



# HESSISCHER RECHNUNGSHOF

Zweiter Senat

## Rundfunkbericht

Bericht nach § 59 Abs. 2 HPRG  
über das Ergebnis der Prüfung der  
Haushalts- und Wirtschaftsführung der

Hessischen Landesanstalt für privaten  
Rundfunk und neue Medien, A.d.ö.R.,  
Kassel

Darmstadt, 9. Dezember 2019



---

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Prüfungsgegenstand und Prüfungsumfang</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Vorbemerkung und wirtschaftliche Lage</b> .....	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Wesentliche Prüfungsergebnisse</b> .....	<b>6</b>
3.1	Gesetzlicher Regelungsbedarf .....	6
3.2	Fehlende Transparenz bei Aufsicht und Zulassung.....	8
3.3	Fehlendes Gesamtkonzept bei Projekten der Medienkompetenzvermittlung.....	10
3.4	Fehlendes Gesamtkonzept und fehlende Nachweise der Wirksamkeit der Medienstandortförderung .....	12
3.5	Intransparente Kostenteilung bei Kooperation mit dem HKM .....	13
3.6	Angemessenheit von Guthaben und Rücklagen bei Vereinen .....	14
3.7	Nicht nachgewiesener Bedarf der vier MOKs .....	15
3.8	Keine Aufzeichnungen über Ausleiheequipment im Bereich MOKs .....	17
3.9	Überdurchschnittliche Mietkosten des MOK Offenbach (Rhein-Main)..	17
3.10	Fehlende Bedarfs- und Kosten-Nutzen-Analysen.....	18
3.11	Nachtragshaushalt erforderlich.....	19
3.12	Planüberschreitung ohne vorherige Ermächtigung.....	19
<b>4</b>	<b>Schlussbetrachtung und Ausblick</b> .....	<b>20</b>



## **1 Prüfungsgegenstand und Prüfungsumfang**

Der Hessische Rechnungshof (Rechnungshof) hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (LPR Hessen), Kassel, im Rahmen einer Orientierungsprüfung geprüft. Prüfungszeitraum waren insbesondere die Jahre 2012 bis 2016. Die Prüfung begann im Jahr 2017 und wurde mit Zuleitung der Abschließenden Prüfungsmitteilung unter dem 9. September 2019 abgeschlossen. Die Stellungnahme der LPR Hessen zur Prüfungsmitteilung wurde berücksichtigt.

## **2 Vorbemerkung und wirtschaftliche Lage**

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für den dualen Rundfunk in Deutschland wurden im Jahr 1985 geschaffen. Zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk kamen die privaten Hörfunk- und Fernsehveranstalter hinzu. Wesentliche Rechtsgrundlagen für den privaten Rundfunk sind der Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (RStV) und die Landesmediengesetze. In Hessen wurde Ende des Jahres 1988 das Gesetz über den privaten Rundfunk in Hessen (Hessisches Privatrundfunkgesetz – HPRG) erlassen.

Die LPR Hessen ist eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts. Sie hat das Recht zur Selbstverwaltung (§ 48 Abs. 1 und 2 HPRG). Gleichwohl sind für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen sowie für die Rechnungslegung und -prüfung die für das Land Hessen geltenden Vorschriften anzuwenden (§ 59 Abs. 1 Satz 1 HPRG). Die LPR Hessen unterliegt der Rechtsaufsicht der obersten Landesbehörde (§ 60 Abs. 1 HPRG).

### **Wirtschaftliche Lage**

Die wirtschaftliche Lage der LPR Hessen zeichnete sich dadurch aus, dass die zur Verfügung stehenden Einnahmen zur Finanzierung der von der Landesanstalt selbst gesetzten Aufgabenschwerpunkte vollständig – unter Berücksichtigung von haushaltstechnischen Abgrenzungen – verwendet wurden (Ansicht 1). Die Einnahmen wurden primär durch den fes-

ten prozentualen Anteil am Rundfunkbeitragsaufkommen bestimmt.<sup>1</sup> Sie beliefen sich im fünfjährigen Prüfungszeitraum 2012 bis 2016 insgesamt auf 39,8 Mio. Euro. Davon entfielen 34,8 Mio. Euro auf den Rundfunkbeitrag.

Ansicht 1: Einnahmen der Jahre 2012 bis 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
	Tsd. € (Anteil)				
Gesamteinnahmen davon:	7.670,5	7.677,0	7.735,1	8.424,9	8.279,7
Rundfunkbeitrag <i>Anteil an Gesamteinnahmen</i>	6.617,6 (86%)	6.638,0 (86%)	6.636,9 (86%)	7.516,1 (86%)	7.359,5 (89%)
Rundfunkabgabe	338,5	343,6	339,6	325,7	365,6
Verwaltungseinnahmen	249,0	104,3	243,5	131,2	102,1
Kostenerstattungen	95,2	95,2	80,0	160,2	104,4
Besondere Finanzierungseinnahmen	370,2	495,9	435,1	291,7	348,1

Quelle: Rechnungslegungen der LPR Hessen der Jahre 2012 bis 2016

Ausweislich der Rechnungslegung der LPR Hessen entfiel jährlich rund ein Drittel der Gesamtausgaben auf die Aufgaben der Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen, Innere Verwaltung, Telemedien und der Gremien (Ansicht 2).

<sup>1</sup> Die Landesmedienanstalten (LMA) erhalten seit dem 1. Januar 2013 je Jahr 1,8989 Prozent des Rundfunkbeitragsaufkommens des jeweiligen Bundeslandes (§ 10 RFinStV i.V.m. § 40 Abs. 1 und 2 RStV). Das Land Hessen schrieb einen Vorwegabzug mit 37,5 Prozent fest, der u.a. für Film- oder Kulturförderung zu verwenden ist (§ 57 Abs. 3 HPRG).

