

Die gesetzlichen Aufgaben der BLM

Vorgaben, praktische Umsetzung und Perspektiven

Gutachten

von Prof. Dr. iur. Gabriela von Wallenberg

Hauptaufgabe der Landeszentrale ist es, die öffentlich-rechtliche Trägerschaft und öffentliche Verantwortung für den Betrieb der privaten Rundfunkprogramme wahrzunehmen.



im Auftrag des
**Verbandes Bayerischer
Lokalrundfunk (VBL)**

Die gesetzlichen Aufgaben der BLM

Vorgaben, praktische Umsetzung und Perspektiven

Gutachten

von Prof. Dr. iur. Gabriela von Wallenberg

mit einem Vorwort von Prof. Dr. Rupert Stettner



im Auftrag des
**Verbandes Bayerischer
Lokalrundfunk (VBL)**

Impressum

Herausgeber:
Verband Bayerischer Lokalrundfunk (VBL) e. V.

Geschäftsstelle München
Paul-Heyse-Straße 2-4
D-80336 München
eMail vbl@v-b-l.de

Grafik & Layout:
Isolde Hilt
Alexander Nuißl
www.pr-isoldehilt.com

Stand: 24. Februar 2012

Die gesetzlichen Aufgaben der BLM

Vorgaben, praktische Umsetzung und Perspektiven

Die BLM ist eine der größten und über die Jahre hin profiliertesten Landesmedienanstalten. Als soziales System unterliegt sie aber auch Entwicklungen, die die Organisationssoziologie beschreibt. Dazu gehört, dass sich mit zunehmender Distanz zu Entstehungsakt und Entstehungsumständen Bestands- und Ausweitungsinteressen der Organisation verselbstständigen und vor die ursprünglich gestellten Aufgaben schieben können.

Die Verfasserin legt diese auch in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 87, 181/202) zum Ausdruck gekommene Einsicht ihrer Untersuchung über die derzeitigen Tätigkeitsfelder der BLM zugrunde und kontrastiert die Aktivitäten der BLM mit den gesetzlichen Regelungen des Bayerischen Mediengesetzes, insbesondere mit dem dort niedergelegten Aufgabenkatalog. Dabei konstatiert sie ein deutliches Abrücken von den ursprünglich wahrzunehmenden Trägerschaftsfunktionen, insbesondere von Zulassung und Aufsicht der Anbieter, und eine Hinwendung zu Gestaltungsaufgaben, die im Gesetz keine zentrale Position einnehmen.

Dieser Vorgang verwundert zwar nicht, wenn man bedenkt, dass spätestens mit dem 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag die wichtigsten Aufgaben der BLM, nämlich die in Bezug auf bundesweit verbreiteten Rundfunk (Zulassung, Aufsicht, Konzentrationsprüfung, Jugendschutz), nur mehr in zentralen Kommissionen der Landesmedienanstalten ausgeübt werden können und die BLM damit enorm an selbstbestimmtem Entscheiden eingebüßt hat. Trotzdem muss die genannte Umakzentuierung im Einklang mit der Gesetzes- und Verfassungslage stehen, wobei gestaltendes Handeln ohne spezielle gesetzliche Grundlage einer Anstalt des öffentlichen Rechts an sich nicht verboten ist, solange es nicht „wesentlich“, vor allem nicht eingreifend ist und solange nicht gesetzliche Regelungen entgegenstehen. Letzteres könnte aber gerade im Medienrecht der Fall sein, wenn das Bayerische Mediengesetz Aufgaben auflistet, die möglicherweise abschließend gedacht sind.

Die Verfasserin geht die Tätigkeitsfelder der BLM akribisch durch und lässt den Leser in aller Deutlichkeit wissen, wo ihrer Meinung nach für die Gegenwart ein Rückzug der BLM angesagt ist, mögen von der Anstalt auch seinerzeit notwendige Initialzündungen ausgegangen sein, wie dies für die Medienpädagogik gelten dürfte.

Für die BLM kann die Schrift ein Anlass sein zu prüfen, ob alle ihre Geschäftsfelder noch die Berechtigung besitzen, die notwendig ist, um sie mit öffentlichen Mitteln weiter fortzuführen. Der Verfasserin und ihrem Auftraggeber ist dafür zu danken, dass sie eine solche Selbstreflexion anstoßen und dazu auch das wissenschaftliche Handwerkszeug liefern.

Prof. Dr. Rupert Stettner

Abkürzungsverzeichnis	6
Ergebnisse	8
A. Gegenstand und Auftrag	10
B. Stellungnahme	11
I. Entwicklung der Aufgaben der BLM seit ihrer Gründung im Jahre 1985	11
1. Gesetzlicher Aufgabenkatalog seit der Gründung	11
a. Allgemeines	11
b. Medienerziehung und Medienpädagogik	15
c. Aus- und Fortbildung	16
d. Programmebeobachtung/Archivierung von Programmen	16
2. Faktische Entwicklung	16
a. Allgemeines	16
b. Medienerziehung und Medienpädagogik	17
c. Aus- und Fortbildung	21
d. Programmebeobachtung/Archivierung von Programmen	22
II. Aktivitäten der BLM	22
1. Gemeinsame Organe der Landesmedienanstalten	22
2. Beteiligungen der BLM an Unternehmen	23
a. BLM als Alleingesellschafterin	23
b. BLM als Mitgesellschafterin	26
3. Mitgliedschaften in Stiftungen	31
a. Stiftung Medienpädagogik Bayern	31
b. Stiftung „Bildungspakt Bayern“	34
c. Stiftung Zuhören	35
d. Stiftung Prix Jeunesse International	36
4. Mitgliedschaften in anderen Einrichtungen	37
a. Verein Programmberatung für Eltern e. V.	37
b. Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens e. V.	38
c. Weitere Mitgliedschaften	39

5. Sonstige Aktivitäten der BLM	40
a. Veranstaltungen	40
b. Inhaltliche Ausrichtung	41
III. Bewertung	42
1. Wahrnehmung von Aufgaben ohne gesetzliche Grundlage	42
2. Suche nach neuen Aufgaben wegen Reduzierung der Zulassungs- und Kontrollaufgaben	44
3. Beteiligungen	45
a. Kooperationen mit öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten	45
b. Doppelbeteiligungen	48
c. Überkreuzbeteiligungen	49
d. Zu viele Beteiligungen	56
e. Fehlende Aufgabentrennung zwischen BLM und Gesellschaften	56
4. Sonstige Aktivitäten zu umfangreich und unstrukturiert	57
a. Medienpädagogik	57
b. Aus- und Fortbildung	59
c. Programmebeobachtung/Archivierung	61
IV. Empfehlungen für die Zukunft	62
1. Wahrnehmung der Kernaufgaben	62
a. Allgemeines	62
b. Kernaufgaben der BLM	64
c. Keine Aufgabenübertragung auf Dritte	65
2. Vermeidung von Interessenkonflikten	67
3. Maßvolle Wahrnehmung von Nicht-Kernaufgaben	68
a. Laut BayMG lediglich Beitragsleistung	68
b. Geringere Beteiligung an Unternehmen	70
4. Betätigungsfeld für Privatwirtschaft	70
5. Konkrete Vorschläge	71
Literaturverzeichnis	76

Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Ort
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art.	Artikel
BayMG	Gesetz über die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und anderer Telemedien in Bayern (Bayerisches Mediengesetz - BayMG)
BayMGÄndG	Änderungsgesetz zum Gesetz über die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und anderer Telemedien in Bayern (Bayerisches Mediengesetz - BayMG)
BayMS	BayMS Bayerische Medien-Servicegesellschaft mbH
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BLM	Bayerische Landeszentrale für neue Medien
bmt	Bayerische Medien Technik GmbH
BR	Bayerischer Rundfunk
BV	Bayerische Verfassung
BVerfGE	Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts
dies.	dieselbe
DLM	Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten
DVB	Digital Video Broadcasting
f.	folgende
ff.	fortfolgende

FFF	FilmFernsehFonds Bayern GmbH
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HFF	Hochschule für Film und Fernsehen
Hrsg.	Herausgeber
JMStV	Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag)
MDR	Mitteldeutscher Rundfunk
MEG	Bayerisches Medienerprobungs- und -entwicklungsgesetz
Mio.	Million/en
MMR	MultiMedia und Recht (Zeitschrift)
Nr.	Nummer
ORH	Bayerischer Oberster Rechnungshof
TNr.	Textnummer
S.	Seite/siehe
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen

Ergebnisse

Die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) hat sich im Laufe ihres 25-jährigen Bestehens von den ihr durch das BayMG zugewiesenen Kernaufgaben der Zulassung und Aufsicht und damit ihrer Hauptaufgabe im Sinne der Begründung zum BayMG entfernt:

„Hauptaufgabe der Landeszentrale ist es, die öffentlich-rechtliche Trägerschaft und öffentliche Verantwortung für den Betrieb der privaten Rundfunkprogramme wahrzunehmen.“

Gestaltungsaufgaben auf den Gebieten der Medienpädagogik, Aus- und Fortbildung sowie dem Veranstaltungswesen nehmen derzeit auch in der öffentlichen Wahrnehmung einen erheblichen Raum ein.

Die BLM sollte sich zukünftig schwerpunktmäßig ihren *Kernaufgaben* widmen. Das sind:

- die Zulassung der Anbieter von Rundfunkprogrammen,
- die Sicherung und Verteilung der technischen Übertragungswege und
- die Aufsicht über die Anbieter von Rundfunkprogrammen.

Alle Aktivitäten der BLM - gleichgültig, ob Kern- oder Gestaltungsaufgaben - müssen dem in *Bayern* von privaten Anbietern veranstalteten Rundfunk *dienen*.

Auf den Gebieten der *Medienerziehung und Medienpädagogik* sollte die BLM selbst tätig sein, aber nur soweit, wie dies der Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben dient. Die Stiftung Medienpädagogik Bayern ist zu liquidieren.

In der *Aus- und Fortbildung* sollte sie ihr Engagement bei der afk - Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien mit den zwei Hörfunk- und einem TV-Sender in dieser Form nicht fortsetzen. Das derzeitige Konzept entspricht mehr einem studentischen Campusradio, wie es beispielsweise in den USA von Universitäten veranstaltet wird. Der Aus- und Fortbildungsbereich für alle bereits tätigen Mitarbeiter im privaten lokalen und regionalen Rundfunk ist neu zu strukturieren.

Die *Förderung von Film- und Fernsehproduktionen* muss so ausgerichtet sein, dass sie dem lokalen und regionalen Rundfunk in Bayern zugute kommt. Aktivitäten der BLM bei der Förderung nationaler und internationaler Film- und Fernsehproduktionen gehören nicht zu ihren Aufgaben. Sie sollte daher ihre Engagements bei der Stiftung Prix Jeunesse International und der Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens e. V. aufgeben sowie bei der FilmFernsehFonds Bayern GmbH (FFF) zurückfahren.

Die *Programmbewachung* in Hörfunk und Fernsehen muss reduziert und auf die Aufsicht über die genehmigten Rundfunkprogramme beschränkt werden.

Die *Archivierung von Beiträgen*, die nicht von genehmigten Rundfunkanbietern erstellt wurden, sollte entfallen.

Die *Medientage München GmbH* und die *BayMS Bayerische Medien-Servicegesellschaft mbH* sollten fusionieren; vorzugsweise zu liquidieren ist die BayMS Bayerische Medien-Servicegesellschaft mbH.

Die BLM sollte ihr *Veranstaltungswesen* so zurückfahren, dass auch privaten Unternehmen, Akademien, Vereinen und anderen Einrichtungen hier ein Betätigungsfeld eröffnet wird.

A. Gegenstand und Auftrag

- 1 Am 1. April 1985 nahm die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) ihre Tätigkeit auf. Ihr mehr als 25-jähriges Bestehen, aber auch der Präsidentenwechsel zum 1. Oktober 2011 sollen zum Anlass genommen werden, die Aufgaben, die der BLM durch das Gesetz über die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und anderer Telemedien in Bayern (Bayerisches Mediengesetz - BayMG)¹ zugewiesen werden, wie auch deren Erfüllung durch sie auf den Prüfstand zu stellen. Dabei wird es auch um die Frage gehen, ob die BLM diese im Interesse und zugunsten des lokalen Rundfunks erfüllt, der von der BLM als

*„eine der wichtigsten Innovationen der
Medienentwicklung der vergangenen ... Jahrzehnte“*

gepriesen wird.²

- 2 Die Verfasserin wurde vom Vorstand des Verbandes Bayerischer Lokalrundfunk (VBL) e. V. beauftragt zu prüfen, wie die BLM ihre gesetzlichen Aufgaben wahrnimmt. Sie soll auch Vorschläge unterbreiten, welche Aufgaben aus juristischer Sicht vorrangig erfüllt werden sollen. Dabei sollen in besonderem Maße die Interessen der lokalen und regionalen Rundfunkanbieter und -sender Berücksichtigung finden. Dem Auftraggeber war dabei durchaus bewusst, dass die Verfasserin möglicherweise Analysen und Ergebnisse formuliert, die vielleicht zu kontroversen Diskussionen führen könnten.

1 In der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Oktober 2003 (GVBl. S. 799), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Oktober 2011 (GVBl. S. 530).

2 So *Wolf-Dieter Ring* 2001 anlässlich seiner Rede zum Festakt „100 Jahre Sankt Michaelsbund“. Auch *Helmut Markwort* bezeichnete am 17. November 2009 bei der Verleihung des Bayerischen Lokalrundfunkpreises an den ehemaligen Präsidenten der BLM *Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring* anlässlich der Feier zum 25-jährigen Jubiläum des Verbandes Bayerischer Lokalrundfunk (VBL) e. V. die lokalen Rundfunksender als „die wirkliche Innovation des privaten Rundfunks“, Pressemitteilung der BLM Nr. 60/2009 v. 18. November 2009.

B. Stellungnahme

I. Entwicklung der Aufgaben der BLM seit ihrer Gründung im Jahre 1985

- 3 Art. 111 a Abs. 2 Satz 1 BV lautet:

„Rundfunk wird in öffentlicher Verantwortung und in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft betrieben.“

- 4 Art. 2 Abs. 1 BayMG nennt als Träger die BLM.

- 5 Es könnte sein, dass für die BLM die Behauptung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Gebührenurteil vom 6. Oktober 1992 gilt:

„Rundfunkanstalten haben wie jede Institution ein Selbstbehauptungs- und Ausweitungsinteresse, das sich gegenüber der ihnen auferlegten Funktion verselbständigen kann.“³

1. Gesetzlicher Aufgabenkatalog seit der Gründung

a. Allgemeines

- 6 Der zentrale Aufgabenkatalog der BLM fand sich bei ihrer Gründung im Jahr 1985 in Art. 10 Bayerisches Medienerprobungs- und -entwicklungsgesetz (MEG) vom 22. November 1984; das MEG war vom 1. Dezember 1984 bis 30. November 1992 in Kraft.⁴ In Satz 1 hieß es, dass die BLM

„in Wahrnehmung der öffentlichen Verantwortung und der öffentlich-rechtlichen Trägerschaft und ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz vor allem
1. für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen zu sorgen,
2. auf eine Zusammenarbeit der Kabelgesellschaften mit den Anbietern und Betreibern hinzuwirken, insbesondere zur Erreichung wirtschaftlich tragfähiger Rahmenbedingungen für die Rundfunkprogramme,
3. die anderen Dienste nach Art. 31 und 32 zu fördern und zu beaufsichtigen,

3 BVerfGE 87, 181/202.

4 GVBl. S. 445, berichtigt S. 546.

4. die Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen in Kabelanlagen zu regeln,
5. zur Bereitstellung der für die Zuführung und Verbreitung von Rundfunksendungen notwendigen technischen Einrichtungen, Kabelkanäle und Frequenzen mit der Deutschen Bundespost zusammenzuwirken, über die Zuweisung zu entscheiden und die notwendigen Abstimmungsmaßnahmen vorzunehmen, sie kann mit dem Bayerischen Rundfunk über die Zurverfügungstellung von sendetechnischen Einrichtungen und Frequenzen Vereinbarungen treffen,
6. mit den zuständigen Stellen der anderen Länder und des Bundes bei der Nutzung der für die unmittelbare Verteilung und die Heranführung von Rundfunksendungen bestimmten Satelliten nach den Maßgaben der Staatsregierung zusammenzuarbeiten,
7. nach den Maßgaben der Staatsregierung auf eine den Erfordernissen der Raumordnungs- und Strukturpolitik entsprechende Versorgung Bayerns mit Frequenzen, Kabelanlagen und den für die Zuführung und Verbreitung von Rundfunksendungen notwendigen technischen Einrichtungen hinzuwirken, insbesondere auf eine angemessene Versorgung des ländlichen Raums und des Grenzlandes,
8. darauf hinzuwirken, daß die von den Kabelgesellschaften organisierten Rundfunkprogramme einen angemessenen Anteil an kulturellen und inländischen Produktionen enthalten,“
hat.

7 Am 1. August 1987 wurde Art. 10 Satz 1 MEG um Nr. 9 erweitert, der lautete:

„die Vielfalt der Rundfunkprogramme einschließlich der technischen Voraussetzungen für ihre Verbreitung mit den hierfür zur Verfügung stehenden Mitteln unter Beachtung der Grundsätze des Art. 23 Abs. 1 zu fördern.“

- 8 Art. 23 MEG beschrieb die Tätigkeit der damals existierenden örtlichen Kabelgesellschaften.
- 9 Satz 2 des Art. 10 MEG nannte die BLM als die für private Anbieter zuständige Stelle, soweit es um die Aufgabenerfüllung im Rahmen der Rundfunkstaatsverträge ging (Rundfunkstaats- und Rundfunkgebührenstaatsvertrag sowie Staatsvertrag über die Höhe der Rundfunkgebühr und zur Änderung des Staatsvertrags über einen Finanzausgleich zwischen den Rundfunkanstalten).
- 10 Am 1. Dezember 1992 wurde das MEG durch das Gesetz über die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und anderer Mediendienste

in Bayern (Bayerisches Mediengesetz - BayMG) vom 24. November 1992 abgelöst.⁵ Der Aufgabenkatalog für die BLM ist seitdem in Art. 11 BayMG zu finden, der nur noch einen Absatz enthält. Verglichen mit Art. 10 MEG wurde Art. 11 BayMG, was die Nummern betrifft, umfangreicher. In der amtlichen Begründung zum Entwurf des BayMG heißt es dazu:⁶

„Art. 11 beschreibt die wichtigsten Aufgaben der Landeszentrale. Der bisherige Aufgabenkatalog des Art. 10 MEG wurde hierbei übernommen und teilweise erweitert bzw. präzisiert. Hauptaufgabe der Landeszentrale ist es, die öffentlich-rechtliche Trägerschaft und öffentliche Verantwortung für den Betrieb der privaten Rundfunkprogramme wahrzunehmen. ... Der Begriff der Trägerschaft erschöpft sich nicht darin, daß die Landeszentrale für die Einhaltung der in diesem Gesetz enthaltenen und sonstigen das Programm betreffenden gesetzlichen Bestimmungen zu sorgen hat. Vielmehr kommen umfangreiche Gestaltungsaufgaben hinzu.“

- 11 Art. 11 BayMG unterscheidet sich also in der inhaltlichen Ausrichtung nicht grundlegend von der entsprechenden Vorschrift im MEG. Der Aufgabenkatalog wurde lediglich

„teilweise erweitert bzw. präzisiert.“

- 12 Die Gestaltungsaufgaben kamen zu der Hauptaufgabe der BLM, der Wahrnehmung der öffentlich-rechtlichen Trägerschaft und der öffentlichen Verantwortung für den Betrieb der privaten Rundfunkprogramme,

„hinzu.“

- 13 Festzuhalten ist, dass der BLM erst 1992 durch das BayMG Gestaltungsaufgaben übertragen wurden, ihre Hauptaufgabe blieb aber die Wahrnehmung der öffentlich-rechtlichen Trägerschaft und der öffentlichen Verantwortung für den Betrieb der privaten Rundfunkprogramme, die sie gegenüber den Gestaltungsaufgaben vorrangig wahrzunehmen hat.

- 14 Mit der Novelle von 1997, die am 1. Januar 1998 in Kraft trat, wurde der Einleitungssatz für die Aufzählung der Aufgaben der BLM – dies ist Art. 11 Satz 2 BayMG – völlig neu formuliert. Der Gesetzgeber wollte damit verdeutlichen:

5 GVBl. 1992, S. 584.

6 GVBl. 1992, S. 584.

„daß Art. 11 einen Aufgabenkatalog enthält, der die Entscheidung über Art, Umfang und Zeitpunkt des Tätigwerdens grundsätzlich in das pflichtgemäße Ermessen der Landeszentrale stellt.“

Nach der Gesetzesbegründung machte die Änderung des Einleitungssatzes – also des Satzes 2 des Art. 11 BayMG

„eine sprachliche Neufassung der gesamten Vorschrift erforderlich.“

Doch bedeutete dies keine grundlegende Änderung in der Aufgabenwahrnehmung für die BLM. Denn es heißt in der Gesetzesbegründung weiter:

„Die Aufgaben stimmen im Wesentlichen mit Art. 11 alter Fassung überein. Wie bisher hat die Landeszentrale daneben die ihr nach den anderen gesetzlichen Vorschriften zugewiesenen Aufgaben.“⁷

- 15 Mehr als zwölf Jahre nach Gründung der BLM und nach Beendigung der Aufbauarbeit der BLM für den privaten Rundfunk in Bayern, aber auch in Deutschland, wurde die ihr durch das BayMG 1992 zugewiesene Gestaltungsbefugnis für den privaten Rundfunk in Bayern wohl gesetzlich verfestigt, doch blieb es dabei:

*„**Hauptaufgabe der Landeszentrale** (Hervorhebung der Verfasserin) ist es, die öffentlich-rechtliche Trägerschaft und öffentliche Verantwortung für den Betrieb der privaten Rundfunkprogramme wahrzunehmen.“*

- 16 Alle folgenden Änderungen zum BayMG waren inhaltlich nicht so bedeutsam, sieht man einmal von der Übertragung der Aufgabenwahrnehmung aus dem Jugendmedienschutzvertrag auf die BLM durch Änderung des BayMG zum 1. August 2003 ab. Wesentliche Änderungen des BayMG waren im Übrigen:
- Seit 1. Januar 1998 findet sich der bis dahin in Art. 24 Abs. 2 enthaltene Gedanke der Förderung der Meinungsvielfalt und der Beteiligung neuer, insbesondere mittelständischer Anbieter in Art. 11 Nr. 8 BayMG.
 - Seit dem 1. August 2003 heißt das BayMG „Gesetz über die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und anderer Telemedien in Bayern (Bayerisches Mediengesetz)“⁸; damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die BLM auch für Telemedien zuständig ist. Seitdem hat sie zudem für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen einschließlich der Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags

7 Amtliche Begründung zum Entwurf des Zweiten Änderungsgesetzes des BayMG (GVBl. 1997, S. 843).

8 Bis zu diesem Zeitpunkt lautete die Bezeichnung „Gesetz über die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und anderer Mediendienste in Bayern (Bayerisches Mediengesetz - BayMG)“.

(Art. 11 Nr. 1 BayMG) zu sorgen sowie im Zusammenwirken mit den Landesmedienanstalten der anderen Länder sicherzustellen, dass in Bayern verbreitete bundesweite Rundfunkprogramme dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag entsprechen (Art. 11 Nr. 6 BayMG).

– Seit 1. Januar 2009 regelt die BLM gemäß Art. 11 Satz 1 BayMG nicht nur die „terrestrische Verbreitung von Rundfunkprogrammen, die Verbreitung und Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen durch Betreiber von Kabelanlagen (Betreiber) sowie die Nutzung von Satelliten für private Rundfunkangebote“, sondern allgemein „die Verbreitung von Rundfunkprogrammen“.

