OK selbst produziert haben. Ausgenommen sind hierbei Fremdbeiträge.

Erstsendungen im OK				
	2004	2005	2006	2007
Adenau	35	37	38	63
Bitburg	32	44	51	111
Daun	61	68	33	64
Haßloch/Böhl-Iggelheim	96	79	118	242
Idar-Oberstein	184	184	98	161
Schifferstadt	108	71	56	49
Landstuhl	29	82	45	55
Wittlich	34	41	71	60
Andernach	125	125	100	97
Bad Kreuznach	122	114	95	69
Landau i. d. Pfalz	99	108	139	116
Neustadt a. d. Weinstr.	142	127	120	221
Neuwied	75	100	173	215
Rheinhessen-Mitte	65	70	80	61
Speyer	249	243	285	205
Worms	269	142	356	459
Kaiserslautern	91	95	137	137
Koblenz	35	63	68	176
Mainz	96	92	251	395
Ludwigshafen am Rhein	645	655	463	371
Südwestpfalz	829	803	637	637
Trier	480	534	476	539
Summe Erstsendungen im Jahr	3.901	3.877	3.890	4.503

Auch für 2008 ging die LMK von rund 4.500 Erstsendungen aus.

Im Jahresdurchschnitt wurden in den OK, die die LMK betreut, von 2004 bis 2007 rund 4.000 Erstsendungen ausgestrahlt.

Erstsendungen je OK					
Jahr	2004	2005	2006	2007	2008
Eigenproduktionen/ Erstsendungen gesamt (I)	3.901	3.877	3.890	4.503	rund 4.500
Anzahl OK (II)	22	22	22	22	22
Kalendertage (III)	366	365	365	365	366
Eigenproduktionen/Erstsendungen je OK im Jahr (I)/(II) = (IV)	177	176	177	205	205
Eigenproduktionen/Erstsendungen je OK pro Tag (IV)/(III)	0,48	0,48	0,48	0,56	0,55

Die Zahl der Erstsendungen je OK liegt im Tagesdurchschnitt bei rund einer halben Sendung. Im Jahr 2006 produzierten vier OK weniger als eine Erstsendung pro Woche.

Die Sendeminuten der Erstsendungen und Fremdbeiträge konnte die LMK auch auf Nachfrage nicht angeben. Die LMK führte aus, dass die Sendeminuten nicht mehr ausgewertet würden, da sie eine unbedeutende Aussagekraft hätten. Eine Übersicht zu den Sendeminuten einzelner Programmformate lag somit nicht vor.

- 15** Die LMK sollte die Sendeminuten der Eigenproduktionen und Fremdproduktionen erfassen. In den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten basieren die Sendestatistik und die Aussagen zum Output der Anstalten vorrangig auf den Sendeminuten. Deren Angabe ist sehr aussagekräftig, wenn sie nach Eigenproduktionen, Auftragsproduktionen und Fremdproduktionen sowie auf die Redaktionen und auf bestimmte Programmformate spezifiziert angegeben wird.

In ihrer Stellungnahme hat die LMK zugesagt, die Anregungen des Rechnungshofs aufzunehmen und weiter zu entwickeln.

4.2.7.2 Erfolgskontrollen

OK sind Bestandteil lokaler und regionaler Kommunikation. Sie bieten Einzelpersonen und regionalen Produktionsgruppen die Möglichkeit, das Medium Fernsehen in eigener Verantwortung durch selbst produzierte Sendebiträge zu nutzen (§ 31 Abs. 2 LMG i. V. m. § 1 OK-Satzung). Nach der Begründung zum LMG hat dies die LMK fortlaufend zu überprüfen.

Die LMK bewertet die OK und deren Produktionen seit 2006 in einem zweijährigen Turnus im Rahmen der sog. Indikatorenanalyse nach quantitativen (z. B. Anzahl der Sendebiträge) und qualitativen (z. B. Lokales im Sendeprogramm) Kriterien. Die Ergebnisse haben Auswirkung auf ein Ranking der OK sowie auf die Förderung und Partagierung.

Bei der Indikatorenanalyse hat die LMK nicht ausgewertet, inwieweit durch die Produktionen die primären Aufgaben der OK erfüllt werden. Dies gilt sowohl für die lokale und regionale Bedeutung der Sendungen als auch für die Möglichkeit, Programmbeiträgen durch Produzenten erstellen zu lassen.

Die stichprobenweise Betrachtung der Sendungen der OK ergab, dass bei den Sendungen - von OK zu OK unterschiedlich - häufig der lokale oder regionale Bezug fehlte und nicht immer eine Einzelperson oder Produktionsgruppe die Sendbeiträge erstellte, sondern LMK-Mitarbeiter selbst. Als Beispiele können angeführt werden:

- Die OK sendeten Reiseberichte z. B. über Argentinien (OK Neustadt) oder Prag (OK Haßloch).
- Der OK Ludwigshafen produzierte die Sendungen „OK-TV... im Gespräch“, die auch von anderen OK ausgestrahlt wurden. Die Produktionen hatte der Leiter des OK Ludwigshafen im Rahmen der Ausbildung beim OK-TV verantwortet. Er war gleichzeitig Beschäftigter der LMK und Hauptprotagonist der Sendereihe.

Die LMK hat im Prüfungszeitraum auch keine Reichweitenanalysen der OK-TV bei den Zuschauern durchgeführt. Ihr liegen deshalb lediglich „weiche Daten“ über die Akzeptanz der OK-TV vor, wie z. B. Gutachten zum Bekanntheitsgrad oder zur Zuschauerstruktur sowie Zeitungsausschnitte über Sendungen. Marktanteile der OK-TV hat sie nicht ermittelt. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die LMK keine belastbaren Studien über den Marktanteil der OK-TV erstellt hat. Dagegen hat sie für die kommerziellen rheinland-pfälzischen Regional-TV-Sender im Jahr 2009 eine umfangreiche Reichweiten- und Akzeptanzanalyse erarbeiten lassen.

