

Auszug aus

Denkschrift 2023

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 6

Landesanstalt für Kommunikation



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Einzelplan 02: Staatsministerium

6 Landesanstalt für Kommunikation (Kapitel 0202)

Die Landesanstalt für Kommunikation (LFK) sollte ihren Ressourceneinsatz stärker auf ihre gesetzlichen Kernaufgaben konzentrieren. Projekte zur Förderung der Medienrezeptionskompetenz sollten künftig nicht mehr von der LFK gefördert werden. Die Förderung privater regionaler Fernsehveranstalter aus Haushaltsmitteln des Landes sollte beendet werden.

6.1 Ausgangslage

Die Landesanstalt für Kommunikation (LFK) ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts, die ihre Tätigkeit innerhalb der gesetzlichen Schranken unabhängig und in eigener Verantwortung ausübt. Sie wurde im Zuge der Einführung des privaten Rundfunks 1986 gegründet. Auch die anderen Länder haben solche Landesanstalten, die in der Regel die Bezeichnung „Landesmedienanstalt“ tragen. Diese Anstalten arbeiten bundesweit in der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten eng zusammen.

An der Spitze der baden-württembergischen LFK stehen der Vorstand und der Medienrat, der aus Vertretern gesellschaftlicher Gruppen und der Landtagsfraktionen zusammengesetzt ist. Vorsitzender des Vorstands ist der auf sechs Jahre vom Medienrat gewählte hauptamtliche Präsident. Außerdem gehören dem Vorstand vier ehrenamtliche Mitglieder an.

Die Landesanstalt für Kommunikation beschäftigt Beamte und Angestellte (insgesamt 33 VZÄ), für die Personalausgaben in Höhe von 2,8 Mio. Euro zu leisten sind. Die LFK gliedert sich derzeit in zwei Fachabteilungen und den Bereich Kommunikation. Die Rechtsaufsicht über die Landesanstalt führt das Staatsministerium.

Die Aufgaben werden der LFK durch den Medienstaatsvertrag der Länder und das baden-württembergische Landesmediengesetz zugewiesen.

Die Kernaufgabe der LFK ist die Zulassung privater Rundfunkveranstalter und die Aufsicht über den privaten Rundfunk. Durch die Änderung des Medienstaatsvertrages 2020 kam es für die Landesmedienanstalten zu Kompetenzerweiterungen in den Bereichen Medienplattformen, Benutzeroberflächen und Medienintermediäre.

Diese Zuständigkeit der LFK umfasst die Erteilung von Lizenzen für die Verbreitung von privaten Rundfunkprogrammen, die Zuweisung von Frequenzen und die Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen im Rundfunk und im Internet. Die LFK hat den Auftrag, die Meinungsvielfalt zu sichern und vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern.

Das baden-württembergische Landesmediengesetz weist der LFK neben ihrer Kernaufgabe Förderaufgaben zu. So fördert die LFK die technische Infrastruktur, die für die Verbreitung privater Rundfunksendungen notwendig ist, speziell digitale Übertragungstechniken wie z. B. Digital Audio Broadcasting

(DAB), unterstützt nichtkommerzielle lokale Hörfunksender und fördert Projekte zur Verbesserung der Medienkompetenz einschließlich der Aus- und Fortbildung von Beschäftigten privater Rundfunkveranstalter. Das Volumen dieser von der LFK gewährten Förderungen betrug jährlich 6,3 Mio. Euro (Jahresrechnung 2021).

Als freiwillige Aufgabe betreibt die LFK eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit, zu der auch die jährliche Verleihung des baden-württembergischen Medienpreises gehört, und beteiligt sich an den Kosten der permanenten Medienanalyse.

Finanziert werden die Kern- und Förderaufgaben und die Gemeinkosten der LFK durch einen im Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag bundesweit einheitlich festgesetzten Anteil am Aufkommen der von den baden-württembergischen Haushalten und Unternehmen geleisteten Rundfunkbeiträge. Das baden-württembergische Landesmediengesetz sieht vor, dass der bundesweit festgesetzte Anteil (1,8989 Prozent) an den Rundfunkbeiträgen nicht in vollem Umfang der LFK zufließt, sondern um einen sogenannten Vorwegabzug von rund zwei Fünftel des Aufkommens gekürzt wird. Dieser Vorwegabzug wird dem Südwestrundfunk zugewiesen, der zugleich verpflichtet wird, diese Mittel zur Förderung der Medien- und Filmgesellschaft Baden-Württemberg, zur Verstärkung kultureller Programme mit Landesbezug und zur Förderung der Medienforschung zu verwenden.

Insgesamt flossen der LFK im Prüfungsjahr 2021 aus Rundfunkbeiträgen und in geringem Umfang auch aus den von ihr erhobenen Verwaltungsgebühren 11,9 Mio. Euro zu.

Im Jahr 2020 wurde als neue Aufgabe der LFK ein Förderprogramm für private regionale Fernsehangebote in Baden-Württemberg eingeführt. Für diese Förderung und die dabei entstehenden Verwaltungskosten stellt das Land im Landeshaushalt jährlich 4,2 Mio. Euro zur Verfügung. Die LFK ist dabei selbst Zuwendungsempfängerin und wird mit der Aufgabe beliehen, regionale Fernsehveranstalter bei der Herstellung und Verbreitung eines werktäglichen regionalen Nachrichten- und Informationsmagazins zu fördern. Die gesetzliche Grundlage bildet § 47 a des Landesmediengesetzes, welche vom Gesetzgeber bis zum 31. Dezember 2023 befristet wurde. Über die Verlängerung dieser Ermächtigung wird der Landtag voraussichtlich noch in diesem Jahr entscheiden.

Der Rechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der LFK in der Vergangenheit bereits viermal geprüft. Die wichtigsten Ergebnisse wurden in den Denkschriften der Jahre 1990, 1995 und 2003 veröffentlicht. Die letzte, nicht veröffentlichte Prüfung der LFK durch den Rechnungshof fand 2009 statt.

Die aktuelle Prüfung der LFK erfolgte 2022/2023. Gegenstand der Prüfung war die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Jahre 2017 bis 2021.

6.2 Prüfungsergebnisse

6.2.1 Wahrnehmung der Kernaufgaben

Die Prüfung des Rechnungshofs hat keine Beanstandungen bei der Wahrnehmung der Kernaufgaben (Zulassung und Aufsicht über private Rundfunkveranstalter) durch die LFK ergeben. Mit einer 2017 bis 2021 verstärkten Personalkapazität von zuletzt 12,2 VZÄ (37 Prozent der Personalausstattung) war die zuständige Abteilung im Prüfungszeitraum in der Lage, diese Aufgaben verantwortlich und sachgerecht zu erfüllen.

Ob diese vorhandene Personalkapazität ausreicht, um auch das seit 2020 erweiterte Aufgabenspektrum bei der Aufsicht über das Internet sachgerecht zu erfüllen, wird sich erst in den nächsten Jahren erweisen. Sollte sich angesichts der wachsenden Herausforderungen, die sich in der Online-Welt stellen, ein zusätzlicher Personalbedarf ergeben, müsste die LFK diesen durch Umschichtungen und Reduzierung anderer Aufgaben decken.

Der Rechnungshof anerkennt die Notwendigkeit, dass sich die LFK (und die anderen Landesmedienanstalten) wissenschaftliche Erkenntnisse über Medienproduktion, Medienrezeption und Fehlentwicklungen in der Medienlandschaft verschaffen muss und sich deshalb an Forschungsprojekten beteiligt oder sogar eigene Forschungsaufträge erteilt. Dieses Vorgehen ist als Annex-Zuständigkeit zur Zulassungs- und Aufsichtsfunktion vom Landesmediengesetz gedeckt.

6.2.2 Wahrnehmung der Förderaufgaben nach § 47 Landesmediengesetz

6.2.2.1 Förderung der technischen Infrastruktur

Die Förderung der technischen Infrastruktur für den privaten Rundfunk (insbesondere bei neu in den Markt eintretenden Veranstaltern) gehört seit ihrer Gründung zu den weiteren Aufgaben der Landesanstalt für Kommunikation, ab 1995 kam die Förderung des nichtkommerziellen lokalen Hörfunks hinzu.

Künftig nicht mehr erforderlich ist allerdings die Förderung der Verbreitung von Hörfunksendungen über UKW. Es handelt sich um eine etablierte Technik, die von den privaten Rundfunkveranstaltern aus ihren Einnahmen finanziert werden kann. Teure Innovationen stehen im UKW-Bereich nicht an.

Als Erfolgsgeschichte hat sich in der Vergangenheit der Ausbau des DAB+-Netzes erwiesen. Mittlerweile verfügen mehr als ein Drittel der Haushalte in Baden-Württemberg über DAB+-fähige Empfangsgeräte. Es ist daher zu erwarten, dass bei weiter steigender Nutzung der DAB+-Technik die Wirtschaftlichkeit für die Veranstalter ebenfalls steigt und eine Refinanzierung der DAB+-Kosten durch Mehreinnahmen möglich wird. Vor diesem Hintergrund liegt nahe, die Förderung der DAB+-Verbreitungstechnik zeitlich zu begrenzen und (wie z. B. in Bayern bereits praktiziert) degressiv auszugestalten.

6.2.2.2 Förderung der Medienkompetenz

Die in § 47 Absatz 1 Landesmediengesetz seit 2013 als Soll-Aufgabe vorgesehene Förderung der Medienkompetenz wird von der LFK in zwei Sparten betrieben: Einerseits werden zahlreiche, zum Teil kleinste Projekte zur Verbesserung der Medienrezeptionskompetenz diverser Zielgruppen gefördert, andererseits unterstützt die LFK Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für aktuelle und künftige Mitarbeiter privater Rundfunkveranstalter (Medienproduktionskompetenz).

Der Rechnungshof hat Bedenken gegen die Förderung der Medienrezeptionskompetenz durch die LFK. Es ist schon rechtlich zweifelhaft, ob diese Fördersparte immer den notwendigen Rundfunkbezug aufweist, der bei einer Finanzierung aus Rundfunkbeiträgen zwingend gegeben sein muss. Die Rundfunkbeiträge sind streng zweckgebunden und dürfen nicht zur Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben dienen.

Ordnungspolitisch ist fraglich, warum die LFK als Aufsichtsbehörde für die Heranbildung von Medienkompetenz der Zuschauer und Zuhörer verantwortlich sein soll. In anderen Wirtschaftssektoren beteiligen sich die Aufsichtsbehörden normalerweise auch nicht an der Aus-, Fort- und Weiterbildung der Konsumenten.

Ungeachtet dieser Überlegungen zeigte sich bei der Prüfung des Rechnungshofs, dass die Förderung der Medienrezeptionskompetenz ohne erkennbare Systematik, regional unausgewogen und in vielen Fällen auch ohne valide Evaluation erfolgt. Mit dem insgesamt überschaubaren Beitrag der LFK zur Verbesserung der Medienrezeptionskompetenz wird ohnehin nur ein kleiner Teil der Bürgerinnen und Bürger erreicht. Für eine flächendeckende Medienbildung ist die LFK weder geeignet noch ausreichend ausgestattet. Es liegt daher nahe, die Förderung der Medienrezeptionskompetenz aus dem Aufgabenspektrum der LFK zu streichen.

Eine rundfunkbezogene und für die Existenz eines dualen Rundfunksystems essenzielle Aufgabe ist hingegen die Förderung der Medienproduktionskompetenz, d. h. die Beteiligung an Aus- und Fortbildungsaktivitäten für aktuelle und künftige Mitarbeiter privater Rundfunkveranstalter. Der im Bereich des privaten Rundfunks zunehmende Fachkräftemangel stellt eine Herausforderung dar, der die Rundfunkveranstalter gemeinsam mit dem Staat und der LFK entgegenwirken dürfen. Auch in den meisten anderen privatwirtschaftlichen Bereichen wirken Unternehmen und Staat bei der Aus- und Fortbildung der Fachkräfte zusammen. Da die Qualität der produzierten Rundfunksendungen allen Medienkonsumenten zugutekommt, ist eine finanzielle Beteiligung der Rundfunkteilnehmer an dieser Aufgabe zulässig.

Die LFK kann die Förderung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen verstärken, wenn sie die bisher bei der Förderung der Rezeptionskompetenz eingesetzten Ressourcen entsprechend umwidmet. Mit diesem Prozess muss auch eine Professionalisierung der Förderung einhergehen, die strategisch fundiert, systematisch gestaltet und valide evaluiert werden muss. Gerade bei der Evaluation der Förderung hat der Rechnungshof bei seiner Prüfung Mängel festgestellt. So fehlten bei diesen Fördermaßnahmen explizit formulierte messbare Ziele. Bedenklich ist auch, dass die unter dem Label „Medienring“ angebotenen Fortbildungsmaßnahmen auf eine recht geringe Nachfrage stießen.

6.2.2.3 Förderung regionaler TV-Veranstalter nach § 47 a Landesmediengesetz

Die LFK hat, nachdem die Ermächtigung in § 47 a Landesmediengesetz in Kraft getreten war und der Landtag die erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von 4,2 Mio. Euro jährlich bereitgestellt hatte, im Jahr 2020 mit der Förderung der sieben regionalen TV-Veranstalter begonnen. Alle sieben Veranstalter erhielten ab 2021 jeweils ein Siebtel des zur Verfügung stehenden Förderbetrags. Gesetzliches Ziel und Bedingung der Förderung ist es, dass die regionalen TV-Veranstalter an Werktagen jeweils ein 20-minütiges Nachrichten- und Informationsprogramm mit regionalem Schwerpunkt produzieren sollten. Fernziel der Förderung war, dass das private Regionalfernsehen in absehbarer Zeit wirtschaftlich so weit stabilisiert werden kann, dass das regionale TV-Angebot aus eigenen Einnahmen finanziert wird. Vor diesem Hintergrund wurde die gesetzliche Ermächtigung befristet.

Nach den vorliegenden Verwendungsnachweisen und der von der LFK in Auftrag gegebenen Reichweitenmessung ist schon heute absehbar, dass keines dieser Ziele erreicht wird. Drei der sieben Veranstalter konnten die vorgegebene tägliche Magazindauer nicht immer erreichen. Die im Zuwendungsbescheid vorgegebene innere Struktur der Magazine wurde ebenfalls nicht von allen Veranstaltern realisiert. Daraufhin hat die LFK nicht etwa die Zuwendungen zurückgefordert, sondern die Anforderungen gesenkt und an die Leistungsfähigkeit der Veranstalter angepasst.

Die Reichweitenmessung hat gezeigt, dass das Interesse des Publikums am regionalen Fernsehen deutlich hinter den Erwartungen zurückbleibt. Sowohl die großen Regionalzeitungen als auch das regionale Programm des SWR-Fernsehens erreichen deutlich mehr Leser/Zuschauer als die geförderten privaten Fernsehveranstalter.

Vor diesem Hintergrund ist auch nicht zu erwarten, dass die regionalen Fernsehveranstalter auf Dauer wirtschaftlich erfolgreich arbeiten können. Die Kostendeckungsgrade aus eigenen Einnahmen sind seit 2020 sogar noch gesunken.

Es ist ordnungspolitisch zweifelhaft und verfassungsrechtlich bedenklich, privates regionales Fernsehen dauerhaft durch den Staat finanziell zu fördern. Im dualen Rundfunksystem, wie es sich aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in Deutschland etabliert hat, gibt es einerseits den aus Beiträgen finanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk, der zur Gewährleistung der Binnenpluralität zahlreichen Bindungen und Kontrollen unterliegt, andererseits den privaten Rundfunk, der seine Staatsfreiheit eigenen Einnahmen aus Werbung und wirtschaftlicher Betätigung verdankt und neben einer Rechtsaufsicht keinem weiteren staatlichen Einfluss unterliegen soll. Eine dauerhafte staatliche Subventionierung konterkariert dieses duale Rundfunksystem.

Wie jede staatliche Subvention greift auch die Förderung der regionalen Fernsehveranstalter massiv in den Wettbewerb des medialen Marktes ein. Die Beihilfen für die sieben regionalen Fernsehunternehmen schaffen nicht zu rechtfertigende Wettbewerbsnachteile für die Printmedien, für die regionalen Hörfunkveranstalter und für jene bundesweit aktiven Fernsehveranstalter, die aufgrund lizenzrechtlicher Vorgaben regionale Programmfenster anbieten müssen.

Aus der Sicht des Rechnungshofs ist die Weiterführung der Förderung privater regionaler Fernsehveranstalter daher nicht zu rechtfertigen. Die Geltungsdauer des § 47 a Landesmediengesetz sollte daher nicht verlängert werden.

6.2.3 Sonstige Feststellungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung

6.2.3.1 Bildung von Rücklagen

Die Rücklagen für künftige Investitionen sind nach Auffassung des Rechnungshofs zu hoch. Es fehlen belastbare Kalkulationen der LFK, wann und in welcher Höhe mit diesen Investitionen zu rechnen ist.

6.2.3.2 Öffentlichkeitsarbeit

Der Rechnungshof erhebt dem Grunde nach keine Einwendungen gegen die Öffentlichkeitsarbeit der LFK. Allerdings hält er den Umfang der Aufwendungen, die die LFK Jahr für Jahr bei der Veranstaltung zur Verleihung des Medienpreises übernimmt, für zu hoch. Im Haushaltsplan der LFK sind jeweils 250.000 Euro für den mit 30.000 Euro dotierten Medienpreis und die Verleihungsveranstaltung eingeplant - dieser Betrag ist mit den Grundsätzen einer sparsamen Wirtschaftsführung nur schwerlich vereinbar.

6.2.3.3 Popakademie Baden-Württemberg

Die LFK beteiligt sich als Gesellschafterin an der Popakademie Baden-Württemberg GmbH. Damit verbunden sind verschiedene Aufgaben bei der Wahrnehmung der Gesellschafterrechte und Zahlungen zur Deckung des von der Popakademie erwirtschafteten Defizits.

Da es sich um die Förderung professioneller Vermittlung von Medienproduktionskompetenz handelt und die Absolventen der Popakademie auch als Mitarbeiter privater Rundfunkveranstalter in Betracht kommen, erhebt der Rechnungshof keine Bedenken gegen die Förderung der Arbeit der Popakademie. Nicht notwendig ist allerdings die Beteiligung der LFK als Gesellschafterin: Sie sollte - auch im Sinne eines Abbaus unnötiger Aufgaben - zeitnah beendet werden.

6.3 Empfehlungen

6.3.1 Kernaufgaben der Landesanstalt für Kommunikation

Soweit die Aufsicht über private Rundfunkveranstalter geführt wird, ist die Ressourcenausstattung angemessen und ausreichend.

Ob die vorhandene Ressourcenausstattung für die Wahrnehmung der neuen Aufsichtsaufgaben im Bereich des Internets, die in den nächsten Jahren wachsen werden, ausreichen, ist offen. Der Vorstand der LFK sollte deshalb prüfen, ob Personalressourcen aus dem Bereich der Förderung und der Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben in den Bereich der Medienaufsicht umgeschichtet werden müssen.

6.3.2 Förderaufgaben der Landesanstalt für Kommunikation nach § 47 Landesmediengesetz

Der Rechnungshof erhebt keine grundsätzlichen Einwendungen gegen die im Landesmediengesetz vorgesehene Förderung der technischen Infrastruktur (insbesondere für neu in den Markt eintretende Rundfunkveranstalter) und die Förderung nichtkommerzieller lokaler Hörfunkveranstalter.

Allerdings empfehlen wir, die Förderung der UKW-Verbreitung zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu beenden und die Förderung der Verbreitung per DAB+ degressiv auszugestalten mit dem Ziel, sie spätestens dann einzustellen, wenn sich die Aufwendungen der Veranstalter für die DAB+-Verbreitung durch Mehreinnahmen refinanzieren lassen.

Der Rechnungshof empfiehlt, dass die LFK auf eigene Förderaktivitäten im Bereich der Medienrezeptionskompetenz verzichtet.

Die dadurch freiwerdenden Ressourcen können zur Verstärkung der Förderung der Aus- und Fortbildung von Medienschaffenden (im Interesse der privaten Rundfunkveranstalter) verwendet werden. Zielführend erscheint dem Rechnungshof dabei eine Kooperation der LFK mit den privaten Veranstaltern und anderen Einrichtungen der Aus- und Fortbildung (z. B. der Hochschule der Medien). Auch eine Kooperation mit den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Bereich der überbetrieblichen Aus- und Fortbildung kommt in Betracht.

Für alle Bereiche der Förderung empfehlen wir ein strategisch fundiertes, systematisches Vorgehen und eine Evaluation des Fördererfolgs anhand vorher festgesetzter messbarer und maßnahmenbezogener Ziele.

Dem Gesetzgeber empfehlen wir, in einer Novellierung des § 47 Landesmediengesetz vorzusehen, dass die Förderung der Medienkompetenz durch die LFK auf die Aus- und Fortbildung von Medienschaffenden begrenzt wird (keine Förderung der Medienrezeptionskompetenz) und der SWR verpflichtet wird, aus den Mitteln des Vorwegabzugs auch überbetriebliche Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für Medienschaffende mitzufinanzieren.

6.3.3 Förderung regionaler Fernsehanbieter nach § 47 a Landesmediengesetz

Der Rechnungshof empfiehlt, die bis Ende 2023 befristete Förderung regionaler Fernsehanbieter nach § 47 a Landesmediengesetz nicht fortzusetzen. Diese aus Mitteln des Landes finanzierte Förderung fügt sich nicht in die Systematik des dualen Rundfunksystems ein und hat im Übrigen ihre Ziele im Wesentlichen verfehlt. Einziger wirklicher Effekt dieser Förderung ist,

dass regionale Fernsehanbieter, deren Geschäftsmodelle sich als nicht tragfähig erwiesen haben, durch Subventionen am Leben erhalten werden.

Sollte der Landtag den Fördertatbestand des § 47 a Landesmediengesetz dennoch verlängern, sollte die gesetzliche Regelung wiederum befristet werden. Die Förderung sollte degressiv ausgestaltet und der Verwendungsnachweis so gestaltet werden, dass eine ehrliche Evaluation dieser Förderung möglich wird. Gesetzte Ziele dürfen nicht nachträglich an die unzureichenden Leistungen der Subventionsempfänger angepasst werden.

6.3.4 Sonstige Empfehlungen

Der Rechnungshof empfiehlt, den Umfang der Öffentlichkeitsarbeit der LFK auf seine Notwendigkeit zu überprüfen und dabei insbesondere die Veranstaltung zur Verleihung des Medienpreises kritisch zu hinterfragen.

Der Rechnungshof empfiehlt der LFK, ihre Beteiligung als Gesellschafterin an der Popakademie aufzugeben. Gegen eine Förderung der Popakademie im Rahmen des Förderprogramms Aus- und Fortbildung bestehen keine Einwendungen.

Rücklagen für Investitionen dürfen nur auf Basis entsprechender Kalkulationen gebildet werden, wenn konkrete Vorhaben zur Realisierung anstehen.

6.4 Stellungnahme der Landesanstalt für Kommunikation

Vorstand und Medienrat der LFK begrüßen, dass der Rechnungshof die solide Arbeit der LFK im Bereich der Zulassung und Aufsicht würdigt und gleichzeitig anerkennt, dass das Aufgabenspektrum der LFK durch neue Aufsichtsaufgaben im Bereich des Internets erheblich ausgeweitet wurde und dass dafür auch entsprechende personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung stehen müssen.

6.4.1 Förderung der Medienrezeptionskompetenz

Mit der Erweiterung des Aufgabenspektrums hätten die Ländergesetzgeber die bisherige Befristung der Regelung zur Finanzierung besonderer Aufgaben wie der Medienkompetenzvermittlung im Medienstaatsvertrag aufgegeben. Alle Länder hätten mittlerweile von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Landesmedienanstalten landesgesetzlich die Förderung von Projekten zur Vermittlung der Medienkompetenz zu ermöglichen. Die Empfehlung des Rechnungshofs, die Förderung der Medienkompetenz der LFK als seit mehr als zwei Jahrzehnten anerkannter zentraler Akteurin in diesem Feld in Baden-Württemberg zu entziehen, laufe diesen Entwicklungen diametral entgegen.

Die spezifische Vermittlung von Medienkompetenz als wesentlicher und komplementärer Baustein trage neben der Aufsicht zur Sicherung der medi-

enrechtlichen Zielsetzungen der Meinungsvielfalt und des Jugendmedienschutzes ganz wesentlich bei. Diese Zielsetzungen seien unter den Bedingungen der Massenkommunikation durch das Internet nur noch durch eine Verknüpfung von Aufsicht und gezielter Medienkompetenzvermittlung nachhaltig zu erreichen. Vor dem Hintergrund der in Deutschland bewusst staatsfern ausgestalteten Medienaufsicht erscheine es zudem nicht nachvollziehbar, es allein staatlichen Stellen zu überlassen, Medienbildungsprozesse pädagogisch zu unterstützen. Auch der pauschalen Vermutung eines fehlenden Rundfunkbezugs der Projekte zur Medienkompetenzvermittlung sei zu widersprechen.

Nicht zuletzt gingen die Aktivitäten der LFK weit über die Förderung einzelner Maßnahmen hinaus und folgten der klaren Strategie, unter sparsamstem Einsatz von Mitteln landesweite Netzwerke unter Einbindung von wichtigen Multiplikatoren in der Medienbildung aufzubauen. Dabei adressiere die LFK auch Zielgruppen außerhalb des klassischen Bildungsbereichs wie Seniorinnen und Senioren. Vor allem aber könne die LFK im Unterschied zu anderen Akteuren bei ihren Angeboten auf ihre nachgewiesene Expertise aus den Arbeitsfeldern Aufsicht, Forschung und Jugendmedienschutz zurückgreifen.

6.4.2 Medienpreis

Vorstand und Medienrat widersprechen der Einordnung des LFK-Medienpreises als Öffentlichkeitsarbeit der LFK. Vielmehr diene der Medienpreis als Anerkennung und Würdigung der Leistungen der privaten Rundfunkveranstalter in Baden-Württemberg. Der in der Branche hoch anerkannte Medienpreis trage damit zur Nachwuchsgewinnung bei und fördere die Qualität und Kreativität der journalistischen Angebote in Baden-Württemberg durch Wettbewerb und Auszeichnung. Der Medienpreis unterstütze damit auch den Bereich der Aus- und Fortbildung, den der Rechnungshof selbst als wesentliches Förderziel der LFK anerkennt.

6.4.3 Förderung regionaler Fernsehveranstalter

Vorstand und Medienrat der LFK weisen darauf hin, dass der Rechnungshof bei seiner Empfehlung zur Einstellung der Förderung des regionalen Fernsehens nach § 47 a Landesmediengesetz übersehe, dass das Grundrecht der Rundfunkfreiheit vom Gesetzgeber die Gestaltung einer positiven Ordnung verlange, die eine vielfältige Medienlandschaft auch im lokalen und regionalen Bereich sicherstelle. Diese medienpolitische Zielsetzung werde durch die Landesförderung des regionalen Fernsehens auch erreicht. Die von der LFK erhobenen Reichweitenanalysen belegten, dass die regionalen TV-Sender für die Bürgerinnen und Bürger relevant seien. Ein direkter Vergleich mit dem SWR-Fernsehen sei schon mit Blick auf die unterschiedliche Finanzausstattung nicht angebracht. Die vom Rechnungshof getroffene Aussage, dass die Förderung nach § 47 a massiv in den Wettbewerb des medialen Marktes eingreife und andere Gattungen beeinträchtige, werde insbesondere auch durch die im Evaluationsbericht dargelegten Aussagen der Interessenvertreter anderer Mediengattungen in dieser Form nicht bestätigt.

6.4.4 Unabhängigkeit der Landesanstalt für Kommunikation und Prüfungskompetenz des Rechnungshofs

Vorstand und Medienrat weisen abschließend darauf hin, dass die LFK eine dem Staat gegenüber rechtlich verselbstständigte und von ihm unabhängige Organisationseinheit ist, die ihre Tätigkeit innerhalb der gesetzlichen Schranken in eigener Verantwortung mit dem Recht zur Selbstverwaltung ausübe. Daraus folge, dass ihren Gremien bei ihren Entscheidungen, die häufig Wertungen und zukunftsbezogene Prognosen enthalten, auch nach dem Willen des Gesetzgebers im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben ein erheblicher Entscheidungs- und Beurteilungsspielraum zukomme. Der Rechnungshof stelle in den von ihm ausgesprochenen Empfehlungen nicht in Abrede, dass sich das Tätigwerden der LFK im Rahmen des geltenden Rechts bewege. Bei der vom Rechnungshof vorgenommenen Bewertung des Medienpreises, der Förderung der Medienkompetenzvermittlung und der Infrastruktur bewege sich der Rechnungshof damit aber in einem Feld, das der Einschätzungsprärogative der Gremien der LFK als unabhängiger, fachaufsichtsfreier Aufsichtsbehörde unterliege und in dem es klare Entscheidungen und Beschlüsse der Gremien beispielsweise im Rahmen der Haushaltsfestsetzungen gebe.

Ungeachtet dessen würden die Medienkompetenzprojekte der LFK schon heute und je nach Mitteleinsatz in unterschiedlicher Intensität regelmäßig evaluiert und die Medienpreisvergabe werde nach ihrem 30-jährigen Jubiläum nunmehr neu und in kleinerem Rahmen sowie mit mehr Workshops konzipiert. Zudem hätten die Gremien der LFK auf der Grundlage der sich dynamisch verändernden Rahmenbedingungen bereits seit längerem eine degressive UKW-Förderung beschlossen und auch im Bereich der Unterstützung der Popakademie rückläufige Gesellschafterbeträge vereinbart. Die DAB+-Infrastruktur sei dagegen nach wie vor im Aufbau begriffen und nicht mit der Situation in Bayern vergleichbar.

6.5 Stellungnahme des Staatsministeriums

Das Staatsministerium hat sich in seiner Stellungnahme nur auf jene Empfehlungen des Rechnungshofs bezogen, welche sich im Besonderen an den Gesetzgeber und die Rechtsaufsicht richten.

Das Staatsministerium begrüßt, dass der Rechnungshof die Arbeit der LFK in ihren Kernaufgaben als solide anerkennt und dabei die Kompetenzerweiterungen in den vergangenen Jahren sieht. Die zunehmende Verschmelzung der Mediengattungen bedürfe einer zeitgemäßen Regulierung und Überwachung. Den Landesmedienanstalten komme in der digitalisierten Medien- und Plattformwelt eine stetig wachsende und vielfältige Bedeutung zu. Die beschriebene Kompetenzerweiterung der LFK führe folgerichtig auch dazu, dass sich ihr Aufgabenspektrum erweitert habe.

Das Staatsministerium widerspricht der Empfehlung des Rechnungshofes, die Förderung der Medienrezeptionskompetenz der LFK zu entziehen und als allgemeine öffentliche Bildungsaufgabe dem Land zu überlassen. Medienbildung sei eine der zentralen Kernkompetenzen im digitalen Plattformzeitalter und von grundsätzlicher, gesamtgesellschaftlicher Bedeutung. Aufgrund dieser Bedeutung und dem Querschnittscharakter der Thematik verbiete sich eine Verengung der Zuständigkeit auf einen staatlichen Träger

oder ein Ressort. Das Ziel einer flächendeckenden Medienbildung sei aufgrund der Komplexität nicht durch eine einzelne Institution, sondern nur im Zusammenspiel aller Akteure im Bereich der Medienbildung zu erreichen.

Nach Überzeugung des Staatsministeriums komme der LFK eine zentrale Rolle als Förderer von Medienkompetenz in Baden-Württemberg zu. Die Länder insgesamt sähen die wachsende Bedeutung von Medienkompetenzförderung in der Gesellschaft. Daher hätten sie bereits seit geraumer Zeit die Möglichkeit geschaffen, Projekte zur Stärkung der Medienkompetenz aus den Mitteln, die den Landesmedienanstalten aus dem Anteil am Rundfunkbeitrag zustehen, zu fördern. Die zulässigen Verwendungsformen seien dabei gesetzlich klar aufgeführt und würden von der LFK durch entsprechende Abgrenzungs- und Ausweisungserfordernisse für die Haushalts- und Bilanzaufstellung erfüllt.

Das Staatsministerium teile den Wunsch des Rechnungshofes nach einer verstärkten Kooperation im Bereich der Aus- und Fortbildungsangebote für Medienschaffende in Baden-Württemberg und befinde sich hierzu im fortwährenden Austausch mit den Beteiligten.

Das Staatsministerium widerspricht der Empfehlung des Rechnungshofes, die bis Ende 2023 befristete Förderung regionaler Fernsehanbieter nach § 47 a Landesmediengesetz nicht fortzusetzen. Die im Jahr 2020 eingeführte Förderung der in Baden-Württemberg zugelassenen regionalen Fernsehveranstalter habe sich bewährt und leiste einen wesentlichen Beitrag zum Erhalt der regionalen Medienvielfalt im Land. Die Regelung in Baden-Württemberg diene mittlerweile als Vorbild für vergleichbare Regelungen in anderen Ländern.

Durch die Förderung nach § 47 a Landesmediengesetz entspreche der Gesetzgeber seiner aus Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 Grundgesetz folgenden Pflicht, eine Rundfunkordnung zu schaffen, die auch Rahmenbedingungen für die Medien- und Meinungsvielfalt regelt. Dieser verfassungsrechtlich verankerte Ausgestaltungsauftrag umfasse insbesondere die Pflicht, für Meinungsvielfalt auf regionaler und lokaler Ebene zu sorgen. Dem Gesetzgeber komme dabei ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Er könne seinem Ausgestaltungsauftrag daher auch durch eine finanzielle Programmförderung entsprechen. Die LFK - als staatsfern und plural aufgestellte Organisation - stelle auch eine geeignete Mittelvergabestelle für eine staatsferne Vergabe der Finanzmittel aus dem Staatshaushalt dar.

Das Staatsministerium widerspricht weiterhin der Ansicht des Rechnungshofes, wonach die Förderung ihre Ziele im Wesentlichen verfehlt habe. Vielmehr gehe aus dem Evaluationsbericht der LFK hervor, dass die rechtlichen Bedingungen und die Weise ihrer Umsetzung gegriffen, sich alle Programme im Magazinbereich substanziell verbessert und ihren Auftrag erfüllt hätten. Vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie als Betrachtungszeitraum sei eine wirtschaftliche Konsolidierung und eine gestiegene Relevanz für den Werbemarkt nicht zu erwarten gewesen. Zudem seien auch keine negativen Auswirkungen auf andere Medienangebote festgestellt worden.

Im Lichte des nächsten turnusmäßigen Evaluationsberichts der LFK im Sommer 2023 werde über die Dauer der Verlängerung bzw. Entfristung der Norm entschieden.

6.6 Schlussbemerkung

Die Kompetenz des Rechnungshofs, die Haushalts- und Wirtschaftsführung der LFK zu prüfen, beschränkt sich nicht auf die Beanstandung festgestellter Rechtsverstöße. Die Bewertungen und Empfehlungen des Rechnungshofs dienen vielmehr dazu, den sparsamen und wirtschaftlichen Umgang mit den Ressourcen, die aus Rundfunkbeiträgen oder aus Haushaltsmitteln des Landes stammen, zu befördern. Je nach Art der Empfehlung richten sich die Bemerkungen des Rechnungshofs an den Gesetzgeber, an das Staatsministerium als Rechtsaufsichtsbehörde oder an die zuständigen Gremien der LFK, die dann weisungsfrei und unabhängig entscheiden, ob und in welchem Umfang sie den Empfehlungen des Rechnungshofs folgen.

Die Förderung von Projekten zur Förderung der Medienrezeptionskompetenz ist keineswegs eine originäre oder gar natürliche Aufgabe der als Zulassungs- und Aufsichtsinstanz eingerichteten Landesmedienanstalten. Sie wurde in die Mediengesetze der Länder und in den Medienstaatsvertrag aufgenommen, weil sich herausstellte, dass die den Landesmedienanstalten zugewiesenen Mittel aus Rundfunkbeiträgen den Mittelbedarf für die Wahrnehmung der gesetzlichen Kernaufgaben deutlich überstiegen und die Gefahr bestand, dass diese nicht benötigten Mittel jeweils am Jahresende an die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten weiterzuleiten waren.

Hinsichtlich der Förderung regionaler TV-Veranstalter bleibt der Rechnungshof bei seinen rechtlichen Bedenken und teilt nicht die Beurteilung der LFK und des Staatsministeriums, dass diese Förderung zu den ursprünglich beabsichtigten Erfolgen geführt habe. Da eine dauerhafte Förderung unzulässig ist und vom Gesetzgeber 2020 auch nicht beabsichtigt war, führt die Feststellung, dass ohne Subvention keine Überlebensperspektive für die geförderten Fernsehveranstalter besteht, konsequent zu der Empfehlung, die Förderung zum nächstmöglichen Zeitpunkt einzustellen.