- 17 Weitere Aufgaben der BLM ergeben sich aus anderen Vorschriften.⁹

b. Medienerziehung und Medienpädagogik

- 18 Mit dem Zweiten Änderungsgesetz zum BayMG von 1997 wurde die Medienerziehung und Medienpädagogik als Aufgabe der BLM ins Gesetz aufgenommen. Seit dem 1. Januar 1998 bestimmt Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG, dass die BLM

„einen Beitrag zur Vermittlung eines verantwortungsbewussten Gebrauchs der Medien, insbesondere zur Medienerziehung und Medienpädagogik [leistet].“

- 19 Die Amtliche Begründung zum Entwurf des Zweiten BayMGÄnderungsgesetzes lautet:

„ ... wird die gesellschaftspolitisch wichtige Aufgabe der Medienerziehung neu in den Aufgabenkatalog der Landeszentrale aufgenommen. Die Landeszentrale engagiert sich schon heute z. B. mit dem Forum Medienpädagogik im Bereich der Medienerziehung. Mit der neuen Bestimmung wird klargestellt, dass die Landeszentrale unbeschadet der Zuständigkeiten der Staatsministerien für Unterricht, Kultus, Wissenschaft und Kunst und für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit auch in Zukunft hier praxisbezogene Aktivitäten entfalten kann.“¹⁰

- 20 Die BLM hatte bereits 1994 – also vor Aufnahme von Medienerziehung und Medienpädagogik in ihren Aufgabenkatalog (Art. 11 BayMG) – Aktivitäten auf diesen Gebieten entwickelt.¹¹ Die Initiative dafür ging 1993 vom Medienrat aus.¹²

9 Amtliche Begründung zum Entwurf BayMG (GVBl. 1992, S. 584).

10 GVBl. 1997, S. 843.

11 Geschäftsbericht der BLM 1994 S. 18; Näheres s. *Bornemann/v. Coelln/Hepach/Himmelsbach/Lörz*, Bayerisches Mediengesetz, Art. 11 Rdnr. 27 Absatz 2.

12 *Bornemann/v. Coelln/Hepach/Himmelsbach/Lörz*, a. a. O., Art. 11 Rdnr. 27 Absatz 2.

c. Aus- und Fortbildung

- 21 Nach Art. 11 Satz 2 Nr. 13 BayMG

„ ... leistet [die BLM] einen Beitrag zur Aus- und Fortbildung von Fachkräften für den Medienbereich.“

Diese Aufgabe hat die BLM seit Inkrafttreten des BayMG am 1. Dezember 1992.¹³

d. Programmbeobachtung/Archivierung von Programmen

- 22 Rundfunk wird in Bayern nach Art. 2 Abs. 1 BayMG in öffentlicher Verantwortung und in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien betrieben. Ihrer öffentlich-rechtlichen Trägerschaft und öffentlichen Verantwortung kommt die BLM nach, indem sie die von privaten Unternehmen erstellten *Rundfunkprogramme beobachtet und bei Verstößen einschreitet*.
- 23 Nach Art. 11 Satz 2 Nr. 14 BayMG wirkt die BLM auf die *Archivierung von Programmen* privater Anbieter hin. Auf Verlangen der BLM haben die Anbieter ihre Aufzeichnungen zum Zweck der Archivierung gegen Erstattung der Material- und Arbeitskosten zu überlassen (Art. 29 Abs. 5 BayMG).
- 24 Nach der amtlichen Begründung zu Art. 29 Abs. 5 BayMG ermöglicht¹⁴

„Absatz 5 ... der Landeszentrale eine Archivierung privater Rundfunkprogramme oder -sendungen, soweit sie dies für zweckmäßig erachtet und der finanzielle Aufwand nicht unverhältnismäßig ist.“

2. Faktische Entwicklung

a. Allgemeines

- 25 Die BLM nennt im Titel ihrer Image-Broschüre und auf der Startseite ihrer Homepage als ihre Aufgaben:

„Gestalten, Fördern, Forschen, Informieren.“

¹³ Zunächst Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG.

¹⁴ Amtliche Begründung zum BayMG, GVBl. 1992, S. 584.

- 26 Im Folgenden soll auf einzelne Aktivitäten der BLM ausführlicher eingegangen werden, um zu zeigen, wie die BLM faktisch ihre Aufgaben erfüllt.

b. Medienerziehung und Medienpädagogik

- 27 Der geltende Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG überträgt der BLM die Aufgabe,

„einen Beitrag zur Vermittlung eines verantwortungsbewussten Gebrauchs der Medien, insbesondere zur Medienerziehung und Medienpädagogik“

zu leisten.

- 28 Die Initiative, sich mit Medienerziehung und Medienpädagogik zu befassen, ging 1993 vom Medienrat aus, also zu einem Zeitpunkt, zu dem Art. 11 BayMG diese Aufgabe der BLM noch nicht enthielt.
- 29 1994 war die BLM bereits auf diesen Gebieten aktiv,¹⁵ wies aber im Geschäftsbericht von 1994 die Ausgaben nicht gesondert aus. Seit 1995 nennen die Geschäftsberichte der BLM die Aufwendungen für die Medienpädagogik; Ausgaben auf dem Gebiet der Medienerziehung werden nicht ausdrücklich ausgewiesen.
- 30 Als Aktivitäten auf dem Gebiet der Medienerziehung nennt die BLM das FLIMMO-Fachportal Medienerziehung.¹⁶ 2009 widmete sich ein Heft der Zeitschrift „Tendenz“ dem Thema „Medienerziehung in der Schule.“¹⁷ Insgesamt kann aber festgestellt werden, dass die Aktivitäten der BLM auf dem Gebiet der „Medienerziehung“ deutlich geringer sind als die auf dem Gebiet der „Medienpädagogik“.

- Ausgaben

- 31 Aus der folgenden Übersicht ergeben sich die Ausgaben der BLM für Medienpädagogik seit 1995, so wie sie in den Geschäftsberichten ausgewiesen werden. Man sieht sehr gut, welche Aktivitäten die BLM auf dem Gebiet der Medienpädagogik schon ab 1995 – also vor dem 1. Januar 1998, zu dem Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG der BLM die Aufgabe ausdrücklich zuwies – entwickelt hatte.

15 Geschäftsbericht der BLM 1994 S. 18.

16 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 63; Geschäftsbericht der BLM 2009 S. 66.

17 Geschäftsbericht der BLM 2009 S. 73.

Jahr	Ausgaben in Euro
1995	132.026,52
1996	280.583,18
1997	326.718,66
1998	351.115,23
1999	438.779,34
2000	481.554,31
2001	559.682,48
2002	574.613,69
2003	667.241,44
2004	707.903,19
2005	696.802,02
2006	693.213,14
2007	712.131,58
2008	715.466,08
2009	767.087,14
2010	757.656,52

Quelle: Geschäftsberichte der BLM 1995 bis 2010

- 32 Nimmt man nur diese in den Geschäftsberichten der BLM veröffentlichten Zahlen, so zeigt sich, dass 2010 die Ausgaben der BLM für Medienpädagogik – verglichen mit 1995, dem Zeitpunkt der ersten Veröffentlichung – fast das Sechsfache betragen haben. Für 2012 sieht ihr Wirtschaftsplan Ausgaben in Höhe von 700.000 Euro vor.¹⁸
- 33 Die tatsächlichen Ausgaben der BLM für Medienpädagogik liegen höher, da medienpädagogische Aktivitäten der BLM auch bei den Aufwendungen für „Veranstaltungen“ enthalten sind. So heißt es im Geschäftsbericht 2010 unter dem Punkt „Veranstaltungen“:¹⁹

„zahlreiche medienpädagogische Veranstaltungen wie die 16. Fachtagung des Forums Medienpädagogik der BLM: „Voll Porno, Alter?!“, die Fachtagung zum Safer Internet Day: „Meins, deins, unser?! Persönliche Daten von Kindern und Jugendlichen im Web 2.0“ und die jährlich stattfindende Interdisziplinäre Fachtagung in Kooperation mit dem JFF - dieses Mal zum Thema: „Alles auf dem Schirm? Jugendliche in vernetzten Informationswelten.“

- 34 Die Kosten für die Veranstaltungen werden zusammen mit der Öffentlichkeitsarbeit im Geschäftsbericht ausgewiesen, also nicht gesondert. Die Ausgaben der BLM für „Öffentlichkeitsarbeit/Veranstaltungen“ betragen seit 2005:

18 Pressemitteilung der BLM Nr. 83/2011 v. 8. Dezember 2011.

19 S. Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 72; die einzelnen BLM-Veranstaltungen im Jahre 2010 werden auf S. 73 genannt.

Jahr	Ausgaben in Euro
2005	1.112.156,79
2006	1.089.733,87
2007	1.091.938,76
2008	1.181.277,92
2009	1.329.983,21
2010	1.366.536,28

Quelle: Geschäftsberichte der BLM 2005 bis 2010

- 35 Für die Jahre 2002 bis 2004, in denen die BLM in ihren Geschäftsberichten wohl die Zahl der durchgeführten Veranstaltungen genannt hatte, werden die Ausgaben dafür nicht gesondert ausgewiesen. Sie dürften in der Ausgabengruppe „Sonstige betriebliche Aufwendungen“ enthalten sein; dort wird nämlich die Öffentlichkeitsarbeit genannt.²⁰ Der Geschäftsbericht 2010 nennt auf sechs Seiten ausführlich alle Aktivitäten der BLM auf diesem Gebiet.²¹
- 36 Im Geschäftsbericht der BLM von 2010 heißt es, dass für medienpädagogische Fachtagungen und sonstige Projekte 198.400 Euro und für die Durchführung von Fachveranstaltungen 191.100 Euro aufgewendet wurden.²²
- 37 Außerdem finanziert und finanzierte die BLM die Stiftung Medienpädagogik Bayern in erheblichem Umfang. Sie stellte das Grundstockvermögen von über drei Mio. Euro²³ und übernimmt ständig die organisatorische Grundausstattung.²⁴ Im Geschäftsjahr 2008/2009 wurden zudem die Personalkosten von der BLM getragen.²⁵ Die beiden Stiftungsvorstände, die Mitarbeiter der BLM sind, arbeiten nebenamtlich, so dass auch insoweit die BLM finanzielle Unterstützung gewährt.
- Inhalte
- 38 Zahlreiche Einzelaktivitäten werden von der BLM auf dem Gebiet der Medienpädagogik verfolgt, von denen hier einzelne genannt werden. Anspruch auf Vollständigkeit wird nicht erhoben.

20 Geschäftsbericht der BLM 2003 S. 100; Geschäftsbericht der BLM 2004 S. 104.

21 S. 62 bis 67.

22 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 89.

23 S. http://www.stiftung-medienpaedagogik-bayern.de/?MAIN_ID=4&NAV_ID=70.

24 ORH-Bericht 2011 TNr. 27.5.

25 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 6.

- 39 Besonders hervorzuheben ist die Broschüre FLIMMO, ein Programmratgeber, herausgegeben vom Verein Programmberatung für Eltern e. V.²⁶
- 40 Mit dem Projekt „In eigener Regie“ verfolgt die BLM das Ziel, die Medienkompetenz bei Heranwachsenden zu stärken.²⁷
- 41 2011 ging eine Spende an das Projekt „Filmkisten“, damit Filme für Kinder und Jugendliche angeschafft werden konnten. Vier sog. Filmkisten gibt es für zwei verschiedene Altersstufen von Grund- und Vorschulkindern, die von Eltern, Lehrern und Kinderbetreuungseinrichtungen bei den Landesmediendiensten Bayern ausgeliehen werden können.²⁸
- 42 Die BLM hat 2011 zum zweiten Mal ein Schulradiotreffen veranstaltet, in dem Schülerinnen und Schüler alles über Schulradio erfahren konnten.²⁹
- 43 Medienpädagogische Ziele werden auch bei den Aus- und Fortbildungskanälen afk verfolgt.³⁰ Für die Ausbildungsplattform afk M94.5 – Hörfunkverein München e. V. sieht der Wirtschaftsplan der afk für das Jahr 2012 Produktionskosten (Medienpädagogik) von über 40.000 Euro vor; der gleiche Ansatz galt schon für 2010 und 2011. Für die Ausbildungsplattform afk max – Hörfunkverein Nürnberg e. V. wurden für 2012 rund 60.000 Euro in Ansatz gebracht; in den Jahren 2010 und 2011 lag die Zahl nur unwesentlich niedriger als die für 2012. Für afk tv ist eine Programmförderung Medienpädagogik für 2012 in Höhe von über 70.000 Euro in Ansatz gebracht worden. Die gleiche galt für 2011; 2010 lag sie etwas niedriger.³¹

26 Zu den Mitgliedern des Vereins s. Rdnr. 88.

27 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 63; Pressemitteilung der BLM Nr. 6/2011 v. 22. Februar 2011.

28 Pressemitteilung der BLM Nr. 77/2011 v. 28. Oktober 2011.

29 Pressemitteilung der BLM Nr. 58/2011 v. 21. Juli 2011.

30 Näheres zu den afk-Sendern und der afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien s. Rdnr. 57 ff.

31 Laut Budgetunterlagen.

c. Aus- und Fortbildung

- 44 Die Ausgaben der BLM für Aus- und Fortbildung betragen seit 1993:

Jahr	Ausgaben in Euro
1993	351.699,00
1994	281.237,71
1995	929.880,95
1996	476.794,22
1997	1165.128,67
1998	502.898,37
1999	1219.817,38
2000	852.721,93
2001	856.160,24
2002	1032.179,89
2003	883.951,85
2004	901.532,82
2005	889.574,69
2006	876.674,61
2007	969.996,56
2008	900.126,35
2009	894.280,19
2010	873.182,95

Quelle: Geschäftsberichte der BLM 1993 bis 2010

- 45 Seit 2003 liegen die jährlichen Ausgaben der BLM für Aus- und Fortbildung bei rund 900.000 Euro; in 2007 waren es sogar rund 970.000 Euro.
- 46 Für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen im Jahr 2012 hat der Medienrat der BLM 800.000 Euro genehmigt; davon stehen allein 700.000 Euro für die afk Fernseh- und Hörfunkprogramme zur Verfügung. Zehn Workshops sowie ein Grundkurs für Fernsehvolontäre sollen mit 80.000 Euro bezuschusst werden, und mit 20.000 Euro wird die Ausbildungseinrichtung „Medien Praxis“ für Hörfunkseminare unterstützt.³²

32 S. Pressemitteilung der BLM Nr. 85/2011 v. 8. Dezember 2011.

d. Programmebeobachtung/Archivierung von Programmen

- 47 Die BLM beobachtet die von ihr genehmigten Programme. Dies sind alle lokalen, regionalen und landesweiten Rundfunkprogramme. Dafür werden erhebliche personelle und finanzielle Mittel gebunden.³³ Sie begründet diese Aktivität mit ihrer Programmverantwortung³⁴ und der Notwendigkeit des Jugendschutzes.³⁵
- 48 Über die Hörfunk- und Fernseh-Beiträge der von der BLM genehmigten privaten Rundfunkanbieter hinaus archiviert die BLM seit 1995 im Hörfunk- und Fernseharchiv
- „systematisch auch Rundfunksendungen ..., die sich inhaltlich mit den Themen Rundfunk und Mediendienste befassen.“³⁶*
- 49 Es werden also nicht nur die von den privaten Rundfunkanbietern ausgestrahlten Rundfunksendungen, sondern darüber hinaus noch weitere Beiträge archiviert, die die Bereiche Rundfunk sowie Mediendienste betreffen.
- 50 An Archivierungskosten sind 2010 16.000 Euro angefallen. Sie finden sich im Geschäftsbericht 2010 der BLM in der Ausgabengruppe „Sonstige betriebliche Aufwendungen.“³⁷

II. Aktivitäten der BLM

1. Gemeinsame Organe der Landesmedienanstalten

- 51 Die BLM gehört den gemeinsamen Organen der Landesmedienanstalten an. Soweit es um die Zulassung und Kontrolle von länderübergreifend sendenden Rundfunkanbietern geht, arbeiten die Landesmedienanstalten zusammen und stimmen sich in grundlegenden Fragen ab. Zahlreiche Kommissionen und Gremien wurden zu diesem Zweck errichtet, einschließlich einer ständigen Geschäftsstelle in Berlin.³⁸

33 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 30 und 48.

34 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 30.

35 http://www.blm.de/de/pub/jugendschutz/blm_jugendschutzaktivit_ten.cfm.

36 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 75: Hier wird von Hörfunk- und Videoarchiv gesprochen.

37 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 89; in früheren Geschäftsberichten werden Archivierungskosten nicht genannt.

38 Näheres s. <http://www.die-medienanstalten.de/>.

- 52 Zu dieser Zentralisierung der nicht auf ein Bundesland beschränkten Aufgaben kam es, da die Verfahren gestrafft und Kosten eingespart werden sollten. Der Bayerische Oberste Rechnungshof hat in seinem jüngsten Jahresbericht darauf hingewiesen, dass die Kostenreduzierung nicht gelungen ist.³⁹

Auf diesen Punkt wird im Rahmen des Gutachtens nicht eingegangen.

2. Beteiligungen der BLM an Unternehmen

- 53 Im Folgenden werden die Beteiligungen der BLM an Unternehmen genannt. Dabei wird der Begriff „Unternehmen“ als „Unternehmer“ im Sinne des § 14 Abs. 1 BGB verstanden.⁴⁰

a. BLM als Alleingesellschafterin

- 54 Die BLM ist Alleingesellschafterin der BayMS Bayerische Medien-Servicegesellschaft mbH. Deren ursprüngliche Aufgabe war die Vereinnahmung des Teilnehmerentgelts, das nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Oktober 2005 weggefallen ist.⁴¹ Vorrangige Aufgabe der BayMS ist seit 2009 die Organisation und Durchführung der jährlich stattfindenden Lokalfunktage in Nürnberg mit der Verleihung der BLM-Hörfunk- und Lokalfernsehpreise.⁴² Daneben organisiert sie Veranstaltungen. Am 7. Februar 2012 fand z. B. zum zweiten Mal die Konferenz „LocalWebConference“ in Nürnberg statt. Hier ging es um die neuesten Entwicklungen des lokalen Internets, neue Geschäfts- und Anwendungsmodelle für die Gebiete Mobilität, Medien und Journalismus sowie Werbung und Gesellschaft.⁴³

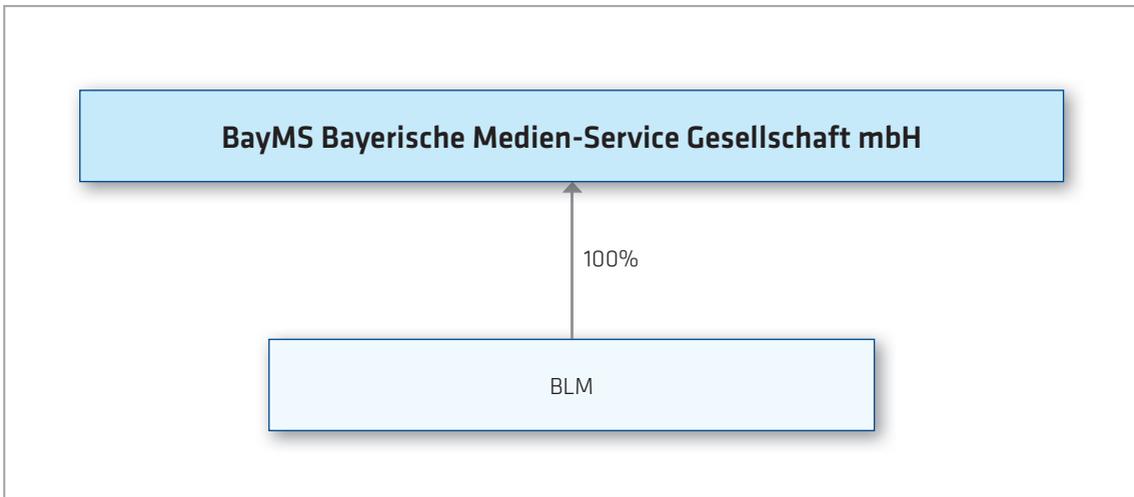
39 ORH-Bericht 2011 TNr. 27.4.4.; für die Einrichtung einer zentralen Regulierungsbehörde auf Bundesebene *Haucap* (Hrsg.), *Behördenflut in Deutschland - 50 Ämter und Institutionen auf dem Prüfstand*, S. 82/83.

40 Danach ist Unternehmer „eine natürliche oder juristische Person oder eine rechtsfähige Personengesellschaft, die bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts in Ausübung ihrer gewerblichen oder selbständigen beruflichen Tätigkeit handelt.“

41 BVerfGE 114, 371.

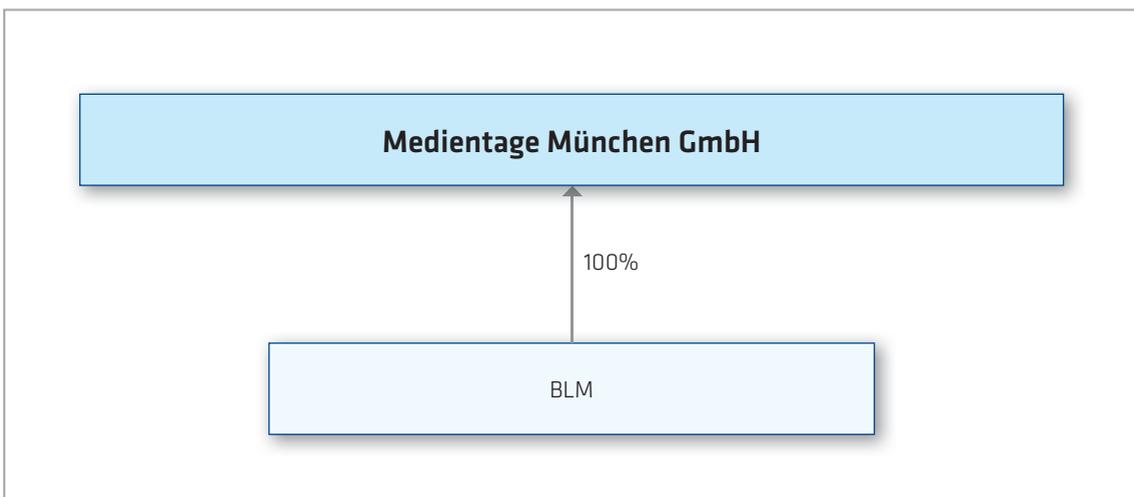
42 S. <http://bayms.de/uber-uns/>; ORH-Bericht 2011 TNr. 27.4.2.

43 S. <http://localwebconference.de/>.



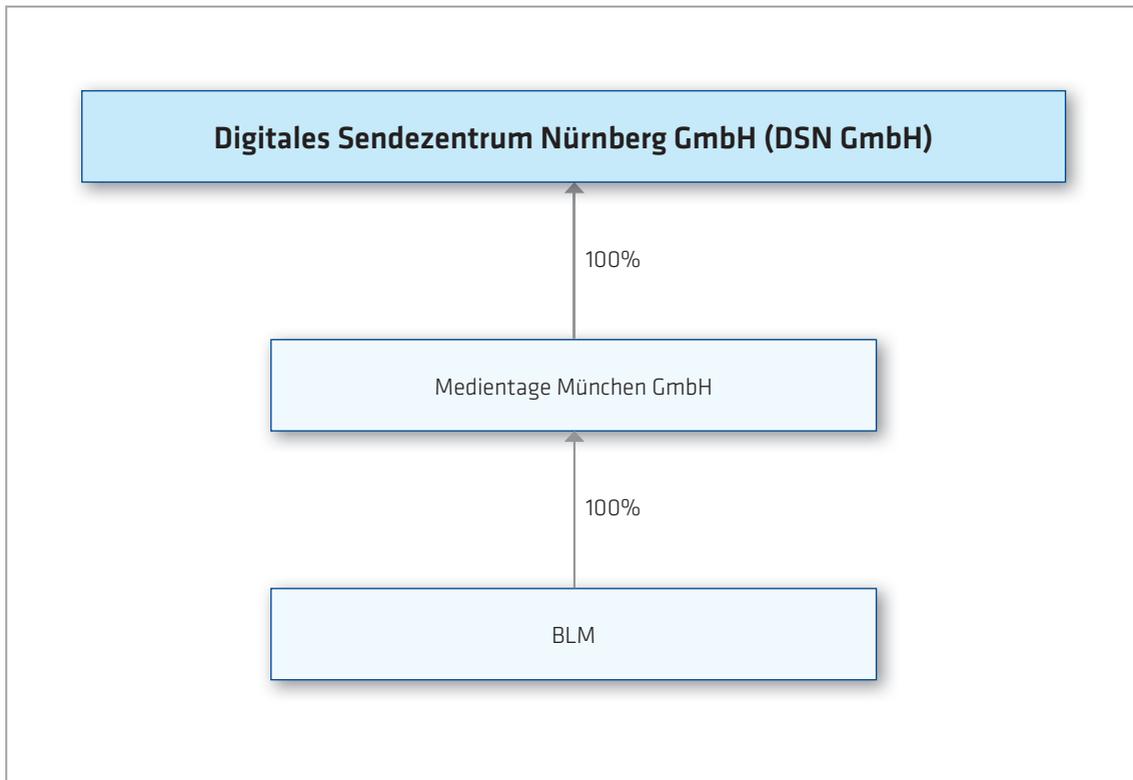
Quelle: <http://bayms.de/uber-uns/>

- 55 Die BLM ist auch alleinige Gesellschafterin der Medientage München GmbH. Deren Aufgabe ist, die jährlich im Herbst stattfindenden Medientage München vorzubereiten und durchzuführen.