- 16** Der Rechnungshof schlägt vor, die Indikatorenanalyse zu überarbeiten. Ergänzungen sind insbesondere in der inhaltlichen und qualitativen Programmanalyse notwendig. So sollte z. B. geprüft werden, inwieweit tatsächlich die lokale und regionale Kommunikation - wie es der Gesetzgeber vorsieht - gefördert werden. Die verschiedenen Formate der Sendungen (z. B. Magazinsendungen) sollten unterschiedlich bewertet werden. Sinnvoll ist, die Sendbeiträge nach Sendeminuten zu erfassen. Andererseits sollten für die Beurteilung der Aufgaben der OK unwichtige Aspekte, z. B. wie die Räumlichkeiten der OK auf Besucher wirken, aus dem Fragebogen herausgenommen werden. Die Erstellung von Produktionen durch Mitarbeiter der LMK - auch im Rahmen der Ausbildung - wird kritisch gesehen, da dies nicht zu den Aufgaben der LMK gehört.

Die LMK hat in ihrer Stellungnahme ausgeführt, sie habe die Indikatorenanalyse bereits 2010 entsprechend geändert.

- 17** Zudem fordert der Rechnungshof die Anstalt auf, eine Reichweiten- und Akzeptanzanalyse für die OK-TV in Auftrag zu geben. Nur damit kann beurteilt werden, wie viele Zuschauer tatsächlich die OK-TV-Produktionen sehen.

In ihrer Stellungnahme hat die LMK erklärt, sie prüfe die Umsetzung einer Reichweiten-Akzeptanzanalyse. Die Durchführung einer solchen Analyse erachte sie allerdings nicht als wirtschaftlich und sparsam.

Nach Auffassung des Rechnungshofes bildet eine entsprechende Analyse, ungeachtet ihres kurzfristigen Aufwandes, die Entscheidungsgrundlage dafür, die der LMK zur Verfügung stehenden Rundfunkgebührenmittel wirtschaftlich und sparsam einzusetzen.

4.2.8 Verbreitung der OK

4.2.8.1 Verbreitung über Kabel

Hauptverbreitungsweg der Sendebeiträge der OK ist das Kabelnetz. Die LMK hat ausreichend Übertragungskapazitäten für OK in Kabelnetzen freizuhalten. Der Betreiber einer Kabelanlage mit mehr als 15 Fernsehkanälen, an die mehr als 5.000 Haushalte angeschlossen sind, hat nach § 31 Abs. 3 LMG auf Verlangen der LMK einen Fernsehkanal unentgeltlich für die Nutzung als OK zur Verfügung zu stellen.

Die Gesamtzahl der Haushalte in Rheinland-Pfalz lag 2008 bei 1,79 Mio. Die Programmverbreitung über das Kabelnetz umfasst in Rheinland-Pfalz rund 40 % der Haushalte. Die OK-TV erreichten 2008 rund 73 % der Kabelhaushalte. Ein Drittel der rheinland-pfälzischen Haushalte konnte also 2008 OK-TV empfangen.

Die OK-TV-Sendungen konnten 2008 in diesen rund 571.000 Haushalten in Rheinland-Pfalz gesehen werden. Bei einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2,1 Personen liegt die Zahl der potentiellen Zuschauer bei 1,2 Mio. in Rheinland-Pfalz.

Die Verbreitung der Sendungen über das Kabelnetz und die Heranführung des Sendesignals an die Kabelnetze verursachten Kosten, die die LMK trug. Sie beliefen sich im Prüfungszeitraum auf insgesamt 1,6 Mio. €.

Kosten der Verbreitung über Kabel				
	2002	2003	2004	2005
	- in € -			
Postleitungsgebühren OK (Heranführungs- und Verbreitungskosten)	133.929,71	151.012,93	176.058,69	198.522,12
	2006	2007	2008	2009
	- in € -			
Postleitungsgebühren OK (Heranführungs- und Verbreitungskosten)	202.835,74	103.106,98	365.784,16	285.783,93

Die Heranführungs- und Verbreitungskosten verdoppelten sich im Prüfungszeitraum auf rund 286.000 €. Die Kostensteigerung ist auf den Abschluss eines neuen Rahmenvertrags zur Heranführung der Sendesignale im Jahr 2007 zurückzuführen.

Durch die Partagierung verminderten sich die Verbreitungskosten, da eine höhere Zahl von Haushalten je OK-TV erreicht wurde. Im Jahr 2009 fielen nur noch für den OK Dahn und den OK Daun Verbreitungskosten von 8.761 € an, da dort jeweils weniger als 5.000 Haushalte angeschlossen waren. Die LMK konnte durch die Partagierung auch die Erhöhung der Kosten der Heranführung an das Kabelnetz vermindern.

- 18** Der Rechnungshof fordert die LMK auf, weitere Partagierungen zu verfolgen. Hierdurch könnten die Heranführungskosten reduziert und die Verbreitungskosten vollständig vermieden werden.

Die LMK wies in der Schlussbesprechung darauf hin, dass über einen neuen Rahmenvertrag zur Heranführung der Sendesignale verhandelt werde. Eine weitere Reduzierung der Kosten zeichne sich ab.

