

Eine kritische Bestandsaufnahme

## Landesmedienanstalten: Überfinanzierung und Expansion der Aufgabfelder?

Von Jürgen Betz\* und Isabelle Fried\*\*

**Strukturreform des ö.-r. Rundfunks betrifft auch Landesmedienanstalten**

Derzeit befassen sich die Länder und die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit dem Thema Strukturreform. Die Ministerpräsidenten haben dazu im Oktober 2016 verschiedene Eckpunkte benannt, die sich zurzeit in Bearbeitung befinden. Bis Ende September 2017 sollen die Rundfunkanstalten ihre Vorschläge einreichen, mit denen sich dann bis Ende März 2018 die Länder und sicherlich auch die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) befassen werden. Gleichzeitig haben die Länder beschlossen, die Aufgaben und vor allem die Finanzierung der Landesmedienanstalten als Kontrollorgane des privaten Rundfunks zu überprüfen. Dies erscheint angesichts wiederholter, massiver Kritik der KEF an der bislang gänzlich fehlenden Finanzbedarfsüberprüfung und -ermittlung und scharfer Kritik mehrerer Landesrechnungshöfe am Ausgabeverhalten so mancher Landesmedienanstalt überfällig; zumal auch bei früheren Rundfunkgebührenerhöhungen – mit einer einzigen Ausnahme –, den Landesmedienanstalten stets mehr Geld zufloss, ohne dass ihre Aufgaben in gleichem Maße gewachsen wären, wie auch der KEF-Vorsitzende in einem Interview Ende 2015 feststellte. (1)

Hinzu kommt, dass die Landesmedienanstalten von den Ländern – im Gegensatz zu ARD, ZDF und Deutschlandradio – bei den beiden letzten Rundfunkbeitragsfestsetzungen keine Verpflichtung auferlegt bekamen, einen Teil der ihnen aus dem sogenannten Zweiprozentanteil zufließenden Mittel einer Rücklage zuzuführen. Während der öffentlich-rechtliche Rundfunk von jedem seit dem 1. Januar 2013 eingenommenen Rundfunkbeitrag 0,25 Euro und seit dem 1. Januar 2017 0,30 Euro gemäß der entsprechenden Auflage der Länder auf ein Sperrkonto einzuzahlen hat und nicht antasten darf, weil die Länder den Rundfunkbeitrag in den Jahren 2013 und 2017 entgegen dem Vorschlag der KEF geringer bzw. gar nicht gesenkt haben, gilt Gleiches für die Landesmedienanstalten nicht. Diese erhalten ihren Anteil am Rundfunkbeitrag in voller Höhe, müssen keine entsprechende Rücklage bilden, sondern dürfen ihn ausgeben, ohne vorherige Prüfung, ob sie dieses Geld auch tatsächlich benötigen.

\* Rechtsanwalt und ehem. Justiziar des Hessischen Rundfunks.

\*\* Syndikusrechtsanwältin im Justizariat des Hessischen Rundfunks.

### Kurz und knapp

- Im Rahmen der Strukturreform des ö.-r. Rundfunks stehen auch Aufgaben und Finanzierung der Landesmedienanstalten (LMA) zur Diskussion, da sie aus Mitteln des Rundfunkbeitrags finanziert werden.
- Der ursprüngliche Auftrag der Zulassung und Aufsicht des privaten Rundfunks wurde durch die Landesgesetzgeber erweitert und von den LMA extensiv ausgelegt.
- LMA verstehen sich heute auch als Bildungsstätte, Förderer der Medienforschung, Preisverleiher und Eventagenturen.
- Die Transparenz der LMA hinsichtlich Aufgabenerfüllung und Mittelverwendung ist nicht ausreichend.
- Es gibt keine externe Kontrolle der Mittelverwendung, wie sie die KEF für den ö.-r. Rundfunk wahrnimmt.

Bereits im September 1999 hatten die Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder festgestellt, „dass die Höhe der Rundfunkgebührenerhöhungen bei den Landesmedienanstalten zu einer zu großzügigen Finanzausstattung führt und ein Ausgabeverhalten begünstigt, das nicht den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung entspricht. Sie stimmen der KEF in ihrem 11. Bericht zu, dass der Anteil von 2 Prozent des Rundfunkgebührenaufkommens über den tatsächlichen Bedarf hinausgehe. Sie halten es deshalb unverändert für geboten, die pauschale Anbindung der Finanzierung der Landesmedienanstalten an die Rundfunkgebühr zu überprüfen und sicherzustellen, dass die Landesmedienanstalten nicht weiterhin an Gebührenerhöhungen teilnehmen.“ (2)

Die KEF hat auch in späteren Berichten (3) wiederholt angemahnt, klare Regelungen zur Finanzbedarfsüberprüfung der Landesmedienanstalten zu schaffen und vor allem die automatische Teilhabe an den Rundfunkgebührenerhöhungen zu beenden, die keinen Anreiz zum wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit den Gebührenmitteln schaffe. Die Finanzierung von Aktivitäten, die keinen rundfunkspezifischen Bezug hätten, sei auch verfassungsrechtlich problematisch. Geschehen ist mit Ausnahme der einmaligen Aussetzung der automatischen Erhöhung im Jahre 2005, durch die der Zweiprozentanteil auf 1,8989 Prozent festgelegt wurde, wenig. Im Jahr 2004 hatten die Länder zwar in einer gemeinsamen Protokollnotiz zum achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag noch festgehalten: „Die Länder beabsichtigen, Strukturen und Finanzierung der Landesmedienanstalten gemeinsam zu überprüfen. (...) Die Länder bitten bis zur Mitte der Gebührenperiode um eine gemeinsame Information der Landesmedienanstalten, welche zusätzlichen Rationalisierungseffekte sie bis dahin erreicht haben und welche weiteren Effekte sie bis zum Ende der Gebührenperiode planen.“ Bei diesem Appell blieb es seit nunmehr 13 Jahren, und schon ab der nächsten Gebührenerhöhung im Jahr 2007 wurde wieder der alte Automatismus der Erhöhung des knappen Zweiprozentanteils eingeführt.

**Rechnungshöfe rügten schon früh die großzügige Finanzausstattung der LMA**

Landesrechnungshöfe haben immer wieder Kritik am Finanzgebaren von Landesmedienanstalten geübt, ohne dass dies zu ernsthaften Reaktionen der Länder geführt hätte. Die Rechnungshöfe bezweifelten, ob Kostenreduzierungen gelungen sind und ob tatsächlich effizient mit den Mitteln umgegangen wurde. (4) Der Rechnungshof Rheinland-Pfalz stellte bei der Prüfung der Haushaltsjahre 1995 bis 2001 der rheinland-pfälzischen Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter (LPR), deren Namen heute Landeszentrale für Medien und Kommunikation (LMK) lautet, in seinem im Internet einsehbaren Bericht vom September 2003 fest, dass die finanzielle Ausstattung der LPR mit dem Zweiprozentanteil zu hoch sei. Die Personalausgaben seien überzogen und die Ausgaben für Öffentlichkeit orientierten sich nicht am Sparsamkeitsgebot. Der Rechnungshof kritisierte ferner, dass der überwiegende Teil der Beanstandungen bereits Gegenstand früherer Prüfungen gewesen sei und stellte fest: „Trotz entsprechender Forderungen des Rechnungshofs war ein Umsteuern der LPR nicht erkennbar.“ (5) Im Jahr 2012 mahnten die Rechnungshofpräsidenten des Bundes und der Länder erneut, dass die Landesmedienanstalten ihre „Rationalisierungspotenziale“ durch „arbeits-teilige oder zentrale Aufgabenwahrnehmung verstärkt ausschöpfen sollen“. (6) Der Rechnungshof Berlin hielt die Berliner Medienanstalt mabb im Jahr 2013 für „seit Jahren erheblich überfinanziert“. (7) Der Sächsische Rechnungshof führte in seinem dem Landtag von Sachsen Anfang September 2016 übermittelten Bericht aus, dass die Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM) „weiterhin überfinanziert“ sei. Dies zeige sich zum einen daran, „dass außerhalb der ursprünglichen Aufgabe der Zulassung und Aufsicht Projekte ausgeweitet werden und diese Projekte im Vergleich ein Vielfaches an Haushaltsmitteln binden“. (8) Zum anderen ermögliche die Überfinanzierung der SLM, hohe Rücklagen in Höhe von inzwischen rund 25 Prozent der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel aufzubauen, ohne diese entsprechend der gesetzlichen Vorschriften mit einer bestimmten Maßnahme zu untersetzen. Damit unterlaufe die SLM auch ihre gesetzliche Verpflichtung, nicht benötigte Mittel an den MDR zurückzugeben. Außerdem übte der Rechnungshof Kritik an der Vergütungsstruktur der SLM. Schon in seinem Bericht 2008 hatte er festgestellt: „Die bedarfsunabhängige anteilige Zuweisung der Rundfunkgebühren führt zu einer zu hohen finanziellen Ausstattung“ und „die SLM verschwendet ihr Geld.“ (9) Wegen eines nach Auffassung des Rechnungshofs deutlich überbewerteten Immobilienerwerbs, den sogar die Sächsische Staatskanzlei förmlich beanstandete, befindet sich die SLM noch in einem Rechtsstreit gegen das Land Sachsen, weil sie diese Beanstandung nicht akzeptiert. In erster Instanz hat das Verwaltungsgericht Leipzig (Az. 1K 1770/14) der Staatskanzlei Recht gegeben; die SLM hat dagegen Berufung eingelegt.

Schließlich soll noch auf die Äußerung der KEF aus ihrem Thesenpapier „Überlegungen zur ‚Modernisierung des KEF-Verfahrens‘ der ‚AG Auftrag und Strukturoptimierung der Rundfunkanstalten‘ der Länder“ vom September 2016 hingewiesen werden; dort heißt es: „Nur ca. ein Drittel davon (gemeint sind die zuvor genannten 605 Mio Euro Beitragsaufkommen der Landesmedienanstalten in den Jahren 2017 bis 2020, die Autoren) wird für Kernaufgaben (Zulassung und Aufsicht) eingesetzt“ und weiter: „Es sollte keine Mittelzuweisung vor einer Bedarfsprüfung erfolgen“ und „Die Landesmedienanstalten sollten nur für regulatorische Aufgaben Anteile am Beitragsaufkommen erhalten.“ Und schließlich: „Der Anteil der Landesmedienanstalten aus dem Rundfunkbeitragsaufkommen sollte dringend überprüft und ggf. angepasst werden.“ (10)

Trotz der dargelegten Kritik und im Widerspruch zur Einschätzung der KEF und einer notwendigen Finanzbedarfsüberprüfung forderte der Direktor der Thüringer Landesmedienanstalt (TLM), Jürgen Fasko, Anfang Juni 2017 eine „deutliche Erhöhung der Finanzausstattung der Landesmedienanstalten“. (11)

Man darf daher gespannt sein, zu welchen Ergebnissen die von den Ländern eingesetzte Arbeitsgruppe unter Vorsitz des Bremischen Senatskanzleichefs Olaf Joachim kommen wird. Argumente für diese Untersuchung gibt es seit Jahren genug. Joachim hat bereits in einem Interview (12) ausgeführt, dass nicht nur die Struktur und Aufgaben der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu prüfen seien, sondern auch die der 14 Landesmedienanstalten, und dass diese gehalten seien, ihre finanziellen Mittel effektiv und ihrem Auftrag entsprechend zu verwenden. Die Arbeitsgruppe sollte allerdings nicht nur eine Art Bestandsaufnahme, sondern auch konkrete Vorschläge für eine Änderung der bestehenden Strukturen und Regelungen machen, um eine zügige Umsetzung der Forderungen der KEF und der Rechnungshöfe zu ermöglichen.