**Ansicht 2: Ausgaben der Jahre 2012 bis 2016  
gegliedert nach gesetzlichen Aufgabenbereichen**

	2012	2013	2014	2015	2016
	Tsd. € (Anteil)				
Zulassungs- und Aufsichtsfunktion (§ 57 Abs. 2 Satz 2 HPRG), sowie Innere Verwaltung, Telemedien, Gremien <i>Anteil an Gesamtausgaben</i>	2.556,6 33%	2.471,9 32%	2.633,6 34%	2.821,4 33%	2.784,2 34%
Förderungen gem. § 57 Abs. 2 lit. a) bis d) HPRG <i>Anteil an Gesamtausgaben</i>	5.113,9 67%	5.205,1 68%	5.101,5 66%	5.603,5 67%	5.495,4 66%
Aufgliederung der Förderaufgaben					
Technische Infrastruktur Hörfunk, Fernsehen, Projekte (§ 57 Abs. 2 lit. a) und b) HPRG) <i>Anteil an Gesamtausgaben</i>	594,2 8%	651,1 8%	566,9 7%	584,5 7%	641,9 8%
Vermittlung von Medienkompetenz, namentlich Medienprojekzentren Offene Kanäle, nicht kommerzielle Lokalradios, Projekte der Medienkompetenzvermittlung (§ 57 Abs. 2 lit. c) HPRG) <i>Anteil an Gesamtausgaben</i>	3.729,1 49%	3.724,3 49%	3.862,9 50%	4.380,4 52%	4.317,2 52%
Medienstandortmarketing (§ 57 Abs. 2 lit. d) HPRG) <i>Anteil an Gesamtausgaben</i>	365,7 5%	432,6 6%	362,6 5%	506,9 6%	411,5 5%
Übrige Ausgaben <sup>1)</sup> <i>Anteil an Gesamtausgaben</i>	424,9 6%	397,1 5%	309,1 4%	131,7 2%	124,8 2%
<b>Gesamtausgaben</b>	<b>7.670,5</b> <b>100%</b>	<b>7.677,0</b> <b>100%</b>	<b>7.735,1</b> <b>100%</b>	<b>8.424,9</b> <b>100%</b>	<b>8.279,6</b> <b>100%</b>

<sup>1)</sup> Übrige Ausgaben betreffen haushaltstechnische Abgrenzungen

Quelle: Rechnungslegungen der LPR Hessen der Jahre 2012 bis 2016, Haushaltsergebnis eines Jahres nach § 57 Abs. 2 HPRG

### 3 Wesentliche Prüfungsergebnisse

#### 3.1 Gesetzlicher Regelungsbedarf

Der Aufgabenkatalog des § 57 Abs. 2 HPRG konkretisiert als Finanzierungsermächtigung – ausgehend vom § 40 Abs. 1 RStV – für welche Aufgaben die LPR Hessen aus Sicht des Landesgesetzgebers den Anteil<sup>2</sup> am Rundfunkbeitragsaufkommen zu verwenden hat oder verwenden kann. Danach sind die Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen als Aufgabe primär zu finanzieren.<sup>3</sup> Ausgehend vom Wortlaut des HPRG und den Begründungen des Landesgesetzgebers in den Gesetzgebungsverfahren stützte sich der Rechnungshof hinsichtlich der Zuweisung der Aufgaben an die LPR Hessen hilfsweise auf § 57 Abs. 2 HPRG. Anhand dieser Regelung werden einerseits Aufgaben, für die Mittel aus dem Rundfunkbeitrag zu verwenden sind, und andererseits Förderaufgaben, für die Mittel verwendet werden können<sup>4</sup>, benannt (Ansicht 3).

---

<sup>2</sup> Vgl. § 40 Abs. 1 RStV i.V.m. §§ 57 Abs. 2 HPRG, 58 Abs. 2 HPRG und 10 RFinStV.

<sup>3</sup> Vgl. Kühn, Michael in: Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, Hrsg. Hahn/Vesting/Binder/et al., zu § 40 RStV - Finanzierung besonderer Aufgaben, Rd 9. Dies aufgreifend begründete der Gesetzgeber bei der Novellierung des HPRG im Jahr 2006: „An [die Stelle des § 57 Abs. 2 lit. a) bis c) des HPRG des Gesetzes vom 1. Januar 2001] tritt eine Regelung, der die Philosophie zugrunde liegt, dass Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen (einschließlich hierfür notwendiger planerischer Vorgaben, insbesondere technischer Vorarbeiten) als Kardinalaufgaben der Landesanstalt stets – gewissermaßen vor die Klammer gezogen – zu finanzieren sind.“ (Vgl. Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes und des Gesetzes über den Hessischen Rundfunk vom 5. September 2006, LT-Drs. 16/5942, zu Art. 1 Nr. 24 (§ 57) S. 23 f. der LT-Drs.)

<sup>4</sup> Das HPRG sah ab 1. Januar 2001 vor, dass die LPR Hessen die Medienkompetenz fördern kann. Vgl. § 57 Abs. 2 Nr. 2 lit. c) HPRG i.d.F. vom 22. Dezember 2000 (GVBl. I, S. 566).

## Ansicht 3: Aufgaben

entsprechend der Finanzierungsgrundlage nach § 57 Abs. 2 HPRG

## Aufgaben der LPR Hessen

## ▶ Aufgaben nach § 57 Abs. 2 Satz 2, 1. Halbsatz HPRG

Zulassung

Aufsicht

▶ Förderaufgaben § 57 Abs. 2 Satz 2, 2. Halbsatz<sup>\*)</sup> HPRG

<sup>*)</sup> lit. a)	<sup>*)</sup> lit. b)	<sup>*)</sup> lit. c)			<sup>*)</sup> lit. d)
Landesrechtlich gebotene technische Infrastruktur	Neuartige Rundfunkübertragungstechniken	Offene Kanäle (seit 2006: MOKs)	Nicht kommerzieller lokaler Hörfunk (NKL)	Sonstige Projekte	Veranstaltungen mit Medienbezug und Projekte
Förderung der technischen Infrastruktur		Vermittlung von Medienkompetenz			Medienstandortförderung

Die Aufsichts- und Zulassungsfunktionen sind als konkrete Aufgaben im HPRG geregelt. Für die weiteren Aufgaben nach § 57 Abs. 2 Satz 2 lit. a) bis d) HPRG – insbesondere für die „Vermittlung von Medienkompetenz“<sup>5</sup> und „Medienstandortförderung“ – betreffen die Rechtsgrundlagen die Mittelverwendung, nicht die Aufgabenbeschreibung.

Der allgemein formulierte Gesetzesauftrag für die Medienkompetenzvermittlung und die MOKs eröffneten der LPR Hessen erhebliche Gestaltungsspielräume. Über die konkrete Mittelverteilung entschied die Landesanstalt selbst nach den von ihr gesetzten Schwerpunkten.

Der Rechnungshof regt eine Novellierung des HPRG zur Konkretisierung der Aufgaben und Quotierung der Mittelverwendung an. Den Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen als besondere Regulierungsaufgaben der Landesanstalt im dualen Rundfunksystem sollte hierbei ein angemessener Stellenwert zukommen. Auch die Aufgaben der Medienstandortförderung sollten – über die Finanzierungermächtigung in § 57 Abs. 2 lit. d) HPRG

<sup>5</sup> Das HPRG ab 1. Januar 2001 fasste die Aufgaben des § 57 Abs. 2 lit. c) HPRG unter dem Begriff „Vermittlung von Medienkompetenz“ zusammen. Vgl. Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Privatrundfunkgesetzes und des Gesetzes über den Hessischen Rundfunk vom 5. September 2009, LT-Drs. 16/5942, S. 24.

hinausgehend – in einer spezifischen Aufgabenzuweisung konkretisiert werden, um die Verwendung der anteiligen Mittel aus dem Rundfunkbeitrag bei der LPR Hessen aufgabenkritisch steuern und überwachen zu können.

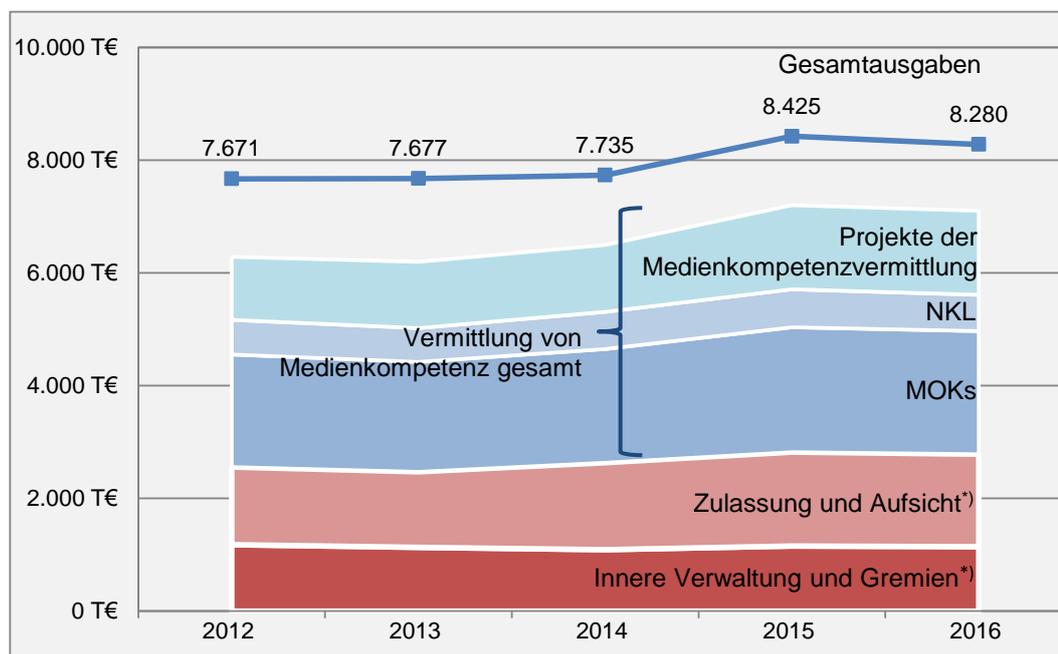
*Die LPR Hessen widerspricht der vom Rechnungshof gewählten Darstellung der Aufgaben. Sie führt in ihrer Stellungnahme aus, dass alle gesetzlich vorgesehenen Aufgaben gleichberechtigt nebeneinanderstünden und Teil der Regulierung seien, gleichgültig ob repressiver oder präventiver Natur.*

*Der Rechnungshof hält an seiner am Wortlaut des HPRG und der Begründung des Landesgesetzgebers orientierten Darstellung der Aufgaben fest. Er geht konform mit der LPR Hessen, dass eine Finanzierungsnorm entsprechende Aufgabenzuweisungen voraussetzen sollte. Insbesondere für die Medienkompetenzvermittlung und Medienstandortförderung fehlt im HPRG eine spezifische Aufgabenzuweisung und der vom Gesetzgeber gewollte Umfang der Aufgabenwahrnehmung.*

### **3.2 Fehlende Transparenz bei Aufsicht und Zulassung**

Im Vergleich zu den Aufgaben der Aufsicht und Zulassung hatten die Aufgaben der Vermittlung von Medienkompetenz im Jahr 2016 mit rund 4,3 Mio. Euro und damit rund 52 Prozent an den Gesamtausgaben deutlich größeres Gewicht erlangt. Die Entwicklung zeigt die Ansicht 4.

#### Ansicht 4: Ausgaben für Medienkompetenzvermittlung, MOKs und NKL gegenüber Ausgaben für Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen mit Innerer Verwaltung und Gremien



\*) Die Aufteilung der Ausgaben nach Bereichen wurde für den Prüfungszeitraum anlässlich der Prüfung vorgenommen. Die Ausgaben für Zulassung und Aufsicht beziehen die Ausgaben für Telemedien ein.

Gesamtausgaben einschließlich haushaltstechnischer Abgrenzungen.

Quelle: Rechnungslegungen der LPR Hessen der Jahre 2012 – 2016, Angaben der LPR Hessen.

Für Zulassung und Aufsicht reduzierte sich der Anteil an den Gesamtausgaben auf weniger als 14 Prozent in den Jahren 2015 und 2016. Durch die additive Darstellung der Ausgaben der Bereiche „Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen, Innere Verwaltung, Telemedien, Gremien“ in Haushaltsplan und Haushaltsrechnung der LPR Hessen mit einem gesamten Anteil von bis zu 34 Prozent jährlich wird der geringe jährliche Anteil von Aufsichts- und Zulassungsfunktionen am Haushaltsvolumen nicht hinreichend deutlich.

Der Rechnungshof empfiehlt, die Ausgaben für Zulassung und Aufsicht getrennt von den Ausgaben für andere Zweckbestimmungen im Haushaltsplan und in der Rechnungslegung der LPR Hessen auszuweisen. Dies trägt dem Grundsatz der Haushaltsklarheit Rechnung und sorgt für Transparenz.

Die LPR Hessen nahm keine statistischen Auswertungen der Ergebnisse ihrer aufsichtlichen Maßnahmen vor. Nach Auffassung des Rechnungshofs sollte die LPR Hessen in standardisierten Erfahrungs- oder Erfolgs-

berichten ihre diesbezüglichen Erkenntnisse zusammentragen. Damit können sich im Zeitreihenvergleich und im Vergleich mit anderen LMA Anhaltspunkte für künftige Überprüfungen von Sendungen oder Inhalten ergeben. Es bietet sich an, eine mittelfristige Prüfungsplanung zu entwickeln, die die Bildung von Prüfungsschwerpunkten und den zeitlichen Ablauf einer Prüfung oder besonderer Prüfungshandlungen berücksichtigt.

*Die LPR Hessen hält die Differenzierung zwischen den Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen einerseits und der Inneren Verwaltung, insbesondere der Kosten für die Gremien, andererseits für unzulässig. Die Organzuständigkeit in Zulassungsangelegenheiten liege nicht beim Direktor und seiner Verwaltung, sondern ausschließlich bei der Versammlung oder der KEK bzw. der ZAK, soweit es um bundesweiten Rundfunk geht. Die Anregungen zum Dokumentations- und Berichtswesen würden für eine eventuelle Implementierung geprüft.*

*Der Rechnungshof bleibt bei seiner Forderung, dass Einnahmen und Ausgaben grundsätzlich nach Entstehungsgrund und Zweckbestimmung zu erfassen und auszuweisen sind. Die Innere Verwaltung ist für das gesamte Aufgabenspektrum der LPR Hessen zuständig. Die Gremien, namentlich die Versammlung und die Ausschüsse (Programmausschuss, Rechts- und Satzungsausschuss, Haushaltsausschuss), befassen sich nicht allein mit Angelegenheiten der Zulassungs- und Aufsichtsfunktion. Beispielsweise bereitet der Programmausschuss insbesondere die Beschlüsse der Versammlung in Bezug auf die Aktivitäten zur Vermittlung von Medienkompetenz vor.*

### **3.3 Fehlendes Gesamtkonzept bei Projekten der Medienkompetenzvermittlung**

Im Bereich der Projekte zur Medienkompetenzvermittlung bearbeitete die LPR Hessen ein weites Spektrum im Umgang mit den Medien, insbesondere Computer, Internet oder Handy. Ihre Projekte zur Förderung der Medienkompetenz ordnete die LPR Hessen überwiegend dem präventiven Jugendmedienschutz zu.<sup>6</sup> Neben Kindern, Jugendlichen und Schülern wurden auch Multiplikatoren wie Lehrer, Erzieher und Eltern in Projekten

---

<sup>6</sup> Vgl. <http://www.lpr-hessen.de/ueber-uns/aufgaben/> (zuletzt aufgerufen am 24. Juli 2018).

zur Medienkompetenzvermittlung fortgebildet. Ausgangspunkt der Planungen war das vorhandene Budget.

Die LPR Hessen verfügte über kein Gesamtkonzept für die Förderung der Medienkompetenz, in dem längerfristige und operationale Ziele des jeweiligen Förderbereichs fixiert und erforderliche Maßnahmen konkretisiert wurden. Die Entscheidungsvorlagen an die Versammlung umfassten einzelne Projektreihen bezogen auf den Planungshorizont eines Jahres. Die LPR Hessen setzte bei ihren Planungen das jeweilige Budget als maßgebliches Kriterium für die Bedarfsermittlung an. Ziel sei es, die zur Verfügung gestellten Mittel nach den Grundsätzen einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung möglichst umfassend und vollständig in Anspruch zu nehmen.

Die pauschale Finanzierung aus dem Rundfunkbeitragsaufkommen setzt wenig Anreize für Einsparungen. Eine wirtschaftliche Mittelverwendung erfordert eine quantitative und qualitative Definition der Ziele und das Überprüfen der Zielerreichung. Danach bestimmt sich die Verteilung und Verwendung der zur Verfügung gestellten Finanzierungsmittel. Der Rechnungshof empfiehlt, ein Gesamtkonzept für die o.a. Fördermaßnahmen zu implementieren und diese auf Basis quantifizierbarer Ziele regelmäßig zu evaluieren. Der Konzepterstellung sollte eine Analyse der Ausgangslage vorausgehen. Ferner regt der Rechnungshof an, zur Bedarfsermittlung strukturierte Verfahren und klare Regeln einzuführen. Controllinginstrumente sind weiterzuentwickeln, um eine wirtschaftliche und sparsame Haushaltsführung nach Maßgabe der Versammlungsbeschlüsse und Genehmigungen der obersten Landesbehörde nachzuweisen.

*Die LPR Hessen teilt nicht die Auffassung des Rechnungshofs, dass ein Gesamtkonzept fehle. Die LPR Hessen berichte zur konzeptionellen Ausrichtung der medienpädagogischen Arbeit in der jährlichen Vorlage an die Versammlung und gäbe die Projektinhalte sowie die Zahl der angestrebten Projektdurchläufe an. Die LPR Hessen sagte zu, den Einsatz weiterer Controllinginstrumente zu prüfen.*

*Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung. In den Entscheidungsvorlagen an die Versammlung wurden Ziele beschrieben, jedoch überwiegend nur für die geplanten einzelnen Projektreihen. Die Entscheidungsvorlagen umfassen den Planungshorizont eines Jahres und definieren i.d.R.*

*keine längerfristigen und umfassenden operationalen Ziele und Indikatoren.*

### **3.4 Fehlendes Gesamtkonzept und fehlende Nachweise der Wirksamkeit der Medienstandortförderung**

Ein wichtiges Anliegen der LPR Hessen war laut ihrem Internetauftritt die Ansiedlung kreativer Interessengruppen und Unternehmen.<sup>7</sup> Mangels eines Gesamtkonzepts mit Zieldefinitionen führte die LPR Hessen im Bereich der Medienstandortförderung im Prüfungszeitraum keine Evaluation der Fördermaßnahmen durch. Es fehlten Analysen über die erfolgreiche Ansiedlung von Medienunternehmen im Zuge ihrer Fördermaßnahmen. Dazu erklärte sie gegenüber dem Rechnungshof, dass es aufgrund der Art der durchgeführten Veranstaltungen und Projekte nicht möglich sei, die Wirkung der Fördermaßnahmen für den Medienstandort Hessen zu messen.

Der Rechnungshof fordert die LPR Hessen auf, kritisch zu hinterfragen, ob die Medienstandortförderung mit einem Volumen von bis zu 0,5 Millionen Euro jährlich als Förderaufgabe aufrechterhalten werden soll, weil die intendierte Wirkung bislang nicht nachgewiesen ist. Zudem hat die im Rahmen der Medienstandortförderung durchgeführte Projektarbeit Themen der Medienbildung zum Inhalt und wäre dem Förderbereich Vermittlung der Medienkompetenz zuzuordnen. Die jeweiligen Ausgaben sind im Haushaltsplan und in der Rechnungslegung zweckentsprechend zuzuordnen.

*Die LPR Hessen legt dar, dass es für sie als eine Regulierungsinstanz notwendig sei, den Herausforderungen, die die Digitalisierung mit sich bringt, auch als Medienserviceagentur zu begegnen. Gleichzeitig würden die Empfehlungen und Anregungen geprüft, soweit sie nicht ohnehin schon mit dem Haushalt 2019 umgesetzt worden seien.*

---

<sup>7</sup> Die Förderung der Medienkompetenz ergänzt den gesetzlichen um den präventiven Jugendmedienschutz. Vgl. <http://www.lpr-hessen.de/medienkompetenz/> (zuletzt aufgerufen am 18. Februar 2019)

### 3.5 Intransparente Kostenteilung bei Kooperation mit dem HKM

Bei den Kooperationsprojekten arbeitete die LPR Hessen mit Einrichtungen des Landes Hessen und mit nichtstaatlichen Trägern zusammen. Die Kooperationsprojekte mit dem Hessischen Kultusministerium (HKM) richteten sich primär an die hessischen Schüler. Diesbezüglich wurden Projekte aufgelegt, welche die Schüler in Fragen des sicheren Surfens im Netz schulten und sie zum Beispiel zu den Themen Datenschutz, Urheberrecht sowie soziale Netzwerke und Cybermobbing weiterbildeten. Im Rahmen der Projekte wurden auch Lehrer als Multiplikatoren geschult. Die Erziehungsberechtigten waren durch Elternabende einbezogen.

Im Rahmen der Kooperation mit dem HKM hat die LPR Hessen im Prüfungszeitraum mit rund zwei Drittel (1,93 Mio. Euro) den weit größeren Anteil an den Gesamtausgaben übernommen. In der Rahmenvereinbarung der LPR Hessen mit dem HKM und in den stichprobenweise eingesehenen Kooperationsverträgen waren die zu finanzierenden Anteile der Partner nicht klar geregelt.

Nach Ansicht des Rechnungshofs sind Kooperationen grundsätzlich geeignet, dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu entsprechen. Durch das gemeinsame Nutzen eines Expertenpools können Aufgaben gebündelt und Kosten optimiert werden. Medienbildung gehört zum Bildungsauftrag der staatlichen Schulen.<sup>8</sup> Eine Aufgabe der LPR Hessen ist die Medienkompetenzvermittlung als Teilbereich der Medienbildung.

Der Rechnungshof empfiehlt der LPR Hessen, künftig eine angemessene Kostenübernahme mit dem HKM zu vereinbaren. Hierbei sollte insbesondere die finanzielle Lastenverteilung in Bezug auf den Inhalt (z.B. Lehrerfortbildung) geklärt werden.

Bei den im Rahmen der Kooperationen mit dem HKM durchgeführten Evaluationen fehlten die Wirtschaftlichkeitskontrollen. Dadurch blieb offen, ob der Nutzen der Projekte in einem angemessenen Verhältnis zu den aufgewandten Mitteln stand. Der Rechnungshof empfiehlt, angemessene Wirtschaftlichkeitskontrollen zu durchzuführen.

---

<sup>8</sup> Erklärung der Kultusministerkonferenz zur Medienbildung in der Schule vom 8. März 2012, Ziffer 4, S. 9.

*Die LPR Hessen halte die finanzielle Beteiligung des HKM für außerordentlich wünschenswert. Die Empfehlung des Rechnungshofs, angemessene Wirtschaftlichkeitskontrollen zu etablieren, werde geprüft.*

### **3.6 Angemessenheit von Guthaben und Rücklagen bei Vereinen**

Im Bereich der Medienkompetenzvermittlung betätigte sich die LPR Hessen mit anderen LMA in den Vereinen Programmberatung für Eltern e.V. und Internet-ABC e.V.<sup>9</sup> Der Zweck der Programmberatung für Eltern e.V. ist die pädagogische Fernseh-Programmberatung.<sup>10</sup> Hierzu vertreibt der Verein unentgeltlich eine Broschüre („Flimmo“) und betreibt eine Internet-Plattform. Ziel des Internet-ABC e.V. ist es, Kinder und Erwachsene beim Erwerb von Internetkompetenz zu unterstützen. Der Verein, dem im Jahr 2016 alle 14 LMA als Mitglied angehörten, will zum chancengleichen Zugang zur Bildung von Kindern beitragen und entwickelte hierzu internetbasierte Übungsangebote. Beide Vereine finanzierten sich insbesondere aus Mitgliedsbeiträgen und führten jeweils eine Geschäftsstelle.

Die LPR Hessen zahlte im Prüfungszeitraum rund 250.565 Euro an die Programmberatung für Eltern e.V. (davon 25.565 Euro für den Mitgliedsbeitrag und 225.000 Euro für die Verteilung von 60.000 „Flimmo“-Broschüren). An das Internet-ABC e.V. zahlte die LPR Hessen im gleichen Zeitraum 123.727 Euro (davon 75.000 Euro für die Mitgliedschaft und 48.727 Euro als Zuwendungen).

Die Finanzierung der beiden Vereine war intransparent bezüglich einer angemessenen Kostenteilung zwischen den sie tragenden LMA. Der Rechnungshof empfiehlt der LPR Hessen darauf hinzuwirken, dass die LMA die Ausgaben angemessen teilen und entsprechende Regelungen in die Vereinssatzungen aufnehmen.

Die Vereine sammelten aus den Zahlungen ihrer Mitglieder im Prüfungszeitraum nennenswerte Bankguthaben an und stellten hohe Rücklagen in ihre Bilanzen ein. Es ist dem Rechnungshof nicht ersichtlich, wie dieses Vermögenspolster mit notwendigen Projektplanungen oder Vorhaben in Zusammenhang steht. Rücklagen sind für den Verein gemäß Abgabenordnung zulässig. Für die LPR Hessen widerspricht es den Haushaltsgrundsätzen, weil nur notwendige Ausgaben (§§ 6, 7 LHO) getätigt wer-

---

<sup>9</sup> Vgl. WP-Bericht Jahr 2016, Anlage IV.

<sup>10</sup> Vgl. Bericht über die Erstellung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2016, S. 7.

den dürfen. Für die LPR Hessen selbst ist die Bildung freier Rücklagen gemäß § 57 Abs. 7 Satz 2 HPRG nicht zulässig. Die LPR Hessen sollte darauf hinwirken, dass die Guthaben der Programmberatung für Eltern e.V. von rund 484.096 Euro und das Guthaben des Internet-ABC e.V. von rund 162.504 Euro auf das notwendige Maß reduziert werden.

*Der LPR Hessen habe die Empfehlung des Rechnungshofs einer angemessenen und transparenten Kostenteilung bei der Programmberatung für Eltern e.V. bereits entsprochen. Bezüglich des Internet-ABC e.V. werde sie die diesbezügliche Empfehlung aufgreifen und eine Diskussion im Verein anregen. Der Empfehlung des Rechnungshofs, Guthaben grundsätzlich auf das notwendige Maß zu reduzieren, sei zu folgen.*

### **3.7 Nicht nachgewiesener Bedarf der vier MOKs**

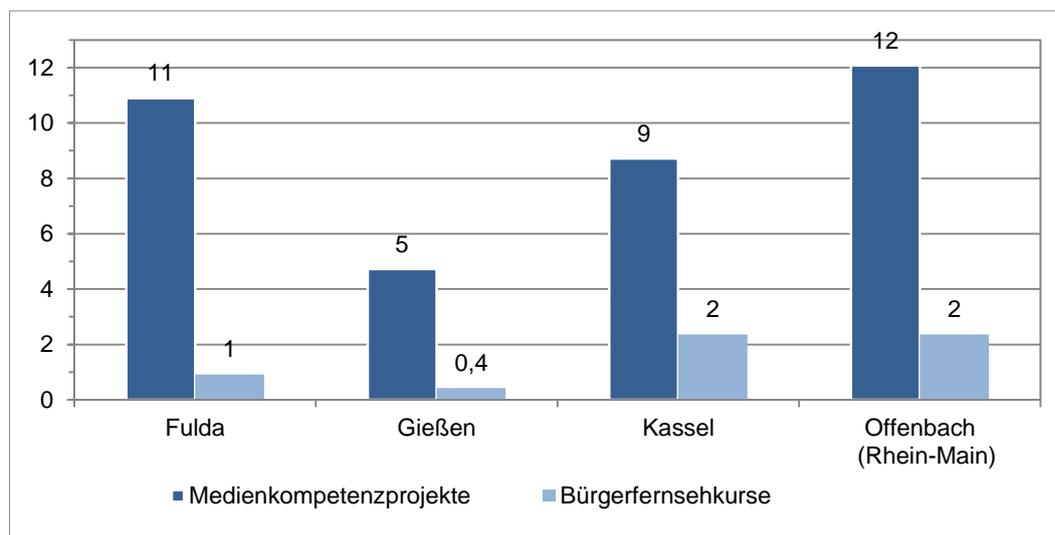
Die vier Medienprojektzentren Offener Kanal (MOKs) bestehen seit Mitte der 90er Jahre an den Standorten Fulda, Gießen, Kassel und Offenbach am Main (Rhein-Main). Sie entwickelten sich im Jahr 2006 aus den vormaligen Offenen Kanälen. Ihre Aufgabe ist es, den gesellschaftlichen Gruppen, Institutionen und Einzelpersonen Gelegenheit zu geben, eigene Filmbeiträge zu erstellen und zu verbreiten (Bürgerfernsehen). Sie führen auch Projekte zur Vermittlung von Medienkompetenz durch.

Die MOKs haben an allen vier Standorten jeweils ein Fernsehstudio, stationäre Schnittplätze sowie für Außenaufnahmen jeweils ein mobiles TV-Studio. Daneben verfügt jedes MOK über Seminar- und Workshopräume mit Präsentationstechnik sowie ein Medienmobil, um mobiles Equipment zu den jeweiligen Projekt- und Veranstaltungsorten zu transportieren.

Die LPR Hessen hatte die Teilnehmerzahlen für Medienkompetenzprojekte und Bürgerfernsehkurse sowie die Zahl der Neuanmeldungen für Sendebeiträge vorgelegt. Die Sendebeiträge setzten sich aus Beiträgen des Bürgerfernsehens, der Medienkompetenzprojekte, der anderen MOKs sowie aus anderen Beiträgen z.B. des Vereins Bürgerzentrum BürgerMedien e.V. – bei dem die LPR Hessen Mitglied ist – zusammen. Wie viele Personen tatsächlich die MOKs genutzt haben, konnte wegen fehlender Dokumentation nicht aufgezeigt werden. Anhand der Teilnehmerzahlen für die Bürgerfernsehkurse und Medienkompetenzprojekte des Jahres 2016 hat

der Rechnungshof bei angenommenen 220 Arbeitstagen näherungsweise eine durchschnittliche Teilnehmerzahl je Tag berechnet.

Ansicht 5: Modellrechnung zur durchschnittlichen Teilnehmerzahl bei Medienkompetenzprojekten und Bürgerfernsehkursen je Arbeitstag im Jahr 2016



Der Rechnungshof sieht Anhaltspunkte für eine Unterauslastung. Er empfiehlt der LPR Hessen, ein Set von Kennzahlen zu definieren, für das regelmäßig von allen MOKs Daten erhoben werden. Die Analysen sollten auf vergleichbaren Grundlagen zentral vorgenommen werden. Daraus sollten der Bedarf für die MOKs und die Ausstattung der Studios abgeleitet werden.

*Nach Auffassung der LPR Hessen sei die Berechnung der Auslastung verkürzt, da die Vor- und Nachbereitung von Projekten sowie sämtliche in den Tätigkeitsbeschreibungen der MOK-Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aufgeführten Leistungen unberücksichtigt bliebe.*

*Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung. Er hält es für erforderlich, durch Nachweise und Auswertungen des Nutzerverhaltens und der Auslastung den Bedarf für die einzelnen Standorte und die notwendige Personalausstattung zu ermitteln.*

### **3.8 Keine Aufzeichnungen über Ausleiheequipment im Bereich MOKs**

In den jeweiligen MOKs gibt es die Möglichkeit, technisches Equipment, z.B. Kameras, Mikrofone oder Kabel, zur Herstellung von Filmen unentgeltlich auszuleihen. Es wurden bei den MOKs jedoch keine Benutzer- oder Ausleihstatistiken für das mobile technische Equipment erhoben. Es konnte nur die Zahl der Neuanmeldungen für das Ausleihen von technischem Equipment durch die LPR Hessen vorgelegt werden. Die Häufigkeit und Dauer von Ausleihungen sind durch die LPR Hessen nicht dokumentiert worden. Ein tatsächlicher Bedarf an technischem Equipment konnte somit nicht ermittelt werden.

Der Rechnungshof erwartet, dass eine angemessene Dokumentation über die Nutzung vorgehalten wird, um fundierte Aussagen über den tatsächlichen Bedarf an mobilem Ausleiheequipment treffen zu können.

### **3.9 Überdurchschnittliche Mietkosten des MOK Offenbach (Rhein-Main)**

Der von der LPR Hessen für die Netto-(Kalt)miete zu zahlende Quadratmeterpreis<sup>11</sup> des MOK Offenbach (Rhein-Main) – mit einer Fläche von 732 Quadratmetern – lag im Jahr 2016 mit 11,75 Euro über dem durchschnittlichen Quadratmeterpreis für Büroräume in Offenbach am Main. Dies ergab sich aus einem Vergleich der Netto-(Kalt)mieten, die der Rechnungshof für die MOK-Standorte mit den durchschnittlichen ortsüblichen<sup>12</sup> Netto-(Kalt)mieten durchgeführt hat. Die Bandbreite für Büroflächen liegt laut IVD/IHK zwischen 3,50 Euro und 16 Euro. Die LPR Hessen hat den Mietvertrag bis 2024 verlängert und zahlt ab dem Jahr 2017 eine Netto-(Kaltmiete) von 12,50 Euro (+ 4,6 Prozent) mit einer jährlichen Mietpreisanpassung, die sich am Verbraucherpreisindex orientiert.

---

<sup>11</sup> Der Quadratmeterpreis bezieht sich auf den monatlichen Mietpreis je Quadratmeter.

<sup>12</sup> Zur Bestimmung der ortsüblichen Miete wurden die Veröffentlichungen des Immobilienverbands Deutschland (IVD) und der Industrie und Handelskammer (IHK) herangezogen, Quellen (zuletzt aufgerufen am 13. August 2018):  
[www.giessen-friedberg.ihk.de/Geschaeftsbereiche/Standortpolitik/Wirtschaftsdaten\\_von\\_A\\_bis\\_Z/Gewerbemietenspiegel/3004580](http://www.giessen-friedberg.ihk.de/Geschaeftsbereiche/Standortpolitik/Wirtschaftsdaten_von_A_bis_Z/Gewerbemietenspiegel/3004580);  
[www.wfg-kassel.de/solva\\_docs/IVDPreisspiegel2016.pdf](http://www.wfg-kassel.de/solva_docs/IVDPreisspiegel2016.pdf);  
[www.ihk-fulda.de/blob/fdihk24/standortpolitik/downloads/3791678/50938e26847a4083bcce568867981d26/Mietpreisspiegel\\_2016-data.pdf](http://www.ihk-fulda.de/blob/fdihk24/standortpolitik/downloads/3791678/50938e26847a4083bcce568867981d26/Mietpreisspiegel_2016-data.pdf)

Der Rechnungshof empfiehlt, rechtzeitig zum Ende der Mietlaufzeit die Kosten für das derzeitige Objekt mit den am Immobilienmarkt befindlichen Objekten zu vergleichen und günstigere Alternativen in Betracht zu ziehen. Bei der Beurteilung der wirtschaftlichsten Variante sollte nicht allein auf den Standort (Stadtmitte), sondern auch auf den vorzugswürdigen Mietpreis, der sich maximal im durchschnittlichen Preissegment bewegen sollte, abgestellt werden.

*Die LPR Hessen führt aus, dass die ortsüblichen Mieten nicht als Vergleichsmaßstab zur Ermittlung eines adäquaten Mietpreises für ein sozio-kulturelles Zentrum mit Fernsehstudio herangezogen werden könnten, bei dem es gerade auch auf Lage und Standort ankäme. Gleichwohl wolle die LPR Hessen den Markt beobachten.*

#### **3.10 Fehlende Bedarfs- und Kosten-Nutzen-Analysen**

Aufgrund des von der Versammlung beschlossenen Budgets für die geplante Anschaffung von zwei Medienmobilen wurde ein drittes Fahrzeug ohne Bedarf erworben. Ob die Beschaffungen notwendig waren, konnte nicht nachvollziehbar dargelegt werden.

Die LPR Hessen führte regelmäßig weder Bedarfs- noch Kosten-Nutzen-Analysen bei Anschaffungen in den MOKs durch. Vor Neu- und Ersatzbeschaffungen wurden auskunftsgemäß lediglich mehrere Angebote eingeholt und dem günstigsten Angebot der Zuschlag erteilt. Dabei spielte laut Aussagen der LPR Hessen die jahrelange Erfahrung mit der bisher eingesetzten Technik eine wichtigere Rolle als die Erstellung einer Kosten-Nutzen-Analyse.

Der Rechnungshof empfiehlt, vor geplanten Beschaffungen angemessene Bedarfs- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen gemäß § 7 LHO durchzuführen und diese zu dokumentieren.