4.2.8.2 Verbreitung über DVB-T

Die LMK sieht das Kabel als Hauptverbreitungsweg für die OK-TV. Die digitale terrestrische Verbreitung über DVB-T erreicht in Rheinland-Pfalz ca. 10 % der Haushalte. Die LMK erblickt in dieser Verbreitung der OK-TV eine Chance, die Reichweite der OK in den ländlichen Raum auszudehnen, da dort die Kabelinfrastruktur fehle.

Die Versammlung der LMK verabschiedete deshalb in ihrer Sitzung am 13. Juli 2009 einen Appell an den Landesgesetzgeber. Darin fordert sie diesen auf, das LMG zu ändern. Sie schlägt vor, dass der Betreiber einer landesspezifischen regionalisierbaren DVB-T-Bedeckung auf Verlangen der LMK eine Übertragungskapazität für ein Fernsehprogramm unentgeltlich für die Nutzung als OK zur Verfügung zu stellen hat. In der Begründung wird davon ausgegangen, dass in absehbarer Zeit die Programmzahl bei der Übertragung per DVB-T von vier auf acht erhöht werden könne. Die unentgeltliche Bereitstellung sei deshalb für den Senderbetreiber zumutbar.

Nach Auffassung des Rechnungshofs ist die unentgeltliche Verbreitung der OK-TV über DVB-T nicht notwendig. Die OK-TV haben einen weit geringeren Marktanteil als andere Fernsehsender. Die unentgeltliche Bereitstellung würde insbesondere bei den anderen Programmanbietern zu finanziellen Mehrbelastungen führen. Soweit es sich dabei um öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten handelt, müsste letztendlich der Rundfunkgebührenzahler die Mehrkosten tragen.

4.2.8.3 Zukünftige Entwicklung

Einige OK verbreiten ihr Programm über das Internet als WebTV. WebTV ist der für Zuschauer frei zugängliche Empfang von Fernsehprogrammen über das Internet. Zum einen senden sie das Programm als Live-Stream. Hierbei wird den Zuschauern das Fernsehprogramm zeitgleich zur Verbreitung über das Kabel im Internet angeboten. OK-TV wird an acht Standorten als Live-Stream verbreitet¹⁹. Der Live-Stream wurde dabei immer nur einigen Nachfragern gleichzeitig angeboten. Zum anderen bieten die OK auch an zwei Standorten²⁰ an, Sendebiträge telefonisch als Video-on-Demand abzurufen. Zudem werden bei drei OK Sendebiträge auf Internetportalen wie YouTube und OK-homepages angeboten²¹.

¹⁹ In Daun, Haßloch/Böhl-Iggelheim, Landau, Ludwigshafen, Mainz, Neustadt, Trier und Worms.

²⁰ In Neustadt und Speyer.

²¹ In Trier, der Südwestpfalz und in Bad Kreuznach.

Angaben über die Nutzungshäufigkeit der Verbreitung über das Internet konnte die LMK nicht vorlegen. 71,3 % der Haushalte in Rheinland-Pfalz verfügten 2009 über einen Internetanschluss. Bei 1,8 Mio. Haushalte in Rheinland-Pfalz mit einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2,1 Personen liegt die Zahl der potentiellen Zuschauer der OK im Internet bei rund 2,6 Mio., falls alle OK-TV diese Möglichkeit der Verbreitung nutzen würden. Die Zahl der möglichen Zuschauer im Internet liegt somit mehr als doppelt so hoch wie die über das Kabelnetz.

Die LMK übernahm keine Kosten durch die Verbreitung der OK-TV über Internet. Die OK-Trägervereine trugen die Verbreitungskosten für den Live-Stream. Sie setzten dabei Fördermittel von Sponsoren ein. Die LMK konnte über die Verbreitungskosten und die Unterstützung durch Sponsoren keine weiteren Angaben machen, da sie in der Verantwortung der OK-Trägervereine liegen.

Die LMK sieht in der Verbreitung der OK-TV über Internet nur einen zusätzlichen Verbreitungsweg. Sie begründet dies mit der schlechten Qualität des WebTV und dem beschränkten Kreis von Internetnutzern. Zudem werde der Live-Stream im Internet von den Zuschauern nur gering genutzt. Sie erachtet das Fernsehen weiterhin als Leitmedium und verneint die Konvergenz von Fernsehen und Internet. Webstreams würden zudem erhebliche Kosten für den Videowebserver verursachen. Die Verbreitung über Kabel sei umsonst. Zusätzliche Informationen wie Teletext seien nicht verfügbar.