Im Folgenden soll aus diesem aktuellen Anlass ein Blick auf die Finanzierung der Landesmedienanstalten und deren sich in den zurückliegenden Jahren stark veränderten Aufgaben sowie auf die mangelnde Transparenz der Verwendung der Gelder geworfen werden, der zeigen wird, dass es erheblichen Diskussionsbedarf gibt.

### Finanzierung und Aufgaben der Landesmedienanstalten

Vor knapp 30 Jahren, mit dem Aufkommen der privaten Hörfunk- und Fernsehveranstalter, schufen die einzelnen Bundesländer Kontrollorgane für den privaten Rundfunk, die bereits vor ihrer Gründung Anlass zu Diskussionen gaben. Insbesondere die Anzahl der Landesmedienanstalten, als auch die

**KEF-Kritik: Nur ein Drittel der Einnahmen wird für Kernaufgaben eingesetzt**

**Arbeitsgruppe der Länder wird auch Strukturen und Aufgaben der LMA prüfen**

Art ihrer Finanzierung wurden diskutiert. Die damals noch 15 Landesmedienanstalten hatten die Aufgabe, die Einhaltung der Rundfunkordnung im Bereich des privaten Rundfunks zu gewährleisten, wozu vor allem die Zulassungsverfahren, die Sicherung der Meinungsvielfalt und die Verhinderung von Medienkonzentration im privaten Rundfunk, die Rechtsaufsicht über diesen, die Frequenzzuordnung an private Rundfunkanbieter und die Gewährleistung der Meinungsvielfalt in den Kabelnetzen (Kabelbelegungsregime) gehören.

**Gründung von Anstalten des öffentlichen Rechts**

Bereits in seinem ersten Rundfunkurteil hat das Bundesverfassungsgericht bestätigt, dass es privaten Rundfunk grundsätzlich für zulässig hält, verknüpft mit der Bedingung, dass dieser unter Aufsicht gestellt wird. (13) Die Grundlage der Landesmedienanstalten legte das Bundesverfassungsgericht mit seinem dritten Rundfunkurteil und machte zur Auflage, dass es „der Normierung einer begrenzten Staatsaufsicht, die – nur – der Aufgabe zu dienen hat, die Einhaltung der zur Gewährleistung der Rundfunkfreiheit ergangenen Bestimmungen sicherzustellen“ (14) bedarf. Diese Vorgaben haben die Landesgesetzgeber beachtet und die Landesmedienanstalten in Form rechtsfähiger Anstalten des öffentlichen Rechts gegründet. Diese Rechtsform war notwendig, um die Staatsfreiheit zu wahren und Einflussnahmen des Staates auszuschließen. (15) Ihnen wurde dabei das Recht zugesprochen, die zugewiesenen Aufgaben in eigener Verantwortung wahrzunehmen. (16)

Als rechtlich selbstständige Einheiten sind die Landesmedienanstalten sowohl aus der unmittelbaren Staatsverwaltung als auch aus dem Staatshaushalt ausgegliedert. Aufgrund dessen stand man bei der Gründung vor der Frage, wie eine Finanzierung der Landesmedienanstalten ausgestaltet werden kann. Zunächst wurde eine alleinige Finanzierung aus der Erhebung von Verwaltungsgebühren für die Erteilung von Genehmigungen und aus allgemeinen Abgaben von den Rundfunkveranstaltern angedacht. (17) Diese Art der Finanzierung erwies sich allerdings nicht als ausreichend, brachte verfassungsrechtliche Bedenken mit sich und stieß auf vermehrten Protest bei den privaten Rundfunkveranstaltern. (18)

**Überwiegende Finanzierung aus dem Rundfunkbeitrag**

Daher finanzieren sich die Landesmedienanstalten bisher, abgesehen von geringen Verwaltungsgebühreneinnahmen, zum ganz überwiegenden Teil aus dem Rundfunkbeitrag. § 10 Absatz 1 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrags (RFinStV) billigt ihnen einen knappen Zweiprozentanteil (exakt: 1,8989 %) an den Rundfunkbeiträgen zu, berechnet auf der Grundlage der Beiträge, die für das jeweilige Bundesland anfallen. Von diesem Betrag können die Länder den Medienanstalten wiederum nur einen Teil zuweisen. (19)

Bereits bei Einführung des Zweiprozentanteils wurde von verschiedenen Landesregierungen die Einschätzung vertreten, dass der Anteil zu hoch bemessen sei. (20) Was sich mit 2 Prozent recht gering anhört, drückt sich in absoluten Zahlen anders aus. So standen im Jahre 2016 ausweislich des Jahrbuchs 2015/16 der Medienanstalten aus dem Rundfunkbeitrag beispielsweise der Thüringer Landesmedienanstalt (TLM) rund 4,5 Mio Euro zu, der Hessischen Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (LPR Hessen) rund 7,0 Mio Euro, der Landesanstalt für Medien in Nordrhein-Westfalen (LfM) rund 17,1 Mio Euro und der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien 23,8 Mio Euro zu (vgl. Tabelle 1). Für die Jahre 2017 bis 2020 hat die KEF auf der Grundlage der Rundfunkbeitrags'ertragsschätzung einen Betrag von insgesamt 605 Mio Euro für die Landesmedienanstalten ermittelt.

**Rund 605 Mio Euro für Zeitraum 2017 bis 2020**

Der frühere Direktor der LMK Rheinland-Pfalz, Manfred Helmes, umschrieb den ursprünglichen Aufgabenbereich der Landesmedienanstalten wie folgt: „Es ging im Wesentlichen darum, Zuschauerreichweiten zu eröffnen, die zu vergebenden technischen Kapazitäten auszuschreiben, die Bewerber an den Vielfaltskriterien zu messen und ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu prognostizieren. Dass die Erlaubniserteilung dann die Kontrolle und Einhaltung der gesetzlichen Voraussetzungen durch den Erlaubnisinhaber zur Folge hat, versteht sich von selbst.“ (21) Bereits früh wurde die ursprüngliche Regelung im Rundfunkstaatsvertrag durch eine Ermächtigung für den Landesgesetzgeber ergänzt, weitere Mittelverwendungen landesrechtlich zu regeln. Nach § 40 Absatz 1 Sätze 2 bis 4 RStV dürfen noch längstens bis 2020 – diese Frist ist bereits wiederholt verlängert worden – befristet Mittel des Zweiprozentanteils für förderungsfähige Aufgaben verwendet werden. Das sind die Förderung technischer Infrastruktur zur Versorgung des Landes und zur Förderung von Projekten für neuartige Rundfunkübertragungstechniken, Formen nichtkommerzieller Veranstaltung von lokalem und regionalem Rundfunk und Projekte zur Förderung von Medienkompetenz. Daneben gab es seit den 1990er Jahren eine Reihe von Anpassungen der staatsvertraglichen und gesetzlichen Regelungen, etwa im 3. und im 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag. (22) Diese haben aber keinerlei Änderungen bei der grundsätzlichen Aufgabenstellung und der Finanzierung mit sich gebracht, sondern durch die Einführung zusätzlicher Gremien neben der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM), etwa der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM), der Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK), der Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK), der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) und der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) zu einer komplexen Praxis bei notwendigerweise bundesweit einheitlich durchzuführenden Verfahren geführt, die zu zusätzlichem administra-

**Ursprünglicher Auftrag der Landesmedienanstalten**

**Tab. 1 Einnahmen der Landesmedienanstalten 2014 bis 2016**  
laut Haushalts- bzw. Wirtschaftsplan, in Euro

Landesmedienanstalt	2014	2015	2016
<b>Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LFK)</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag	10 163 000	10 463 000	11 756 000
Sonstige Einnahmen	485 500	204 000	10 909 000
Einnahmen gesamt	10 648 500	10 667 000	247 000
<b>Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag	22 964 000	23 385 000	23 763 300
Sonstige Einnahmen <sup>1)</sup>	5 358 000	5 669 000	6 013 000
Einnahmen gesamt	28 322 000	29 054 000	29 776 300
<b>Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb)</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag	6 417 000	6 777 681	7 447 188
Entnahmen Rücklagen	1 352 000	1 632 000	2 749 000
Sonstige Einnahmen	558 000	527 000	179 000
Einnahmen gesamt	8 327 000	8 936 681	10 375 188
<b>Bremische Landesmedienanstalt (brema)</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag	1 553 000	1 618 695	1 617 715
Sonstige Einnahmen	281 800	169 700	94 990
Einnahmen gesamt	1 834 800	1 788 395	1 712 705
<b>Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein (MA HSH)</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag <sup>2)</sup>	1 871 000	1 941 000	2 011 000
Sonstige Einnahmen <sup>3)</sup>	1 295 000	1 256 000	1 275 000
Einnahmen gesamt	3 166 000	3 197 000	3 286 000
<b>Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (LPR Hessen)</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag <sup>4)</sup>	6 637 000	7 516 000 <sup>6)</sup>	7 023 300
Sonstige Einnahmen <sup>5)</sup>	655 300	705 100	788 000
Einnahmen gesamt	7 292 300	8 221 100	7 811 300
<b>Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern (MMV)</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag	2 608 300	2 764 600	2 659 800
Sonstige Einnahmen	305 700	135 800	35 000
Einnahmen gesamt	2 914 000	2 930 400 <sup>7)</sup>	2 694 800
<b>Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)</b>			
Einnahmen aus dem Rundfunkbeitrag	8 596 000	9 486 210	9 075 347
Einnahmen aus Rücklagen	748 305	249 750	373 500
Sonstige Einnahmen	114 800	163 217	93 650
Einnahmen gesamt	9 459 105	9 899 177	9 542 497
<b>Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM)</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag	15 888 000	16 429 000	17 107 000
Sonstige Einnahmen (ohne Wertsteigerungen)	1 573 000	1 478 000	1 470 000
Einnahmen aus Rücklagen/Haushaltsresten	1 897 000	1 962 000	1 977 000
Einnahmen gesamt	19 358 000	19 869 000	20 554 000
<b>Landeszentrale für Medien und Kommunikation (LMK) Rheinland-Pfalz</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag	7 208 000	7 430 000	7 475 200
Sonstige Einnahmen	765 000	615 000	881 800
Einnahmen gesamt	7 973 000	8 045 000	8 357 000
<b>Landesmedienanstalt Saarland (LMS)</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag	2 173 000	2 378 000	2 283 800
Leistungserlöse	30 444	38 000	38 000
Sonstige Einnahmen	276 937	286 100	355 600
Einnahmen gesamt	2 480 381	2 702 100	2 677 400

(Fortsetzung nächste Seite)

**Tab. 1 Einnahmen der Landesmedienanstalten 2014 bis 2016 (Fortsetzung)**  
laut Haushalts- bzw. Wirtschaftsplan, in Euro

Landesmedienanstalt	2014	2015	2016
<b>Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM)</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag	5 841 000	6 217 611	6 400 762
Sonstige Einnahmen <sup>7)</sup>	630 481	359 209	1 150 888
Einnahmen gesamt <sup>8)</sup>	6 471 481	6 576 820	7 551 650
<b>Medienanstalt Sachsen-Anhalt (MSA)</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag	4 234 000	4 258 400	4 386 000
Sonstige Einnahmen	567 800	611 000	610 400
Einnahmen gesamt	4 801 800	4 869 400	4 996 400
<b>Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)</b>			
Einnahmen aus Rundfunkbeitrag <sup>7)</sup>	4 229 000	4 633 620	4 460 838
Sonstige Einnahmen <sup>8)</sup>	46 700	72 500	169 650
Einnahmen gesamt	4 275 700	4 706 120	4 630 488

1) Kostenerlöse, sonstige Erträge und Entnahmen aus Rücklagen.

2) Entsprechend landesrechtlicher Regelung ist der tatsächlich der MA HSH zufließende Anteil am Rundfunkbeitrag auf 23 Prozent begrenzt. Weitere 400 000 Euro sind seit 2013 an die Filmförderung Hamburg Schleswig-Holstein abzuführen.

3) Rundfunkabgabe, sonstige Erträge und Entnahmen aus Rücklagen.

4) Die Höhe des Anteils der Landesmedienanstalt aus dem Rundfunkbeitragsaufkommen beträgt 1,8989 Prozent des Beitragsaufkommens pro Haushalt des Landes Hessen. Entsprechend landesrechtlicher Regelung erfolgt eine Kürzung auf 62,5 Prozent des Gesamtvolumens.

5) Rundfunkabgaben der privaten Hörfunkanbieter, Kostenerlöse, sonstige Erträge und Entnahmen aus Rücklagen.

6) Enthält eine einmalige Nachzahlung für das Vorjahr aufgrund der Umstellung von der Rundfunkgebühr auf den Rundfunkbeitrag.

7) Lt. Nachtragshaushalt.

8) Kostenerlöse, sonstige Erträge und Entnahmen aus Rücklagen.

Quelle: ALM (Hrsg.): die medienanstalten – Jahrbuch 2015/2016. Leipzig 2016.

tiven Aufwand, schwierigen Abstimmungsprozessen und zusätzlichen Kosten geführt haben. Näheres zur Organisation der Medienaufsicht regelt der elf Absätze umfassende § 35 des Rundfunkstaatsvertrags.

#### Mittelverwendung in RStV festgelegt

Wie die Mittel zu verwenden sind, ist daher abschließend in § 40 Absatz 1 RStV festgelegt, an dem sich die Bestimmungen in den einzelnen Landesmediengesetzen auszurichten haben, denn die staatsvertraglichen Regelungen dürfen durch landesspezifische Bestimmungen nicht unterlaufen werden. (23) Danach kommt eine Mittelverwendung ausschließlich für die enumerativ in dieser Bestimmung geregelten Fälle in Betracht (24), wobei die primäre Aufgabe nach dem Willen des Gesetzgebers und den gesetzlichen Vorgaben in der Zulassungs- und Aufsichtsfunktion der Rundfunkveranstalter liegt. (25) Über § 40 Absatz 1 RStV hinausgehende Aufgaben dürfen nicht aus den Mitteln des Rundfunkbeitrags finanziert werden; insbesondere ist die Finanzierung privaten Rundfunks nach § 43 Satz 2 RStV ausdrücklich ausgeschlossen. (26) Zwar soll den Landesmedienanstalten eine weitergehende Wahrnehmung von Tätigkeiten nicht zwingend abgesprochen werden, diese darf aber nach dem Willen des Gesetzgebers und des Bundesverfassungsgerichts nicht durch Beitragsmittel finanziert werden. (27) Darauf hat auch die KEF wiederholt hingewiesen. Schließlich wird auch die

Dispositionsbefugnis des Landesgesetzgebers durch die Zweckbindung der Verwendung des Rundfunkbeitrags begrenzt. (28)

Man muss allerdings einräumen, dass im Rundfunkstaatsvertrag in seinem § 40 Absatz 1 Sätze 2 und 4 Formulierungen gewählt wurden, die zu kreativer und extensiver Auslegung ermuntern. Die Formulierungen sind teilweise schwammig: Was ist beispielsweise „landesrechtlich an technischer Infrastruktur geboten“, wenn zugleich die Förderung privaten Rundfunks aus dem Rundfunkbeitrag ausdrücklich ausgeschlossen ist, aber seit den 1990er Jahren an private Rundfunkanbieter Zuschüsse zu ihren Versorgungstechnikaufwendungen aus den Zweiprozentmitteln gezahlt werden? Was bedeutet „Förderung von Projekten neuartiger Rundfunkübertragungstechniken“, und wer kann hier konkret gefördert werden? Der private Rundfunk, der eigentlich nicht aus Rundfunkbeiträgen bezuschusst werden darf? Und was fällt alles unter „Projekte zur Förderung von Medienkompetenz“? Bei der Beantwortung diese Fragen ist stets zu berücksichtigen, dass Zweckbindungen des Rundfunkbeitrags verfassungsrechtlichen Grenzen unterliegen. Eine nicht rundfunkbezogene Mittelabzweigung aus dem Rundfunkbeitragsaufkommen ist mit dem finanzrechtlichen Konnexitätsgrundsatz nicht vereinbar. (29)

Einige Landesgesetzgeber sind sehr kreativ mit den Formulierungen in § 40 Absatz 1 Sätze 2 und 4 des Rundfunkstaatsvertrags umgegangen und haben ausführliche gesetzliche Regeln geschaffen, die § 40 Absatz 1 extensiv auslegen und

#### Formulierungen des RStV laden zu extensiver Auslegung ein

so manches landespolitisch Gewollte ermöglichen. Dies gilt zum Beispiel für Nordrhein-Westfalen. § 88 LMG NRW, der ursprünglich aus sechs Absätzen bestand und hauptsächlich die Aufgabe der Förderung der Medienkompetenz konkretisierte. Aktuell besteht der Paragraf aus 15 Absätzen, die der Landesanstalt für Medien (LfM) vielfältige Aufgaben zuweisen. Erhebliche Kritik erfuhr beispielsweise der im Jahr 2014 eingeführte Absatz 8, nach dem Zweiprozentmittel für die Aufgaben einer privatrechtlichen Gesellschaft zur Förderung des lokalen und regionalen Journalismus in NRW verwandt werden dürfen und damit die Förderung der Printmedien finanziert wird. Diese Regelung ist nicht nur verfassungsrechtlich bedenklich, sondern auch als ein Eingriff in die Autonomie der Landesmedienanstalten zu werten. Er zeigt aber vor allem deutlich, dass die Gefahr besteht, dass Rundfunkbeiträge, die der Gesamtveranstaltung Rundfunk dienen sollen, als allgemeine Medienabgabe begriffen werden. (30)

Zwei weitere Beispiele sind die Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (LPR Hessen) und die Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM). In Hessen orientierte sich bis ins Jahr 2007 der Aufgabenkatalog der Medienanstalt an § 40 Abs. 1 RStV. Seit der Gesetzesänderung im Jahr 2006 findet sich nunmehr gemäß § 57 Absatz 2 d) auch eine Vorschrift im Hessischen Privatrundfunkgesetz, welche die Förderung des Medienstandorts Hessen erlaubt. In der Gesetzesbegründung heißt es dazu: „Die unter Abs. 2 Satz 2 Buchst. a bis c aufgelisteten Aufgabenfelder entsprechen – wenn auch in neuer thematischer Zusammenstellung – den Fördermöglichkeiten, wie sie auch in § 40 Abs. 1 des Rundfunkstaatsvertrages im Einzelnen normiert werden.“ (31) Auch daran zeigt sich, dass § 57 Absatz 2 d) HPRG offensichtlich über die Regelung in § 40 RStV hinausgeht und die ursprünglich zgedachten Aufgaben großzügig auslegt. Auch die Aufgaben der SLM erweiterte der Gesetzgeber immer mehr. Die in § 29 des Sächsischen Privatrundfunkgesetzes sowieso schon umfangreich zugewiesenen Aufgaben wurden in den Jahren 2014 und 2016 noch weiter ausgebaut, sodass die Aufgaben, die sich aus § 40 Absatz 2 Nr. 2 RStV ergeben, im SächsPRG in § 29 Abs. 1 Nr. 1-19 in nicht weniger als 19 Unterpunkten ausgestaltet werden.

**LMA definieren  
eigenes Aufgabenfeld  
möglichst breit**

Und dass Landesmedienanstalten, die derart weiche bzw. extensive Regelungen dann noch zusätzlich weit für sich auslegen, ist aus deren Eigeninteressen heraus nachvollziehbar, zumal dann, wenn genug Geld zur Verfügung steht, macht aber die Zweiprozentmittel-Verwendung deshalb noch nicht unbedenklich. Veranstaltungen, die kaum einen Bezug zum Rundfunk haben (Beispiele von der LPR Hessen: „Rettet Silicon Valley den Journalismus?“, „Kreativer Sonnengruß – Wie kreative Leistungen den Unternehmenserfolg sichern“ oder „Unterwegs zur digitalen Arbeitswelt“), dürften

kaum mehr rechtlich zulässig sein. Ferner gibt es Publikationen, Untersuchungen, Gutachten, die in vielen Fällen mit den regulatorischen Aufgaben der Landesmedienanstalten – siehe die oben erwähnte Kritik der KEK vom September 2016 – nichts zu tun haben und deshalb ebenso kritisch zu bewerten sind. Die Landesmedienanstalten scheinen sich daher nur mehr zu einem Teil als externes Kontroll- und Aufsichtsgremium zu begreifen, sondern vielmehr als Bildungsstätte (32), Förderer der Medienforschung (33), Preisverleiher (34) oder aber Eventagenturen. Auch hier sollte die Arbeitsgruppe der Länder sehr viel klarere und rechtlich wasserdichte Formulierungen für § 40 Absatz 1 des Rundfunkstaatsvertrages und die Landesmediengesetze befürworten und einfordern.

Während das Aufgabenfeld der Landesmedienanstalten insgesamt gewachsen ist, sind ursprüngliche Kernaufgaben, zu deren Erfüllung insbesondere der Zweiprozentanteil gedacht ist, im Laufe der Jahre weitestgehend weggefallen. Neuzulassungen von Rundfunkanbietern sind selten geworden und deshalb auch die damit verbundene Arbeit, die in den ersten Jahren des privaten Rundfunks einen hohen Stellenwert hatte. Dieser „closed shop“ hat die Zulassungsaufgaben der Landesmedienanstalten nahezu entfallen lassen.

Auch das Thema „Medienkonzentration“ spielt nach ausführlichen früheren Prüfungen und Diskussionen heute so gut wie keine Rolle mehr. Die jüngsten Jahresberichte der KEK haben daher längst nicht mehr die medienpolitische Bedeutung, die sie früher hatten, und ihr Inhalt ist mittlerweile eher deskriptiver Natur. Denn durch die hohe Anzahl von Fernsehprogrammen und ihre Verteilung auf die Zuschaueranzahl werden die kritischen Grenzen nach § 26 RStV von 30 Prozent bzw. 25 Prozent Zuschaueranteil schon länger nicht mehr erreicht. In ihrem 18. Jahresbericht führte die KEK aus, dass im Jahr 2015 kein Fernsehprogramm außer dem Ersten und dem Zweiten mehr als 10 Prozent Zuschaueranteil im Jahresdurchschnitt habe, und auch die Mediengruppen RTL und ProSiebenSat.1 kämen mit all ihren Programmen insgesamt nur auf 22,9 Prozent bzw. 19,9 Prozent Zuschaueranteil. Die KEK stellte ferner fest, dass das Bundesverwaltungsgerichtsurteil in Sachen Springer ./ BLM 2 vom 29. Januar 2014 (Az. 6 C 2.18) die Einflussmöglichkeiten der KEK wesentlich eingeschränkt habe und damit faktisch keine Kontrollmöglichkeiten mehr bestehen, das heißt auch die Sicherung von Meinungsvielfalt nicht mehr gewährleistet werden kann. Die KEK hat daher selbst ange-regt, das derzeitige Gesamtmarktmodell angesichts der erheblichen Veränderungen des Medienmarkts im digitalen Zeitalter zu überprüfen. (35)

Auch das vor einigen Jahren noch relevante UKW-Frequenzregime im Radiobereich, um das sich die Landesmedienanstalten kümmern mussten, hat

**Wegfall von  
ursprünglich  
zgedachten  
Aufgaben**

**Qualitätsaspekte der Programme spielen keine Rolle mehr**

mangels verfügbarer Frequenzen nur noch minimale Bedeutung, und damit ist weitere Arbeit entfallen. DAB führt mangels Interesse der großen privaten Hörfunkanbieter zu weit weniger Aufwand als UKW, zumal hier die Frequenzen nicht knapp sind. Ähnliches gilt für die Frequenzen für das digitale terrestrische Fernsehen DVB-T. Auch hier sind die Aufgaben der Landesmedienanstalten sehr überschaubar.

Schließlich befasst man sich im Gegensatz zu früheren kritischen Appellen mit den Programminhalten des privaten Rundfunks offensichtlich schon länger nicht mehr unter Qualitäts- und journalistischen Aspekten. Das, obwohl zum Beispiel die BLM nach Artikel 11 Absatz 2 Nr. 2 Bayerisches Mediengesetz Untersuchungen und Erhebungen zu Fragen der Programminhalte, insbesondere der Qualität von Rundfunkprogrammen, durchzuführen hat. In den 1990er Jahren bis etwa 2005 erinnerte der damalige Direktor der Landesmedienanstalt in Nordrhein-Westfalen, Norbert Schneider, die privaten Fernsehsender immer wieder an ihren Auftrag in der dualen Rundfunkordnung und kritisierte die Verflachung und Boulevardisierung der kommerziellen Programme; der Reichweitengewinn und der entstandene Flurschaden durch so manche Sendung stünden in keinem Verhältnis zueinander. (36)

Das einige Zeit später diskutierte Problem der umstrittenen Scripted-Reality-Sendungen war zwar Gegenstand der Beratungen der Landesmedienanstalten, und es wurden nach langen Debatten freiwillige „Leitlinien für die Kennzeichnung und deren Wahrnehmbarkeit bei eigenproduzierten Scripted-Reality Formaten“ – warum eigentlich nur für eigenproduzierte Formate? – verabschiedet, eine gesetzliche Kennzeichnungspflicht wurde jedoch von den Landesmedienanstalten abgelehnt. Damit sind die davon ausgehenden Gefahren für Jugendliche aber nicht vom Tisch, und diese bis heute ausgestrahlten Sendungen werden inzwischen kommentarlos geduldet. Auch Appelle des Deutschen Kulturrats vermochten hieran nichts zu ändern, der die Lust an der Erniedrigung und grenzenlosem Voyeurismus als „Krebsgeschwür“ im privaten Fernsehen bezeichnete und schon 2008 bezogen auf die Beispiele „Deutschland sucht den Superstar“ und „Dschungelcamp“ davor warnte, dass diese Sendungsformen nicht ohne Folgen für unsere Gesellschaft bleiben könnten. (37) Bei der Castingshow „Germany’s Next Top Model“ fand die Kommission für Jugendmedienschutz der Landesmedienanstalten KJM angesichts vieler Beschwerden wegen zum Teil menschenverachtender Behandlung von Jugendlichen und wegen der Besorgnis der Förderung von Magersucht und falschen Schönheitsidealen auch bei mehreren Befassungen keinen Grund zur Beanstandung. (38) Eine Sendung wie die Kuppelshow „Naked Attraction“, die seit

jüngstem auf RTL II verbreitet wird, läuft heute ungenügend, unkommentiert und unkontrolliert; zumindest ist von Protesten oder wenigstens vorsichtiger Kritik der Landesmedienanstalten bisher nichts zu hören. (39)

Der Wegfall ursprünglich zugeordneter Aufgaben hat sicherlich auch dazu geführt, dass die zu Beginn durch Bundesverfassungsgericht und Gesetzgeber klar umrissenen Zuständigkeiten im Laufe der Jahre durch den Landesgesetzgeber zu einer kaum noch zu durchschauenden Aufgabenvielfalt ausgeweitet wurden, die sich eine Reihe von Landesmedienanstalten durch extensive Auslegung der dazu allerdings auch einladenden gesetzlichen Bestimmungen zu Nutze gemacht haben. Die finanziellen Mittel standen hierfür aus dem Rundfunkbeitrag zur Verfügung. Ob eine Finanzierung für diese Zwecke allerdings aus dem Rundfunkbeitrag zulässig sein soll, ist nach oben Gesagtem mehr als fraglich.

Die Landesmedienanstalten scheinen sich dazu auch als Lobbyisten des privaten Rundfunks und der Kabelnetzbetreiber zu verstehen; zuweilen agieren sie auch außerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. So profilierte sich immer wieder der Präsident der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM), Siegfried Schneider, als Befürworter einer Reduzierung oder gar kompletten Abschaffung der Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. So erklärte Schneider im Februar 2016: „DLM begrüßt verringerte Werbezeiten beim WDR“ (40) und erinnerte an die schon 2011 von der DLM geforderte Reduzierung der Hörfunkwerbung bei allen Landesrundfunkanstalten auf die für den NDR geltende Regelung, der nur 60 Minuten werktäglich in einem einzigen Hörfunkprogramm werben darf. Das sei für die Zukunft des privaten Rundfunks „unerlässlich“, womit sich Schneider als Lobbyist für den privaten Rundfunk betätigte. Entsprechend begriff er die BLM als einen „Standortfaktor von großer Bedeutung“. (41) Die BLM habe sich neben ihren regulatorischen Aufgaben immer stärker auch zu einem Strategen und Koordinator für das Standortmarketing entwickelt. Dagegen spricht allerdings die Finanzierung der Landesmedienanstalten aus Rundfunkbeiträgen, die weder für Standortpolitik noch für Standortmarketing erhoben und daher dafür auch nicht verwendet werden dürfen. Auch § 64 des Rundfunkstaatsvertrags bietet hierfür keine Grundlage.

In das Bild des Lobbyismus für den privaten Rundfunk passt auch die Bestellung des früheren VPRT-Chefs und Cheflobbyisten von RTL, Tobias Schmid, der mit überwältigender Mehrheit zum Direktor der LfM Nordrhein-Westfalen gewählt wurde. Der Fachdienst Horizont titelte zutreffend: „Cheflobbyist wird Chefaufseher“. (42) Schmid plädierte dafür, dass die Landesmedienanstalten künftig bei rundfunkähnlichen Angeboten im Netz genauer den

**Zuständigkeiten wurden zu unüberschaubarer Aufgabenvielfalt ausgeweitet**

**Lobbyisten des privaten Rundfunks und der Kabelnetzbetreiber**

**LfM: „Cheflobbyist“ wurde zum „Chefaufseher“**

Rundfunkbegriff unter die Lupe nehmen sollten und auch bei Hassreden und Falschnachrichten im Internet einschreiten sollten. Den Landesmedienanstalten falle die aktuelle Aufgabe zu, für die Achtung der Menschenwürde, Vielfalt, Jugend- und Nutzerschutz zu sorgen. Allerdings sind diese Themen nicht neu. Seit mindestens 2015 sind sie aktuell und seither wird über Maßnahmen gegen soziale Netzwerke diskutiert. Diesbezüglichen Versäumnissen der Landesmedienanstalten begegnet Schmid mit der Aussage: „Wir müssen aus der Verschrecktheit herauskommen und unsere Hausaufgaben machen. Angesichts der anstehenden Aufgaben nichts zu unternehmen, wäre das Schlechteste, was wir tun können.“ (43). Man kann sich daher durchaus die Frage stellen, ob die Landesmedienanstalten diese Aufgabe bisher ernst genommen haben.

Vorhersehbar ist, dass den Ländern die Kosten für diese neuen Aktivitäten präsentiert werden, um Einschnitte in die bisherige Finanzausstattung abzuwehren.

#### **Machtzuwachs der Präsidenten und Direktoren**

In der Praxis erfolgte eine Verfestigung und Arrondierung bestehender Strukturen, was nicht verwunderlich ist, weil die Vorschläge von den Landesmedienanstalten selbst gekommen und von den Ländern nur mit kleinen Modifikationen umgesetzt worden sind. Jedenfalls ist damit der Exekutive der Landesmedienanstalten, also den Präsidenten und Direktoren, gegenüber den Gremien ein deutlicher Machtzuwachs verschafft worden und diese sind als „Gewinner“ aus den Veränderungen hervorgegangen. (44)

#### **Defizite bei der Wahrnehmung der Aufgaben**

Eine Rückbesinnung und Konzentration auf die den Landesmedienanstalten ursprünglich zugeordneten Aufgaben – die Zulassung und Aufsicht privater Rundfunkveranstalter und Gewährleistung der Meinungsvielfalt in den Kabelnetzen ist notwendig und geboten. Den Landesmedienanstalten stehen dafür die unterschiedlichsten Aufsichtsmittel zur Verfügung. Diese reichen von der reinen Programmbeobachtung über eine verwaltungsrechtliche Beanstandung, Verhängung von Bußgeldern bis hin zur Entziehung der Lizenz. (45) Von daher leidet die Medienaufsicht weder an einem fehlenden regulatorischen Rahmen noch an passenden Aufsichtsmitteln, allein die Umsetzung weist erhebliche Mängel auf. Dies ist nicht neu, auch in früheren Zeiten sind immer wieder Fälle aufgetreten, in denen die Landesmedienanstalten eine Politik betrieben, die von Verzögerungen bis zum Verhindern einer „Ahndung von veranstalterseitigen Rechtsverstößen (führten), die von einer Auslotung von Grauzonen des Aufsichtsversagens bis zu einem Unterlassen des Einschreitens einer Landesmedienanstalt“ (46) reichten.

Dennoch gibt es deutliche Anzeichen dafür, dass ein erheblicher Teil der Landesmedienanstalten gerade bei der Wahrnehmung ihrer Aufsichtsaufgaben deutliche Defizite aufweist. Es muss darauf

geachtet werden, dass die Landesmedienanstalten ihre Aufgaben erfüllen und nicht – wie wiederholt geschehen – etwa vor Kabelnetzbetreibern zurückweichen. Dies soll im Folgenden anhand konkreter Beispiele aus dem Kabelsektor belegt werden.

Ab dem 1. Juli 2015 (47) speiste Unitymedia in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Baden-Württemberg die Programme 3sat, Arte, KiKa und Phönix im analogen Kabel nur noch zeitpartagiert auf zwei statt zuvor vier Kabelkanälen ein, ohne sich um die gesetzlichen Regelungen und Abstimmungspflichten mit den zuständigen Landesmedienanstalten zu kümmern; diese wurden wenige Tage vor der Reduzierung auf zwei Kanäle vor vollendete Tatsachen gestellt, obwohl es in den Mediengesetzen klare Verfahrensregelungen bezüglich frühzeitiger Information und Abstimmung gibt, die aber von Unitymedia offenbar ignoriert wurden. Dies bedeutet, dass die an das analoge Kabel angeschlossenen Zuschauer bis zur im Juni 2017 erfolgten kompletten Abschaltung des analogen Signals diese vier Programme nur noch eingeschränkt zu bestimmten Tageszeiten sehen konnten, nämlich Phönix und KiKa von 7.00 bzw. 6.00 Uhr bis 17.00 bzw. 20.00 Uhr und 3sat und arte von 17.00 bzw. 20.00 Uhr bis 5.00 bzw. 6.00 Uhr. Dies stellt eindeutig einen Verstoß gegen die gesetzlich festgelegten und durch den Bundesgerichtshof (48) bestätigten Must-carry-Regelungen in den Landesmediengesetzen der genannten Bundesländer dar, denn diese vier Programme waren vollständig einzuspeisen.

Als Kontroll- und Aufsichtsbehörden, die gesetzlich mit der grundrechtssichernden Überwachungsaufgabe der Kabelnetzbelegung und der Gewährleistung der Meinungsvielfalt im Kabel betraut sind, wäre es Aufgabe der zuständigen Landesmedienanstalten gewesen, einzuschreiten und den gesetzlich vorgeschriebenen Zustand schnellstmöglich wiederherzustellen. Dennoch blieb man dabei, diese vier Sender nur zeitweise auf zwei Kabelkanälen auszustrahlen. Es scheint, als hätten sich die Landesmedienanstalten im Bereich des analogen Kabels eher als Moderatoren von – in der Sache ergebnislosen – Gesprächen zwischen den betroffenen Programmanbietern und den Kabelnetzbetreibern gesehen, denn als zum Handeln verpflichtete Kontrollorgane. (49) Die LPR Hessen hat zwar, nachdem ARD und ZDF Druck ausgeübt hatten, zunächst gegenüber Unitymedia festgestellt, dass die Partagierung rechtswidrig sei, dann aber nichts mehr unternommen, um den gesetzlich vorgeschriebenen Zustand wiederherzustellen. Und die LFK Baden-Württemberg gab Unitymedia ohne intensive Prüfung der Rechtslage grünes Licht. In Nordrhein-Westfalen verhängte die Landesmedienanstalt lediglich ein Bußgeld, hat sonst aber nichts unternommen. Hier haben drei Landesmedienan-

#### **Missachtung der Must-carry- Regelungen für ö.-r. TV-Programme**



stalten drei unterschiedliche Sicht- und Handlungsweisen beim selben Sachverhalt verfolgt und im Ergebnis allesamt die rechtswidrige Praxis von Unitymedia über Jahre geduldet – zum Nachteil der Zuschauer.

Ein anderes Beispiel für Aufsichtsdefizite ist die Entscheidung der BLM im Zusammenhang mit dem Fernsehprogramm ARD-alpha (vormaliger Name BR-alpha). Kabel Deutschland beabsichtigte, das neu benannte, aber inhaltlich identische und weiter vom BR veranstaltete Bildungs- und Kulturprogramm ARD-alpha nicht mehr in das analoge Kabel einzuspeisen. Dieses geplante Vorgehen beschied die BLM im Januar 2015 mit einer medienrechtlichen Unbedenklichkeitsbescheinigung, das heißt, sie bestätigte die vorgesehene Ausspeisung von ARD-alpha aus dem analogen Kabelnetz als rechtmäßig und ignorierte den eindeutig anderen Willen des bayerischen Gesetzgebers. Sie ließ es zu, dass anstelle eines Qualitätsprogramms ein weiteres „More-of-the-same-Angebot“ eines privaten Anbieters eingespeist werden sollte. Als Begründung stützte sich die BLM hauptsächlich auf den Wortlaut des Bayerischen Mediengesetzes, das noch BR-alpha als „Must-carry-Programm“ nannte und noch nicht das umbenannte ARD-alpha. (50) Die Rechtsaufsichtsbehörde über die BLM, das Bayerische Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst, verwies auf den Verwaltungsgerichtsweg und lehnte jede Aktivität ab. Dass dieses Vorgehen der BLM rechtswidrig war und offenkundig gängigsten juristischen Auslegungsregelungen und dem Willen des Gesetzgebers widersprach, bestätigte das Bayerische Verwaltungsgericht in seinem Beschluss vom 30. Juli 2015. Insbesondere betonte es, dass es entgegen der Ansicht der BLM nicht allein auf den Wortlaut des Gesetzes ankommen könne. (51) Dieses Verfahren hat eine fragwürdige Einstellung der BLM zu ihren gesetzlichen Aufgaben dokumentiert, nämlich hier der Gewährleistung der Meinungsvielfalt im Kabelnetz zugunsten des Lobbyismus für das Privatfernsehen. Das Verfahren bei der BLM dauerte fast ein Jahr, und die BLM legte Rechtsmittel gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts ein. In der zweiten Instanz hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 3. März 2016 (52) die Auffassung der BLM bezüglich ARD-alpha ebenfalls als unzutreffend bezeichnet und ihr Rechtsmittel als unbegründet zurückgewiesen. Auch die Kosten für solche Prozesse werden aus dem sogenannten Zweiprozentanteil an den Rundfunkbeiträgen finanziert.

**HbbTV-Signal wurde  
Zuschauern in  
Kabelhaushalten  
vorenthalten**

Ein weiteres Beispiel ist die Befassung der BLM mit dem Thema HbbTV. HbbTV ist eine Technologie, die seit einigen Jahren zusätzliche mediale Inhalte per Internet auf den Fernseher bringt. Die Kombination von Web und TV ermöglicht dabei dem Zu-

schauer eine ergänzende Mediennutzungsmöglichkeit. Seit Anfang 2013 filterte Kabel Deutschland das von den Rundfunkanstalten mitgesendete HbbTV-Signal, das Zusatzprogramm Informationen für die Zuschauer enthält, vor der Kabeleinpeisung aus dem Programmsignal heraus, obwohl es dafür keine technischen Gründe oder Kapazitätsengpässe gab. Es kam zu zahlreichen Beschwerden, die der BLM als federführender Anstalt im April 2013 von der ARD übermittelt wurden. Erst eineinhalb Jahre später, Ende 2014, forderte die BLM die beteiligten Rundfunkveranstalter zu Stellungnahmen auf. Nach weiteren Schriftwechseln kam es dann im Juni 2015, also über zwei Jahre später, zu einer Entscheidung seitens der Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK) (53), die durch einen Bescheid seitens der BLM umgesetzt wurde. Die ZAK hatte entschieden, dass das HbbTV-Signal nicht als Teil des Programmsignals anzusehen sei und von einem Plattformbetreiber daher nicht mit übertragen werden müsse – eine Entscheidung gegen die Interessen der Zuschauer in den Kabelhaushalten. Über die inzwischen eingereichte Klage gegen die BLM ist bis heute noch nicht entschieden. Als Argument für die oft überlange Verfahrensdauer bei den Landesmedienanstalten die Gerichtsbeständigkeit der Argumente anzuführen (54), kann derartige Verzögerungen nicht legitimieren. Hier stellt sich die Frage, warum die zur Aufsicht über die Kabelnetzbetreiber berufenen Landesmedienanstalten solche Entscheidungen gegen die Interessen der Kabelhaushalte treffen und diese gegenüber einem Satellitenhaushalt schlechterstellen.

**Mittelverwendung und ihre mangelnde  
Transparenz**

Die Einnahmen der jeweiligen Landesmedienanstalt aus dem sogenannten Zweiprozentanteil sind zwar für jedermann auf deren Websites einzusehen. Teilweise schwer nachvollziehbar sind jedoch die Tätigkeiten, die daraus konkret finanziert werden. Einzelne Landesmedienanstalten veröffentlichen zwar auf ihren Internetseiten Jahresberichte, diese aber in unterschiedlichem Umfang und mit unterschiedlicher Aussagekraft, wie auch ein Blick in die Jahrbücher der Medienanstalten zeigt. Hinzu kommt, dass es an einer diesbezüglichen gesetzlichen Verpflichtung fehlt. Das führt etwa dazu, dass die Landesmedienanstalten Niedersachsen und Sachsen-Anhalt überhaupt keine Tätigkeitsberichte veröffentlichen und damit für die Öffentlichkeit intransparent handeln. (55) Anders sieht dies hingegen bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aus. Diese sind gesetzlich verpflichtet, Jahresberichte zu veröffentlichen (56) und haben durch eine deutliche Erweiterung ihrer Veröffentlichungspraxis zur Transparenz beigetragen. (57) Hinzu kommt, dass auch die Berichte der KEF mit einer Vielzahl von Informationen zur Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten öffentlich sind.

Diese Ungleichbehandlung im Vergleich zu den Landesmedienanstalten erstaunt, wenn man be-

**Gesetzliche  
Verpflichtung zur  
Transparenz fehlt**

denkt, dass sich sowohl die Rundfunkanstalten als auch die Landesmedienanstalten aus demselben Rundfunkbeitrag, also einer öffentlich-rechtlichen Abgabe, finanzieren, über deren Verwendung ein Mindestmaß an Transparenz geboten ist. Hier wäre eine gesetzliche Verpflichtung zur Offenlegung der Finanzen und zur Erstellung von Jahresberichten nicht nur wünschenswert, sondern unbedingt erforderlich, um so auch bei den Landesmedienanstalten einen angemessenen Umgang mit den Beitragsgeldern überprüfbar und transparent zu machen. Dies würde sicher auch zu einem restriktiveren Ausgabeverhalten führen, das KEF und Rechnungshöfe schon lange fordern.

**Landesmedienanstalten unterliegen nicht dem KEF-Verfahren**

Bislang ist der Direktor der jeweiligen Landesmedienanstalt dafür zuständig, den Haushalts- und Wirtschaftsplan der Landesmedienanstalten aufzustellen, den das Kollegialorgan genehmigt. (58) Dabei legt er den zu erwartenden sogenannten Zweiprozentanteil zugrunde. Erst Jahre später erfolgt die Haushaltskontrolle durch die jeweiligen Rechnungshöfe. Wie oben bereits ausgeführt, wird eigentlich erwartet, dass die Landesmedienanstalten selbstständig Einsparpotenziale erkennen und umsetzen. (59) Ob dies erfolgt, darf bezweifelt werden, denn die sogenannten Zweiprozentanteile fließen ohne Rücksicht auf die inzwischen deutlich veränderten, geringer gewordenen originären Aufgaben in die Kassen. Die wiederholte und aktuelle Kritik verschiedener Rechnungshöfe und der KEF belegt erhebliche Defizite. Aber eine kritische und objektive Betrachtung der eigenen Organisation gelingt erfahrungsgemäß nur in den seltensten Fällen. Dies hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 22. Februar 1994 (60) bereits vor längerer Zeit erkannt und für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auch bereits entschieden. Denn diese allein böten keine Gewähr dafür, dass sie sich bei einer eigenen, selbst durchgeführten Finanzmittelbemessung und Gebührenfestsetzung im Rahmen des Funktionsnotwendigen hielten. Deshalb hat das Gericht das KEF-Verfahren als geeignet für die Finanzbedarfsermittlung bezeichnet.

Die Finanzmittel müssen so bemessen sein, dass eine ordnungsgemäße Rundfunkaufsicht gesichert ist. (61) Denn die Rechtfertigung der Finanzierung durch den Rundfunkbeitrag liegt in der Sicherung „effektiver und staatsfreier Medienaufsicht“. (62) Eine Verwendung für andere als die gesetzlich fixierten Zwecke ist von daher nicht zulässig. Eine Überprüfung dessen ist aber kaum möglich. Die KEF hat im Jahr 2003 den Versuch unternommen und eine interne Analyse vorgenommen. Diese hatte die Divergenzen bei Finanzausstattung und Tätigkeitsspektren belegt. Die KEF schlussfolgerte daraus, dass die pauschale Bemessung des Gebührenanteils den einzelnen Landesmedienanstalten „keinen Anreiz zum wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit diesen Mitteln“ (63) bietet. Dies habe zur Folge, dass die Ausweitung der Tätigkeitsfelder und ihres gesetzlichen Aufgabenspektrums gefördert werden.

Auch hier soll daher der Vergleich zu den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bemüht werden. Zu Recht wird deren Finanzbedarf regelmäßig durch die unabhängige KEF kontrolliert. Nach einer Bedarfsanmeldung der Rundfunkanstalten, die von der KEF intensiv überprüft wird, unterbreitet diese den Ländern – in der Regel nach erheblichen Kürzungen der Anmeldungen der Rundfunkanstalten – einen konkreten Vorschlag zur künftigen Höhe des Rundfunkbeitrags. Die Beitragsfestsetzung erfolgt im Anschluss durch die Länder. (64) Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass die Rundfunkanstalten nur die Rundfunkbeiträge erhalten, die sie zur umfassenden Wahrnehmung ihres öffentlichen Auftrages benötigen. (65)

Anders als bei den Rundfunkanstalten bestimmt sich die Mittelzuteilung der Landesmedienanstalten bis heute nicht nach deren Finanzbedarf. Sie richtet sich auch nicht nach dem Votum einer – bislang gesetzlich gar nicht vorgesehenen – unabhängigen Instanz, etwa der KEF, die eine Finanzbedarfsanmeldung überprüft und bewertet. Ebenso wenig richtet sich die Finanzausstattung nach den sich im Laufe der Jahre veränderten, zum Teil erheblich geringeren Aufgabenstellungen, sondern allein danach, wie hoch die Rundfunkbeitragserträge der Rundfunkanstalt im Zuständigkeitsgebiet der jeweiligen Landesmedienanstalt sind. (66) Davon erhält die Landesmedienanstalt ihren gesetzlich fixierten, seit Jahren unveränderten Anteil. Ob aber die Landesmedienanstalten die Höhe der zur Verfügung gestellten Mittel zur Aufgabenwahrnehmung tatsächlich benötigen und inwiefern diese im Sinne der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eingesetzt werden, wird nicht überprüft. Es ist nicht ersichtlich und unverständlich, warum nicht auch für die Landesmedienanstalten längst ein Finanzbedarfsüberprüfungs- und -festsetzungsverfahren geschaffen worden ist, wie es für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bereits seit Jahrzehnten existiert. Hier sind die Länder in der Pflicht, die ihre eigenen, eingangs bereits erwähnten Beschlüsse aus dem Jahre 2004 nicht umgesetzt haben und es liegt nahe, die KEF mit diesem Verfahren zu beauftragen.

**Mittelzuweisung bestimmt sich nicht nach Finanzbedarf**

Auch die gesetzliche Vorschrift des § 40 Absatz 3 RStV, dass nicht verbrauchte Mittel an die Rundfunkanstalten zurückzugeben sind, läuft seit vielen Jahren im Gegensatz zur weiter zurückliegenden Vergangenheit inzwischen weitgehend leer. Dies lässt sich plastisch am Beispiel der LPR Hessen belegen. Zahlte die LPR Hessen in den 1990er Jahren und bis zuletzt im Jahr 2001 jährlich erhebliche sechs- bis siebenstellige Beträge nicht benötigter Zweiprozentanteile an den Hessischen Rundfunk zurück, teilt die Hessische Staatskanzlei seit 2002 nach Prüfung der ihr von der LPR Hessen übermittelten Zahlenwerke mit, dass alle Mittel veraus-

**LPR Hessen und SLM überweisen keine Mittel mehr an die Rundfunkanstalt zurück**

gab wurden und daher nichts an die Landesrundfunkanstalt zurückzuzahlen ist. Dies ist zum großen Teil darauf zurückzuführen, dass das hessische Privatrundfunkgesetz im Jahr 2000 – nicht zuletzt auf Betreiben der LPR Hessen – bei den haushalterischen Regelungen so verändert wurde, dass die LPR Hessen kaum zu überprüfende Spielräume bei ihren Tätigkeiten und bei der Bildung von finanziellen Rücklagen bekommen hat. Eine Überprüfung der Mittelverwendung durch die Hessische Staatskanzlei, die diese zur Klärung einer eventuellen Rückzahlungsverpflichtung eigentlich durchzuführen hätte, wird dadurch deutlich erschwert, wenn nicht gar ganz unmöglich, zumal die LPR Hessen staatsfrei organisiert ist. Dies passt allerdings schwerlich zu der vom Gesetzgeber bewusst beibehaltenen Regelung, dass nicht benötigte Mittel an den Hessischen Rundfunk zurückzuzahlen sind. Genau dies hat auch der Sächsische Rechnungshof bezüglich der SLM gerügt, die entgegen der bestehenden Vorschriften auch keine Mittel an den MDR zurücküberweist.

#### „Forum-Shopping“: Standortkonkurrenz der Länder

**Standortkonkurrenz  
der Länder und der  
LMA**

Dass die einzelnen Landesmedienanstalten oft unterschiedlich im Bereich der Aufsicht agieren, zeigt sich auch an dem von den Rundfunkveranstaltern immer wieder genutzten „Forum-Shopping“, das heißt dem Ausnutzen nebeneinander bestehender Zuständigkeiten zum eigenen Nutzen. So war etwa der Fernsehsender Sat.1 mit Entscheidungen der zuständigen LMK Rheinland-Pfalz im Zusammenhang mit den Drittsendezeiten nicht einverstanden und verkündete, dass ein Sitzwechsel zur Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein geplant sei. (67) Der vorgesehene Wechsel wurde offen damit begründet, dass diese konstruktive, „liberal-moderne Medienpolitik“ (68) betreibe. Lässt die Tatsache des Forum-Shoppings schon für sich die Effektivität und Objektivität der bundesweiten Aufsicht bezweifeln, führt diese Möglichkeit zusätzlich zu einer Standortkonkurrenz der Länder und in gleicher Weise der Landesmedienanstalten, die sicher nicht zu einer rechtlich sauberen Anwendung geltenden Rechts führt. Im Verfahren der Drittsendezeiten waren die Landesmedienanstalten von Hessen (LPR) und Rheinland-Pfalz (LMK) mit der Entscheidung der Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein nicht einverstanden und strengten eine Klage gegen die Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein an. (69) Streitigkeiten unter den Landesmedienanstalten sind nicht neu. Bereits in früheren Jahren hatten sich die Gerichte mit Sachverhalten zu befassen, bei denen eine Landesmedienanstalt die andere verklagte. (70) Eine Rechtsstreitigkeit wurde sogar bis zum Bundesverfassungsgericht vorangetrieben. (71) Dem sollte dann

durch den Einsatz bundesweiter Kommissionen, die bei überregionalen Sachverhalten zentrale Entscheidungen treffen, entgegengewirkt werden. (72) Das jüngste Beispiel Sat.1 zeigt aber, dass noch keine wirkliche Lösung gefunden wurde.