*Die LPR Hessen halte es bei Neu- und Ersatzbeschaffungen nicht für notwendig eine Kosten-Nutzen-Analysen für den Ankauf (Ersatz) einer Kamera im Wert von 10.000 Euro anzufertigen, da der Wert im Verhältnis zum Gesamthaushalt von 8 Mio. Euro keinen maßgeblichen Anteil darstelle. Bei Maßnahmen ohne echte Alternative sei eine Kosten-Nutzen-Analyse nur dann angezeigt, wenn ein Vergleich von Nutzen und Kosten*

*der Ersatzbeschaffungen für sich allein entscheidungserheblich sei. Bei allen erstmaligen Beschaffungen wiege die LPR Hessen die Nutzungsnotwendigkeit und die damit korrespondierenden Kosten ab.*

*Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung. Er weist darauf hin, dass Entscheidungen nachvollziehbar und transparent dokumentiert werden sollten.*

### **3.11 Nachtragshaushalt erforderlich**

Für das Jahr 2016 erhöhten sich die Einnahmen aus dem Rundfunkbeitrag aufgrund einer Nachzahlung aus dem Haushalts- und Betriebsstättenbeitrag von rund 336,2 Tausend Euro um rund 5 Prozent. Ein Nachtragshaushalt wurde nicht verabschiedet.

Der Rechnungshof hält einen Nachtragshaushalt nach § 33 LHO im Falle von bedeutsamen Mehreinnahmen für erforderlich. Er regt an, dass die Versammlung eine konkretisierende Regelung in der Satzung über die Innere Ordnung (§ 14) vornimmt. Es könnte beispielsweise ein Grenzwert festgelegt werden, ab dem ein Nachtragshaushalt zu verabschieden ist. Ein solcher Grenzwert könnte als absoluter Betrag (etwa 300,0 Tausend Euro) oder als ein prozentualer Anteil an den bisher veranschlagten Jahresbeträgen für das Haushaltsjahr (etwa 5 Prozent) beziffert werden. Für Beträge unterhalb dieser Grenzwerte könnte eine Haushaltsermächtigung getroffen werden.

*Die LPR Hessen kündigte an, die Hinweise für einen Nachtragshaushalt bei nennenswerten Mehreinnahmen künftig beachten zu wollen.*

### **3.12 Planüberschreitung ohne vorherige Ermächtigung**

In den Jahren 2012 und 2013 grenzte die LPR Hessen jeweils rund 366 Tausend Euro Ausgabereste aus dem Rundfunkbeitrag in der Haushaltsrechnung ab. Nachdem die Staatskanzlei als Rechtsaufsicht diesbezüglich eine Obergrenze von 250 Tausend Euro festlegte, reduzierten sich diese kassenmäßigen Reste. Ende 2016 wurden noch rund 57 Tausend Euro ausgewiesen.

Ferner bildete die LPR Hessen regelmäßig mit Abschluss des Haushaltsjahres eine Betriebsmittelrücklage, die höchstens 385 Tausend Euro um-

fassen darf (§ 57 Abs. 7 HRPg). Ende 2016 belief sie sich auf rund 142 Tausend Euro. Sie stellt nach Auskunft der LPR Hessen „quasi das Betriebsergebnis dar und soll zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen [...] dienen“.

Ein Haushaltsplan ist verbindlich für den Haushaltsvollzug. Dabei ist die LPR Hessen an das Prinzip der gegenseitigen Deckungsfähigkeit der Ausgabetitel gebunden.<sup>13</sup> Sofern die Gesamtausgaben überschritten werden, bedarf es der vorherigen Zustimmung der Versammlung und der obersten Landesbehörde. Eine nachträgliche Genehmigung mit der Feststellung der Haushaltsrechnung genügt nicht den im Haushaltsplan getroffenen Festlegungen.

Der Rechnungshof erwartet, dass die LPR Hessen im Haushaltsvollzug rechtzeitig Maßnahmen ergreift, um für über- oder außerplanmäßige Ausgaben eine vorherige Genehmigung der obersten Landesbehörde einzuholen.

*Die LPR Hessen hält die Empfehlungen zur wirtschaftlichen Lage durchweg für hilfreich. Die Gesamtdeckung sichere die finanzielle Flexibilität des Gesamthaushalts und eine ausgewogene Haushaltswirtschaft. Die Versammlung der LPR Hessen werde seitens der Direktion regelmäßig über die finanzielle Entwicklung informiert. Sie erteile insoweit die geforderte Ermächtigung.*

## **4 Schlussbetrachtung und Ausblick**

In Zeiten veränderter Lebens- und Lernsituationen infolge fortgeschrittener Digitalisierung, die Auswirkungen auf das Nutzerverhalten in Bezug auf Fernsehen, Hörfunk und neue Medien aufweist, ist eine Institution wie die LPR Hessen, die auf Grundlage eines Gesetzes im Jahr 1988 errichtet wurde, aufgabenkritisch zu hinterfragen. In anderen Ländern (Bremen<sup>14</sup>) wurde diesbezüglich sogar bereits eine weitgehende Zusammenlegung aller Landesmedienanstalten zu einer bundesweit agierenden Medienanstalt angeregt. Damit ließen sich einheitliche Standards für die Aufgaben

---

<sup>13</sup> Vgl. auch § 19 Abs. 2 LHO, § 20 Abs. 2 LHO, § 46 LHO.

<sup>14</sup> Vgl. Rechnungshof Bremen, Jahresbericht 2019 (Land) vom 17. März 2019, S. 59 bis 64, Quelle: Bremische Bürgerschaft, LT-Drs. 19/2095.

im Bereich der Medienregulierung und der Vermittlung von Medienkompetenz schaffen.

Auch ohne diesen Blick in die weitere Zukunft zu werfen, hält es der Rechnungshof kurzfristig für geboten, die Aufgaben im Bereich der Medienkompetenzvermittlung und Medienstandortförderung in Abgrenzung zu den Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen der Landesanstalt im HPRG zu konkretisieren und zu gewichten.

Mit der Einführung der „Digitalen Schule Hessen“ kommen auch weitergehende Verpflichtungen auf die Schulen in Bezug auf die Medienbildung zu. Die Medienbildung wird ein wichtigerer Bestandteil der Lehreraus- und -fortbildung werden und Schulen haben geeignete medienpädagogische Konzepte zu entwickeln, um den Anforderungen der Digitalisierung Rechnung zu tragen. Dies könnte Anlass sein, die Kompetenzen der LPR Hessen im Sinne des Jugendmedienschutzes verstärkt zu nutzen.

Darmstadt, den 9. Dezember 2019

gez. Regine Bantzer

gez. Matthias Eckes