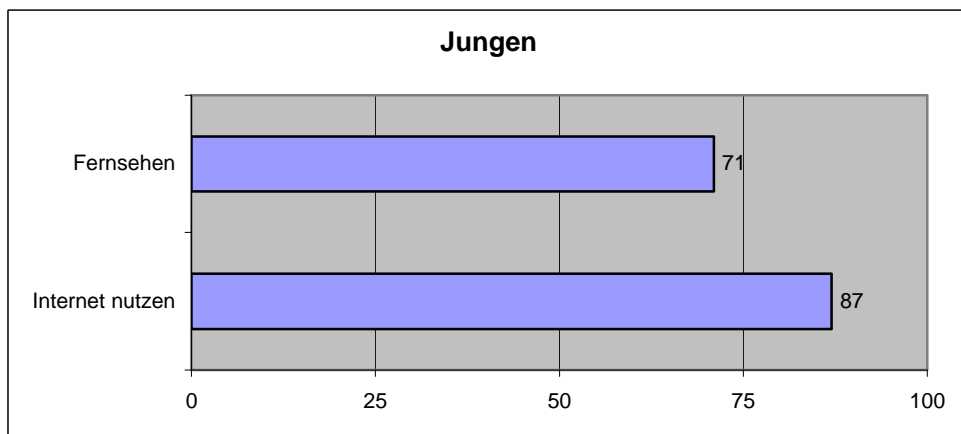
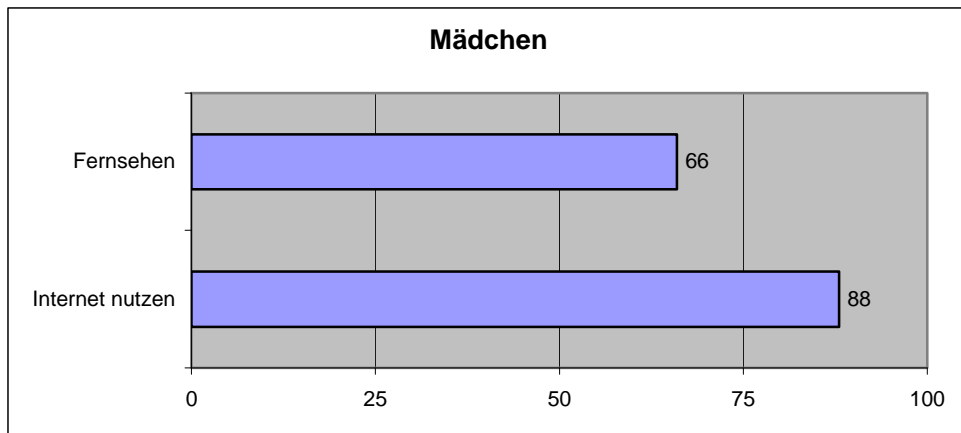
Zu den Auffassungen der LMK ist anzumerken:

- Die Qualität des WebTV hat sich in den letzten Jahren erheblich verbessert. Es ist von weiteren Qualitätssprüngen - insbesondere durch den vom Land geförderten Ausbau der Internetempfangsmöglichkeiten - auszugehen.
- Über das Netz werden längst nicht mehr nur bestimmte Zuschauerschichten erreicht, wenn auch insbesondere jüngere Personen. Der Zuschauerkreis, der über das Kabelnetz erreicht wird, ist eingeschränkt. Der Anschluss an ein Kabelnetz ist nicht flächendeckend. Ob ein Anschluss vorliegt, hängt vom Wohnort ab. Er ist somit mehr oder weniger zufällig.
- Die geringe Nutzung des Live-Streams liegt an der gleichzeitigen Verbreitung über das Kabelnetz, die derzeit in besserer technischer Qualität erfolgt als über Internet. Bei besserer Qualität des WebTV und gleichzeitiger Einstellung der Verbreitung über Kabel würden die Zuschauer die Internetverbreitung des OK-TV stärker nutzen.
- Das Internet gilt im Informationsbereich bereits als Leitmedium, im Unterhaltungsbereich gewinnt es zunehmend an Bedeutung²². Bei Jugendlichen zwischen 12 und 19 Jahren hat das Internet das Fernsehen als Leitmedium bereits abgelöst²³.

²² Vgl. <http://faz-community.faz.net/blogs/netzkonom/archive>.

²³ Vgl. Media Perspektiven - 7.2008, ARD/ZDF-Onlinestudie 2008 und JIM-Studie 2009, S. 20.

Wichtigkeit der Medien 2009
- sehr wichtig/wichtig -
in %



Die Nutzung des Mediums Internet stieg darüber hinaus insgesamt in allen Altersgruppen in den letzten Jahren erheblich an²⁴. Die durchschnittliche Nutzungsdauer des Fernsehens stieg zwar auch an, - von 203 Minuten täglich im Jahr 2000 auf 228 Minuten pro Tag im Jahr 2009. Dieser Anstieg ist aber mit der Entwicklung der Internetnutzung nicht vergleichbar²⁵. Fernsehen und Internet sind künftig nicht als Gegenpole zu sehen, sondern wachsen im Bereich der Bildmediennutzung zusammen.

- Die Videowebserver verursachen zwar Kosten beim Live-Stream. Aber auch die Verbreitung über Kabel ist nicht kostenlos. Die LMK musste dafür im Prüfungszeitraum 1,6 Mio. € aufbringen, insbesondere für die Heranführung ans Kabelnetz. Dagegen würde die Verbreitung des OK-TV als Mediathek über Internetportale weit geringere Kosten verursachen.
- Zusätzliche Informationen zum Programm können auf den Homepages der OK hochgeladen werden.

²⁴ Vgl. Media Perspektiven - 7.2009, ARD/ZDF-Onlinestudie 2009, S. 336.

²⁵ Vgl. Media Perspektiven - 7.2009, ARD/ZDF-Onlinestudie 2009, S. 348.

Der Rechnungshof sieht deshalb die Verbreitung des OK-TV über das Internet als den künftigen Hauptverbreitungsweg an. Andere Landesmedienanstalten wie die TLM in Thüringen gehen bereits diesen Weg. In der Mediathek Thüringen werden Beiträge kommerzieller und nicht-kommerzieller Thüringer Rundfunkveranstalter gebündelt und über Internet als IP-TV und WebTV zur Verfügung gestellt. IP-TV ist wie WebTV die Verbreitung von Fernsehprogrammen über das Internet, aber im Gegensatz zum WebTV nicht frei zugänglich und nicht kostenlos. Vielmehr sind die Programme nur über einen Provider gegen Entgelt empfangbar.