Quelle: http://www.blm.de/de/pub/die_blm/organisation/beteiligungen.cfm

- 56 Die **Digitales Sendezentrum Nürnberg GmbH (DSN GmbH)** wird zu 100 % von der Medientage München GmbH gehalten, deren Alleingesellschafterin die BLM ist. Ihre ursprüngliche Aufgabe war die Durchführung des DVB-Pilotprojektes in Nürnberg. Seit seiner Beendigung betätigt sich die DSN GmbH als Dienstleister für Messerveranstaltungen.⁴⁴ Der Geschäftsführer der DSN GmbH ist zugleich einer der drei Geschäftsführer der Medientage München GmbH.

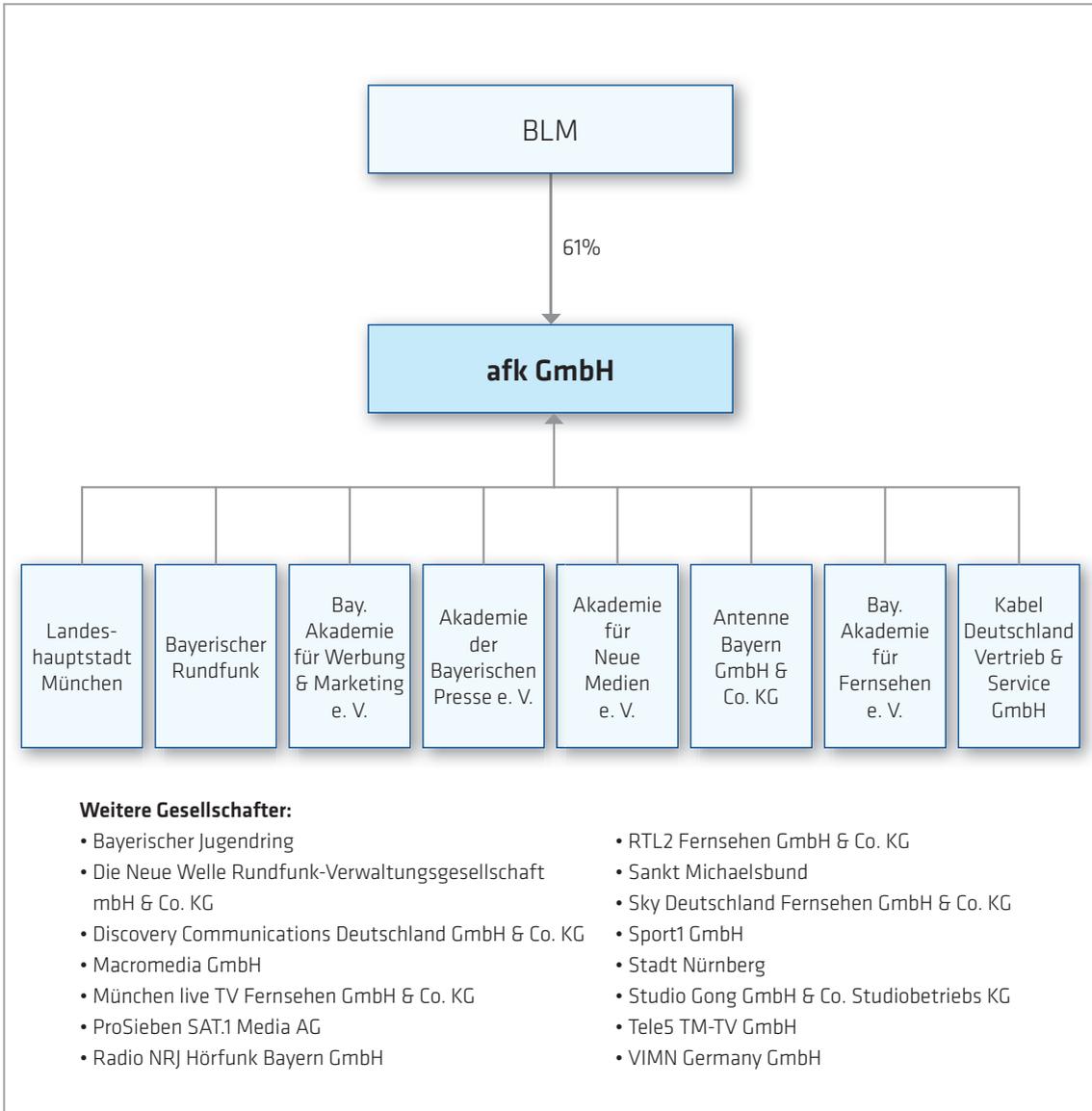


Quelle: ORH-Bericht 2011 TNr. 27.4.2.

44 Ausweislich des Jahresberichts 2011 des Bayerischen Obersten Rechnungshofs erzielte sie 2008 Erlöse in Höhe von 28.000 Euro, ORH-Bericht 2011 TNr. 27.4.2. Die BLM beabsichtigt laut ORH-Bericht 2011, die Liquidation der DSN in der Gesellschafterversammlung zur Diskussion zu stellen (TNr. 27.5).

b. BLM als Mitgeschafterin

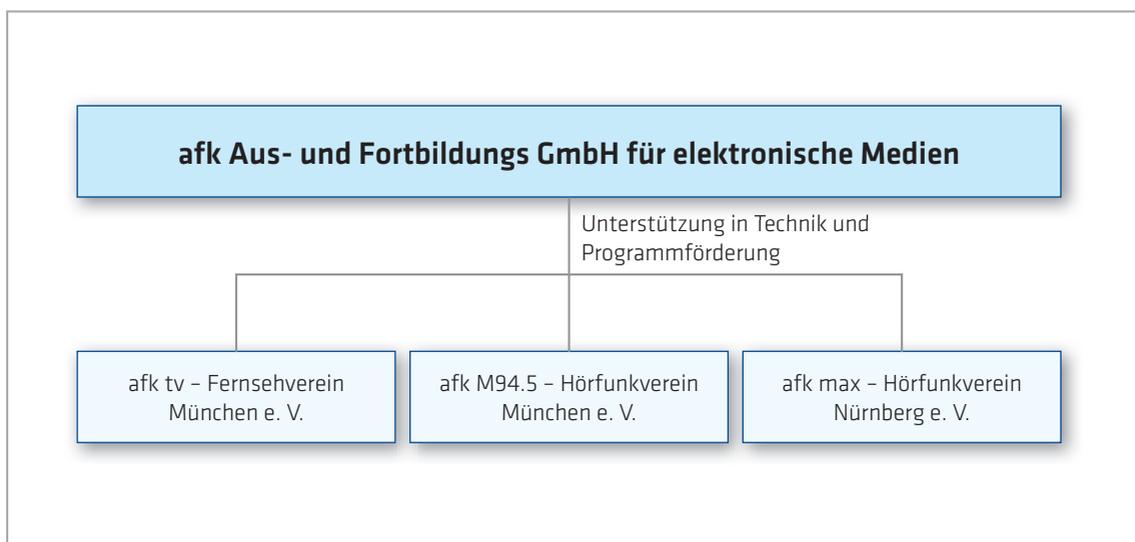
- 57 An der afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien hält die BLM mit 61 % den größten Gesellschaftsanteil. Daneben hat die afk GmbH 23 weitere Gesellschafter.⁴⁵



Quelle: http://www.afk.de/list.php?afk_id=1&kat_id=2&tukat_id=6&layout_id=2

45 http://www.afk.de/detail.php?afk_id=1&kat_id=1&tukat_id=6&tid=8721&layout_id=2.

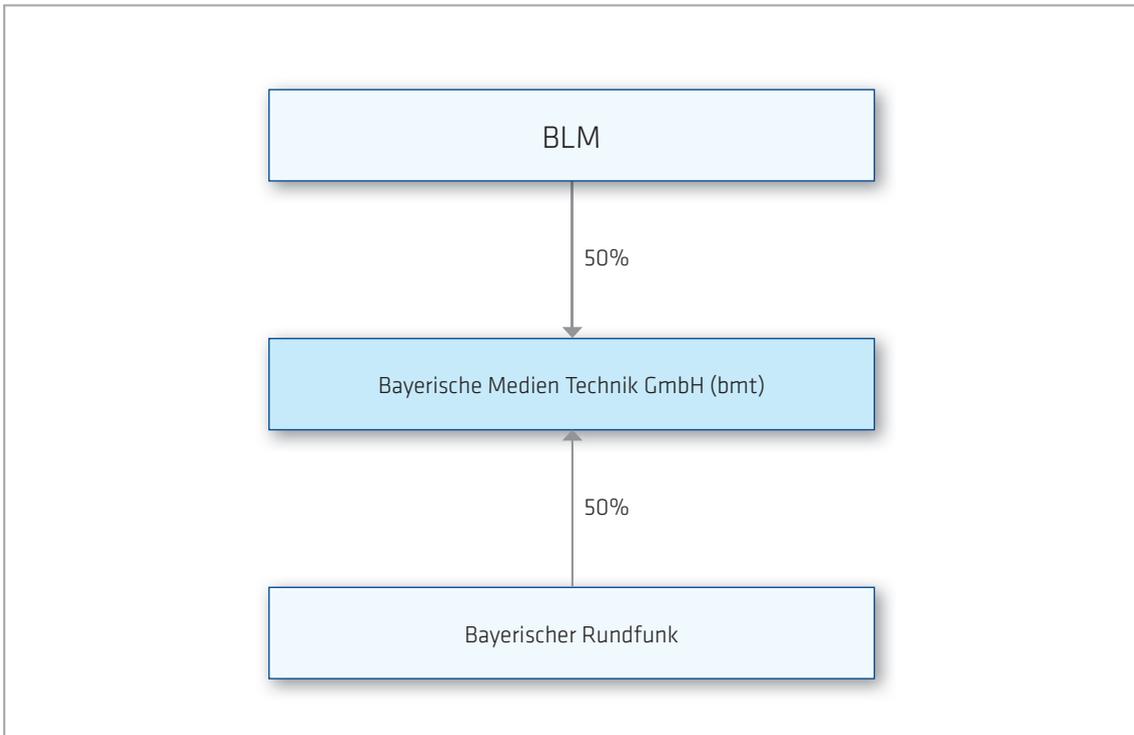
- 58 Die afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien wurde 1995 auf Initiative der BLM gegründet. Angesprochen werden angehende Journalisten, Moderatoren, Rundfunktechniker und Regisseure. Neu- und Quereinsteigern sollen Praktika bei den Lehrredaktionen der afk-Kanäle Orientierungshilfe bieten und Ausbildung sowie Studium ergänzen. Als Übungsplattformen gibt es beim Radio die Frequenz afk M94.5 – Radio München sowie afk max – Radio Nürnberg und beim Fernsehen afk tv Fernsehen München. Die afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien stellt die Technik und Fördermittel für die drei genannten Hörfunk- und TV-Programme der afk zur Verfügung.
- 59 Veranstalter der Programme sind die drei Vereine afk tv – Fernsehverein München e. V., afk M94.5 - Hörfunkverein München e. V. und afk max – Hörfunkverein Nürnberg e. V. Finanziert werden sie über verlorene Zu-/Nachschüsse der Gesellschafter; für das Jahr 2012 sind dies über eine Mio. Euro, die anteilig bei den Gesellschaftern eingefordert werden.⁴⁶ In den letzten zehn Jahren wurden mehr als 10 Mio. Euro in die afk-Sender investiert.



Quelle: http://www.afk.de/list.php?afk_id=1&tkat_id=3&tukat_id=16

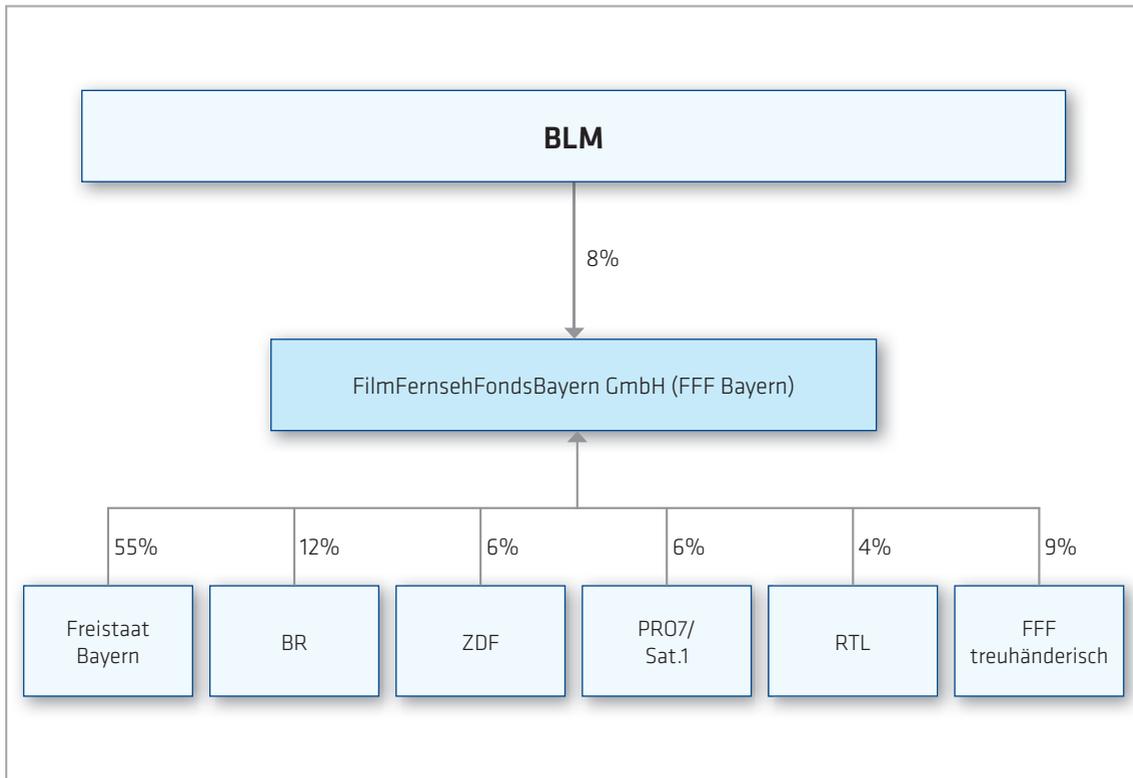
- 60 An der Bayerische Medien Technik GmbH (bmt) ist die BLM zu 50 % beteiligt. Ihre Aufgabe ist, Projekte im Umfeld des digitalen Rundfunks zu realisieren. Die Gesellschaft versteht sich als Dienstleister für Partner im dualen Rundfunksystem; schwerpunktmäßig werden Applikationen und Datendienste für digitale Rundfunktechnologien entwickelt. Geschäftsfelder sind die Verkehrstelematik, Interaktive Dienste, Digitales Fernsehen, Digital Radio, Rundfunktechnik und Mobile Broadcasting. Die bmt betreut seit 1996 im Auftrag der BLM die gesamte Verwaltung der Sender-Zuführungsstruktur für die privaten Hörfunk- und Fernsehanbieter in Bayern.

46 Zur Akzeptanz der afk-Programme s. Rdnr. 136.



Quelle: <http://www.bmt-online.de/index.php?Sprache=DE&SeitenID=ueberuns&PHPSESSID=5d75ba756cbcc8388827d318a1245f21>

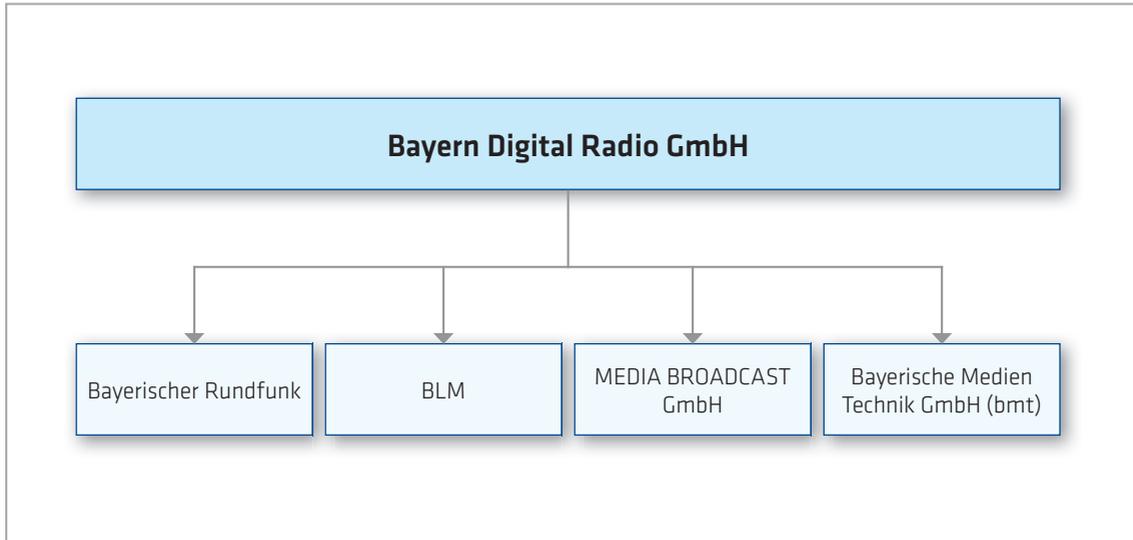
- 61 An der FilmFernsehFonds Bayern GmbH (FFF Bayern) ist die BLM mit 8 % beteiligt.⁴⁷ Deren Aufgabe ist die Förderung der Herstellung von Kino- und Fernsehfilmen.



Quelle: <http://www.fff-bayern.de/index.php?id=gesellschafter>

47 <http://www.fff-bayern.de/index.php?id=gesellschafter>.

- 62 Die BLM ist auch Mitgesellschafterin bei der **Bayern Digital Radio GmbH**. Weitere Gesellschafter sind der Bayerische Rundfunk, die MEDIA BROADCAST GmbH⁴⁸ und die Bayerischen Medien Technik GmbH (bmt). Damit ist die BLM nicht nur unmittelbar, sondern auch mittelbar über die Bayerische Medien Technik GmbH (bmt) an der Bayern Digital Radio GmbH beteiligt, da die BLM an der bmt direkt beteiligt ist.⁴⁹



Quelle: <http://www.bayerndigitalradio.de/unternehmen/gesellschafter/>

- 63 Die Bayern Digital Radio GmbH bündelt das Know-how im Bereich des Digitalradios. Ausdrücklich wird auf der Homepage darauf hingewiesen, dass

„durch die Beteiligung der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien die Interessen der privaten Anbieter gesichert [werden].“⁵⁰

48 <http://www.media-broadcast.com/>: das Unternehmen gehört seit Ende Januar 2008 zur französischen TDF-Gruppe, s. <http://www.bayerndigitalradio.de/unternehmen/gesellschafter/media-broadcast/>.

49 S. <http://www.bayerndigitalradio.de/unternehmen/gesellschafter/>.

50 <http://www.bayerndigitalradio.de/unternehmen/firmenprofil/>.

3. Mitgliedschaften in Stiftungen

- 64 Bei den folgende Stiftungen handelt es sich um rechtsfähige Stiftungen des Bürgerlichen Rechts (§§ 80 ff. BGB).

a. Stiftung Medienpädagogik Bayern

- 65 Gründungstifter der Stiftung Medienpädagogik Bayern ist die BLM, die im September 2008 für das Grundstockvermögen über drei Mio. Euro⁵¹ zur Verfügung stellte. Die Stiftung zielt darauf ab,

„einen selbstbestimmten, aktiven und kritischen Umgang mit aktuellen und künftigen Medienentwicklungen und Kommunikationstechnologien zu vermitteln.“⁵²

- 66 Bayernweit soll sie Kinder, Jugendliche, Eltern sowie Pädagogen ansprechen und

„für eine kompetente Mediennutzung im Sinne eines präventiven Jugendmedienschutzes sensibilisieren.“⁵³

- 67 Ziel der Stiftung ist die Förderung der Medienkompetenz. Sie soll als Netzwerk mit Koordinationsfunktion dienen.⁵⁴

- 68 Die

„bisherigen vielfältigen Maßnahmen der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien im Bereich der Medienpädagogik, insbesondere auch beim präventiven Jugendschutz, [sollen] verstärkt und ergänzt werden.“⁵⁵

51 S. http://www.stiftung-medienpaedagogik-bayern.de/?MAIN_ID=4&NAV_ID=70.

52 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 3.

53 <http://www.stiftung-medienpaedagogik-bayern.de/>; Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2010 S. 3.

54 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 3; Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2010 Vorbemerkung. Um ihre Aufgaben zufriedenstellend wahrnehmen zu können, ist die Stiftung seit Februar 2009 Mitglied im Bundesverband Deutscher Stiftungen, s. Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 8; s.a. Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2010 S. 21.

55 S. Präambel der Stiftungssatzung.

- 69 Es wird also ausdrücklich auf die Aktivitäten der BLM vor Gründung der Stiftung auf dem Gebiet der Medienpädagogik abgestellt, die in der Stiftung fortgeführt werden sollen.
- 70 Der Stiftungsrat ist derzeit mit dem Präsidenten der BLM, dem Vorsitzenden des Medienrats sowie dem Vorsitzenden des Verwaltungsrats der BLM besetzt. Den Stiftungsvorstand stellen derzeit Mitarbeiter der BLM (ein Bereichsleiter als Vorsitzender und eine Mitarbeiterin als stellvertretende Vorsitzende). Dem bis zu 15-köpfigen Stiftungskuratorium gehören acht Mitglieder des Medienrats sowie je ein Mitglied vom Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus, dem Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Frauen, der Katholischen und Evangelischen Kirche, der Israelitischen Kultusgemeinde sowie zwei weitere Kuratoriumsmitglieder an.⁵⁶
- 71 Damit handelt es sich bei der Stiftung Medienpädagogik Bayern um eine Organisation, die fast vollständig in den Händen der BLM ist. Die Geschäftsstelle befindet sich in ihren Räumen. Die organisatorische Grundausrüstung erfolgt über die BLM.⁵⁷ Im Geschäftsjahr 2008/2009 wurden die Personalkosten von der BLM getragen.⁵⁸ Seit Mitte 2010 sind in der Stiftung eine Referentin und eine Assistentin mit je einer halben Stelle (20 Stunden) tätig.⁵⁹
- 72 Nach der Gründung sollten weitere Zustifter mit bedeutenden finanziellen Beiträgen hinzutreten. Dieses ist bisher nicht geschehen, und es ist auch nicht mehr damit zu rechnen.⁶⁰
- 73 Stattdessen werden auf der Homepage der Stiftung Medienpädagogik Bayern folgende Kooperationspartner genannt:
- Aktion Jugendschutz, Landesarbeitsstelle Bayern e. V. (aj)
 - Bayerische Staatskanzlei
 - Bayerischer Jugendring (BJR)
 - Bayerisches Staatsministerium für Justiz und Verbraucherschutz
 - Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen
 - Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus

56 http://www.stiftung-medienpaedagogik-bayern.de/?MAIN_ID=4&NAV_ID=5&SUBNAV_ID=22.

Zur Besetzung s. § 13 Absatz 2 Stiftungssatzung.

57 ORH-Bericht 2011 TNr. 27.5.

58 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 6.

59 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2010 S. 4.

60 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 9; ORH-Bericht 2011 TNr. 27.4.2.