Spätestens seit dem Forum-Shopping stellt sich erneut die Frage, warum es immer noch 14 Landesmedienanstalten gibt. Immer wieder gab es Diskussionen, Abhandlungen (73) und Plädoyers (74) für eine Zusammenlegung verschiedener Landesmedienanstalten. Begründet wurde dies damit, dass viele der früheren Aufgaben nicht mehr existieren oder stark rückläufig sind. Dennoch wurde von den Ländern an der dezentralen Organisation und den 14 Medienanstalten festgehalten. Dabei arbeiten die Landesmedienanstalten bereits jetzt bei länderübergreifenden Fragen in der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) zusammen und versuchen mit Hilfe der verschiedenen Kommissionen (GVK, KEK, ZAK, KJM) einheitliche Entscheidungen zu treffen. (75) Der folgerichtige Schritt wäre daher eine Ländermedienanstalt, die für alle bundesweiten Programme zuständig ist. (76) Allerdings wird eine solche zentralisierte Aufsichtsstruktur im deutschen Medienföderalismus nicht als wünschenswert angesehen. Matthias Knothe, Leiter der Stabsstelle Medienpolitik in der Staatskanzlei Schleswig-Holstein, hat dies bedauert und ausgeführt, dass die Realisierung wohl am „föderalen Kleingarten“ scheitern werde. (77)

Die Länder wollten mit der Regelung in § 10 Absatz 2 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrags einen Anreiz zur Verschmelzung von einzelnen Landesmedienanstalten setzen. (78) Ganz bewusst spricht diese den Landesmedienanstalten bei einer Fusion für einen Zeitraum von drei Jahren einen erhöhten Sockelbetrag zu. Dass eine Teilfusion gelingen kann, zeigt sich an dem Beispiel der Zusammenlegung der Medienanstalten Schleswig-Holstein und Hamburg, die trotz Schwierigkeiten mittlerweile seit März 2007 als einheitliche Landesmedienanstalt, der MA HSH, agieren. In diesem Zusammenhang hat der Präsident des Landesrechnungshofes Thüringen, Sebastian Dette, die Frage aufgeworfen, ob die Bundesländer Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt je einer Landesmedienanstalt bedürfen. (79) Agiert der öffentliche Rundfunk in diesen Bundesländern ja von Beginn an als Mehrländeranstalt und bedient als MDR gleich drei Bundesländer, sei nicht klar ersichtlich, warum es in den gleichen Bundesländern dreier Landesmedienanstalten bedarf. Dabei bemängelt Dette ein „gewisses Kirchturmdenken; jeder will seine eigene Landesmedienanstalt“. Vorschläge, wie eine solche Umsetzung aussehen kann, gibt es derweil genug. (80) Es fehlt an der Bereitschaft und dem Willen zur Umsetzung.

#### Fazit

Wie die obigen Ausführungen belegen, erscheint es nicht zielführend, die derzeitigen Strukturen der Landesmedienanstalten, ihre gesetzlichen Aufga-

**Forderungen nach  
Strukturreform**

**Reduzierung auf  
Kernaufgaben der  
LMA ist erforderlich**

benstellungen und vor allem ihre Finanzierung in der bisherigen Form fortzuführen. Eine Neuausrichtung ist dringend geboten. Ihre ausgeübten Tätigkeiten müssen sorgfältig analysiert und auf die originären, auch rundfunkverfassungsrechtlich vorgegebenen, Kernaufgaben zurückgeführt werden. Vor allem bedarf es aber eines Finanzbedarfsanmeldungs- und -festsetzungsverfahrens, wie es seit Jahrzehnten für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gilt. Es kann nicht weiterhin eine unkontrollierte und pauschale Zuweisung von Finanzmitteln aus dem Rundfunkbeitrag geben, ohne dass geklärt wird, ob diese Mittel tatsächlich erforderlich sind, um die gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen. Zwingend ist geboten, dass andere Tätigkeiten, wie Medienstandortförderung, Standortpolitik und vieles mehr, die mit den originären Aufgaben nichts zu tun und vor allem keinen unmittelbaren Rundfunkbezug haben – wenn sie denn überhaupt weiterhin zu den Aufgaben der Landesmedienanstalten gehören sollen –, anderweitig finanziert werden müssen und nicht mehr aus Mitteln des Rundfunkbeitrags. Die wiederholten Forderungen der KEF und der Rechnungshöfe an die Länder liegen seit Langem auf dem Tisch. Daher ist auch die oben erwähnte Forderung des Direktors der Thüringer Landesmedienanstalt, Jochen Fasko, nach einer pauschalen Erhöhung des Zweiprozentanteils schwer nachvollziehbar. Ebenso wenig dürfte die jüngst von Michael Theurer (Europaabgeordneter) ins Gespräch gebrachte Forderung rechtlich zulässig sein, den Landesmedienanstalten zusätzlich 250 Mio Euro aus Rundfunkbeiträgen zur Förderung von Lokaljournalismus zur Verfügung zu stellen. (81)

Werden aber die Finanzmittel von den Landesmedienanstalten nicht benötigt, so darf der Beitragszahler auch nicht damit belastet werden. (82) Ohne gesetzlich vorgegebene Ausgabenkontrolle sind die Medienanstalten keinen „Verhaltensstimuli“ (83) – weder positiver, noch negativer Art – ausgesetzt.

#### **Medienpolitik ist aufgerufen, einen Strukturwandel herbeiführen**

Daher ist zu hoffen, dass die von den Ländern eingesetzte Arbeitsgruppe zu konkreten Ergebnissen und Vorschlägen kommt und diese dann staatsvertraglich und landesgesetzlich umgesetzt werden. Dabei werden auch die Aufgaben der Landesmedienanstalten deutlich konkreter beschrieben werden müssen, um den extensiven Entwicklungen der Vergangenheit zu begegnen. Die Zweiprozentmittel sind weder „Spielgeld“ für die Landesmedienanstalten noch Manövriermasse der einzelnen Länder für medienpolitische Wunschprojekte oder gar Projekte ohne klaren Rundfunkbezug und schon gar nicht für eine unmittelbare oder mittelbare Finanzierung des privaten Rundfunks gedacht, wie § 43 Absatz 2 des Rundfunkstaatsvertrags eindeutig festlegt. Es liegt nun in der Hand der Medienpolitik, die immer wieder vorgetragenen Schwachstellen und die Verbesserungsvorschläge aufzugreifen und einen Strukturwandel der Landesmedienanstalten herbeizuführen.

Anmerkungen:

- 1) Vgl. Medienkorrespondenz vom 24.12.2015, S. 9.
- 2) Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder, Tagung vom 27. bis 29. September 1999. Anlage zum Bericht des Rheinland-Pfälzischen Rechnungshofs über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der LPR in den Haushaltsjahren 1995-2001, Quelle: <https://www.rechnungshof-rlp.de/icc/internet/med/ced/ced704f1-904e-cd11-10f8-18040364cc4b,11111111-1111-1111-1111-111111111111.pdf> (abgerufen am 7.6.2017).
- 3) Vgl. z.B. 14. KEF-Bericht 2003, Tz. 287f.; 16. KEF-Bericht 2007, Tz. 334ff..
- 4) Vgl. ORH-Bericht 2011 Nr. 27.4.4; Bumke, Ulrike: Die öffentliche Aufgabe der Landesmedienanstalten. Verfassungs- und organisationsrechtliche Überlegungen zur Rechtsstellung einer verselbständigten Verwaltungseinheit. München 1995, S. 320.
- 5) Quelle: <https://www.rechnungshof-rlp.de/icc/internet/med/ced/ced704f1-904e-cd11-10f8-18040364cc4b,11111111-1111-1111-1111-111111111111.pdf>, S. 5 (abgerufen am 22.5.2017).
- 6) KEF: 19. Bericht. Mainz 2014, Tz. 329.
- 7) Bericht des Rechnungshofes Berlin, Quelle: <https://www.berlin.de/rechnungshof/aktuelles/veroeffentlichungen/artikel.357035.php> (abgerufen am 19.6.2017).
- 8) Zitiert nach epd medien vom 28.10.2016, S. 15.
- 9) Zitiert nach ebd., S. 16.
- 10) 20. KEF-Bericht, April 2016, Tz. 355.
- 11) „TLM-Jahresempfang 2017: Schlüsselbegriffe für die Mediengesellschaft 5.0“. In: InfoDigital vom 2.6.2017, <https://www.infosat.de/entertainment/tlm-jahresempfang-2017-schl-sseelbegriffe-f-r-die-mediengesellschaft-50> (abgerufen am 2.6.2017).
- 12) Vgl. promedia vom Februar 2017, S.11f.
- 13) Vgl. BVerfGE 12, 205 (262).
- 14) BVerfGE 57, 295 (326). In der späteren Rechtsprechung rückt das Bundesverfassungsgericht von dem Begriff der „Staatsaufsicht“ ab und spricht – treffender – von einem „externen Kontrollorgan“ (BVerfGE 73, 118 (164)).
- 15) Vgl. Wagner, Christoph: Die Landesmedienanstalten. Organisation und Verfahren der Kontrolle privater Rundfunkveranstalter in der Bundesrepublik Deutschland. Baden-Baden 1990, S. 96; Bumke (Anm. 4), S. 43.
- 16) Vgl. Hesse, Albrecht: Rundfunkrecht. München 2003, S. 5, 15; Wagner (Anm. 15), S. 96.
- 17) Vgl. Hesse (Anm. 16), S. 5, 32; Hoffmann-Riem, Wolfgang: Finanzierung und Finanzkontrolle der Landesmedienanstalten: ein Rechtsgutachten zur Beteiligung der Landesmedienanstalten an der einheitlichen Rundfunkgebühr. Berlin 1994, S. 65f.
- 18) Vgl. Arnold, Hans-Henning/Thomas Becker: Die Konzessionsabgabe: eine rechtswidrige Belastung der privaten Rundfunkveranstalter? In: ZUM 6/1998, S. 465ff.
- 19) § 40 Abs. 2 RStV sieht die Möglichkeit vor, dass den Landesmedienanstalten nur ein Teil des Geldes zugesprochen wird. Davon haben einige Bundesländer Gebrauch gemacht, vgl. z.B. Hessen: § 57 Abs. 2 und 3 HPRG; Baden-Württemberg: § 47 Abs. 3 LMedienG; Hamburg/Schleswig-Holstein: § 55 Abs. 2 Medienstaatsvertrag HSH.
- 20) Vgl. Hoffmann-Riem (Anm. 17), S. 99.
- 21) Helmes, Manfred: Entstehung und Aufgaben der Landesmedienanstalten. In: Bitburger Gespräche: Jahrbuch 2007/I, S. 145-152, hier S. 147.
- 22) Vgl. dazu näher Gundel, Jörg: Gemeinschaftseinrichtungen der Länder zur Regulierung des Rundfunks – Gefahren für die pluralistische Sicherung der Meinungsvielfalt? In: AfP 6/2015, S. 485 (486)ff.
- 23) Vgl. Heidelberger Kommentar zum Rundfunkstaatsvertrag, § 40 Rn. 8; ebenso Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht. München 2012, § 40 Rn. 8.

- 24) Vgl. Kühn, Michael, in: Hahn, Caroline/Thomas Vesting: Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht. München 2012, § 40 Rn. 8, 12.
- 25) Vgl. ebd., § 40, Rn. 9; Schmidt, Walter: Die Rundfunkgebühr in der dualen Rundfunkordnung: zur Problematik des „Aufsichtsgroschens“ und anderer „zusätzlicher Anteile“ an der öffentlich-rechtlichen Rundfunkgebühr. Rechtsgutachten, Neuwied 1989, S. 69.
- 26) Vgl. Kühn (Anm. 24), § 40, Rn. 12.
- 27) Vgl. BVerfGE 90, 60 (93).
- 28) Vgl. Kühn (Anm. 24), § 40 Rn. 8.
- 29) Vgl. z.B. Libertus, Michael: Verfassungsrechtliche Zulässigkeit und Grenzen einer Zweckbindung von Rundfunkbeiträgen. In: K&R 4/2016, S. 239-243, hier S. 240 m.w.N.
- 30) Vgl. ebd., S. 242f., ebenso Schwartmann, Rolf: Stellungnahme zum Gesetz zur Änderung des Landesmediengesetzes Nordrhein-Westfalen und des Telemediengesetz, 14. Rundfunkänderungsgesetz Landtagsdrucksache 16/4950 im Rahmen der öffentlichen Sachverständigen-Anhörung des Ausschusses für Kultur und Medien im Landtag Nordrhein-Westfalen am 8. Mai 2014.
- 31) Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes und des Gesetzes über den Hessischen Rundfunk. In: Hessischer Landtag, Drucksache 16/5942 vom 5.9.2006, S. 24.
- 32) Die Medienpädagogik hat einen enormen Stellenwert eingenommen, der einen großen Teil des Budgets und der Mitarbeiter bindet.
- 33) Seit 1990 erhielten Wissenschaftler über 600 Forschungsaufträge. Vgl. dazu Henle, Victor: Ein neues Kapitel. In: epd medien vom 2.5.2015, S. 3-6, hier S 4.
- 34) Die Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen verleiht beispielweise den LfM-Hörfunkpreis, den LfM-Bürgermedienpreis, den LfM Campusradiopreis.
- 35) Vgl. KEK: 18. Jahresbericht 2015/2016. Berichtszeitraum 1.7.2015 bis 30.6.2016. Berlin 2016, S. 144.
- 36) Vgl. Telemedicus vom 7.2.2008.
- 37) Vgl. ebd.
- 38) Vgl. epd medien vom 6.11.2015, S. 14.
- 39) Vgl. „Die Qual der Genitalwahl“. In: FAZ vom 21.5.2017.
- 40) epd medien vom 5.2.2016, S. 10f.
- 41) Zitiert nach promedia 10/2016, S. 15.
- 42) Vgl. Horizont vom 25.5.2016, S. 10.
- 43) „Erst die Gamer, dann das Internet“. In: FAZ vom 28.3.2017.
- 44) Vgl. ebd.
- 45) Vgl. Hesse (Anm. 16), 5.40ff; vgl. § 11 HPRG, § 59 Abs. 3 SMG, § 27 LMG R.-P, § 38 Abs. 2 S. 2 RStV.
- 46) Bauer, Gerd: Zur Kritik und Reform von Aufgaben und Organisation der Landesmedienanstalten. In: Bitburger Gespräche: Jahrbuch 2007/I, S. 153-162, hier S. 155.
- 47) In Hessen seit dem 14.7.2015.
- 48) Vgl. BGH, Urteil vom 16.6.2015, Az: KZR 3/14, KZR 83/13.
- 49) Vgl. hierzu zum Beispiel die Pressemitteilung der ZAK vom 25.6.2015, Quelle: <http://www.die-medienanstalten.de/presse/pressemitteilungen/kommission-fuer-zulassung-und-aufsicht/detailansicht/article/zak-pressemitteilung-082015-abschalttermin-fuer-analoges-kabelfernsehen-medienanstalten-uebernehm.html> (zuletzt abgerufen am 16.5.2017). Die Medienanstalten haben beschlossen, die unterschiedlichen Interessen von TV-Veranstaltern, Netzbetreibern und Mediennutzern zu bündeln und im Wege eines Moderationsprozesses zu begleiten.
- 50) Vgl. hierzu: Wird ARD-alpha bald ausgespeist? In: ZAPP vom 25.2.2015.
- 51) Vgl. BayVG vom 30.7.2015, Az: M 17 E 15.126.
- 52) Az: 7 CE 15.1741.
- 53) Vgl. Pressemitteilung der ZAK vom 24.6.2015, Quelle: <http://www.die-medienanstalten.de/presse/pressemitteilungen/kommission-fuer-zulassung-und-aufsicht/detailansicht/article/zak-pressemitteilung-062015-zak-trifft-grundlegende-entscheidungen-zur-plattformregulierung.html> (abgerufen am 16.5.2017).
- 54) Vgl. Brautmeier, Jürgen: „Wir müssen alles, was wir machen, so machen, dass es vor Gericht Bestand hat“. In: DWDL vom 10.5.2015, Quelle: [https://www.dwdl.de/hoffzumsonntag/50888/muessen\\_medienonkels\\_youtubern\\_das\\_leben\\_schwer\\_machen/page\\_0.html](https://www.dwdl.de/hoffzumsonntag/50888/muessen_medienonkels_youtubern_das_leben_schwer_machen/page_0.html) (abgerufen am 16.5.2017).
- 55) Vgl. dazu Wallenberg, Jacob: „Wirr und aufgehübscht – vom Umgang mit Gebühren“. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 5.3.2015.
- 56) Vgl. u.a. § 39 Abs. 5 SMG, § 21 Abs. 4 Radio Bremen-G, § 32 Abs. 4 SWR-StV, § 44 Abs. 3 WDR-G, ebenso Urteil des BVerfG vom 25.3.2014, 1 BvF 4/11, u.a. Rn. 84.
- 57) Vgl. dazu die ausführlichen Darstellungen unter ARD.de (Unterabschnitt ARD intern – Fakten – Finanzen), wo im Einzelnen dargelegt wird, wofür der Rundfunkbeitrag ausgegeben wird.
- 58) Vgl. Hoffmann-Riem (Anm. 17), S. 115f.
- 59) Vgl. Kühn (Anm. 24), § 11 RFinStV, Rn. 2.
- 60) Vgl. BVerfGE 90, S. 60 (92).
- 61) Vgl. Kreile, Johannes: Die Finanzierung der Landesmedienanstalten. In: UFITA I/2005, S. 170.
- 62) Hoffmann-Riem (Anm. 17), S. 100.
- 63) Vgl. KEF: 14. Bericht. Mainz 2003, Tz. 288.
- 64) Vgl. § 7 Abs. 2 RFinStV; zum gesamten Verfahren: Dörr, Dieter/Rolf Schwartmann: Medienrecht. Heidelberg u.a. 2010, Rn. 216ff.
- 65) Vgl. BVerfGE 90, S. 60 (92).
- 66) Vgl. § 10 Abs. 1 S. 2 RFinStV.
- 67) Dazu und zu anderen Problemfeldern der Landesmedienanstalten: „Verwalten statt gestalten“. In: ZAPP vom 16.10.2013.
- 68) Vgl. „Sat.1 wechselt im Streit die Landesmedienanstalt“. In: epd medien 15/2012 vom 13.4.2012, S. 8.
- 69) Vgl. VG Schleswig-Holstein vom 23.5.2013, Az: 11 A 3/13.
- 70) Vgl. BayVG vom 7.4.1993, Az: Vf. 45-VI-93; BVerwG vom 19.03.1997, Az: 6 C 8/95.
- 71) Vgl. BVerfG vom 18.12.1996, Az: 1 BvR 748/93.
- 72) Vgl. Holznagel, Bernd/Thorsten Ricke: Schluss mit dem Forum Shopping. In: epd medien 19/2012, S. 7.
- 73) Vgl. Sporn, Stefan: Die Ländermedienanstalt. Zur Zukunft der Aufsicht über den privaten Rundfunk in Deutschland und Europa. Frankfurt a.M. 2001; Holznagel/Ricke (Anm. 69), S. 6ff.; Rossen-Stadtfeld, Helge: Medienaufsicht unter Konvergenzbedingungen. In: ZUM 2000, S. 36f.; Pomorin, Kerstin: Rundfunkstrukturen im Wandel. In: ZUM 2010, S. 573ff; Holznagel, Bernd/Daniel Krone/Christiane Jungfleisch: Von den Landesmedienanstalten zur Ländermedienanstalt. Schlussfolgerungen aus einem internationalen Vergleich der Medienaufsicht. Berlin 2004.
- 74) Vgl. „Rektor der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer: Es gibt zu viele Landesmedienanstalten“. In: Thüringer Allgemeine vom 30.4.2014, , Quelle: <http://www.thueringer-allgemeine.de/web/zgt/leben/detail/-/specific/Rektor-der-Deutschen-Universitaet-fuer-Verwaltungswissenschaften-in-Speyer-Es-g-2078811671> (abgerufen am 22.5.2017).
- 75) Vgl. Schuler-Hams, Margarete in: Kommentar zum Rundfunkrecht, § 35 RStV, Rn. 1 ff.
- 76) Vgl. Gundel (Anm. 22), S. 490.
- 77) Vgl. Knothe, Matthias: Gemeinschaftseinrichtungen der Länder zur Regulierung des Rundfunks – Gefahren für die pluralistische Sicherung der Meinungsvielfalt? In: AfP 2015, S. 491ff, hier S. 499.
- 78) Vgl. Kühn (Anm. 24), § 10 RFinStV, Rn. 6.
- 79) Vgl. „Rechnungshof: Thüringen braucht keine eigene Landesmedienanstalt“. In Thüringer Allgemeine vom 30.4.2014, Quelle: <http://www.thueringer-allgemeine.de/web/zgt/leben/detail/-/specific/Rechnungshof-Thueringen-braucht-keine-eigene-Landesmedienanstalt-773129264> (abgerufen am 16.5.2017)
- 80) Vgl. Holznagel/Ricke (Anm. 72), S. 7; Sporn (Anm. 73), S. 179ff.
- 81) Vgl. <http://www.digitalfernsehen.de/Landesmedienanstalten-sollen-mehr-aus-Rundfunkbeitrag-erhalten.154544.0.html> (abgerufen am 12.7.2017).
- 82) Hoffmann-Riem (Anm. 17), S. 62.
- 83) Ebd., S. 156.