Für eine Übertragung der OK-TV per Internet als WebTV sprechen folgende Punkte:

- Er ist der kostengünstigste Übertragungsweg, da keine Heranführung- und Einspeisungskosten wie beim Kabel entstehen. Für die Verbreitung über Internetportale fallen i. d. R. keinerlei Kosten an.
- Mit der Verbreitung über Internet könnten jetzt schon mehr Haushalte in Rheinland-Pfalz erreicht werden als über das Kabelnetz. Zudem könnte jeder Haushalt jeden OK-TV abrufen.
- Das Internet entwickelt sich immer mehr zum Leitmedium. Eine Verbreitung des OK-TV über Internet würde folglich die Zukunft der OK besser sichern als die alte Verbreitung über das Kabelnetz.
- Die Nutzung der Internetverbreitung des OK-TV über Mediatheken hätte ferner den Vorteil, dass die Zuschauer zeitsouverän entscheiden könnten, wann sie eine bestimmte Sendung sehen wollen. Die häufigen Wiederholungen von Sendungen im OK-TV würden sich erübrigen.
- Da sämtliche Haushalte jeden OK-TV abrufen könnten, wäre auch kein Programmaustausch zwischen den OK mehr nötig.

- 19** Der Rechnungshof empfiehlt deshalb der LMK, mittelfristig die alleinige Verbreitung des OK-TV über das Internet als WebTV zu prüfen. Insbesondere sollte sie eine Mediathek für die OK-Beiträge aufbauen. Einsparungen von über 200.000 € pro Jahr sind möglich.

Die LMK sieht, ihrer Stellungnahme zufolge, im WebTV keinen Übertragungsweg. Sie hat zudem festgestellt, das Fernsehen sei als Leitmedium noch nicht abgelöst.

Der Rechnungshof erachtet - im Übrigen wie die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten - das Internet als einen Verbreitungsweg. Internet ist unzweifelhaft in vielen Bereichen bereits Leitmedium und seine Bedeutung nimmt von Jahr zu Jahr zu.

4.2.9 Zusammenfassende Bewertung

Die LMK führt als Aufgaben der OK an:

a) Informationsfunktion

Die OK hätten die Funktion, Rezipienten im lokalen und regionalen Bereich zu informieren. Die Bürger könnten durch die OK ihre lokalen und regionalen Informationsbedürfnisse erfüllen.

b) Partizipationsfunktion

Die OK eröffneten den Bürgern die Möglichkeit, ihre Meinungen zu äußern und zu vertreten. Sie könnten damit direkt an gesellschaftlichen und politischen Prozessen partizipieren.

c) Förderung der Medienkompetenz

Die OK förderten die Medienkompetenz. Dies gelte in Rheinland-Pfalz insbesondere durch die Teilnahme an den MKN.

Die Aufgaben der OK sind im Umfeld der neuen Entwicklungen im Medienbereich neu zu beurteilen.

Internetnutzung in Deutschland							
	2000	2001	2002	2003	2003	2004	2005
	Anteile in %						
	28,6	38,8	44,1	53,5	51,5	55,3	57,9
14 - 19 Jahre	48,5	67,4	76,9	92,1	87,0	94,7	95,7
20 - 29 Jahre	54,6	65,5	80,3	81,9	75,5	82,8	85,3
30 - 39 Jahre	41,1	50,3	65,6	73,1	70,2	75,9	79,9
40 - 49 Jahre	32,2	49,3	47,8	67,4	67,1	69,9	71,0
50 - 59 Jahre	22,1	32,2	35,4	48,8	47,6	52,7	56,5
ab 60 Jahre	4,4	8,1	7,8	13,3	13,0	14,5	18,4
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
	Anteile in %						
	59,5	62,7	65,8	67,1	69,4	73,3	
14 - 19 Jahre	97,3	95,8	97,2	97,5	100,0	100,0	
20 - 29 Jahre	87,3	94,3	94,8	95,2	98,4	98,2	
30 - 39 Jahre	80,6	81,9	87,9	89,4	89,9	94,4	
40 - 49 Jahre	72,0	73,8	77,3	80,2	81,9	90,7	
50 - 59 Jahre	60,0	64,2	65,7	67,4	68,9	69,1	
ab 60 Jahre	20,3	25,1	26,4	27,1	28,2	34,5	

Zu a) Informationsfunktion

Über das Internet informieren sich schon heute mehr Bürger lokal als über die OK. So erkundigen sich nach der *Jugend, Information, (Multi-)Media (JIM) - Studie 2009*²⁶ 38 % der Jugendlichen am häufigsten im Internet über Konzerte im lokalen Umfeld und nur 6 % mittels des Fernsehens.

Zu b) Partizipationsfunktion

Vor 25 Jahren hatten die OK die Aufgabe, den Bürgern zu ermöglichen, sich ohne große Zugangshürden unzensuriert zu äußern. Heute erfüllt diese Aufgabe das Internet.

²⁶ Jugend, Information, (Multi-)Media (JIM)-Studie 2009, Hrsg. Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest, S. 13.

Zu c) Förderung der Medienkompetenz

Die OK fördern die Medienkompetenz insbesondere im Rahmen der MKN. Auch viele andere Einrichtungen fördern Medienkompetenz. So legte dazu z. B. das Land ein umfangreiches Programm auf und die LMK Tochtergesellschaft m+b.com engagiert sich hier insbesondere in Schulen. Ob die OK zur Förderung der Medienkompetenz notwendig sind, kann sich deshalb nur aus einer Gesamtbeurteilung aller Aktivitäten in diesem Bereich ergeben.

- 20** Bei der aufgezeigten medialen Entwicklung ist zumindest zu untersuchen, welche Aufgaben die OK heute noch haben. Die LMK sollte ergebnisoffen prüfen, ob und wie die OK in der bisherigen Form fortgeführt werden können.