- Digitale Schule Bayern e. V.
 - Familienbund der Katholiken, Landesverband Bayern
 - FWU Institut für Film und Bild in Wissenschaft und Unterricht gemeinnützige GmbH
 - JFF – Institut für Medienpädagogik in Forschung und Praxis, München
 - Staatsinstitut für Frühpädagogik (IFP)
 - Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung (ISB)
 - Stiftung Zuhören⁶¹
 - vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. und
 - Verband Bayerischer Zeitungsverleger e. V. (VBZV)
- 74 Der Oberste Rechnungshof Bayern hat in seinem jüngsten Jahresbericht empfohlen, dass die BLM unmittelbar die Medienpädagogik ohne eigene Stiftungsorganisation übernimmt, wenn keine weiteren Zustifter gefunden werden können, da dies kostengünstiger sei.⁶²
- 75 Das Projekt „Medienführerschein Bayern“, initiiert von der Bayerischen Staatskanzlei und dem Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus,⁶³ wird von der Stiftung Medienpädagogik Bayern begleitet und koordiniert.⁶⁴ Sie arbeitet dabei mit dem Verein Programmberatung für Eltern e. V. zusammen.⁶⁵ Die Stiftung unterstützte 2009 mehrere Veranstaltungen als ideelle Kooperationspartnerin.⁶⁶
- 76 Für das Jahr 2009 wird die Veranstaltung „Munich Gaming“ sowohl bei den Veranstaltungen der BLM⁶⁷ als auch bei den Kooperationen der Stiftung Medienpädagogik Bayern aufgeführt.⁶⁸ An der 15. und 16. Fachtagung des Forums Medienpädagogik der BLM⁶⁹ beteiligte sich die Stiftung Medienpädagogik Bayern.⁷⁰ Das Projekt „Selbstverantwortung im Web 2.0“, durchgeführt vom JFF-Institut für Medienpädagogik in Forschung und Praxis, förderte im Jahr 2010 die Stiftung Medienpädagogik

61 Die BLM ist zudem noch selbst Mitglied bei der Stiftung Zuhören.

62 ORH-Bericht 2011 TNr. 27.6.

63 Näheres s. <https://www.medienfuehrerschein.bayern.de/>.

64 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 6 f.; Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2010 S. 8 ff.; Pressemitteilung der Stiftung Medienpädagogik Bayern v. 24. November 2011.

65 S. Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2010 S. 9.

66 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 8.

67 Geschäftsbericht der BLM 2009 S. 68.

68 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 8.

69 Geschäftsbericht der BLM 2009 S. 65 und 75; Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 73.

70 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 8; Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2010 S. 18 f.

Bayern;⁷¹ die BLM veranstaltete am 14. Dezember 2010 eine gleichnamige Fortbildung für pädagogische Fachkräfte.⁷² Von der Stiftung Medienpädagogik Bayern⁷³ unterstützt wurde die BLM auch in ihrem jahresübergreifenden Projekt „Schulradio Bayern – Hören, machen, mitmachen“, das bayerischen Schulradios ermöglichen soll, ihre Beiträge und Sendungen im Internet zu veröffentlichen.⁷⁴

b. Stiftung „Bildungspakt Bayern“

- 77 Die Stiftung „Bildungspakt Bayern“ wurde am 12. Oktober 2000 in München gegründet.⁷⁵ Ihr gehören neben der BLM 142 Unternehmen, Verbände, Kommunen und Organisationen an. Zweck der Stiftung ist,

„Bildung gemeinsam besser machen“

durch

„Moderne Lehr- und Lernmethoden

+

Positives Lernklima

+

Engagement aller gesellschaftlichen Gruppen.“

- 78 Als Ergebnis werden

„Hervorragende Bildungschancen“

erwartet.⁷⁶

- 79 Die Stiftung hat ein Grundstockvermögen von 5,5 Mio. Euro; die Gesamtfördersumme betrug seit Gründung 14,4 Mio. Euro.⁷⁷

- 80 Stifter sind neben der BLM u. a. der Bayerische Rundfunk, Antenne Bayern, das

71 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2010 S. 22 f.

72 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 72 und 73.

73 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 8.

74 Geschäftsbericht der BLM 2009 S. 67.

75 <http://www.bildungspakt-bayern.de/>.

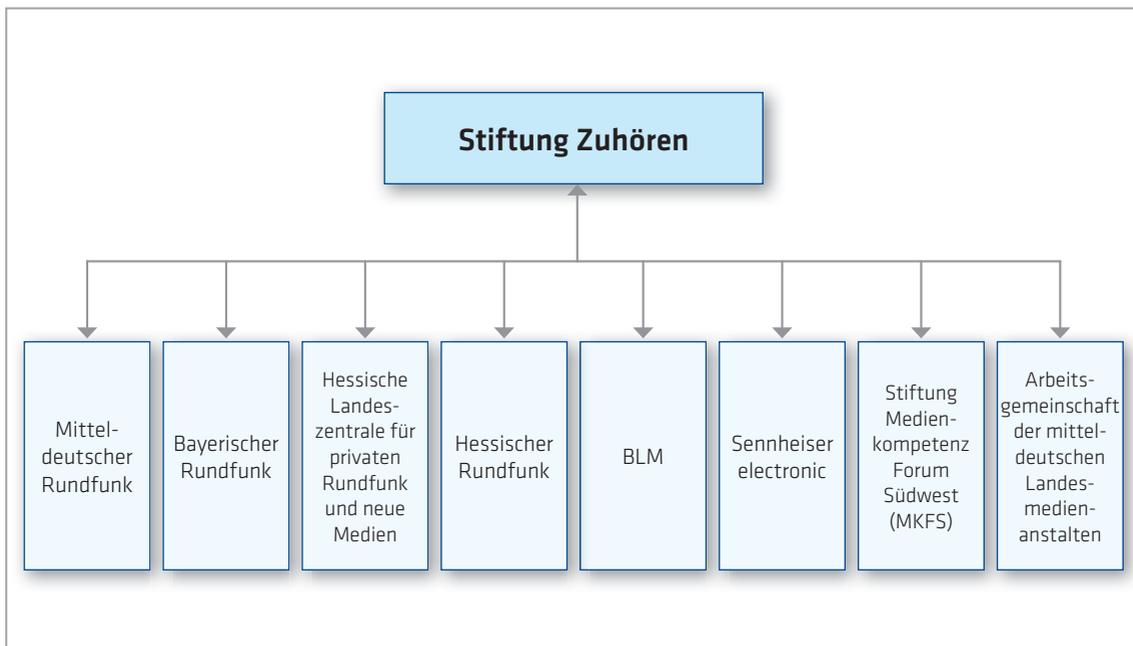
76 <http://www.bildungspakt-bayern.de/stiftung/zweck/>.

77 <http://www.bildungspakt-bayern.de/stiftung/zahlen/>.

Staatsministerium für Unterricht und Kultus, der Josef Keller Verlag, die Presse-Druck- und Verlags GmbH (Augsburg), Pro SiebenSat1.Media, Radio Arabella, der Süddeutsche Verlag, die Zeitungsgruppe Münchner Merkur sowie das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF).⁷⁸

c. Stiftung Zuhören

- 81 Die Stiftung Zuhören mit Sitz in Gießen wurde 2002 von der BLM, dem Bayerischen Rundfunk, der Hessischen Landeszentrale für privaten Rundfunk und neue Medien, dem Hessischen Rundfunk,⁷⁹ dem Unternehmen Sennheiser electronic und der Stiftung Medienkompetenz Forum Südwest (MKFS) gegründet.⁸⁰ Seit November 2004 sind der Mitteldeutsche Rundfunk und die Arbeitsgemeinschaft der mitteldeutschen Landesmedienanstalten (Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt) Zustifter.



Quelle: <http://www.zuhoeren.de/home/wir-ueber-uns/stifter.html>

- 82 Die Stiftung verfolgt das Ziel, das Zuhören gesellschaftsweit, aber vor allem bei Kindern und Jugendlichen sowie die Medienbildung in allen Bevölkerungsteilen zu fördern. Ausdrücklich verweist die Stiftung auf ihrer Homepage darauf, dass sie den

„Bildungsauftrag ihrer Stifterhäuser um[setzt].“⁸¹

78 <http://www.bildungspakt-bayern.de/stiftung/stifter/>.

79 Über sein Tochterunternehmen hr werbung GmbH.

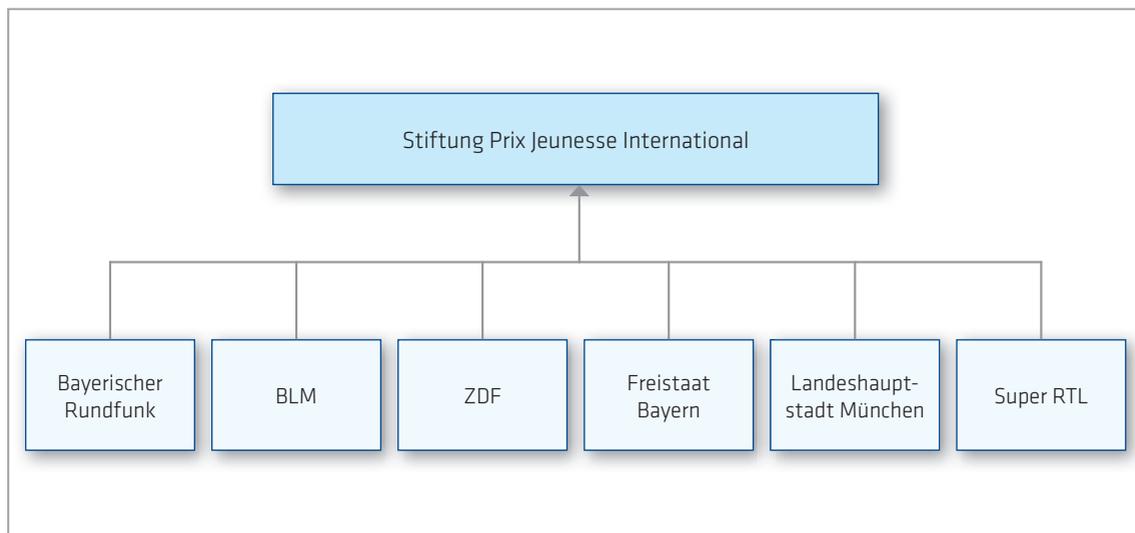
80 <http://www.zuhoeren.de/home/wir-ueber-uns/stifter.html>.

81 <http://www.zuhoeren.de/home/wir-ueber-uns/ziele.html>.

- 83 Sie bietet Lehr- und Lernmaterial zur Förderung des Zuhörens sowie Fort- und Weiterbildungsangebote an.
- 84 Zu den Veranstaltungen der Stiftung gehören u. a. Medienkompetenztage im Bayerischen Rundfunk: Dort soll der Begriff „Medienkompetenz“, seine Reichweite und der Umfang des neuen Medienlernens verdeutlicht und diskutiert werden. In 2012 soll ein Medienkompetenzprojekt, unterstützt von Medienpädagogen, zum Funkkolleg für Kinder stattfinden.⁸²
- 85 Die Stiftung Zuhören ist Kooperationspartner der Stiftung Medienpädagogik Bayern.⁸³

d. Stiftung Prix Jeunesse International

- 86 Die BLM ist Stifterin in der Stiftung Prix Jeunesse International. Mit Ausnahme des privaten Rundfunkanbieters SuperRTL sind alle anderen Stifter identisch mit denen der Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens e. V.⁸⁴



Quelle: <http://www.prixjeunesse.de/>

82 <http://www.br.de/unternehmen/inhalt/bildungsprojekte/stiftung-zuhoeren-erwachsene-lehrerfortbildung100.html>.

83 http://www.stiftung-medienpaedagogik-bayern.de/?MAIN_ID=4&NAV_ID=45.

84 Näheres s. Rdnr. 91.

- 87 Die Stiftung Prix Jeunesse International unterstützt zusammen mit der Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens e. V. das Internationale Zentralinstitut für das Jugend- und Bildungsfernsehen (IZI). Das IZI ist unselbstständig und in den Bayerischen Rundfunk eingegliedert.⁸⁵

4. Mitgliedschaften in anderen Einrichtungen

a. Verein Programmberatung für Eltern e. V.

- 88 Auf Initiative der BLM wurde 1996 der gemeinnützige Verein Programmberatung für Eltern e. V. gegründet. Neben der BLM sind Mitglieder alle anderen Landesmedienanstalten, die Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie sowie das Internationale Zentralinstitut für das Jugend- und Bildungsfernsehen (IZI) - eine unselbstständige Einheit des Bayerischen Rundfunks.



Quelle: <http://www.flimmo.de/index.php?page=2&tstatID=22&tnavID=15>

85 S. http://www.br-online.de/jugend/izi/deutsch/ueber_uns.htm#.

- 89 Der Verein hat es sich zur Aufgabe gemacht, den Programmratgeber FLIMMO in Druckform herauszugeben sowie sich mit dem FLIMMO-Fachportal Medienerziehung an in der Erziehung Tätige sowie andere Interessierte zu wenden.⁸⁶ Die Broschüre FLIMMO liegt an vielen Stellen (Apotheken, Arztpraxen, Bibliotheken) kostenlos aus.⁸⁷
- 90 Beim Medienführerschein arbeitet die Stiftung Medienpädagogik Bayern mit dem Verein Programmberatung für Eltern e. V. zusammen.⁸⁸

b. Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens e. V.

- 91 Die BLM ist Mitglied in der Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens e. V.. Weitere Mitglieder sind der Bayerische Rundfunk, das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF), der Freistaat Bayern und die Landeshauptstadt München. Die Gesellschaft unterstützt zusammen mit dem Prix Jeunesse International das Internationale Zentralinstitut für das Jugend- und Bildungsfernsehen (IZI).⁸⁹



Quelle: http://www.br-online.de/jugend/izi/deutsch/ueber_uns.htm#

86 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 63.

87 <http://www.flimmo.tv/index.php?page=19&navID=18&count=1>.

88 S. Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2010 S. 9.

89 S. <http://www.br-online.de/jugend/izi/>; Näheres s. Rdnr. 86.

c. Weitere Mitgliedschaften

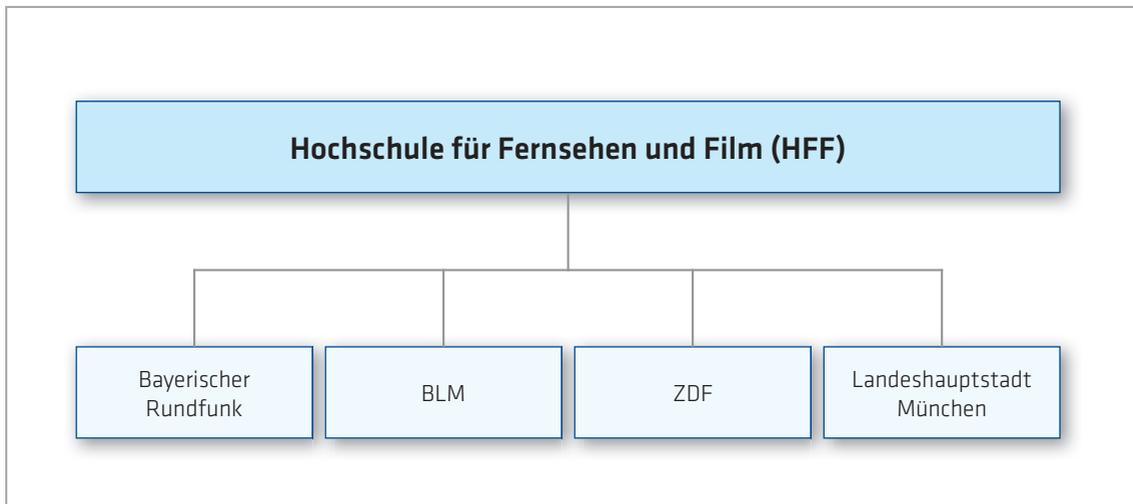
- 92 Die BLM ist noch in folgenden Organisationen Mitglied:
- Akademie der Bayerischen Presse (ABP) e. V.
 - Akademie für neue Medien e. V., Kulmbach
 - Arbeitsgemeinschaft Media-Analyse e. V. (AG-MA), Frankfurt
 - Bayerische Akademie für Fernsehen e. V. (BAF), München
 - Bayerische Akademie für Werbung und Marketing e. V. (BAW), München
 - Bundesverband deutscher Pressesprecher
 - Deutsche Journalistenschule e. V., München
 - Erfurter Netcode e. V.
 - Gesellschaft für Datenschutz und Datensicherheit e. V., Bonn
 - Gesellschaft für Konsum-, Markt- und Absatzforschung e. V. (GfK), Nürnberg
 - Internet-ABC e. V., Düsseldorf
 - Landesmediendienste Bayern e. V.
 - Marketingclub München e. V.
 - Medien-Campus Bayern e. V., München
 - Münchner Kreis, Übernationale Vereinigung für Kommunikationsforschung e. V., München
 - Studienkreis für Presserecht und Pressefreiheit e. V.
 - Telecom Forum e. V., Bonn und
 - Verein deutscher Archivare e. V. (VdA), Frankfurt
- 93 Zahlreiche Mitgliedschaften werden von der BLM nicht direkt, sondern über die Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) gehalten.⁹⁰
- 94 Die BLM trägt bei der **Hochschule für Film und Fernsehen (HFF)** neben dem Bayerischen Rundfunk, dem Zweiten Deutschen Fernsehen (ZDF) und der Landeshauptstadt München zu den Kosten mit Sach- und Dienstleistungen bei;⁹¹ die BLM spricht auf ihrer Homepage von Mitträgerschaft.⁹² Die HFF ist eine staatliche Einrichtung.⁹³

90 S. http://www.blm.de/de/pub/die_blm/organisation/mitgliedschaften.cfm.

91 S. <http://www.hff-muenchen.de/organisation/index.html>.

92 http://www.blm.de/de/pub/die_blm/organisation/mitgliedschaften.cfm.

93 S. <http://www.hff-muenchen.de/organisation/index.html>.



Quelle: <http://www.hff-muenchen.de/organisation/index.html>

5. Sonstige Aktivitäten der BLM

a. Veranstaltungen

- 95 Aus den Geschäftsberichten seit 2002 ergibt sich die Zahl der Veranstaltungen, die die BLM organisierte oder betreute. Zu Beginn der Jahrtausendwende stieg die BLM verstärkt in das Veranstaltungswesen ein. Sie organisiert sowohl eigene Veranstaltungen, kooperiert aber auch mit anderen Einrichtungen. Bis einschließlich 2005 wurde die Zahl der jährlich stattfindenden Veranstaltungen in etwa, seit 2006 werden sie genau angegeben. Ab 2002 findet sich im Inhaltsverzeichnis der Geschäftsberichte ein Kapitel „Veranstaltungen“. 2001 startete die BLM Veranstaltungen unter der Bezeichnung „BLM-Forum“.⁹⁴

Jahr	Zahl der von der BLM organisierten oder betreuten Veranstaltungen
2002	> 20
2003	> 20
2004	> 25
2005	> 20
2006	ca. 30
2007	17
2008	21
2009	19
2010	17

Quelle: Geschäftsberichte der BLM 2002 bis 2010

94 Geschäftsbericht der BLM 2001 S. 49.

b. Inhaltliche Ausrichtung

- 96 Inhaltlich sind die Aktivitäten der BLM sehr stark auf Medienpädagogik und Jugendschutz ausgerichtet. Dies gilt für die Veranstaltungen in besonderem Maße. Neben dem Geschäftsbericht veröffentlicht die BLM seit 1998 noch Jahresberichte zum Thema Medienpädagogik, in denen ihre medienpädagogischen Aktivitäten aufgeführt werden. Auch in der Schriftenreihe der BLM nehmen medienpädagogische Themen einen breiten Raum ein.

III. Bewertung

- 97 Der obigen Darstellung ist zu entnehmen, dass die BLM im Laufe ihres über 25-jährigen Bestehens ein ausgeprägtes

„Selbstbehauptungs- und Ausweitungsinteresse“

im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelt hat, das das Gericht in seinem Gebührenurteil vom 6. Oktober 1992 dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk konzidiert hatte. Dort heißt es:

„Rundfunkanstalten haben wie jede Institution ein Selbstbehauptungs- und Ausweitungsinteresse, das sich gegenüber der ihnen auferlegten Funktion verselbständigen kann.“⁹⁵

1. Wahrnehmung von Aufgaben ohne gesetzliche Grundlage

- 98 Die BLM hat in der Vergangenheit z. T. Aufgaben wahrgenommen, für die eine gesetzliche Grundlage fehlt. Soweit eine Aufgabe im Katalog des Art. 11 BayMG enthalten ist, hat sie diese teilweise so extensiv erfüllt, dass ihre Aktivität nicht von der gesetzlichen Grundlage gedeckt ist.
- 99 Die Auffassung, die die Aufgabenerweiterung ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage mit dem „autonomen Aufgabenbestimmungsrecht“ der BLM begründet, überzeugt nicht.⁹⁶ Selbst wenn der Gesetzgeber der BLM eine Aufgabe zuweist, heißt dies nicht,

95 BVerfGE 87, 181/202.

96 S. Bornemann/v. Coelln/Hepach/Himmelsbach/Lörz, a. a. O., Art. 11 Rdnr. 27 f. unter Hinweis auf Art. 11 Rdnr. 3 f.

dass sie in der Erfüllung dieser Aufgabe völlig frei und autonom ist.⁹⁷ Wenn sie aber in der Erfüllung einer ihr zugewiesenen Aufgabe nicht frei ist, bedeutet dies, dass sie nur dann eine Aufgabe wahrnehmen kann, wenn der Gesetzgeber ihr diese im BayMG zuweist.

- Medienpädagogik

- 100 Die BLM begann auf dem Gebiet der Medienpädagogik tätig zu werden, als der Aufgabenkatalog des Art. 11 BayMG diese Materie – Medienerziehung und Medienpädagogik – noch nicht enthielt. Sie hat bereits 1994 Aktivitäten auf diesem Gebiet entwickelt, nachdem der Medienrat sie 1993 dazu aufgefordert hatte.⁹⁸ Die Begründung des Gesetzgebers zum Zweiten Änderungsgesetz des BayMG weist selbst auf diesen Umstand hin. Dort heißt es:

„Die Landeszentrale engagiert sich schon heute z. B. mit dem Forum Medienpädagogik im Bereich der Medienerziehung.“⁹⁹

Weiter heißt es:

„Mit der neuen Bestimmung wird klargestellt, dass die Landeszentrale unbeschadet der Zuständigkeiten der Staatsministerien für Unterricht, Kultus, Wissenschaft und Kunst und für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit auch in Zukunft hier praxisbezogene Aktivitäten entfalten kann.“¹⁰⁰

- 101 War nicht nur zu Beginn das Handeln der BLM auf dem Gebiet der Medienpädagogik vom BayMG nicht gedeckt, so trifft dies auch nicht für die dann folgende extensive Betätigung der BLM auf diesem Gebiet zu. Insbesondere die Gründung der Stiftung Medienpädagogik Bayern sowie die (teilweise) Auslagerung der der BLM zugewiesenen Aufgaben auf dem Gebiet der Medienpädagogik ist nicht von Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG gedeckt.¹⁰¹

97 BVerfGE 114, 371/391 ff.

98 Geschäftsbericht der BLM 1994 S. 18; Näheres s. *Bornemann/v. Coelln/Hepach/Himmelsbach/Lörz*, a. a. O., Art. 11 Rdnr. 27 Absatz 2.

99 Amtliche Begründung zum Entwurf des Zweiten Änderungsgesetzes des BayMG (GVBl. 1997, S. 843).

100 Amtliche Begründung zum Entwurf des Zweiten Änderungsgesetzes des BayMG (GVBl. 1997, S. 843).

101 Näheres s. Rdnr. 27 ff.

- Förderung von Film- und Fernsehproduktionen

- 102 Art. 11 Satz 2 Nr. 11 BayMG ermächtigt die BLM, freie mittelständische Film- und Fernsehproduktionen zu fördern. In Art. 1 Abs. 1 BayMG ist als räumlicher Anwendungsbereich des BayMG Bayern festgelegt. Dies bedeutet, dass die Förderung vorrangig der Veranstaltung von lokalem und regionalem Fernsehen in Bayern sowie von der BLM lizenzierten Fernsehanbietern zugute kommen soll. Aktivitäten der BLM auf dem Gebiet der nationalen und internationalen Film- und Fernsehförderung sind von Art. 11 Satz 2 Nr. 11 BayMG nur gedeckt, soweit sie den in Bayern genehmigten Fernsehveranstaltern und verbreiteten Fernsehprogrammen dienen.¹⁰²
- 103 Eine Betätigung der BLM im Bereich der nationalen und internationalen Film- und Fernsehförderung ohne räumlichen Bezug zu Bayern ist demnach vom Gesetzgeber nicht gewollt. Eine finanzielle Förderung von internationalen Film- und Fernsehproduktionen widerspricht dem BayMG, das sich in seinem Anwendungsbereich vorrangig auf Bayern beschränkt. Bei Engagements in anderen Einrichtungen (z. B. FFF Bayern) muss die BLM diese gesetzlichen Vorgaben des BayMG beachten. Konflikte mit dem Europäischen Beihilferecht (Art. 107 ff. AEUV) ergeben sich nicht, da mit dem Bezug der Förderung auf Bayern keine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbunden ist.¹⁰³

- Programmbeobachtung/Archivierung von Beiträgen

- 104 Die BLM wendet für die *Beobachtung* der von den privaten Hörfunk- und Fernsehanbietern ausgestrahlten *Programme* in erheblichem Umfang personelle und finanzielle Kapazitäten auf. Sie beruft sich dabei auf ihre Programmverantwortung. Die Beobachtung wird nicht nur mit bevorstehenden Lizenzverlängerungen begründet, sondern erstreckt sich auch auf die Untersuchung qualitativer Kriterien der ausgestrahlten Programme. Die Einhaltung der Zulassungsvoraussetzungen sowie der programmlichen Vorgaben sollen geprüft werden.¹⁰⁴ Die Programmbeobachtung im Fernsehen begründet sie auch damit, dass sie nach Art. 23 BayMG lokale und regionale Fernsehangebote fördert.¹⁰⁵

102 S.a. Rdnr. 147.

103 S. von Wallenberg/Schütte in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, Kommentar, Stand: Oktober 2011, Art. 107 Rdnr. 403.

104 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 30 und 48.

105 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 48.

105 Die BLM *archiviert* außer Beiträgen der von ihr genehmigten privaten Rundfunkanbieter auch historisch interessante Beiträge aus den Bereichen Rundfunk und Mediendienste. Diese Archivierungsaktivitäten der BLM außerhalb der Beiträge, die die von ihr genehmigten Rundfunkveranstalter erstellen, sind von Art. 11 Satz 2 Nr. 14 BayMG nicht gedeckt.¹⁰⁶

- Internetplattform „medienpuls“

106 Aus der jüngsten Vergangenheit sei als Beispiel, in dem die BLM ohne ausdrücklich im BayMG zugewiesene Aufgabe tätig wird, die Einrichtung der Internetplattform <http://www.medienpuls-bayern.de/> genannt. Diese Plattform soll als Mediennetzwerk dienen, auf der nicht nur wichtige Veranstaltungen der BLM zu finden sind. Allen Partnern aus dem Medienbereich soll die Möglichkeit gegeben werden, ihre Events bekannt zu geben. Außer der Ankündigung von Veranstaltungen finden sich auch Filme, Fotos, Präsentationen und Referentenporträts. Die Internetplattform ist zudem ein Diskussionsforum und ermöglicht Social-Media-Aktivitäten.¹⁰⁷

107 Unter dem Gesichtspunkt, dass die Internetplattform die Aktivitäten aller im Medienbereich Tätigen bündelt und diese so bekannt gemacht werden, mag sie zu begrüßen sein. Doch stellt sich die Frage, auf welche Bestimmung des BayMG die BLM diese Aktivität stützt. Art. 11 Satz 2 Nr. 13 und 15 BayMG sind nicht einschlägig. Zudem ist zu berücksichtigen, dass diese Plattform Personal und Finanzmittel der BLM bindet. Zweifel an der Notwendigkeit der Errichtung dieser Internetplattform wie auch der Verhältnismäßigkeit der dafür eingesetzten personellen und finanziellen Mittel – sie dürften sich im sechsstelligen Bereich bewegen – sind angebracht.

2. Suche nach neuen Aufgaben wegen Reduzierung der Zulassungs- und Kontrollaufgaben

108 Nicht nur die BLM, sondern auch andere Landesmedienanstalten haben Ausschau nach neuen Aufgaben gehalten, als ihre ursprünglichen Kernaufgaben – Zulassung von privaten Rundfunkprogrammen sowie nachfolgende Aufsicht über die im jeweiligen Bundesland zugelassenen privaten Rundfunkveranstalter – weitgehend abgeschlossen waren. Zulassungen neuer Rundfunkanbieter finden heute kaum noch statt, allenfalls werden die Genehmigungen der bundesweit sendenden Anbieter bzw. lokalen und regionalen Anbieter verlängert. Dass es nicht zu wirklichen Neuorganisationen mit bisher nicht sendenden Rundfunkanbietern kommt, ist letztlich auch eine Folge der

106 S.a. Rdnr. 48.

107 Pressemitteilung der BLM Nr. 3/2012 v. 26. Januar 2012.

Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, das nicht nur Rundfunkanbietern, die eine Genehmigung erhalten haben,¹⁰⁸ sondern auch Bewerbern um eine Lizenz¹⁰⁹ sowie den Altanbietern – also den Rundfunkunternehmen, die in der Vergangenheit eine Zulassung hatten – im Falle der Neuorganisation des Verbreitungswegs¹¹⁰ (Frequenz, Satellit, Kabel) den Grundrechtsschutz nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zugesteht.¹¹¹ Dieser „Close-shop“ der bundesweit/regional/lokal sendenden Rundfunkanbieter führt damit auch zu einer Aufgabenreduzierung nicht nur bei der BLM, sondern auch bei allen anderen Landesmedienanstalten.

- 109 Ein weiterer Grund für die BLM, aber auch die anderen Landesmedienanstalten, sich nach neuen Betätigungen umzuschauen, ist sicher, dass zahlreiche Aufgaben der Zulassung, Kontrolle bzw. Entwicklung von Rundfunkanbietern bzw. -programmen, die vorrangig die bundesweit sendenden privaten Rundfunkunternehmen betreffen, zentral auf von den Landesmedienanstalten eingerichtete Kommissionen verlagert wurden. Für Zulassung und Aufsicht bundesweit sendender Rundfunkanbieter sind die Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK) und für den Jugendschutz die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) zuständig.¹¹²

3. Beteiligungen

a. Kooperationen mit öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

- 110 Die BLM kooperiert in vielfältiger Weise mit öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.
- 111 Sie ist wie der *Bayerische Rundfunk (BR)* an der Bayerischen Medien Technik GmbH (bmt) und der Bayern Digital Radio GmbH beteiligt. Außerdem sind beide Gesellschafter der FilmFernsehFonds Bayern GmbH (FFF) – neben anderen Unternehmen. Zudem gehören sie der Stiftung „Bildungspakt Bayern“ als Stifter/in an. Bei der Hochschule für Film und Fernsehen (HFF) tragen sie zu den Kosten mit Sach- und Dienstleistungen bei.¹¹³ Wie die BLM ist der Bayerische Rundfunk Mitglied bzw. Stifter in der Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungfernsehens e. V.

108 BVerfGE 97, 298/311; 114, 371/389.

109 BVerfGE 97, 298/312 ff.

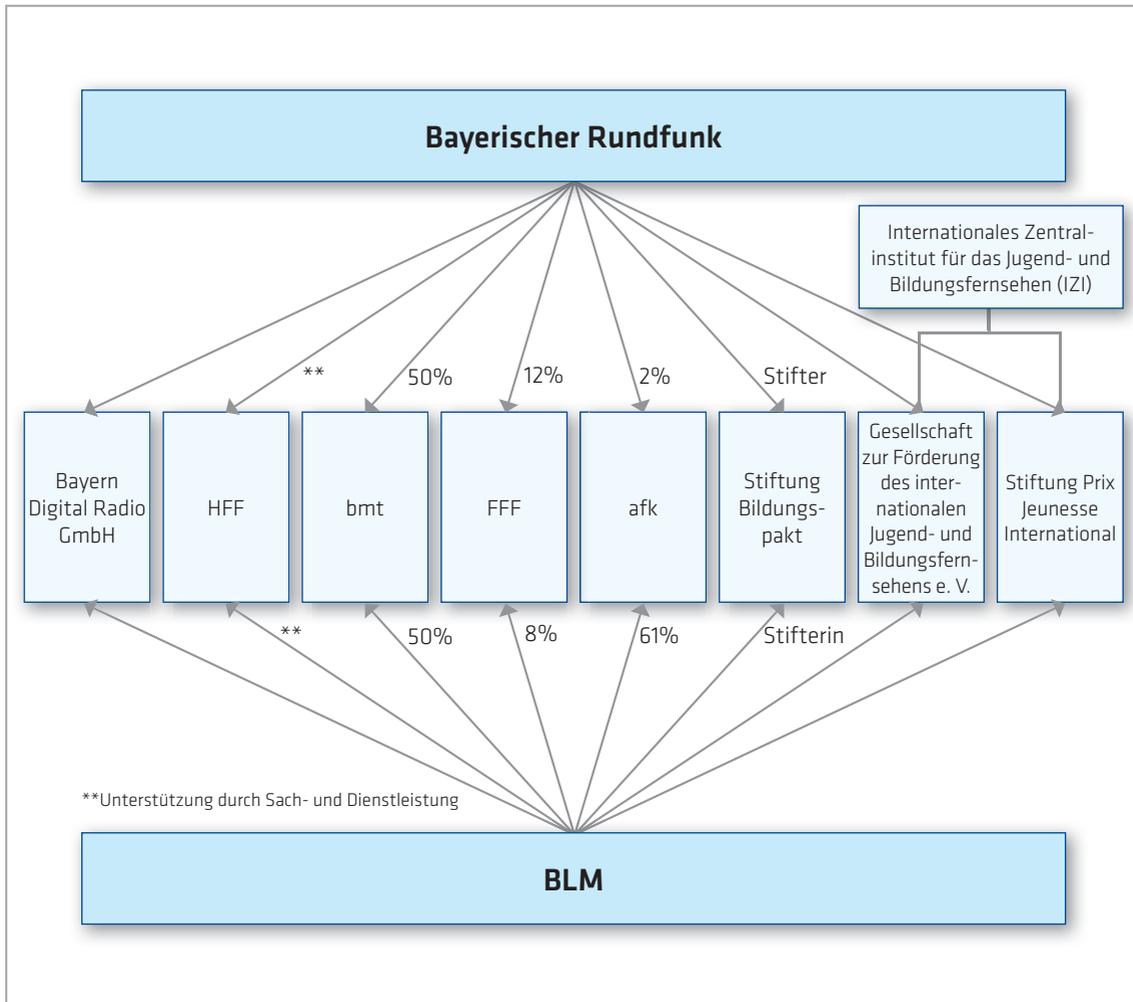
110 BVerfGE 97, 298/313.

111 Näheres s. *von Wallenberg*, Der verfassungsrechtliche Schutz privater Rundfunkanbieter in Bayern, MMR 2007 S. 79/81 f.

112 S.a. *Haucap* (Hrsg.), a. a. O., S. 82/83; *Martens/Tieschky*, Die Messe ist gelesen; *Süddeutsche Zeitung* v. 16. Januar 2012.

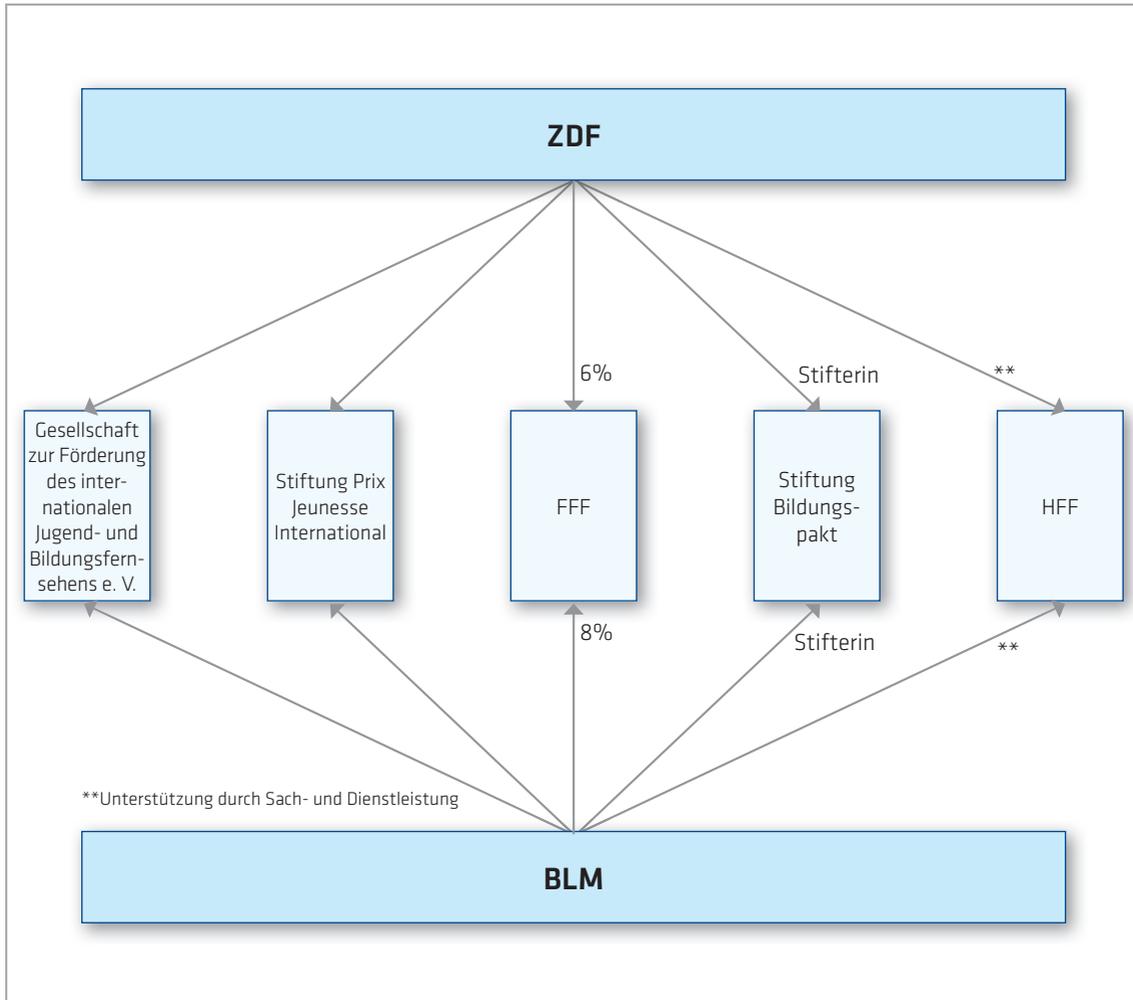
113 S. <http://www.hff-muenchen.de/organisation/index.html>.

und bei der Stiftung Prix Jeunesse International. Da die Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens e. V. und die Stiftung Prix Jeunesse International das Internationale Zentralinstitut für das Jugend- und Bildungsfernsehen (IZI) - eine unselbständige Einheit des Bayerischen Rundfunks - unterstützen, arbeitet die BLM hier geradezu dem Bayerischen Rundfunk, einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt, zu.



Quelle: Homepages der BLM, des Bayerischen Rundfunks sowie der genannten Einrichtungen

- 112 Auch das *Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF)* ist wie die BLM an der FilmFernsehFonds Bayern GmbH (FFF) beteiligt und Stifter/in der Stiftung „Bildungspakt Bayern“. Beide tragen bei der Hochschule für Film und Fernsehen (HFF) zu den Kosten mit Sach- und Dienstleistungen bei.¹¹⁴ Wie die BLM ist das ZDF Mitglied bzw. Stifter in der Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens e. V. bzw. bei der Stiftung Prix Jeunesse International.



Quelle: Homepages der BLM und der genannten Einrichtungen

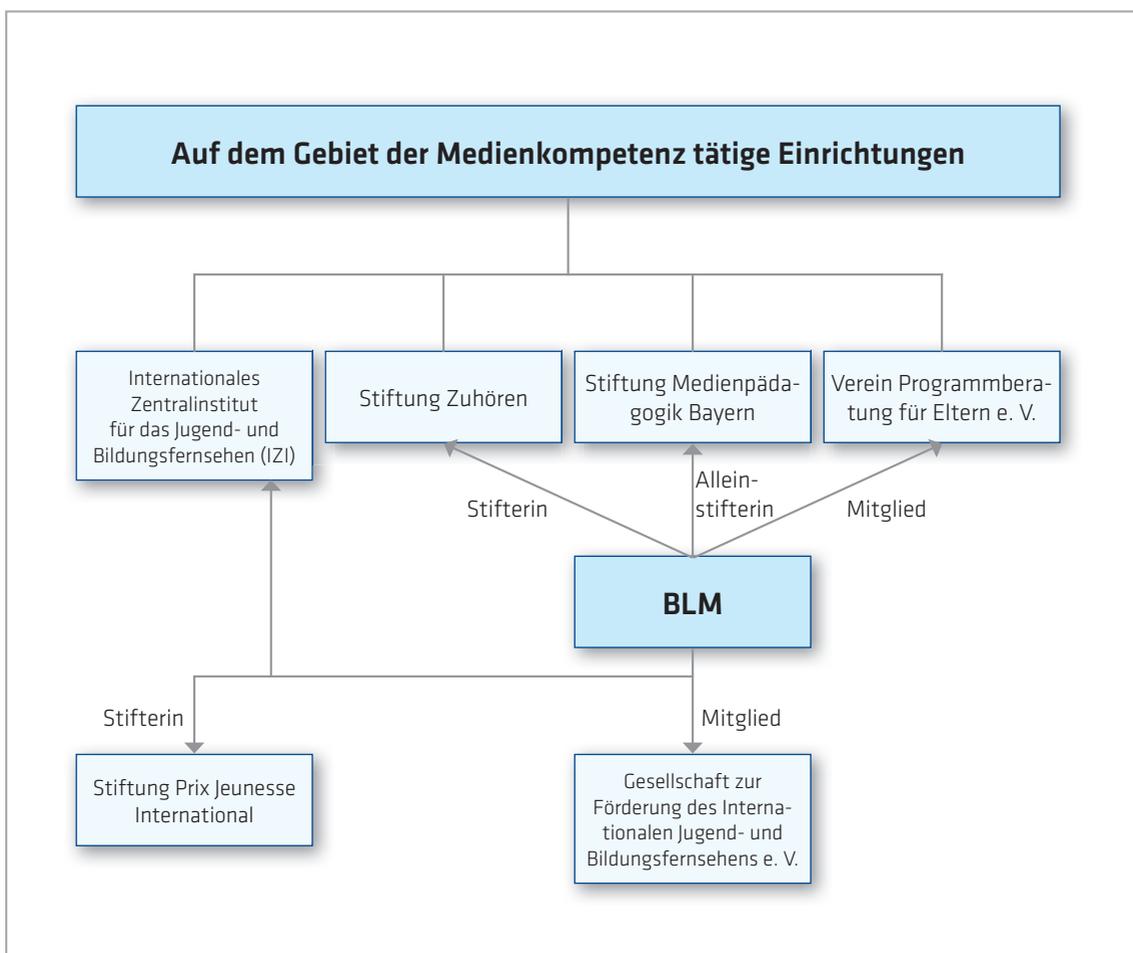
- 113 Stifter bei der Stiftung Zuhören sind zudem der *Hessische Rundfunk*¹¹⁵ und der *Mitteldeutsche Rundfunk*.

114 S. <http://www.hff-muenchen.de/wir/index.html>.

115 Über sein Tochterunternehmen hr werbung GmbH.

b. Doppelbeteiligungen

- 114 Die BLM ist Stifterin bzw. Mitglied in Stiftungen, die in ihrer Aufgabenstellung gleichgerichtet sind. Derartige Doppelengagements stellen eine Verschwendung von Geld und personellen Ressourcen dar.
- 115 Sowohl die Stiftung Medienpädagogik Bayern, die Stiftung Zuhören wie auch das Internationale Zentralinstitut für das Jugend- und Bildungsfernsehen (IZI) verfolgen laut Homepage der Landesmedienanstalten¹¹⁶ Aktivitäten, die die *Medienkompetenz* fördern; auf dem Gebiet der Vermittlung von Medienkompetenz wirkt auch der Verein Programmberatung für Eltern e. V., der Herausgeber der Programmratgeber-Broschüre FLIMMO, mit. Auf dem Gebiet der Vermittlung von Medienkompetenz ist auch das Internationale Zentralinstitut für das Jugend- und Bildungsfernsehen (IZI) tätig, an dem die BLM mittelbar über die Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens e. V. sowie die Stiftung Prix Jeunesse International beteiligt ist.

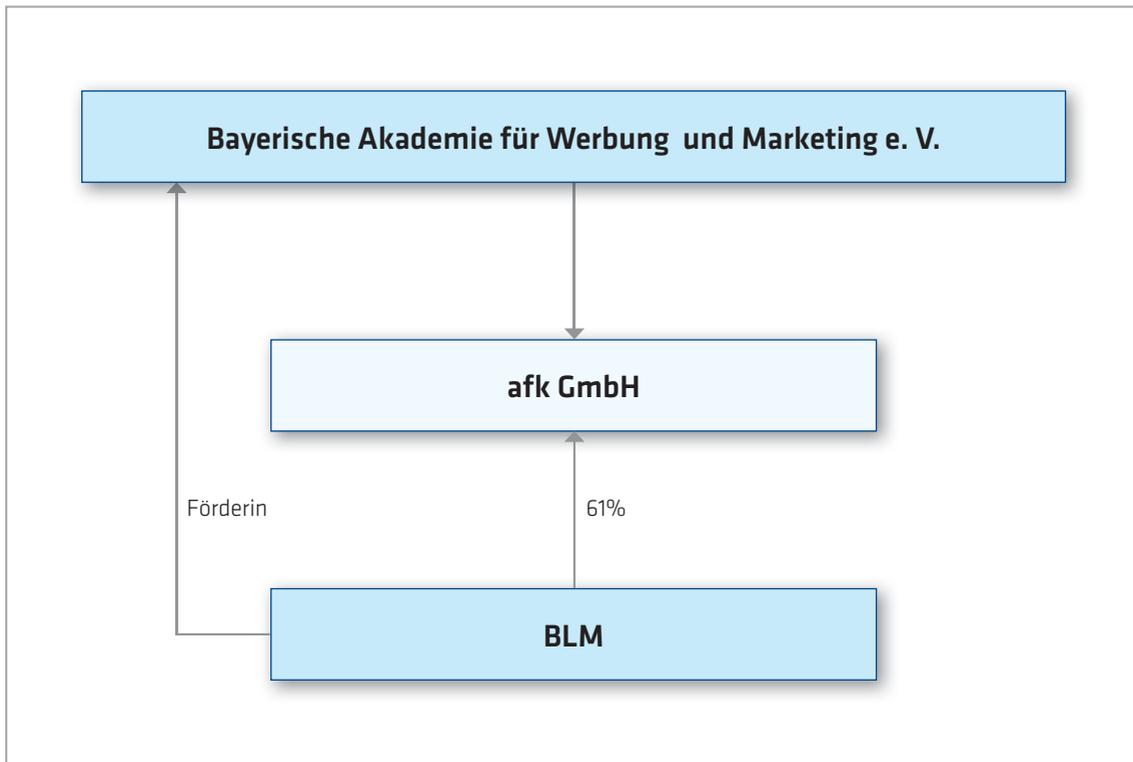


Quelle: Homepages der BLM, des Bayerischen Rundfunks und der genannten Einrichtungen

116 <http://www.die-medienanstalten.de/service/links/medienkompetenz.html>.

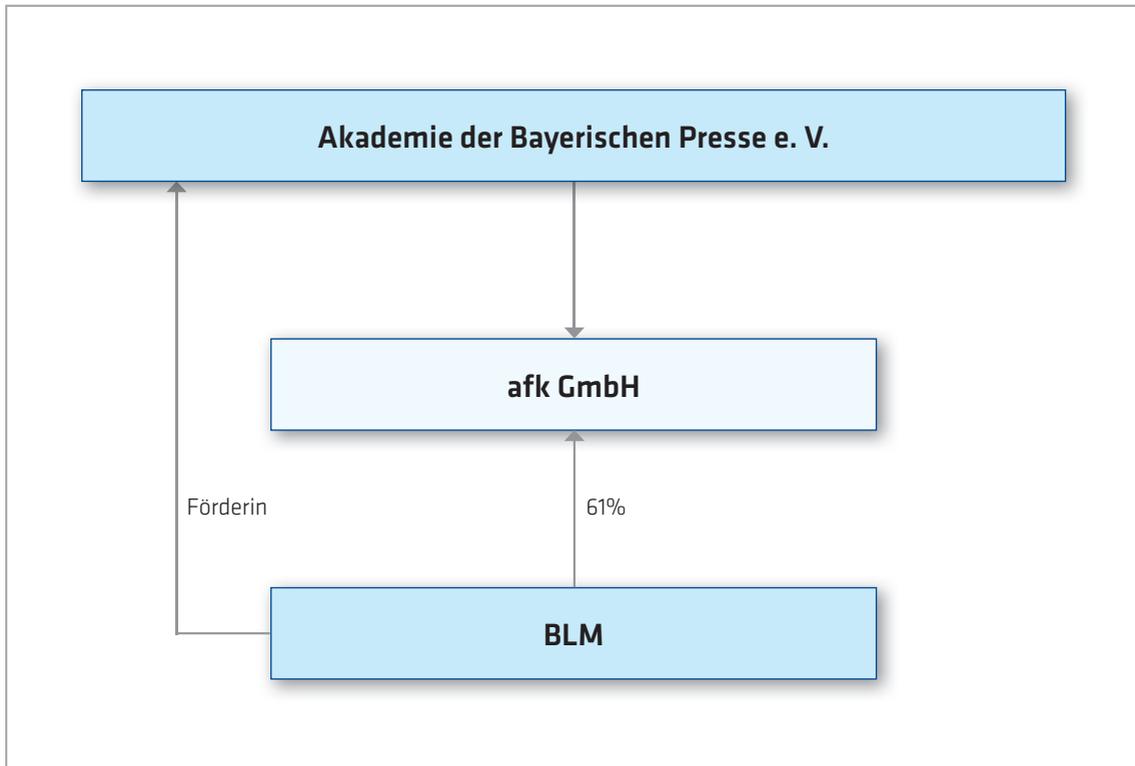
c. Überkreuzbeteiligungen

- 116 Auffallend sind Verflechtungen von Unternehmen, Stiftungen, Stiftern und Vereinen in den unterschiedlichsten Formen untereinander.
- 117 So ist die *Bayerische Akademie für Werbung und Marketing e. V. (BAW)* wie die BLM Gesellschafterin der afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien; die BLM fördert auch die Bayerische Akademie für Werbung und Marketing e. V. (BAW).



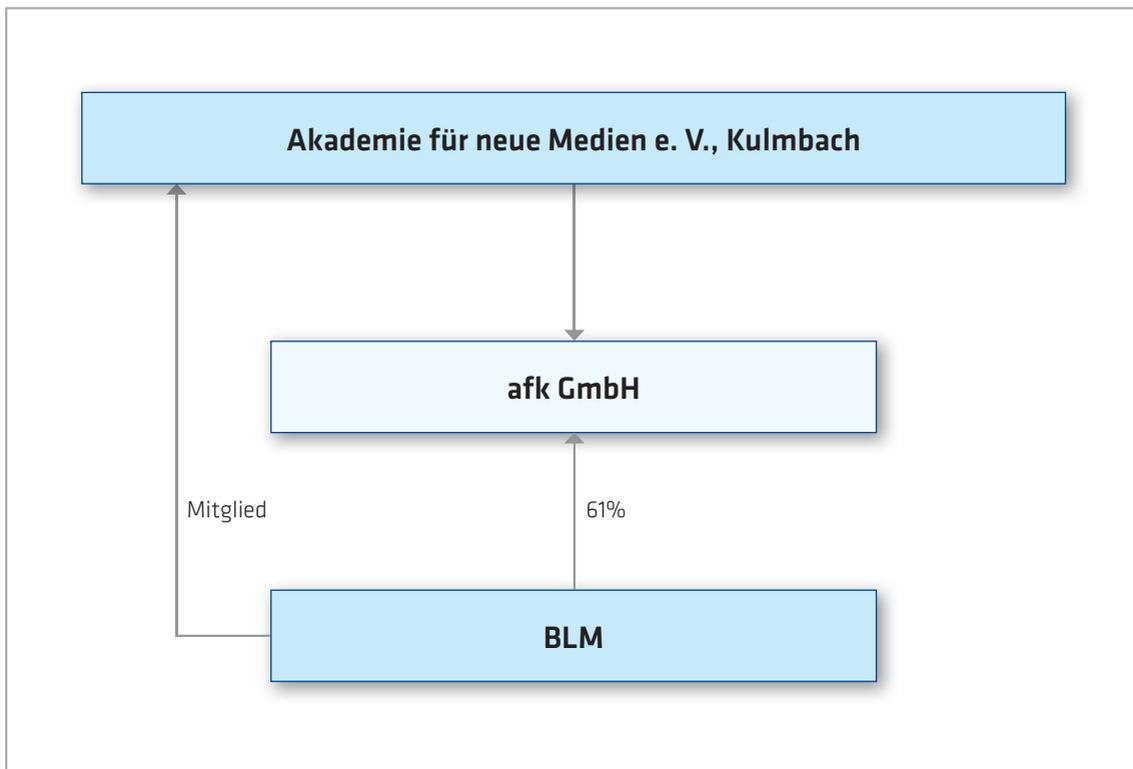
Quelle: Homepages der BLM, der afk-GmbH und der Bayerischen Akademie für Werbung und Marketing e. V.

- 118 Auch die *Akademie der Bayerischen Presse (ABP) e. V.* ist wie die BLM an der afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien beteiligt; die BLM ist Förderin und Kooperationspartnerin der Akademie der Bayerischen Presse (ABP) e. V.



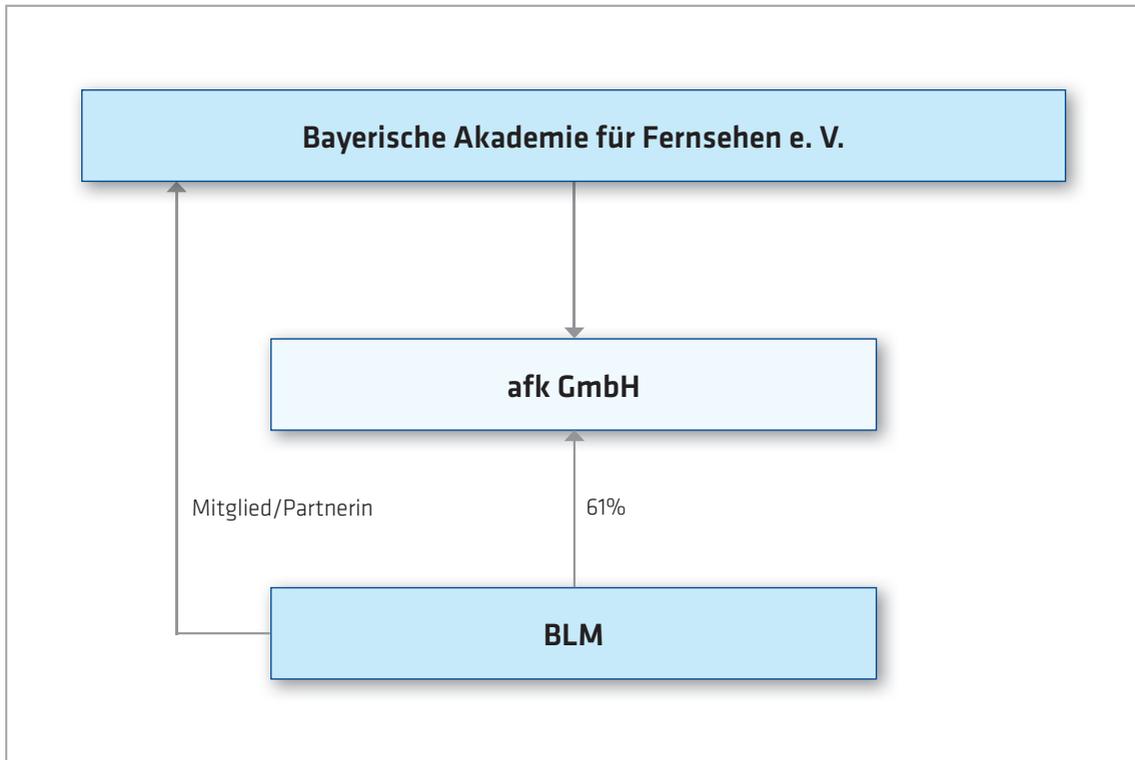
Quelle: Homepages der BLM, der afk-GmbH und der Akademie der Bayerischen Presse e. V.

- 119 Die *Akademie für neue Medien e. V.*, Kulmbach, ist wie die BLM an der afk Aus- und Fortbildungs-GmbH für elektronische Medien beteiligt; die BLM ist bei ihr Mitglied.



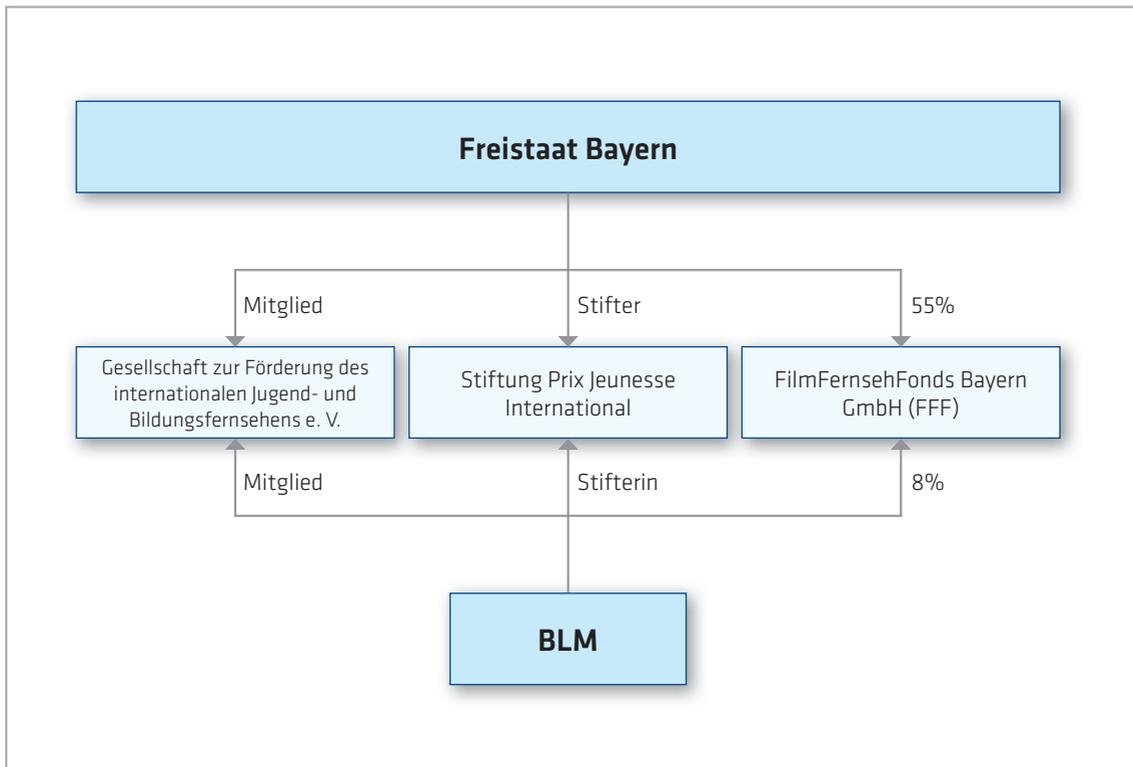
Quelle: Homepages der BLM, der afk-GmbH und der Akademie für neue Medien e. V.

- 120 Auch die Bayerische Akademie für Fernsehen e. V., München, ist wie die BLM an der afk - Aus- und Fortbildungs-GmbH für elektronische Medien beteiligt. Die BLM gehört der Akademie als Mitglied an.



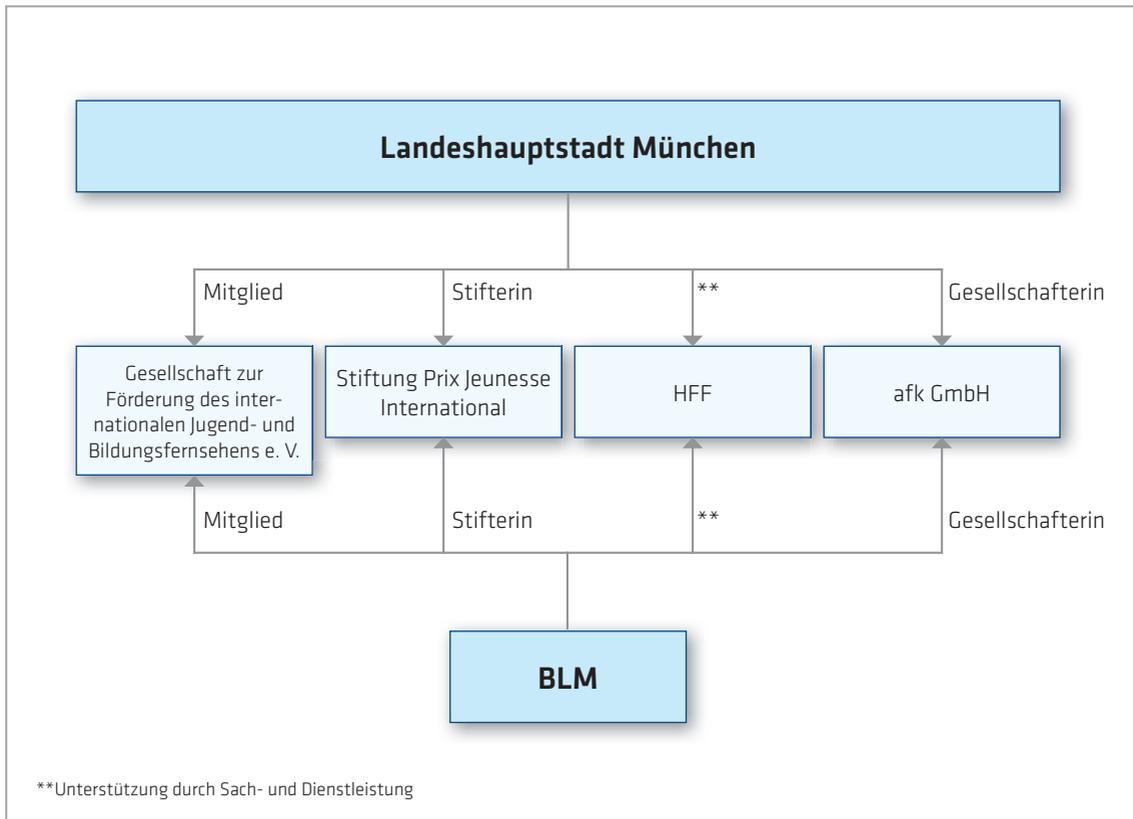
Quelle: Homepages der BLM, der afk-GmbH und der Bayerischen Akademie für Fernsehen e. V.

121 Auch trifft die BLM bei ihren Beteiligungen z. T. auf die selben Mitgesellschafter. So ist der *Freistaat Bayern* mit 55 % an der FilmFernsehFonds Bayern GmbH (FFF) wie die BLM (8 %) beteiligt. Beide sind Mitglied bzw. Stifter/in in der Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens e. V. bzw. bei der Stiftung Prix Jeunesse International.



Quelle: Homepages der BLM sowie der genannten Einrichtungen

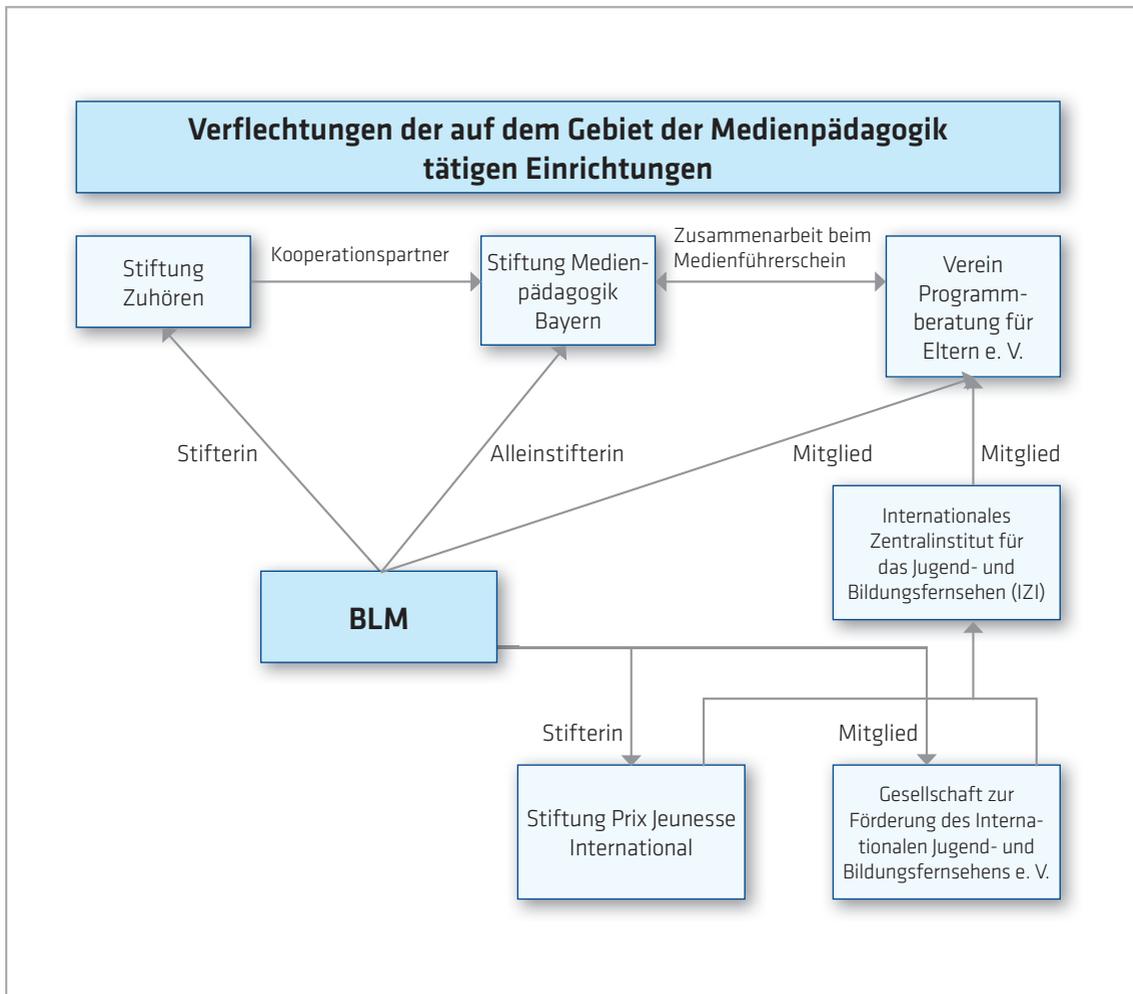
- 122 Die *Landeshauptstadt München* ist wie die BLM Mitglied in der Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens e. V. und Stifterin bei der Stiftung Prix Jeunesse International. Beide tragen bei der Hochschule für Film und Fernsehen (HFF) zu den Kosten mit Sach- und Dienstleistungen bei.¹¹⁷



Quelle: Homepages der BLM sowie der genannten Einrichtungen

117 S. <http://www.hff-muenchen.de/organisation/index.html>.

- 123 Im Bereich der *Medienpädagogik* gibt es vielfältige Verflechtungen der hauptsächlich auf diesem Gebiet tätigen Einrichtungen, nämlich
- der BLM,
 - der Stiftung Medienpädagogik Bayern,
 - der Stiftung Zuhören,
 - dem Verein Programmberatung für Eltern e. V. sowie
 - dem Internationalen Zentralinstitut für das Jugend- und Bildungsfernsehen (IZI).



Quelle: Homepages der BLM sowie der genannten Einrichtungen

d. Zu viele Beteiligungen

- 124 Aus den obigen Ausführungen ergibt sich, dass die Beteiligungen sowie Mitgliedschaften der BLM an Unternehmen, Vereinen bzw. Stiftungen rein zahlenmäßig zu umfangreich und inhaltlich zu unstrukturiert sind.¹¹⁸ Vier von fünf Bereichsleitern sowie zwei weitere Mitarbeiter der BLM sind in Gesellschaften bzw. Stiftungen als Geschäftsführer oder Vorstandsmitglied tätig.¹¹⁹

e. Fehlende Aufgabentrennung zwischen BLM und Gesellschaften

- 125 Der BLM nach Art. 11 BayMG zugewiesene Aufgaben werden teilweise sowohl von der BLM als auch von den Gesellschaften bzw. Stiftungen, an denen sie beteiligt ist, wahrgenommen. Beispielfhaft sei hier nur die Medienpädagogik genannt.¹²⁰ An einer eindeutigen Aufgabentrennung zwischen der BLM und den Gesellschaften bzw. Stiftungen fehlt es. Der Oberste Rechnungshof schlägt in seinem jüngsten Bericht die Auflösung der Stiftung Medienpädagogik Bayern und die Rückübertragung des Stiftungsvermögens auf die BLM vor. Expressis verbis begründet er es nicht damit, dass die Stiftung Medienpädagogik Bayern Aufgaben der BLM im Sinne des Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG wahrnimmt. Doch heißt es gleich im nächsten Absatz nach dem Vorschlag des Obersten Rechnungshofs zur Auflösung der Stiftung Medienpädagogik Bayern:¹²¹

*„Nach Auffassung des ORH ist eine gesonderte Vergütung für die Geschäftsführer nicht erforderlich, weil diese Tätigkeiten dem **originären Aufgabenbereich der leitenden Mitarbeiter der BLM** [Hervorhebung der Verfasserin] zugeordnet werden können.“*

118 Hierzu Näheres Rdnr. 53 ff.

119 ORH-Bericht 2011 TNr. 27.4.2.

120 S. Näheres s. Rdnr. 65 ff.

121 ORH-Bericht 2011 TNr. 27.4.2.

4. Sonstige Aktivitäten zu umfangreich und unstrukturiert

a. Medienpädagogik

- 126 Zunächst einmal ist festzustellen, dass die BLM die ihr nach Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG zugewiesene Aufgabe,

*„einen Beitrag zur Vermittlung eines verantwortungsbewussten Gebrauchs der Medien, insbesondere zur **Medienerziehung** (Hervorhebung der Verfasserin)...“*

zu leisten, nur nachrangig – verglichen mit der auch in der Bestimmung genannten Medienpädagogik – wahrnimmt.¹²² In den Geschäftsberichten der BLM finden sich nur Überschriften mit dem Wort „Medienpädagogik“. Als eine fortlaufende Aktivität auf dem Gebiet der Medienerziehung nennt die BLM das FLIMMO-Fachportal Medienerziehung.¹²³

- 127 Der Wortlaut des Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG stellt die Medienerziehung und die Medienpädagogik aber gleichrangig auf eine Stufe, so dass die Aktivitäten der BLM sich gleichrangig auf beide Gebiete beziehen müssen.

- 128 Die BLM nimmt ihre Aufgabe nach Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG im Bereich der Medienpädagogik selbst wahr, ist aber gleichzeitig noch als Alleinstifterin bei der Stiftung Medienpädagogik Bayern, als Mitstifterin bei der Stiftung Zuhören sowie als Mitglied beim Verein Programmberatung für Eltern e. V. und beim JFF – Institut für Medienpädagogik in Forschung und Praxis e. V. engagiert.

- 129 Ihre medienpädagogischen Aktivitäten sind damit sehr verstreut, unübersichtlich und lassen sich – auch für die BLM selbst – nur schwer koordinieren. Dabei ist noch zu bedenken, dass die BLM gemäß Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG lediglich

„einen Beitrag zur Vermittlung eines verantwortungsbewussten Gebrauchs der Medien, insbesondere zur Medienerziehung und Medienpädagogik“

leisten soll; die Medienpädagogik gehört also nicht zu einer ihrer Kernaufgaben.¹²⁴

- 130 Diese mangelnde Stringenz zeigt sich auch daran, dass sie in ihren medienpädagogischen Aktivitäten nicht durchgängig mit einem Partner zusammenwirkt. So arbeitete sie

122 S. Rdnr. 29 f.

123 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 63; Geschäftsbericht der BLM 2009 S. 66.

124 Näheres s. Rdnr. 157.

2010 bei dem Projekt „Schulradio“ mit der Stiftung Zuhören und Tatfunk,¹²⁵ während 2009 auch die Stiftung Medienpädagogik Bayern das Projekt unterstützte.¹²⁶ Die Veranstaltungen „Hört, Hört“ für Franken in Fürth sowie für Oberbayern, Niederbayern, Schwaben und Oberpfalz wurden 2008/2009 von der Stiftung Medienpädagogik Bayern unterstützt;¹²⁷ 2010 waren Unterstützer die Stiftung Zuhören und Schulradio Bayern.¹²⁸

131 Offensichtlich werden hier die Aufgaben der Medienpädagogik gemischt wahrgenommen von BLM und Stiftung Medienpädagogik Bayern.

132 Ausweislich des Geschäftsberichts 2010 der BLM

„veranstaltete das JFF, gefördert durch das Bayerische Staatsministerium der Justiz und Verbraucherschutz, das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen und der Stiftung Medienpädagogik Bayern, eine Fortbildung für pädagogische Fachkräfte mit dem Titel „Selbstverantwortung im Web. 2.0.“¹²⁹

133 Allerdings heißt es dann auf S. 73 des Geschäftsberichts zu dieser Veranstaltung der BLM

„in Kooperation mit dem JFF und von dem Bayerischen Staatsministerium der Justiz und Verbraucherschutz, dem Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen und der Stiftung Medienpädagogik Bayern.“

134 Weitere Einzelaktivitäten nennen die Jahresberichte Medienpädagogik der BLM; 2011 erschien der 14. Bericht.

135 Zudem ist zu berücksichtigen, dass wohl Personalkosten, die bei der BLM anfallen, der Stiftung Medienpädagogik Bayern zugute kommen. Vorstand der Stiftung ist ein Bereichsleiter und Stellvertreterin eine Mitarbeiterin der BLM. Laut jüngstem Jahresbericht des Obersten Rechnungshofs wird den nebenamtlich tätigen Mitarbeitern in Stiftungen u. a. die private Nutzung von Dienstfahrzeugen erlaubt. Die Personalkosten, die für die Medienpädagogik aufgewendet werden, werden also nicht eindeutig der BLM oder der Stiftung Medienpädagogik Bayern zugerechnet; eine klare Abgrenzung findet nicht statt.

125 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 64.

126 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 8.

127 Tätigkeitsbericht der Stiftung Medienpädagogik Bayern 2008/2009 S. 8.

128 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 65.

129 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 72.

b. Aus- und Fortbildung

- 136 Die Aktivitäten der afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien mit den zwei Hörfunksendern afk M94.5 (München), afk max (Nürnberg) und dem Fernsehsender afk tv (München) sind sehr umfangreich und kostenintensiv. Bei diesen Übungsplattformen für angehende Hörfunk- und Fernsehmitarbeiter entstehen jährlich Kosten in Höhe von über einer Mio. Euro; nicht nur die BLM, sondern auch andere Gesellschafter verpflichten sich, Beiträge, die verloren sind, nachzuschießen. Dem steht kein nennenswerter Erfolg gegenüber. Laut Funkanalyse 2011 ist die Tagesreichweite bei dem im Nürnberger/Erlanger/Fürther Raum verbreiteten Hörfunksender 0,5 %;¹³⁰ die Funkanalyse 2010 wies einen Wert von 0,0 % aus.¹³¹ Für den Münchner Hörfunksender afk M94,5 betrug der Wert in 2010 und 2011 jeweils 0,6 %.¹³² Der Münchner Fernsehsender afk tv wird in der Funkanalyse gar nicht aufgeführt.¹³³ Unter diesen Umständen sollte überlegt werden, ob das Engagement beim afk in der bisherigen Weise fortgesetzt wird.¹³⁴
- 137 Zudem ist zu berücksichtigen, dass wohl Personalkosten, die bei der BLM anfallen, der afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien zugute kommen. Geschäftsführer der afk GmbH ist ein Bereichsleiter der BLM. Laut jüngstem Jahresbericht des Obersten Rechnungshofs wird den nebenamtlich tätigen Mitarbeitern in Gesellschaften der BLM u. a. die private Nutzung von Dienstfahrzeugen erlaubt. Die Personalkosten, die für die Aus- und Fortbildung aufgewendet werden, werden also nicht eindeutig der BLM oder der afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien mit ihren drei Rundfunksendern zugerechnet; eine klare Abgrenzung erfolgt nicht.
- 138 Die Aus- und Fortbildungsmaßnahmen der BLM sind aber auch sehr programmlastig, d.h. schwerpunktmäßig kommen die Förderungen den „Programmlechern“ zugute. Territorial decken die afk-(Studenten)-Sender die Ballungsräume München und Nürnberg ab. Ziel des BayMG ist es aber, lokalen Rundfunk gerade auch im ländlichen Raum und nicht nur in den Großstädten zum Erfolg zu verhelfen. Privater Rundfunk lebt aber nicht vom Programm (und Rundfunkgebühren), sondern von Werbeeinahmen, die auch bei einem gut gemachten Programm nicht von alleine zum Sender fließen. Dazu bedarf es qualifizierter Verkäufer für Werbung, die ihre Sache verstehen. Der Erfolg

130 http://funkanalyse.tns-infratest.com/2011/1_hf/1nutzung/01HFInternet_gesamt.pdf.

131 http://funkanalyse.tns-infratest.com/2010/1_hf/1nutzung/01HFInternet_gesamt.pdf.

132 http://funkanalyse.tns-infratest.com/2011/1_hf/1nutzung/01HFInternet_gesamt.pdf;
für 2010: http://funkanalyse.tns-infratest.com/2010/1_hf/1nutzung/01HFInternet_gesamt.pdf.

133 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 61 f.

134 Näheres s. Rdnr. 177.

eines privaten Rundfunkveranstalters hängt ferner davon ab, dass „programmferne“ Mitarbeiter (Controller, Sekretärin usw.) optimal arbeiten. Dies verlangt eine gute Aus- und ständige Fortbildung der Mitarbeiter. Bisher finden diese Personengruppen in der Aus- und Fortbildungspolitik der BLM keine Berücksichtigung. So bezuschusst die BLM nicht die Ausbildung von Verkäufern für die lokale und regionale Werbung.

- 139** Dieses hohe Engagement der BLM bei der afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien und deren Sender wird auch nicht durch Art. 3 Abs. 5 Satz 2 BayMG gerechtfertigt. Danach kann sie Sende- und Übertragungskapazitäten für Zwecke der Aus- und Fortbildung genehmigen. Ganz abgesehen davon stellt sich die Frage, ob UKW-, Kabel- und terrestrische Fernsehfrequenzen für die Ausstrahlung der Programme, die sich an ein jüngeres Publikum richten, in Zeiten des Internets erfolversprechende Übertragungsmedien sind.
- 140** Für die Aus- und Fortbildung der bei den lokalen und regionalen Rundfunkveranstaltern arbeitenden Volontäre und Redakteure stehen deutlich weniger finanzielle Ressourcen zur Verfügung als für die Afk-Sender. Seit mehr als zehn Jahren werden jährlich fast 1,1 Mio. Euro für die Aus- und Fortbildungskanäle ausgegeben. Davon trägt den größten Teil die BLM, während die Ausbildungsaktivitäten für die Mitarbeiter, die bei lokalen/regionalen Rundfunksendern arbeiten, finanziell deutlich geringer von der BLM unterstützt werden.
- 141** Die Aktivitäten der afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien mit ihren zwei Hörfunk- und einem TV-Sender kommen nur bedingt dem lokalen/regionalen Rundfunk in Bayern zugute. Die bei den Sendern ausgebildeten Leute finden nur zu einem geringen Teil den Weg zu den lokalen/regionalen bayerischen Rundfunkveranstaltern. Mit ihrer Ausbildung haben sie die Möglichkeit, sich bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, den Printmedien- oder anderen Medienunternehmen zu bewerben. Der Bezug zu Bayern, den das BayMG in Art. 1 Abs. 1 für die Aktivitäten der BLM verlangt,¹³⁵ ist nicht gewahrt. Der lokale/regionale Rundfunk in Bayern profitiert nur sehr marginal von den afk-Aktivitäten der BLM.

135 S. Rdnr. 147.

c. Programmebeobachtung/Archivierung

- 142 Obgleich die Programmebeobachtung im Geschäftsbericht der BLM einen breiten Raum einnimmt, ist ihm nicht zu entnehmen, wie viel Personal tatsächlich dadurch gebunden wird, dass eine Vielzahl von Teilzeit- und studentischen Hilfskräften eingesetzt werden. Im Geschäftsbericht von 2010 heißt es, dass für die Hörfunkprogrammebeobachtung insgesamt 734 Sendestunden untersucht wurden.¹³⁶
- 143 Die BLM überwacht und kontrolliert die von den privaten Rundfunkveranstaltern ausgestrahlten Programme in intensivem Maße. Der hohe Personaleinsatz (Teilzeit- und studentische Hilfskräfte) bindet erhebliche finanzielle Mittel. Die Programmebeobachtung beschränkt sich nicht auf Fragen der Zulassung der Anbieter bzw. der Verlängerung der Genehmigungen und dem Nachgehen von Programmbeschwerden, sondern umfasst auch eigene Forschungsvorhaben. Die Kompetenz der BLM für diese weitgehende Programmebeobachtung ist weder dem Aufgabenkatalog des Art. 11 BayMG zu entnehmen, noch verlangt die öffentliche Verantwortung der BLM für den Betrieb der privaten Rundfunkprogramme dies. Programmebeobachtung ist nur soweit vom BayMG gedeckt und erforderlich, wie die

„Kernaufgaben der Zulassung und Aufsicht [über die privaten Rundfunkprogramme, Zusatz der Verfasserin]“¹³⁷

dies erfordern.

- 144 Die *Archivierungsbefugnis* der BLM nach Art. 11 Satz 2 Nr. 14 BayMG bezieht sich primär auf Beiträge der von der BLM genehmigten privaten Rundfunkanbieter. Die in Art. 29 Abs. 5 BayMG geregelte Erstattung der Material- und Arbeitskosten, wenn Anbieter der BLM auf deren Verlangen Aufzeichnungen überlassen, ist nicht die rechtliche Grundlage für den Aufbau eines allgemeinen Archivs zum Thema Rundfunk und Mediendienste.¹³⁸

136 S. 30.

137 ORH-Bericht 2011 TNr. 27.1.1; s.a. *Haucap* (Hrsg.), a. a. O., S. 82/83, der von den Kernaufgaben der Landesmedienanstalten spricht.

138 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 75.

IV. Empfehlungen für die Zukunft

1. Wahrnehmung der Kernaufgaben

a. Allgemeines

- 145 Das am 1. Dezember 1992 in Kraft getretene Gesetz über die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und anderer Telemedien in Bayern (Bayerisches Mediengesetz - BayMG) sieht die Kernaufgabe der BLM in der Zulassung privater Rundfunkprogramme und deren Aufsicht. So heißt es in der Gesetzesbegründung:¹³⁹

„Hauptaufgabe der Landeszentrale (Hervorhebung der Verfasserin) ist es, die öffentlich-rechtliche Trägerschaft und öffentliche Verantwortung für den Betrieb der privaten Rundfunkprogramme wahrzunehmen.“

- 146 Auch der Oberste Rechnungshof spricht in seinem jüngsten Jahresbericht von 2011 von den

„Kernaufgaben der Zulassung und Aufsicht.“¹⁴⁰

Weiter heißt es dort:¹⁴¹

„Die BLM übt im Wesentlichen Genehmigungs- und Aufsichtsfunktionen aus und ist keine Programm gestaltende Anstalt.“

- 147 Regional begrenzt Art. 1 Abs. 1 BayMG die Geltung des BayMG und damit den Schwerpunkt der Betätigung der BLM auf Bayern. Alle Aktivitäten der BLM müssen also dem in Bayern von privaten Anbietern veranstalteten Rundfunk dienen.
- 148 Die in der Begründung zum BayMG 1992 genannten Gestaltungsaufgaben der BLM haben demgegenüber nachrangige Bedeutung, wie sich aus der Gesetzesbegründung ergibt:¹⁴²

139 GVBl. 1992, S. 584.

140 ORH-Bericht 2011 TNr. 27.1.1; s.a. Haucap (Hrsg.), a. a. O. S. 82/83, der von den Kernaufgaben der Landesmedienanstalten spricht.

141 ORH-Bericht 2011 TNr. 27.4.3.

142 GVBl. 1992, S. 584.

„ ... Der Begriff der Trägerschaft erschöpft sich nicht darin, daß die Landeszentrale für die Einhaltung der in diesem Gesetz enthaltenen und sonstigen das Programm betreffenden gesetzlichen Bestimmungen zu sorgen hat. Vielmehr kommen umfangreiche Gestaltungsaufgaben hinzu.“

- 149 Diese Gestaltungsaufgaben der BLM mögen, was ihre Zahl betrifft, umfangreich sein, doch haben sie inhaltlich und qualitativ nicht die Bedeutung wie die Kernaufgaben. Dies ergibt sich aus der Formulierung in der Begründung; es wird deutlich zwischen der

„Hauptaufgabe der Landeszentrale“

und den

„Gestaltungsaufgaben“

unterschieden, die, so die Begründung, zur Hauptaufgabe

„hinzu“

kommen.

- 150 Die BLM hat sich von ihrer Hauptaufgabe inzwischen teilweise weit entfernt und ihren Schwerpunkt auf die nicht zu ihren Kernaufgaben gehörenden, sondern darüber hinausgehenden Gestaltungsaufgaben gelegt, wie sich aus der obigen Darstellung ergibt. Zulassung und Aufsicht privater Rundfunkprogramme stehen nicht mehr im Fokus ihrer Aktivitäten, sondern es nehmen im Nichtkernaufgabenbereich Aktivitäten vor allem auf den Gebieten Medienpädagogik, Veranstaltungswesen sowie Aus- und Fortbildung einen erheblichen Raum ein. Dieser Eindruck entspricht auch der öffentlichen Wahrnehmung.
- 151 Die BLM hat sich in den über 25 Jahren ihres Bestehens nicht nur selbst behauptet, sondern ihren Aktionsradius auch ausgeweitet. Die Aussage des Bundesverfassungsgerichts zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die sich in seinem Gebührenurteil vom 6. Oktober 1992 findet, passt inzwischen gut auf die BLM:

„Rundfunkanstalten haben wie jede Institution ein Selbstbehauptungs- und Ausweitungsinteresse, das sich gegenüber der ihnen auferlegten Funktion verselbständigen kann.“¹⁴³

143 BVerfGE 87, 181/202.

- 152 Dabei fällt auf, dass die Gesetzesbegründung bei der Beschreibung der Hauptaufgabe der BLM die Worte des Art. 2 Abs. 1 BayMG aufnimmt. Nach Art. 2 Abs. 1 BayMG wird Rundfunk

„in öffentlicher Verantwortung und in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft“

von der BLM wahrgenommen.

- 153 Laut Gesetzesbegründung obliegt der BLM

„die Wahrnehmung der öffentlichen Trägerschaft und öffentlichen Verantwortung für den Betrieb der privaten Rundfunkprogramme.“

- 154 Zu dieser Hauptaufgabe gehören die in den Abschnitten drei (Förderung von lokalen und regionalen Fernsehangeboten, Organisation und Genehmigung von Rundfunkprogrammen), vier (Pilotprojekte, Betriebsversuche) und fünf (Zuordnung technischer Übertragungskapazitäten) des BayMG geregelten Materien.

- 155 Keinen eigenen Abschnitt gibt es im BayMG für den Jugendschutz, die Aus- und Fortbildung und das Veranstaltungswesen. Die Begriffe „Medienerziehung“ und „Medienpädagogik“ tauchen nur einmal beim Aufgabenkatalog in Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG auf. Aus- und Fortbildung nennt nur Art. 11 Satz 2 Nr. 13 BayMG.

- 156 Die Medienpädagogik, das Veranstaltungswesen sowie die Aus- und Fortbildung nehmen aber einen großen Raum bei der BLM ein. Die Gestaltungsaufgaben, die der Gesetzgeber der BLM gegeben hat, sind sehr in den Vordergrund gerückt. Der Aufgabenkatalog des Art. 11 Satz 2 BayMG ist seinem Wortlaut nach von der BLM teilweise sehr strapaziert worden.

b. Kernaufgaben der BLM

- 157 Zu den Kernaufgaben und damit zur Hauptaufgabe im Sinne der Begründung des Gesetzgebers zum BayMG von 1992 gehören alle Aktivitäten der BLM, die die Ausstrahlung privater Rundfunkprogramme in Bayern ermöglichen und gewährleisten. Dies sind:

- die Zulassung der Anbieter von Rundfunkprogrammen und -sendungen.

Niederschlag findet dieser Gedanke vorrangig im dritten Abschnitt des BayMG (Förderung von lokalen und regionalen Fernsehangeboten, Organisation und Genehmigung von Rundfunkprogrammen) sowie im vierten (Pilotprojekte, Betriebsversuche). Neben der Zulassung privater Rundfunkanbieter geht es auch darum, die häufig

arbeitsintensiven Verlängerungen von Genehmigungen von Rundfunkangeboten sowie ggf. Neuausschreibungen zu organisieren.

- Die Sicherung und Verteilung der technischen Übertragungswege.

Die Verbreitung privater Rundfunkprogramme ist ohne ausreichende und gesicherte technische Übertragungswege wirtschaftlich nicht möglich.¹⁴⁴ Daher ist dies eine ganz selbstverständliche und wichtige Kernaufgabe der BLM.

- Die Aufsicht über die Anbieter von Rundfunkprogrammen und -sendungen.

Die BLM nimmt ihre Aufsicht wahr, indem sie prüft, ob die Anbieter der ausgestrahlten Rundfunkprogramme und -sendungen die Vorschriften des BayMG beachten und beachtet haben. Ausdrücklich sind hier die Programmgrundsätze (Art. 5 BayMG), die Grundsätze zu Werbung und Teleshopping (Art. 8 BayMG) sowie die rechtlichen Vorgaben zu Sponsoring und Gewinnspielen (Art. 9 BayMG) zu nennen. Auch die rundfunkrechtlichen Bestimmungen des Staatsvertrags über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag – JMStV)¹⁴⁵ finden Anwendung (Art. 6 Satz 1 BayMG). Abgerundet wird die Aufsichtsaufgabe der BLM durch das Recht und die Pflicht, Ordnungswidrigkeiten zu verfolgen (Art. 37 BayMG).

- 158** Anders als die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gestaltet die BLM kein Programm selbst. Dieses wird vielmehr von privaten Unternehmen produziert und ausgestrahlt, die allein das unternehmerische Risiko tragen. Sie genehmigt und beaufsichtigt „nur“ die Rundfunkveranstalter.¹⁴⁶

c. Keine Aufgabenübertragung auf Dritte

- 159** Die BLM darf Aufgaben, die sie nach dem BayMG wahrnimmt, nicht auslagern und von Dritten wahrnehmen lassen. Als Dritte kommen hier Unternehmen und Stiftungen des bürgerlichen Rechts in Betracht. Dies gilt selbst für den Fall, dass die BLM Alleingesellschafterin des Unternehmens bzw. Alleinstifterin der Stiftung ist. Bei Übertragung von Aufgaben auf Dritte ohne entsprechende Rechtsgrundlage im BayMG fehlt es am notwendigen Gesetzesvorbehalt; dem Demokratieprinzip wird nicht genügt.¹⁴⁷

¹⁴⁴ S. Abschnitt fünf des BayMG.

¹⁴⁵ Bay. GVBl. 2003, S. 147 ff.; zuletzt geändert durch Art. 2 des Dreizehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 30. Oktober 2009 (Bay.GVBl. 2010, S. 145 ff.).

¹⁴⁶ So auch ORH-Bericht 2011 TNr. 27.4.3.

¹⁴⁷ Kaluza, Die Stiftung privaten Rechts als öffentlich-rechtliches Organisationsmodell, Diss. 2010, S. 73 ff.

160 Nach Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG leistet die BLM

„einen Beitrag zur Vermittlung eines verantwortungsbewussten Gebrauchs der Medien, insbesondere zur Medienerziehung und Medienpädagogik.“

- 161 Die BLM ist im Bereich der Medienpädagogik selbst tätig. Außerdem hat sie die Stiftung Medienpädagogik Bayern gegründet, die sie mit einem Stiftungskapital von über drei Mio. Euro ausgestattet hat und deren Stiftungsrat derzeit mit dem Präsidenten der BLM sowie Mitgliedern des Medienrats (den Vorsitzenden des Medienrats und des Verwaltungsrats) besetzt ist. Den Stiftungsvorstand stellen zwei Mitarbeiter der BLM. Dem Stiftungskuratorium gehören Mitglieder des Medienrats, aber auch Personen an, die nicht Medienratsmitglied sind bzw. Organisationen repräsentieren, die nicht im Medienrat vertreten sind.
- 162 Im Stiftungsrat kann nach der Satzung der Stiftung Medienpädagogik Bayern Mitglied nur eine Person sein, die oder deren Institution oder Einrichtung eine Zustiftung zum Stiftungsvermögen in Höhe von mindestens 100.000 Euro geleistet hat. Die BLM als Gründungstifterin kann bis zu fünf Mitglieder stellen (§ 10 Abs. 1 Satz 2 der Satzung), wobei diese Mitglieder nicht notwendigerweise Mitglied im Medienrat sein müssen. Der Präsident der BLM sowie der Vorsitzende des Medienrats sind als Vorsitzender des Stiftungsrats bzw. als dessen stellvertretender Vorsitzender ständiges Mitglied des Stiftungsrats; ständiges Mitglied ist auch der Vorsitzende des Verwaltungsrats der BLM (§ 10 Abs. 3 der Satzung). Der Medienrat sollte nur den ersten Stiftungsrat bestellen (§ 10 Abs. 1 Satz 3 der Satzung); da es aber bisher keine Zustiftungen gab, ist § 10 Abs. 1 Satz 1 der Satzung bisher nicht zur Anwendung gekommen.
- 163 Nur der erste Stiftungsvorstand wurde vom Medienrat berufen; im Übrigen beruft der Stiftungsrat den Stiftungsvorstand (§ 7 Abs. 2 der Satzung). Den Stiftungsvorstand stellen derzeit ein Bereichsleiter und eine Mitarbeiterin der BLM.
- 164 Bei dieser Konstellation stellt sich die Frage, ob der Medienrat seine Aufgabe nach Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG – Leistung eines Beitrags zur Medienerziehung und Medienpädagogik – ausreichend wahrnimmt, wenn er diese an eine Stiftung des bürgerlichen Rechts auslagert. Nach Art. 12 Abs. 1 BayMG werden die Aufgaben der BLM vom Medienrat wahrgenommen. Die Bereitstellung des Stiftungskapitals von über drei Mio. Euro beruhte auf einem Beschluss des Medienrats und wurde 2008 in den Haushaltsplan der BLM eingestellt.¹⁴⁸
- 165 Alles, was nach Gründung der Stiftung Medienpädagogik Bayern mit dem Stiftungskapital

148 Geschäftsbericht der BLM 2008 S. 71.

und seinen Erträgen geschah und geschieht, entzieht sich dem Medienrat. Darüber entscheiden die zuständigen Gremien der Stiftung Medienpädagogik Bayern. Der Medienrat hat also, soweit er Kapital der Stiftung Medienpädagogik Bayern zur Verfügung stellte, keinen dauerhaften Einfluss mehr auf das Stiftungsvermögen. Sein Haushaltsbudgetrecht ist damit tangiert.

2. Vermeidung von Interessenkonflikten

- 166 Die BLM sollte alle Aktivitäten einschränken, die Interessenkonflikte auslösen können. Kooperationen bzw. Beteiligungen an Unternehmen und Stiftungen, an denen öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten beteiligt sind, sollten sorgfältig auf Notwendigkeit und Interessenskongruenz überprüft werden.
- 167 Ausdrücklich heißt es in Art. 1 Abs. 3 BayMG, dass das BayMG für den Bayerischen Rundfunk, das Zweite Deutsche Fernsehen sowie andere *öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten* nur Anwendung findet, soweit dies ausdrücklich bestimmt ist. Die BLM ist eine eigenständige Rundfunkanstalt, die nur in den im Gesetz genannten Fällen mit öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zusammenarbeiten darf.
- 168 Die BLM soll und kann mit öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten kooperieren, soweit diese Zusammenarbeit zur Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben erforderlich ist. Abstimmungen im technischen Bereich (Satellitenkanäle, Frequenzen etc.) sind vor allem mit dem Bayerischen Rundfunk notwendig und geboten. Art. 11 Satz 2 Nr. 4 BayMG nennt ausdrücklich den Bayerischen Rundfunk, mit dem Vereinbarungen über die Bereitstellung von technischen Einrichtungen, Dienstleistungen, Frequenzen und Kanälen sowie deren Nutzungsmerkmale zu schließen sind. Das Gemeinschaftsunternehmen Bayerische Medien Technik GmbH (bmt), deren Gesellschafter die BLM und der Bayerische Rundfunk zu gleichen Teilen sind, wie auch die Bayern Digital Radio GmbH erfüllen diese Funktion. Insbesondere die Abstimmung bei der Nutzung von Sendestandorten wie auch die Inbetriebnahme des Digitalradios liegen im Interesse der bayerischen lokalen und regionalen Rundfunkanbieter.
- 169 Weitergehende Kooperationen mit öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bedürfen einer genauen Begründung. Sicher sind vom Aufgabenkatalog des Art. 11 BayMG nicht in vollem Umfang die bisherigen Aktivitäten im Bereich des nationalen und der internationalen Filmförderung sowie des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens gedeckt.¹⁴⁹

149 S.a. Rdnr. 102.

- 170 Räumlich ist die BLM in ihrem *Hauptbetätigungsfeld* gemäß Art. 1 Abs. 1 BayMG auf *Bayern* begrenzt.

3. Maßvolle Wahrnehmung von Nicht-Kernaufgaben

- 171 Soweit es nicht um die Wahrnehmung der Kernaufgaben geht, kann die BLM auf anderen Feldern nur in dem Maße tätig werden, wie es zur Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben notwendig und geboten ist. Ein Engagement der BLM auf Feldern außerhalb ihrer Kernaufgaben muss also quantitativ und qualitativ deutlich reduzierter sein als ihre Betätigung im Bereich der Kernaufgaben.
- 172 Außerdem sind international ausgerichtete Aktivitäten der BLM nur in dem Maße geboten, soweit sie dem Interesse der bayerischen Rundfunkanbieter dienen. Das BayMG ist nämlich territorial auf Bayern begrenzt.

a. Laut BayMG lediglich Beitragsleistung

- 173 Für die

„Aus- und Fortbildung von Fachkräften für den Medienbereich“

sowie die

„Vermittlung eines verantwortungsbewussten Gebrauchs der Medien, insbesondere zur Medienerziehung und Medienpädagogik“

sehen Art. 11 Satz 2 Nr. 13 und 15 BayMG vor, dass die BLM lediglich

„einen Beitrag“

leistet. Nach allgemeinem Sprachgebrauch, aber auch in der Sprache des Gesetzgebers bedeuten die Worte

„Beitrag leisten“,

dass die BLM ihre Hauptbetätigung nicht auf diese Gebiete legt. Der Gesetzgeber wollte mit der Formulierung

„Beitrag leisten“

zum Ausdruck bringen, dass die BLM auf diesen Gebieten nur begleitend zur Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben tätig werden darf. So soll der Bereich

„Aus- und Fortbildung von Fachkräften für den Medienbereich“

nicht umfassend von ihr wahrgenommen werden, sondern nur subsidiär.

174 Die Formulierung

„Beitrag leisten“

hat der Gesetzgeber auch an anderer Stelle verwendet. In § 5 Abs. 1 der Verordnung über den Nationalpark Bayerischer Wald in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. September 1997¹⁵⁰ heißt es,

„Ziel der Bildungsarbeit ist es insbesondere, ... und einen Beitrag zur allgemeinen Umweltbildung zu leisten.“

In der Präambel zur Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) vom 8. August 2006¹⁵¹ heißt es:

„... leistet das Landesentwicklungsprogramm einen wichtigen Beitrag für die höchstmögliche Effizienz des Einsatzes der knappen öffentlichen Finanzmittel.“

- 175 Weder kann aufgrund § 5 Abs. 1 der Verordnung über den Nationalpark Bayerischer Wald jede Betätigung bezüglich des Nationalparks Bayerischer Wald mit Gedanken der Umweltbildung begründet werden, noch steht beim Landesentwicklungsprogramm der effiziente Einsatz knapper öffentlicher Finanzmittel im gleichen Rang mit anderen Zielen.

150 GVBl. 1997, S. 513.

151 GVBl. 2006, S. 471.

- 176 Der Gesetzgeber hat aber auch selbst in der Gesetzesbegründung zu Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG deutlich gemacht, dass die BLM nicht die alleinige Zuständigkeit für Medienerziehung und Medienpädagogik hat. So heißt es:

„Mit der neuen Bestimmung wird klargestellt, dass die Landeszentrale unbeschadet der Zuständigkeiten der Staatsministerien für Unterricht, Kultus, Wissenschaft und Kunst und für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit auch in Zukunft hier praxisbezogene Aktivitäten entfalten kann.“¹⁵²

- 177 Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben sind die hohen Kosten, die für die afk – Aus- und Fortbildungs-GmbH für elektronische Medien und die drei Rundfunksender afk M94.5 - München, afk max - Nürnberg und afk tv nicht vertretbar, zumal die Sender auch keine hohe Akzeptanz besitzen.¹⁵³ Unter diesen Umständen darf das Engagement der BLM bei der afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien mit den drei Sendern nicht in der bisherigen Weise fortgesetzt werden.¹⁵⁴

b. Geringere Beteiligung an Unternehmen

- 178 Die Ausführungen unter B. II. 2 bis 4 haben gezeigt, dass die BLM sich an einer Vielzahl von Einrichtungen beteiligt, diese Engagements aber zu unstrukturiert und wegen Doppelengagements sowie Überkreuzbeteiligungen zu wenig zielgerichtet sind. Sie ist an zu vielen Unternehmen und Stiftungen direkt beteiligt und auch die mittelbaren Beteiligungen sind unübersichtlich.
- 179 Die BLM sollte sich zukünftig nur an solchen Unternehmen und Stiftungen beteiligen, die sie bei der Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben unterstützen.

4. Betätigungsfeld für Privatwirtschaft

- 180 Auffallend ist, dass die BLM sehr viele Aktivitäten entwickelt hat, die genauso gut oder noch besser von berufsspezifischen Einrichtungen und Unternehmen der privaten Wirtschaft verrichtet werden könnten. Dies gilt vor allem für viele Veranstaltungen, die von der BLM angeboten werden. Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen für angehende Lehrerinnen und Lehrer, Erzieherinnen und Erzieher sowie pädagogische

152 Amtliche Begründung zum Entwurf des Zweiten Änderungsgesetzes des BayMG (GVBl. 1997, S. 843).

153 S. Rdnr. 136.

154 Zu den Möglichkeiten eines privatwirtschaftlichen Engagements s. Rdnr. 189.

Fachkräfte¹⁵⁵ können von (privaten) Akademien und Unternehmen zielgenauer angeboten werden, da sie die Bedürfnisse der Zielgruppen wie auch der Einrichtungen, für die die Teilnehmerinnen und Teilnehmer tätig sind, besser einschätzen können als die BLM. Die BLM sollte hier nicht in Konkurrenz zu den privaten Einrichtungen auftreten.

- 181 Engagements privater Einrichtungen werden aber erschwert, wenn die BLM ihre Veranstaltungen wie in den meisten Fällen für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer kostenlos anbietet.¹⁵⁶ Der Grundsatz der Subsidiarität gebietet, dass sie sich aus den Bereichen zurückhält, die von privaten Unternehmen, Akademien, Vereinen oder anderen Einrichtungen wahrgenommen werden können. Dazu gehören die Aktivitäten, die die afk – Aus- und Fortbildungs-GmbH für elektronische Medien und die drei Rundfunksender afk M94.5 – München, afk max – Nürnberg und afk tv derzeit wahrnehmen.¹⁵⁷ Auch große Teile des Veranstaltungswesens ließen sich in private Hände legen. Der Vorteil wäre, dass die BLM dann kein Personal mehr vorhalten müsste, was sie finanziell entlasten würde.
- 182 Auch der jüngste Bericht des Obersten Rechnungshofs sieht bei den Veranstaltungen der BLM Einsparpotenziale.¹⁵⁸

5. Konkrete Vorschläge

- 183 Die vorstehenden Ausführungen in diesem Kapitel haben die Leitlinien für die Tätigkeit der BLM dargestellt, wie sie sich aus den Bestimmungen des BayMG ergeben. Die BLM hat sich von diesen Vorgaben des Gesetzgebers weit entfernt. Auf sie trifft heute der Satz zu, den das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 6. Oktober 1992 in Bezug auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk geschrieben hat:

„Rundfunkanstalten haben wie jede Institution ein Selbstbehauptungs- und Ausweitungsinteresse, das sich gegenüber der ihnen auferlegten Funktion verselbständigen kann.“¹⁵⁹

155 Geschäftsbericht der BLM 2010 S. 72 f.

156 So z. B. das jährlich stattfindende Rechtssymposium.

157 Näheres s. Rdnr. 58 f.

158 S. ORH-Bericht 2011 TNr. 27.4.1.

159 BVerfGE 87, 181/202.

- 184 An dieser Stelle sollen nun konkrete Vorschläge gemacht werden, die darauf zielen, dass die BLM ihre

„Funktion nach Art. 2“

(so Art. 11 Satz 2 BayMG) erfüllen kann, dabei aber nicht wie in der Vergangenheit „übers Ziel hinausschießt“.

- 185 Die BLM kann auf den Gebieten der *Medienerziehung und Medienpädagogik* nur soweit tätig werden, wie dies der Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben - und hier insbesondere der Kernaufgabe „Zulassung und Aufsicht über genehmigte Rundfunkprogramme“ - dient. Außerhalb ihrer Kernaufgabe soll sie nach Art. 11 Satz 2 Nr. 15 BayMG lediglich einen

„Beitrag ... zur Medienerziehung und Medienpädagogik“

leisten. Dies bedeutet, dass ihre Betätigung auf diesen Gebieten finanziell und personell auf eine Beitragsleistung beschränkt sein muss und nicht zu einer Hauptbeschäftigung werden darf. Zudem darf sie diese Aufgabe nicht auf Dritte auslagern.

- 186 Die BLM sollte die Stiftung Medienpädagogik Bayern liquidieren und das Stiftungsvermögen zu sich zurückübertragen. Nicht nur lässt sich das Ziel, Zustifter zu finden, nicht verwirklichen, sondern die Stiftung hat auch ein Eigenleben entwickelt, das weit über das gesetzliche Ziel hinausgeht.

- 187 Auf dem Gebiet der *Aus- und Fortbildung* sind die hohen Aufwendungen, die für die afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien und die drei Rundfunksender afk M94.5 - München, afk max - Nürnberg und afk tv geleistet werden, nicht vertretbar, zumal die Sender auch keine hohe Akzeptanz aufweisen.¹⁶⁰ Unter diesen Umständen darf das Engagement der BLM bei der afk – Aus- und Fortbildungs GmbH für elektronische Medien mit den drei Sendern nicht in der bisherigen Weise fortgesetzt werden.

- 188 Das hohe eigene Engagement der BLM bei den afk-Sendern widerspricht auch den Intentionen des Gesetzgebers, der in Art. 11 Satz 2 Nr. 13 BayMG wollte, dass die BLM

„einen Beitrag zur Aus- und Fortbildung von Fachkräften für den Medienbereich [leistet].“

¹⁶⁰ S. Rdnr. 136.

- 189 Hier bestände nach einem Rückzug der BLM die Möglichkeit eines privatwirtschaftlichen Engagements. So könnte entsprechend der Akademie der Bayerischen Presse (ABP) e. V. eine Akademie für audiovisuelle Medien entstehen, die von den lokalen und regionalen Rundfunkanbietern getragen und von der BLM bezuschusst wird. Die Mitglieder könnten dann selbst den Ausbildungsbedarf festlegen, was insofern von Vorteil ist, als sie näher am Geschehen sind.
- 190 Zu denken wäre auch an eine Medien Campus Hochschule – ähnlich den Einrichtungen in den USA –, die finanziell von der BLM unterstützt würde.
- 191 Die BLM sollte also vorrangig Aktivitäten Dritter im Aus- und Fortbildungsbereich finanziell unterstützen und erst dann aktiv werden, wenn sich Defizite zeigen, die sich mit marktwirtschaftlichen Mitteln nicht beheben lassen. Dem Grundsatz der Subsidiarität würde damit auch genügt.
- 192 Die *Förderung von Film- und Fernsehproduktionen* muss so ausgerichtet sein, dass sie dem lokalen und regionalen Rundfunk in Bayern zugute kommt. Nur in sehr engen Grenzen gehört die Film- und Fernsehförderung¹⁶¹ zu den Aufgaben der BLM. Der Wortlaut des Art. 11 Satz 2 Nr. 11 BayMG begrenzt diese Tätigkeit der BLM bereits auf
- „freie mittelständische Film- und Fernsehproduktionen.“*
- 193 Aktivitäten der BLM bei der Förderung nationaler und internationaler Film- und Fernsehproduktionen, die von ihrem auf Bayern bezogenen Betätigungsfeld abgekoppelt sind, werden von Art. 11 Satz 2 Nr. 11 BayMG nicht umfasst. Förderung von nationalen und internationalen Film- und Fernsehproduktionen gehören daher nicht zum Aufgabenbereich der BLM.
- 194 Konkret bedeutet dies, dass die BLM ihre Engagements bei der Stiftung Prix Jeunesse International und der Gesellschaft zur Förderung des Internationalen Jugend- und Bildungsfernsehens e. V. aufgeben sollte. Damit entfielen auch die unterstützende Tätigkeit für das Internationale Zentralinstitut für das Jugend- und Bildungsfernsehen (IZI), die ohnehin wegen der Einbindung des IZI in den Bayerischen Rundfunk schon aus anderen Gründen problematisch ist.
- 195 Auch das Engagement der BLM bei der FilmFernsehFonds Bayern GmbH (FFF) muss auf den Prüfstand gestellt werden und entsprechend den obigen Ausführungen angepasst werden.

161 Es geht hier nicht um die Förderung von lokalen und regionalen Fernsehangeboten im Sinne des Art. 23 BayMG.

- 196 Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass die internationalen Interessen der Landesmedienanstalten bei der Förderung von Film- und Fernsehproduktionen von den 14 Landesmedienanstalten wahrgenommen werden.
- 197 Auch der Bayerische Oberste Rechnungshof sieht bei der Film- und Fernsehförderung Einsparmöglichkeiten.¹⁶²
- 198 Die *Programmebeobachtung* sollte auf ein vertretbares Maß zurückgefahren werden, was den Einsatz von personellen und finanziellen Mitteln betrifft. Unbestritten ist die Programmverantwortung der BLM für die in Bayern genehmigten Rundfunkprogramme. Art. 2 Abs. 1 BayMG weist ihr die öffentlich-rechtliche Trägerschaft und die öffentliche Verantwortung für den Rundfunk zu. Doch ist der Bestimmung nicht zu entnehmen, dass sie ihrer Verantwortung dann nicht nachkommt, wenn sie vorrangig auf Beschwerden oder konkrete Verdachtsmomente tätig wird und schwerpunktmäßig die Programme nachträglich analysiert werden.
- 199 Die systematische Programmebeobachtung sollte nachrangig sein und nur im Hinblick auf zukünftige Verlängerungen von Genehmigungen erfolgen; sie ist personell und finanziell erheblich zurückzunehmen, da sie zu teuer und nach dem BayMG nicht erforderlich ist.
- 200 Die BLM sollte keine *Rundfunkbeiträge archivieren*, soweit dies nicht notwendig ist, um einer ihrer Kernaufgaben nachzukommen. Archivierungen von Lokal-/Regionalsendungen bayerischer Anbieter können notwendig sein, um vorbereitet zu sein, wenn es um die Verlängerung bzw. Neuausschreibung einer Frequenz geht.
- 201 Soweit wertvolle Beiträge zum Rundfunk und zu Mediendiensten inhaltlich von historischem oder künstlerischem Interesse sind, könnte die Archivierung von einem Museum übernommen werden. Die bereits existierenden Museen vermitteln den Besuchern vor allem die technische Entwicklung des Rundfunks;¹⁶³ eine Ergänzung um diese inhaltliche Komponente würde sich anbieten.
- 202 Die Aktivitäten der beiden Unternehmen *Medientage München GmbH* und *BayMS Bayerische Medien-Servicegesellschaft mbH* sollten in einem Unternehmen *zusammengelegt* werden; vorzugsweise liquidiert werden sollte die BayMS Bayerische Medien-Servicegesellschaft mbH. Die Lokalfunktage Nürnberg, die derzeit von der BayMS organisiert werden, könnten, ohne dass der spezielle Charakter der Veranstaltung

162 S. ORH-Bericht 2011 TNr. 27.4.1.

163 Z. B. in Bayern das Rundfunkmuseum Fürth; im Übrigen das Deutsche Rundfunkmuseum Berlin.

beeinträchtigt oder verändert würde, über die Münchener Medientage GmbH abgewickelt werden. Diese Bündelung der personellen und finanziellen Ressourcen bietet sich nicht nur wegen hoher Einsparungen an, sondern auch wegen der sehr ähnlichen inhaltlichen Ausrichtung beider Unternehmen. Beide organisieren schwerpunktmäßig Veranstaltungen. Auch der Oberste Rechnungshof empfiehlt in seinem jüngsten Bericht die Liquidierung der BayMS Bayerische Medien-Servicegesellschaft mbH.¹⁶⁴

- 203 Das *Veranstaltungswesen* der BLM sollte so zurückgefahren werden, dass auch private Unternehmen, Akademien, Vereine und andere Einrichtungen ein Betätigungsfeld haben. Dies gilt vor allem für den Aus- und Fortbildungsbereich. Die neu geschaffene Internetplattform „medienpuls-bayern“, auf der Veranstaltungen der BLM und anderer bekannt gegeben werden sollen, ließe sich beim Mediacampus e. V. ansiedeln.

164 S. ORH-Bericht 2011 TNr. 27.4.2.; BLM hat zugesagt, den Vorschlag des ORH, die DSN zu liquidieren, in der Gesellschafterversammlung zu diskutieren.

Literaturverzeichnis

I. Bücher, Zeitschriften und Zeitungen

Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) (Hrsg.)

Geschäftsberichte 1993 bis 2010

dies.

Pressemitteilung der BLM Nr. 60/2009 v. 18. November 2009

Pressemitteilung der BLM Nr. 6/2011 v. 22. Februar 2011

Pressemitteilung der BLM Nr. 58/2011 v. 21. Juli 2011

Pressemitteilung der BLM Nr. 77/2011 v. 28. Oktober 2011

Pressemitteilung der BLM Nr. 83/2011 v. 8. Dezember 2011

Pressemitteilung der BLM Nr. 85/2011 v. 8. Dezember 2011

Pressemitteilung der BLM Nr. 3/2012 v. 26. Januar 2012

Bornemann, Roland/v. Coelln, Christian/Hepach, Stefan/Himmelsbach, Gero/Lörz, Nikolaus

Bayerisches Mediengesetz, Kommentar, Baden-Baden, Stand: Oktober 2011

Haucap, Justus (Hrsg.)

Behördenflut in Deutschland - 50 Ämter und Institutionen auf dem Prüfstand, Köln 2010

Kaluza, Claudia

Die Stiftung privaten Rechts als öffentlich-rechtliches Organisationsmodell, Dissertation, Berlin 2010

Martens, René/Tieschky, Claudia

Die Messe ist gelesen,

in: Süddeutsche Zeitung vom 16. Januar 2012

Bayerischer Rechnungshof (Hrsg.)

Jahresbericht 2011, Abschnitt B, Unterrichtung des Landtags und der Staatsregierung gemäß Art. 21 BayMG

Stiftung Medienpädagogik Bayern (Hrsg.)

Tätigkeitsbericht 2008/2009

Tätigkeitsbericht 2010

dies.

Pressemitteilung der Stiftung Medienpädagogik Bayern v. 24. November 2011

von Wallenberg, Gabriela

Der verfassungsrechtliche Schutz privater Rundfunkanbieter in Bayern

in: MultiMedia und Recht 2007 S. 79

von Wallenberg, Gabriela/Schütte, Michael

in: *Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard/Nettesheim, Martin*

Das Recht der Europäischen Union, Kommentar,

II. Internetquellen: Stand: 10. Februar 2012

http://www.afk.de/list.php?afk_id=1&kat_id=2&tukat_id=6&layout_id=2

http://www.afk.de/list.php?afk_id=1&kat_id=3&tukat_id=16

http://www.afk.de/detail.php?afk_id=1&kat_id=1&tukat_id=6&id=8721&layout_id=2

<http://www.bayerndigitalradio.de/unternehmen/firmenprofil/>

<http://www.bayerndigitalradio.de/unternehmen/gesellschafter/>

<http://www.bayerndigitalradio.de/unternehmen/gesellschafter/media-broadcast/>

<http://bayms.de/uber-uns/>

<http://www.bildungspakt-bayern.de/>

<http://www.bildungspakt-bayern.de/stiftung/zweck/>

<http://www.bildungspakt-bayern.de/stiftung/zahlen/>

<http://www.bildungspakt-bayern.de/stiftung/stifter/>

- http://www.blm.de/de/pub/die_blm/organisation/beteiligungen.cfm
- http://www.blm.de/de/pub/die_blm/organisation/mitgliedschaften.cfm
- http://www.blm.de/de/pub/jugendschutz/blm_jugendschutzaktivit_ten.cfm
- <http://www.blm.de/de/pub/root.cfm>
- <http://www.bmt-online.de/index.php?Sprache=DE&SeitenID=ueberuns&PHPSESSID=5d75ba756cbcc8388827d318a1245f21>
- <http://www.br-online.de/jugend/izi/>
- http://www.br-online.de/jugend/izi/deutsch/ueber_uns.htm#
- <http://www.br.de/unternehmen/inhalt/bildungsprojekte/stiftung-zuhoeren-erwachsene-lehrerfortbildung100.html>
- <http://www.die-medienanstalten.de/>
- <http://www.die-medienanstalten.de/service/links/medienkompetenz.html>
- <http://www.fff-bayern.de/index.php?id=gesellschaft>
- <http://www.flimmo.tv/index.php?page=19&navID=18&count=1>
- http://funkanalyse.tns-infratest.com/2010/1_hf/1nutzung/01HFInternet_gesamt.pdf
- http://funkanalyse.tns-infratest.com/2011/1_hf/1nutzung/01HFInternet_gesamt.pdf
- <http://www.hff-muenchen.de/wir/index.html>
- <http://www.hff-muenchen.de/organisation/index.html>
- <http://localwebconference.de/>
- <http://www.media-broadcast.com/>
- <https://www.medienfuehrerschein.bayern.de/>

<http://www.stiftung-medienpaedagogik-bayern.de/>

http://www.stiftung-medienpaedagogik-bayern.de/?MAIN_ID=4&NAV_ID=5&SUBNAV_ID=22

http://www.stiftung-medienpaedagogik-bayern.de/?MAIN_ID=4&NAV_ID=45

http://www.stiftung-medienpaedagogik-bayern.de/?MAIN_ID=4&NAV_ID=70

<http://www.zuhoeren.de/home/wir-ueber-uns/stifter.html>

<http://www.zuhoeren.de/home/wir-ueber-uns/ziele.html>