Die LMK hat in ihrer Stellungnahme erklärt, die aufgezeigte mediale Entwicklung entspreche nicht der Situation der Medien und deren Nutzung. Unabhängig davon hat sie zugesagt zu prüfen, ob die Offenen Kanäle vor dem Hintergrund der medialen Entwicklung noch ihre gesetzlichen Funktionen umsetzen. Die Staatskanzlei und das Finanzministerium haben in ihrer gemeinsamen Stellungnahme es als eine der Kernaufgaben der LMK erachtet, die mediale Entwicklung fortwährend zu überprüfen und die OK entsprechend zukunftsfähig zu gestalten.

Der Rechnungshof bewertet die mediale Entwicklung weiterhin wie dargestellt.

4.3 Finanzierung von Projekten und rechtlich verbundenen oder geförderten Einrichtungen

4.3.1 EU-Projekte

Im November 2004 startete die LMK zusammen mit der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen und anderen Projektpartnern eine deutschlandweite Kampagne mit dem Titel „klicksafe“. Die Kampagne war Teil des Projekts „Safer Internet Action Plan²⁷“, das die EU für die Laufzeit von 24 Monaten unterstützte.

Dem folgte das Projekt „klicksafe.de“ (Laufzeit vom 1. November 2006 bis 31. Oktober 2008²⁸). Die EU trug zu den Projektkosten von rund 2 Mio. € mit Förderbeiträgen von 1 Mio. € (50 %) bei. Die Projektpartner finanzierten das Projekt in gleicher Höhe. Den Projektunterlagen zufolge entfiel auf die LMK ein Anteil von 509 T€.

Danach schloss sich das Projekt „SaferInternetnetwork Germany“ (Laufzeit vom 1. März bzw. 1. November 2008 bis 31. August 2010²⁹) an. Die EU trug zu den Projektkosten von rund 3,8 Mio. € mit Förderbeiträgen von 2 Mio. € (52 %) bei. Die Projektpartner finanzierten das Projekt mit eigenen Mitteln von 1,8 Mio. € (48 %). Den Projektunterlagen zufolge entfiel auf die LMK ein Anteil von 693 T€.

²⁷ Förderkennzeichen SIP-2003.

²⁸ Förderkennzeichen SIP-2005-AN-38017.

²⁹ Förderkennzeichen SIP-2007-CNH-143709; DE AN-HL-Help.

Der Rechnungshof hat untersucht, in welcher Höhe die Anstalt tatsächlich zur Finanzierung der EU-Projekte beitrug. Das genaue Ergebnis konnte er nicht ermitteln, da eine Kostenstellenrechnung nicht eingerichtet ist.

Die Finanzbuchhaltung wies als Ergebnis der EU-Projekte insgesamt einen Verlust von 507 T€ aus. Die LMK verbuchte die beiden Projekte nicht getrennt, sondern auf einem gemeinsamen Einnahme- und Ausgabekonto:

Ergebnis der EU-Projekte					
Konto		2007	2008	2009	Summe
		- in € -			
8200	Einnahmen EU-Projekte	266.741	203.715	399.438	869.894
4410	Aufwendungen EU-Projekte	234.571	580.393	562.223	1.377.187
	Ergebnis	32.170	-376.678	-162.785	-507.293

In dem Ergebnis von 507 T€ sind - entgegen den handelsrechtlichen Vorschriften (vgl. Tz. 4.1.3.2) - bereits die Kosten für die befristeten Projektstellen enthalten. Zudem ist weiterer projektbezogener Personalaufwand³⁰ von 451 T€ hinzuzurechnen. Somit ergibt sich, dass die LMK in den Jahren 2007 bis 2009 mit eigenen Mitteln i. H. v. 958 T€ zur Finanzierung der Projekte beitrug.

Der Rechnungshof konnte den buchhalterischen Eigenanteil nur nach längerer Prüfung und in Abstimmung mit der LMK überschlägig berechnen. Insoweit ist die Finanzierung der EU-Projekte nicht transparent.

- 21** Der Rechnungshof fordert die Anstalt auf, die Finanzierung der EU-Projekte transparent darzustellen. Die Höhe des Eigenanteils der LMK an den einzelnen Projekten muss anhand des Rechnungswesens leicht und schnell nachvollziehbar sein. Der Rechnungshof empfiehlt, eine Kostenstellenrechnung für die einzelnen EU-Projekte einzuführen.

Die LMK hat in ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass sie für die Projekte bereits Abrechnungen fertige, die gegenüber der EU abzugeben seien. Diesen ließe sich der Eigenanteil der LMK entnehmen.

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass die Finanzierung der EU-Projekte transparent darzustellen ist. Der Wirtschaftsprüfer sollte den tatsächlichen Eigenanteil der LMK in den Erläuterungen zu den EU-Projekten im jährlichen Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts nennen. Für diesen Zweck eignen sich die EU-Abrechnungen nicht.

³⁰ Für eine festangestellte Projektleiterin sowie weitere Festangestellte.

4.3.2 Prüfungsrechte des Rechnungshofs bei rechtlich verbundenen oder geförderten Einrichtungen

Nach § 49 Abs. 3 LMG prüft der Rechnungshof Rheinland-Pfalz die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Anstalt. Zudem prüft er gemäß § 49 Abs. 4 LMG die Haushalts- und Wirtschaftsführung bei solchen Unternehmen des privaten Rechts, an denen die LMK unmittelbar, mittelbar oder zusammen mit anderen Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Mehrheit beteiligt ist und deren Gesellschaftsvertrag oder Satzung diese Prüfungen durch den Rechnungshof vorsieht. Die Anstalt ist verpflichtet, für die Aufnahme der erforderlichen Regelungen in dem Gesellschaftsvertrag oder der Satzung der Unternehmen zu sorgen.

Die LMK unterstützte Einrichtungen, an denen sie selbst - allein oder zusammen mit anderen Landesmedienanstalten - beteiligt war. Teilweise wurde dem Rechnungshof ein Prüfungsrecht eingeräumt. Häufig förderte sie die Einrichtungen durch Zuwendungen gemäß § 23 i. V. m. § 44 LHO, die den Rechnungshof zu Prüfungen bei den Zuwendungsempfängern berechnete. Daneben erhielten verschiedene Einrichtungen, bei denen keine Prüfungsrechte ausdrücklich verankert waren, formlose Unterstützungen durch Projekt- und Mitgliedsbeiträge.

Die Förderleistungen der Anstalt für diese Einrichtungen stiegen in den Jahren 2007 bis 2009 um 73 % auf rund 1,5 Mio. € an. Prüfungsrechte oder punktuelle Prüfungsbefugnisse waren wie folgt eingeräumt:

Prüfungsrechte bei rechtlich verbundenen oder geförderten Einrichtungen					
Name	Rechtsform	Zweck	2007	2008	2009
			- in € -		
mit Prüfungsrecht:					
m+b.com	gGmbH	Zuwendung	425.000	770.000	952.083
Stiftung Medien-Kompetenz Forum Südwest	Stiftung	Zuwendung	127.883	127.823	127.820
mit punktueller Prüfungsbefugnis aufgrund von Zuwendungen:					
BZBM	e. V.	Mitgliedsbeitrag	40.000	40.000	40.000
		Zuwendung	30.000	55.000	55.000
Mainzer Medieninstitut	e. V.	Zuwendung	38.347	38.347	38.347
Medienpädagogischer Erzieher/innen Club	Projektgemeinschaft	Zuwendung	-	62.000	96.000
ohne Prüfungsrecht/punktuelle Prüfungsbefugnis:					
Medienpäd. Forschungsverbund Südwest	Verbund	Mitgliedsbeitrag	93.422	128.512	62.834
Mediendaten Südwest	Kooperation	Mitgliedsbeitrag	25.564	20.000	20.000
Programmberatung für Eltern e. V.	e. V.	Mitgliedsbeitrag	7.700	7.700	7.700
		Projektförderung	40.000	40.000	40.000
Internet ABC e. V.	e. V.	Mitgliedsbeitrag	12.500	12.500	12.500
		Projektförderung	12.500	12.500	22.500
Summe			852.916	1.314.382	1.474.784

Der Rechnungshof ist zwar berechtigt, die Zuwendungen an den BZBM zu prüfen, jedoch nicht die Verwendung der Mitgliedsbeiträge. Der erhöhte Mitgliedsbeitrag der LMK beinhaltet einen Personalkostenzuschuss i. H. v. 25 T€.

Die Einrichtungen, bei denen kein Prüfungsrecht oder keine Prüfungsbefugnis bestand, sind wie folgt organisiert:

- Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest:

Neben der LMK ist die Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LFK) beteiligt, bei der eine Geschäftsstelle eingerichtet ist. Für den Verbund werden Haushaltspläne und Abrechnungen über die Einnahmen und die Ausgaben erstellt. Die LFK stellt der LMK ihren Finanzierungsanteil in Rechnung.

- Mediendaten Südwest:

Das Gemeinschaftsprojekt wird von der LMK zusammen mit der LFK, der Medien- und Filmgesellschaft Baden-Württemberg und der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg betrieben. Eine zentrale Stelle ist bei der LFK angesiedelt.

Die Kooperation verfügt über ein eigenes Projektbudget, zu dem die Partner ihren Beitrag leisteten.

- Programmberatung für Eltern e. V.:

Die LMK ist zusammen mit zehn andern Landesmedienanstalten Mitglied des Vereins, der über einen eigenen Haushalt verfügt.

- Internet ABC e. V.:

Die LMK ist zusammen mit sechs andern Landesmedienanstalten und zwei Stiftungen Mitglied des Vereins, der über einen eigenen Haushalt verfügt.

Die Anstalt vertrat die Auffassung, dass es sich bei diesen Einrichtungen nicht um Unternehmen i. S. d. § 49 Abs. 4 LMG oder des § 65 LHO handle.

Der Medienpädagogische Forschungsverbund Südwest und das Projekt Mediendaten Südwest seien zwar besonders bezeichnete, aber ohne eigene Rechtspersönlichkeit arbeitende Einrichtungen. Es sei möglich, die Einrichtungen in die Prüfung einer der beteiligten Landesmedienanstalten einzubeziehen.

Der Unternehmensbegriff des § 65 LHO setzt nicht voraus, dass eine eigene Rechtspersönlichkeit vorliegt. Zudem erschwert die separate Veranschlagung der Ausgaben in eigenen Haushalten eine wirksame Kontrolle durch den Rechnungshof. Für eine Prüfung müssen die Jahresrechnungen und die Belege dieser Einrichtungen vorgelegt werden. Nur so ist eine Prüfung der Mittelverwendung nach § 111 Abs. 1 S. 1 LHO möglich. Darum erachtet der Rechnungshof die Einräumung von Prüfungsrechten bei den jeweiligen Einrichtungen als zweckmäßig.

Die LMK vertrat zudem die Auffassung, die Vereine Programmberatung für Eltern e. V. und Internet ABC e. V. seien rechtsförmlich organisierte Plattformen der Zusammenarbeit. Es sei denkbar, das Prüfungsrecht in den Satzungen einzuräumen. Bisher sei dies nicht erfolgt.

Die Mittel, die die LMK an die vorgenannten Einrichtungen leistet, werden über Rundfunkgebühren finanziert. Nach dem Grundsatz der Lückenlosigkeit muss ein Rechnungshof deren Verwendung prüfen können. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich bei den Empfängern um Unternehmen i. S. d. § 49 Abs. 4 LMG handelt.

- 22** Die Anstalt ist aufgrund des in § 49 Abs. 4 LMG normierten Rechtsgedankens verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass ein Rechnungshof die Verwendung der geleisteten Mittel bei allen rechtlich verbundenen oder geförderten Einrichtungen prüfen kann.

In ihrer Stellungnahme hat die LMK angekündigt, darauf hinzuwirken, ein Prüfungsrecht bei den Vereinen Programmberatung für Eltern e. V. und Internet ABC e. V. zu verankern. Hingegen hält sie - wie auch die Staatskanzlei gemeinsam mit dem Finanzministerium - ein gesondertes Prüfungsrecht bei dem Medienpädagogischen Forschungsverbund Südwest und dem Projekt Mediendaten Südwest nicht für erforderlich.

Der Rechnungshof Baden-Württemberg besitze bereits umfassende Prüfungsbefugnisse bei der LFK. Zudem seien die Ausgaben dieser Einrichtungen im Haushalt der LFK veranschlagt.

Das Prüfungsrecht des Rechnungshofs Baden-Württemberg erstreckt sich nur auf die LFK und beinhaltet keine Prüfungsbefugnisse bei den letztgenannten Einrichtungen. Nach den vorliegenden Informationen sind im Haushalt der LFK jeweils nur deren Anteile an den Ausgaben veranschlagt. Ein eigenständiges Prüfungsrecht ist daher bei diesen Einrichtungen - schon aus Gründen der Rechtssicherheit - vorzusehen.

4.3.3 Leistungen für rechtlich verbundene oder geförderte Einrichtungen

Zusätzlich zu den vorgenannten finanziellen Hilfen unterstützte die LMK rechtlich verbundene oder geförderte Einrichtungen mit Dienst- und Sachleistungen, die sie nicht weiterberechnete. Sie erhielt - bis auf die Tätigkeit für die jugendschutz.net gGmbH (jugendschutz.net) - keinen finanziellen Ausgleich. Es handelte sich insbesondere um Leistungen für folgende Einrichtungen:

- m+b.com:

In der Tochtergesellschaft waren Beschäftigte der LMK als Geschäftsführer, stellvertretender Geschäftsführer und Referent eingesetzt. Auf die drei Beschäftigten entfiel bei der Mutteranstalt im Jahr 2009 Personalaufwand i. H. v. 241 T€.

Darüber hinaus übernahm die Anstalt für die m+b.com die Personalabrechnungen und stellte ihr kostenfrei Büroräume zur Verfügung. Nach dem Raum- und Telefonverzeichnis vom 27. Januar 2009 hatten 13 Kräfte der Tochter ihren Arbeitsplatz in den Räumlichkeiten der LMK.

- jugendschutz.net:

Die LMK war Alleingesellschafterin der jugendschutz.net und führte deren Geschäfte. Die Tochter unterstützte als Trägergesellschaft die Arbeit der KJM. Die LMK erhielt von der KJM für den anfallenden Personal- und Sachaufwand eine Ausgleichszahlung von 38.800 T€. Der Rechnungshof hat überschlägig berechnet, dass für das mit den Aufgaben der jugendschutz.net betraute Personal bei der Anstalt Kosten von 63 T€ anfielen. Somit war von den Kosten der LMK ein Teilbetrag von 24 T€ nicht gedeckt.

Zudem erledigte die Anstalt die Personalabrechnungen für die jugendschutz.net.

- BZBM:

Die Anstalt übernahm die Geschäftsführung und die Abrechnung der Löhne für den Verein. In ihren Räumlichkeiten waren zwei Kräfte des BZBM untergebracht.

Nur der Aufwand für das Personal, das bei der m+b.com eingesetzt war, und der fehlende Deckungsbeitrag für die Geschäftsführung der jugendschutz.net für das Jahr 2009 von zusammen 265 T€ konnte beziffert werden. Der Höhe der Unterstützungsleistungen, die die Anstalt darüber hinausgehend den Einrichtungen zukommen ließ, konnte nicht ermittelt werden.

Der stellvertretende Geschäftsführer führte an, dass die Personal- und Sachkosten bei Kooperationen nicht in Rechnung gestellt würden, bei denen die Anstalt entsprechend profitierte, wie z. B. bei der Kooperation mit dem BZBM.

- 23** Die LMK sollte lückenlos transparent darstellen, wie sie die Rundfunkgebühren verwendet. Aufwand für rechtlich verbundene oder geförderte Einrichtungen sollte sie an diese verursachergerecht weiterberechnen. Hierbei sollte auf einen angemessenen Ausgleich der Leistungen geachtet werden.

In ihrer Stellungnahme hat die LMK die Synergieeffekte betont, die aus der Zusammenarbeit mit diesen Einrichtungen entstünden. Die Pauschalen der KJM berücksichtigten nicht die konkrete Personalbesetzung, sondern stellten auf einen durchschnittlichen Referenten ab. Zudem seien sie seit sieben Jahren unverändert.

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass die Leistungen weiterberechnet werden sollten.

gez.
Klaus P. Behnke
Präsident

gez.
Dr. Johannes Siebelt
Direktor beim Rechnungshof

Beglaubigt: