



Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen

Ausgabe: [MBI. NRW. 2003 Nr. 14](#)
Veröffentlichungsdatum: 17.03.2003
Seite: 354

II

Jahresabschlüsse und Geschäftsberichte der Jahre 1994, 1995, 1996, 1997 und 1998 Bek. d. Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen v. 17.03.2003

II.

Jahresabschlüsse und Geschäftsberichte der Jahre 1994, 1995, 1996, 1997 und 1998

Bek. d. Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen v. 17.03.2003

Gemäß §§ 115, 110 Abs. 4 des Landesmediengesetzes Nordrhein-Westfalen (LMG NRW) vom 02. Juli 2002 ([GV. NRW. 2002 S. 334](#)) i.V.m. § 10 a Abs. 8 der Satzung über das Finanzwesen der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) (FinO-LfM) vom 27. Januar 2003 (GV.NRW. 2003 S. 42) – wird nach Abschluss des Prüfungsverfahrens über die Jahresabschlüsse 1994 bis 1998 folgendes veröffentlicht:

I.

Gesamtübersicht Jahresabschlüsse 1994–1998

I. a

Vermögensrechnung zum 31.12.1994 Haushaltsrechnung 1994

Anlage 1

I. b
Vermögensrechnung zum 31.12.1995
Haushaltsrechnung 1995
Anlage 2

I. c
Vermögensrechnung zum 31.12.1996
Haushaltsrechnung 1996
Anlage 3

I. d
Vermögensrechnung zum 31.12.1997
Haushaltsrechnung 1997
Anlage 4

I. e
Vermögensrechnung zum 31.12.1998
Haushaltsrechnung 1998
Anlage 5

II.
Zusammenfassung
Geschäftsbericht 1994–1998

a) Allgemeines

Der Jahresabschluss und der Geschäftsbericht der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) haben ihre rechtlichen Grundlagen in den Bestimmungen der §§ 109 ff Landesmediengesetz (LMG NRW) und des Abschnittes VIII (§§ 37-48) der Finanzordnung (FinO-LfM). Bis zur Veröffentlichung des Landesmediengesetzes am 30. Juli 2002 trug die LfM die Bezeichnung „Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen“ (LfR).

Nach § 37 FinO-LfM besteht der Jahresabschluss aus der Haushaltsrechnung und der Vermögensrechnung. Die Haushaltsrechnung besteht aus der Ertrags- und Aufwandsrechnung und der Finanzrechnung (§ 38). Gliederung und Inhalt der Vermögensrechnung regelt § 39. Deshalb muss das Rechnungswesen der LfM nach handelsrechtlichen Grundsätzen gestaltet werden.

Die Jahresabschlüsse 1994-1998 wurden auf der Grundlage dieser Vorschriften aufgestellt. Die nach handelsrechtlichen Vorschriften gebotenen Jahresabschlussbuchungen (Abschreibungen, Rückstellungen, Verbindlichkeiten etc.) wurden ermittelt und entsprechend der Darstellung im Jahresabschluss berücksichtigt.

Entsprechend den von der Rundfunkkommission anerkannten Feststellungen des Landesrechnungshofes NRW über den Jahresabschluss 1988 errechnet sich ein möglicher Abführungsbeitrag an den WDR [§ 116 Abs. 1 LMG NRW] aus dem tatsächlichen Einnahmeüberschuss eines Haushaltsjahres.

b) Vermögens-, Finanz- und Ertragsverhältnisse

Die Basis zur Finanzierung des Haushalts der LfM bildet der zusätzliche Anteil an der einheitlichen Rundfunkgebühr nach Artikel 6 Abs. 1 des Rundfunkstaatsvertrages (§ 116 Abs. 1 LMG NRW). Nach Artikel 3 des Staatsvertrages über die Höhe der Rundfunkgebühren und zur Änderung des Staatsvertrages über einen Finanzausgleich zwischen den Rundfunkanstalten beträgt der Anteil der Landesmedienanstalten jeweils 2 % des Aufkommens aus der Grundgebühr und des Aufkommens aus der Fernsehgebühr.

Die Finanzrechnung dient dem Nachweis der tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben. Das Ergebnis stellt den an den WDR zu zahlenden Abführungsbetrag für das laufende Jahr dar.

ba) 1994

Die Erträge der LfR aus Gebühren betrugen ca. 19,6 Mio. DM. Zusätzlich wurden ca. 6,7 Mio. DM sonstige Erträge erwirtschaftet. Durch die Änderung des LRG NW im September 1992 wurde u.a. gesetzlich geregelt, dass die LfR 55 % dieses zusätzlichen Anteils an der einheitlichen Rundfunkgebühr erhält (§ 65 Abs. 2 LRG NW). Die restlichen 45 % erhält der WDR für die „Filmstiftung Nordrhein-Westfalen GmbH“ (§ 47 WDR-Gesetz).

Die Aufwendungen konzentrierten sich im Wesentlichen auf

Sachaufwendungen (mit Abschreibungen)	rd. 5,4 Mio. DM,	
Zuwendungen (Förderungen)	rd. 14,2 Mio. DM,	
Personalaufwendungen	rd. 6,2 Mio. DM.	

Außerdem war die Entnahme von rd. 278 TDM zur Förderung der technischen Infrastruktur aus der zu diesem Zweck gebildeten Rücklage erforderlich. Der Baurücklage wurden rd. 15 TDM für Planungs- und Beratungskosten entnommen.

Insgesamt wurde folgendes Jahresergebnis erzielt:

Gesamterträge		26.348.379,36 DM
Gesamtaufwendungen		
Kapitel 1 (Personalaufwendungen)	6.169.152,98 DM	

Kapitel 2 (Sachaufwendungen)	2.911.905,39 DM	
Kapitel 3 (Kosten des Gebühreneinzugs)	785.262,48 DM	
Kapitel 4 (Förderungen)	14.201.902,09 DM	
Kapitel 5 (Rundfunkkommission)	1.121.463,36 DM	
Kapitel 6 (Abschreibungen)	578.192,04 DM	
Kapitel 7 (außerordentl. Aufw.)	<u>12.570,98 DM</u>	
	<u>25.780.449,23 DM</u>	
		<u>- 25.780.449,23 DM</u>
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit		567.930,13 DM
Abführung an den WDR		- <u>0,-- DM</u>
Ergebnis der Ertrags- und Aufwandsrechnung		<u>567.930,13 DM</u>

Für das Jahr 1994 hat sich kein Abführungsbetrag an den WDR ergeben.

bb) 1995

Durch das 7. Rundfunkänderungsgesetz vom 24.04.1995 wurde die Rücklagenbildung gesetzlich geregelt (§ 62 Abs. 3 LRG NW). Sie war vorher durch Satzung (§ 22 FinO-LfR) möglich. Der wesentliche Unterschied zwischen der gesetzlichen und der satzungsmäßigen Vorschrift liegt darin, dass Erträge aus der Anlage der Rücklagenmittel diesen Rücklagen zufließen.

Die Erträge der LfR aus Gebühren betrugen rd. 20,2 Mio. DM. Zusätzlich wurden rd. 6,8 Mio. DM sonstige Erträge erwirtschaftet.

Die Aufwendungen konzentrierten sich im Wesentlichen auf

Sachaufwendungen (mit Abschreibungen)	rd. 5,9 Mio. DM,	
Zuwendungen (Förderungen)	rd. 13,8 Mio. DM,	
Personalaufwendungen	rd. 7,0 Mio. DM.	

Außerdem war die Entnahme von rd. 552 TDM zur Förderung der technischen Infrastruktur aus der zu diesem Zweck gebildeten Rücklage erforderlich. Der Baurücklage wurden 84 TDM für Planungs- und Beratungskosten entnommen.

Insgesamt wurde folgendes Jahresergebnis erzielt:

Gesamterträge		26.999.156,62 DM
Gesamtaufwendungen		
Kapitel 1 (Personalaufwendungen)	6.966.338,62 DM	
Kapitel 2 (Sachaufwendungen)	3.123.276,92 DM	
Kapitel 3 (Gebühreneinzug)	1.008.000,00 DM	
Kapitel 4 (Förderungen)	13.819.185,31 DM	
Kapitel 5 (Rundfunkkommission)	1.185.794,07 DM	

Kapitel 6 (Abschreibungen)	588.392,90 DM	
Kapitel 7 (außerordentl. Aufw.)	<u>17.423,62 DM</u>	
	<u>26.708.411,44 DM</u>	
		<u>- 26.708.411,44 DM</u>
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit		290.745,18 DM
Abführung an den WDR		- <u>0,-- DM</u>
Ergebnis der Ertrags- und Aufwandsrechnung		<u>290.745,18 DM</u>

Für das Jahr 1995 hat sich kein Abführungsbetrag an den WDR ergeben.

bc) 1996

Die Erträge aus Gebühren betrugen rd. 20,3 Mio. DM. Zusätzlich wurden rd. 8,3 Mio. DM sonstige Erträge, insbesondere durch Erstattung von Leitungsgebühren, erwirtschaftet.

Die Aufwendungen konzentrierten sich im Wesentlichen auf

Sachaufwendungen (mit Abschreibungen)	rd. 5,5 Mio. DM,	
Kosten des Gebühreneinzugs und des Leitungsnetzes	rd. 7,6 Mio. DM,	
Zuwendungen (Förderungen)	rd. 7,9 Mio. DM,	
Personalaufwendungen	rd. 6,6 Mio. DM.	

Außerdem war die Entnahme von rd. 221 TDM zur Förderung der technischen Infrastruktur aus der zu diesem Zweck gebildeten Rücklage erforderlich. Der Baurücklage wurden rd. 151 TDM für

Planungs- und Beratungskosten, zum Ausgleich des laufenden Haushalts der Betriebsmittellrücklage 197 TDM entnommen.

Insgesamt wurde folgendes Jahresergebnis erzielt:

Gesamterträge		28.622.011,53 DM
Gesamtaufwendungen		
Kapitel 1 (Personalaufwendungen)	6.611.472,32 DM	
Kapitel 2 (Sachaufwendungen)	3.194.721,76 DM	
Kapitel 3 (Gebühreneinzug)	7.632.149,72 DM	
Kapitel 4 (Förderungen)	7.941.071,89 DM	
Kapitel 5 (Rundfunkkommission)	1.173.481,41 DM	
Kapitel 6 (Abschreibungen)	685.321,24 DM	
Kapitel 7 (außerordentl. Aufw.)	<u>349.690,30 DM</u>	
	<u>27.587.908,64DM</u>	
		<u>- 27.587.908,64 DM</u>

Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit		1.034.102,89 DM
Abführung an den WDR		- 0,-- DM
Ergebnis der Ertrags- und Aufwandsrechnung		<u>1.034.102,89 DM</u>

Ein Abführungsbetrag an den WDR ergab sich für das Jahr 1996 nicht.

bd) 1997

Die Erträge der LfR aus den Gebühren betrugen rd. 24,5 Mio. DM. Zusätzlich wurden rd. 9,3 Mio. DM sonstige Erträge, insbesondere aus der Erstattung von Leitungsgebühren, erwirtschaftet.

Die Aufwendungen konzentrierten sich im Wesentlichen auf

Sachaufwendungen (mit Abschreibungen)	rd. 5,8 Mio. DM,	
Kosten des Gebühreneinzugs und des Leitungsnetzes	rd. 7,7 Mio. DM,	
Zuwendungen (Förderungen)	rd. 8,9 Mio. DM,	
Personalaufwendungen	rd. 6,9 Mio. DM.	

Außerdem war die Entnahme von rd. 570 TDM zur Förderung der technischen Infrastruktur und rd. 812 TDM für Offene Kanäle in Kabelanlagen aus den dafür gebildeten Rücklagen erforderlich. Der Baurücklage wurden rd. 56 TDM für Planungs- und Beratungskosten entnommen.

Insgesamt wurde folgendes Jahresergebnis erzielt:

Gesamterträge		33.804.536,39 DM
Gesamtaufwendungen		

Kapitel 1 (Personalaufwendungen)	6.913.354,63 DM	
Kapitel 2 (Sachaufwendungen)	3.159.746,64 DM	
Kapitel 3 (Gebühreneinzug und Sendernetz)	7.678.090,70 DM	
Kapitel 4 (Förderungen)	9.072.137,80 DM	
Kapitel 5 (Rundfunkkommission)	1.253.673,30 DM	
Kapitel 6 (Abschreibungen)	1.047.016,-- DM	
Kapitel 7 (außerordentl. Aufw.)	<u>42.229,88 DM</u>	
	<u>29.166.248,95 DM</u>	
		<u>- 29.166.248,95 DM</u>
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit		4.638.287,44 DM
Abführung an den WDR		<u>- 0,-- DM</u>
Ergebnis der Ertrags- und Aufwandsrechnung		<u>4.638.287,44 DM</u>

Für das Jahr 1997 hat sich kein Abführungsbetrag an den WDR ergeben.

be) 1998

Durch das 9. Rundfunkänderungsgesetz vom 6. März 1998 wurde bestimmt, dass 15 % der Einnahmen für Beiträge nach § 34 LRG NW vorzusehen sind. Diese Vorschrift wurde im Haushaltsjahr 1998 nicht angewendet, weil der Haushaltsplan 1998 bereits verabschiedet war und über die

Frage der unzulässigen Rückwirkung hinaus grundsätzliche rechtliche Bedenken gegen die Norm bestanden.

Die Erträge der LfR aus Gebühren betrugen rd. 24,8 Mio. DM. Zusätzlich wurden rd. 8,9 Mio. DM sonstige Erträge, insbesondere durch Geldanlagen und aus der Erstattung von Entgelten des Sendernetzes für den lokalen Rundfunk durch die Betriebsgesellschaften, erwirtschaftet.

Die Aufwendungen konzentrierten sich im Wesentlichen auf

Sachaufwendungen (mit Abschreibungen)	rd. 5,3 Mio. DM,	
Kosten des Gebühreneinzugs und des Leitungsnetzes	rd. 8,0 Mio. DM,	
Zuwendungen (Förderungen)	rd. 11,8 Mio. DM,	
Personalaufwendungen	rd. 7,1 Mio. DM.	

Insgesamt wurde folgendes Jahresergebnis erzielt:

Gesamterträge		33.709.272,83 DM
Gesamtaufwendungen		
Kapitel 1 (Personalaufwendungen)	7.128.975,03 DM	
Kapitel 2 (Sachaufwendungen)	3.281.205,66 DM	
Kapitel 3 (Gebühreneinzug und Sendernetz)	8.034.835,17 DM	

Kapitel 4 (Förderungen)	11.798.630,54 DM	
Kapitel 5 (Rundfunkkommission)	1.261.067,95 DM	
Kapitel 6 (Abschreibungen)	782.299,74 DM	
Kapitel 7 (außerordentl. Aufw.)	<u>22.146,57 DM</u>	
	<u>32.309.150,66 DM</u>	
		<u>- 32.309.150,66 DM</u>
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit		1.400.122,17 DM
Abführung an den WDR		- <u>0,-- DM</u>
Ergebnis der Ertrags- und Aufwandsrechnung		<u>1.400.122,17 DM</u>

Für das Jahr 1998 hat sich kein Abführungsbetrag an den WDR ergeben.

III.

Endgültige Feststellung der Jahresabschlüsse 1994, 1995, 1996, 1997 u. 1998

Der Bericht des LRH über die Prüfung der vorläufig festgestellten Jahresabschlüsse und Geschäftsberichte 1994-1998 und die dazu abgegebene Stellungnahme des Direktors wurden dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen gem. § 10 a Abs. 6 FinO-LfR im September 2001 zur Prüfung überwiesen.

Die Rundfunkkommission hat in ihrer 25. Sitzung am 24. Mai 2002 die Jahresabschlüsse 1994-1998 mit einer Änderung für 1998 (Rücklage für Offene Kanäle in Kabelanlagen: -48.102,42 DM, Betriebsmittelrücklage: +48.102,42 DM) mit folgendem Beschluss endgültig festgestellt.

„Die Jahresabschlüsse 1994 bis 1998 werden in Verbindung mit der schriftlichen Stellungnahme des Direktors unter Einbeziehung des Ergebnisses der Prüfung durch den Ausschuss für Haushalt und Finanzen endgültig festgestellt und die Geschäftsberichte genehmigt.“

IV.

Prüfungsverfahren

Mit Schreiben vom 7. November 2002 teilte der **LRH** mit, dass zehn Prüfungsmitteilungen (PM) für nicht erledigt erklärt werden können und bat gem. § 64 Abs. 7 Nr. 3 LRG NW um Aufnahme folgenden Textes in die Veröffentlichung:

„Der Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen (LRH) hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen (LfR) für die Jahre 1994 bis 1998 geprüft. Hierbei hat er gemäß § 64 Abs. 3 Landesrundfunkgesetz NW (LRG NW) die Prüfung auf die Untersuchung der Bildung von Rücklagen sowie der Übertragung von Haushaltsresten beschränkt, da diese Themenbereiche bei der vorhergehenden Prüfung Anlass zur Kritik geboten haben. Auch bei dieser Prüfung kritisiert der LRH die Rücklagenbildung der LfR. Die sehr gute finanzielle Ausstattung der LfR mit Rundfunkgebührenmittel mag wohl mitursächlich für das kritikwürdige Verhalten der LfR gewesen sein.

Die wirtschaftliche Situation der LfR hat sich in den Jahren 1994-1998 positiv entwickelt. Die Ertragslage verbesserte sich vor allem aufgrund steigender Einnahmen aus dem Anteil an der einheitlichen Rundfunkgebühr. Obwohl auch zukünftig von einer günstigen Entwicklung der finanziellen Situation der LfR auszugehen ist, hat diese im Prüfungszeitraum durch die Bildung von verschiedenen Rücklagen erhebliche Finanzreserven aufgebaut. In der Zeit vom 01.01.1994 bis zum 31.12.1998 hat die LfR rund 12.722 TDM an Haushaltsmitteln in verschiedene Rücklagen (Rücklagen zur Förderung der technischen Infrastruktur I, II und III; Neubaurücklage; Rücklage zur Sicherung der Pensionsverpflichtungen; Rücklage zur Einrichtung und Förderung Offener Kanäle in Kabelanlagen; Betriebsmittlrücklage; Rücklage zur technischen Ausstattung des Neubaus) eingestellt. Der Endbestand der Rücklagen zum 31.12.1998 betrug rund 18.917 TDM (davon rund 13.653 TDM in der Rücklage zur Finanzierung des Neubaus der LfR).

Die LfR ist lediglich befugt, unter engen Voraussetzungen zur Sicherstellung einer geordneten und kontinuierlichen Haushalts- und Wirtschaftslage für künftige Jahre Rücklagen zu bilden.

So hat die Rundfunkkommission in jedem Haushaltsjahr spätestens mit Genehmigung des letzten Nachtragshaushaltsplanes über die Bildung einer – neuen – Rücklage oder den Fortbestand einer – bestehenden – Rücklage sowie über die Zuführung von Rücklagenmittel zu entscheiden. Dabei hat die Rundfunkkommission die Notwendigkeit der Rücklagenbildung festzustellen und zu begründen. Die Rücklagenbildung ist nur dann notwendig, wenn die LfR anhand der mittelfristigen Finanzplanung darlegen kann, dass ihr zukünftiger Finanzbedarf derart groß ist, dass es der Bildung einer Finanzreserve bedarf. Im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung ist der Finanzbedarf, die Bildung der Rücklage sowie ihre – schrittweise – Auflösung zu erfassen. Darüber hinaus hat die Rundfunkkommission einen jährlichen Soll-Ist-Vergleich zwischen dem geplanten Bedarf an Rücklagenmitteln und dem tatsächlichen Finanzbedarf vorzunehmen. Abweichungen von der ursprünglichen Rücklagenplanung sind in der jeweiligen Entscheidung der Rundfunkkommission über die Rücklage darzulegen.

Diese Voraussetzungen hat die LfR bei der Bildung verschiedener Rücklagen nicht beachtet. Im übrigen bestand im Prüfungszeitraum keine Notwendigkeit zur Bildung der Rücklagen zur Förderung der technischen Infrastruktur II und III, der Pensionsrücklage sowie der Rücklage zur Ein-

richtung und Förderung Offener Kanäle in Kabelanlagen und der Rücklage zur technischen Ausstattung des Neubaus, da der LfR jeweils in ausreichendem Maße Haushaltsmittel zur Bewältigung ihrer Aufgaben zur Verfügung standen. Auch die Bildung der Betriebsmittelrücklage war nicht notwendig, da die LfR jederzeit über liquide Mittel zur Erfüllung ihrer Verbindlichkeiten verfügte. Angesichts der gesicherten Finanzierung der LfR durch Rundfunkgebührenmittel ist auch zukünftig von einer ausreichenden Liquidität der LfR auszugehen.

Der LRH hat festgestellt, dass die Rücklagen zur Förderung der technischen Infrastruktur II und III, die Rücklage zur Einrichtung und Förderung Offener Kanäle in Kabelanlagen, die Rücklage zur technischen Ausstattung des Neubaus sowie die Pensionsrücklage und die Betriebsmittelrücklage aufzulösen sind. Außerdem sind im Jahre 1997 in unzulässiger Weise verwendete Haushaltsreste als Jahresüberschuss zu werten. Die Jahresabschlüsse der Jahre 1994-1998 sind abzuändern. Die Überschüsse aller geprüften Haushaltsjahre sind gemäß § 65 Abs. 2 Satz 2 LRG NW an den Westdeutschen Rundfunk (WDR) abzuführen.

Der vom LRH kritisierte Sachverhalt ist in den folgenden Prüfungsmitteilungen (PM) festgehalten, welche nach § 64 Abs. 7 Nr. 3 LRG NW zu veröffentlichen sind:

Zu PM 2.3.1 und 2.3.5: Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur II

Indem die Rundfunkkommission in den Jahren 1994, 1995 und 1996 keinen Beschluss über die Fortführung der Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur II bzw. die Zuführung von Haushaltsmitteln in diese Rücklage gefasst hat, hat sie gegen bestehendes Recht verstoßen.

Des Weiteren hat die Rundfunkkommission gegen die Vorschriften des § 62 Abs. 3 Satz 1 LRG NW in Verbindung mit § 22 Abs. 2 und 4 FinO-LfR verstoßen, indem sie die Notwendigkeit der Bildung der Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur II in den Jahren 1997 und 1998 nicht hinreichend begründet hat.

Die mittelfristigen Finanzplanungen der LfR enthalten keine Angaben über die Bildung der Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur II, ihre – schrittweise – Auflösung sowie die Zuführung von Mitteln in diese Rücklage. Die mittelfristige Finanzplanung der LfR hätte insoweit jährlich überprüft und fortgeschrieben bzw. korrigiert werden müssen. Ein jährlicher Soll-Ist-Vergleich, mit dem die Einhaltung der Finanzplanung zu überprüfen ist, hätte als Grundlage der Entscheidung der Rundfunkkommission über den Fortbestand und die Zuführung von Mitteln in die Rücklage gedient. Hätte sich beispielsweise die Durchführung einer geplanten Fördermaßnahme in einem bestimmten Verbreitungsgebiet verzögert und sich dadurch in dem entsprechenden Haushaltsjahr der Finanzbedarf aus der Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur II verringert, so wäre der geringere Verbrauch an Rücklagenmitteln im Zusammenhang mit der Entscheidung der Rundfunkkommission über den Fortbestand der Rücklage zu erläutern gewesen.

Eine aussagekräftige mittelfristige Finanzplanung setzt weiter voraus, dass sie hinsichtlich der notwendigen Ausgaben auf Einzelplanungen beruht, die den Finanzbedarf der in den nächsten Jahren geplanten Vorhaben oder Projekte der LfR aufzeigen. Die LfR hat im Laufe des Prüfungsverfahrens eingeräumt, dass die der Bildung der Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur II zugrunde liegenden Einzelpläne unzureichend gewesen sind.

Ein Verstoß gegen die (Form-) Vorschriften kann nicht durch eine nachträgliche Entscheidung der Rundfunkkommission, die Jahre später getroffen wird, geheilt werden. Der Möglichkeit, eine Rücklage zu bilden, sind als Ausnahme von dem Grundsatz des im LRG NW niedergelegten Jährlichkeitsprinzips sehr enge Grenzen gesetzt.

Im Weiteren war festzustellen, dass der LfR in den Jahren 1994, 1996, 1997 und 1998 in ausreichendem Maße laufende Haushaltsmittel zur Förderung der technischen Infrastruktur zur Verfügung standen. Der Bildung einer Finanzreserve bedurfte es insoweit nicht. Dies war für die Rundfunkkommission zum Zeitpunkt der Rücklagenbildung auch erkennbar.

Die in den Jahren 1994-1998 gebildete Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur II ist aufzulösen. Die Jahresabschlüsse 1994-1998 sind entsprechend abzuändern. Die Überschüsse sind gemäß § 65 Abs. 2 Satz 2 LRG NW an den WDR abzuführen.

Zu PM 2.4.1 und 2.4.2: Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur III

Die Voraussetzungen zur Bildung der zum 31.12.1998 aufgelösten Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur III nach § 62 Abs. 3 Satz 1 LRG NW in Verbindung mit § 22 Abs. 2 und 4 FinO-LfR sind in den Jahren 1994-1998 nicht erfüllt worden.

Die Notwendigkeit der Bildung dieser Rücklage ist von der Rundfunkkommission nicht hinreichend dargelegt worden. Die mittelfristigen Finanzpläne aus den Jahren 1995-1998 enthalten keine Angaben über die Bildung der Rücklage, ihre - schrittweise - Auflösung sowie die Zuführung von Mitteln in die Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur III. Lediglich die Haushaltspläne aus den Jahren 1994 und 1995 sehen für das jeweils folgende Jahr den Verbrauch von Rücklagenmitteln zur Förderung der technischen Infrastruktur vor. Diese - den Bedarf eines einzigen Haushaltsjahres darstellenden - Haushaltspläne sind jedoch nicht geeignet, den Finanzbedarf hinsichtlich der Förderung der technischen Infrastruktur in den nachfolgenden Jahren aufzuzeigen. Insofern wurde der Bedarf einer Finanzreserve nicht dargestellt.

Zudem war festzustellen, dass die LfR in den Jahren 1995-1997 jeweils in der Lage war, die Förderungsprojekte aus den laufenden Haushaltsmitteln zu finanzieren. Die Rundfunkkommission konnte zum Zeitpunkt der Rücklagenbildung die fehlende Notwendigkeit der Ansammlung einer Finanzreserve zur Förderung der technischen Infrastruktur erkennen.

Die in den Jahren 1994-1998 gebildete Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur III ist aufzulösen. Die Jahresabschlüsse 1994-1998 sind entsprechend abzuändern. Die Überschüsse sind gemäß § 65 Abs. 2 Satz 2 LRG NW an den WDR abzuführen.

Zu PM 2.6: Pensionsrücklage

Im Prüfungszeitraum sind der Rücklage zur Sicherung der Pensionsverpflichtungen (Pensionsrücklage) insgesamt 584.053 DM zugeführt worden. Hinsichtlich der Notwendigkeit der Bildung einer Pensionsrücklage in den Jahren 1994-1998 ergibt sich keine von den bisherigen Feststellungen des LRH (betreffend die Haushaltsjahre bis einschließlich 1993) abweichende Beurteilung, da die LfR in der Lage ist, diese Verpflichtung aus den laufenden Haushaltsmitteln zu finanzieren. Insoweit wird auch auf die Veröffentlichung der Prüfungsfeststellungen im Ministerialblatt des Landes Nordrhein-Westfalen vom 06.08.1999, Nr. 49 S. 982 f., verwiesen.

Die Pensionsrücklage ist aufzulösen. Die Jahresabschlüsse 1994-1998 sind entsprechend abzuändern. Die Überschüsse sind gemäß § 65 Abs. 2 Satz 2 LRG NW an den WDR abzuführen.

Zu PM 2.7.2: Rücklage zur Einrichtung und Förderung Offener Kanäle in Kabelanlagen

Wie bei den anderen vom LRH kritisierten Rücklagen hat die Rundfunkkommission im Zusammenhang mit ihrer Entscheidungen über die Bildung der seit 1995 bestehenden Rücklage zur Einrichtung und Förderung Offener Kanäle in Kabelanlagen die Notwendigkeit der Ansammlung einer Finanzreserve nicht entsprechend den normierten Voraussetzungen begründet.

Der pauschale Hinweis der Rundfunkkommission im Nachtragshaushaltsplan 1998, dass Telekom-Leitungsgebühren für die Jahre 1997-1998 noch nicht abgeflossen seien, weil hinsichtlich des Abrechnungsmodus mit der Telekom noch keine Einigung erzielt werden konnte, ist nicht geeignet darzulegen, dass ein Finanzbedarf zur Umsetzung der Planung zur Einrichtung und Förderung Offener Kanäle in Kabelanlagen nur mit Bildung einer Finanzreserve gedeckt werden kann.

Außerdem war festzustellen, dass der LfR in den Jahren 1995-1998 ausreichend laufende Haushaltsmittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Einrichtung und Förderung Offener Kanäle in Kabelanlagen zur Verfügung standen. Dies konnte die Rundfunkkommission zum Zeitpunkt ihrer jährlichen Entscheidung über die Bildung der Rücklage erkennen.

Die in den Jahren 1995-1998 gebildete Rücklage zur Einrichtung und Förderung Offener Kanäle in Kabelanlagen ist aufzulösen. Die Jahresabschlüsse 1995-1998 sind entsprechend abzuändern. Die Überschüsse sind gemäß § 65 Abs. 2 Satz 2 LRG NW an den WDR abzuführen.

Zu PM 2.8.1 und 2.8.2: Betriebsmittelrücklage

Die LfR hat im Rahmen der Prüfung vorgetragen, die Ansparung von Mitteln in einer Betriebsmittelrücklage sei erforderlich gewesen, um einen jährlichen Liquiditätsengpass in den ersten sechs Wochen eines Jahres in Höhe von 1,5 Mio. DM zu überbrücken.

Die Bildung dieser Rücklage war nicht notwendig, insoweit lagen die Voraussetzungen nach § 62 Abs. 3 Satz 1 LRG NW in Verbindung mit § 22 Abs. 2 und 4 FinO-LfR nicht vor.

Die mittelfristige Finanzplanung der LfR aus den Jahren 1995-1997 sah vor, dass bis zum Jahre 2001 jährlich Überschüsse erwartet werden. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die LfR bei vollständiger Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben Überschüsse erzielt hat, die sowohl zu einer Erhöhung von Rücklagenmitteln als auch zu Haushaltsresten im Prüfungszeitraum geführt haben. Zudem stand im Jahre 1996 bereits die Erhöhung der Rundfunkgebühr ab dem 01.01.1997 fest, so dass die Rundfunkkommission bei ihrer Entscheidung über den Fortbestand der Betriebsmittelrücklage ebenfalls von einer Verbesserung der Ertragslage der LfR ausgehen konnte.

Nachdem die Betriebsmittelrücklage im Jahre 1995 erstmals gebildet worden ist, standen der LfR jeweils zum Jahresanfang folgende liquide Mittel zur Verfügung, auf die sie im Wege eines nach § 23 Abs. 5 FinO-LfR zulässigen inneren Kassenkredites zurückgreifen konnte:

zum 01.01.1996: 13.360.989,84 DM,

zum 01.01.1997: 13.810.189,23 DM,
zum 01.01.1998: 18.425.059,06 DM,
zum 01.01.1999: 20.215.695,78 DM.

Es bleibt festzustellen, dass die LfR im Prüfungszeitraum über ausreichende Mittel zur Deckung eines bestimmten Finanzbedarfs zum Jahresbeginn verfügen konnte. Die fehlende Notwendigkeit der Rücklagenbildung war für die Rundfunkkommission erkennbar.

Auch die zukünftige Entwicklung der Finanzlage der LfR macht die Bildung einer Betriebsmittellrücklage entbehrlich. Mit der Nutzung der eigenen Immobilie seit Dezember 1999 entfallen jährliche Mietausgaben in Höhe von rund 600 TDM. Da mit dem Umzug in die neuen Räume eine moderne, digitale Telefonanlage gekauft wurde, entfallen außerdem die jährlichen Mietzahlungen (753 TDM) für die vorherige Telefonanlage.

Ab dem Jahre 2000 werden sich die Einnahmen der LfR durch die Fremdvermietung von Bürofläche in Höhe von rund 100 TDM erhöhen. Außerdem rechnen die Betriebsgesellschaften seit dem 01.01.2000 die Kosten für das Sendernetz direkt mit der Telekom ab. Aufgrund dieser veränderten Abrechnungspraxis entsteht ein weiterer Liquiditätsvorteil der LfR, die insoweit nicht mehr in Vorleistung zu treten hat.

Da die LfR entgegen ihrer ursprünglichen Planung den Neubau ohne Aufnahme eines Darlehens (geplant: 765 TDM) finanziert hat, stehen ihr die in der Finanzplanung vorgesehenen Mittel zur Darlehenstilgung zusätzlich zur Verfügung.

Soweit der Betriebsmittellrücklage im Jahre 1996 ein Betrag in Höhe von 126.544,54 DM entnommen worden ist, ist dieser Betrag der Rücklage im Haushaltsjahr 1996 hinzuzurechnen, da die Mittel entsprechend ihrer Zweckbindung lediglich für einen kurzen Zeitraum zu verwenden waren und nach Eingang des Anteils der LfR an der Rundfunkgebühr zur Mitte des ersten Kalendervierteljahres 1996 zurückzuführen waren.

Die in den Jahren 1994-1998 gebildete Betriebsmittellrücklage ist aufzulösen. Die Jahresabschlüsse 1994-1998 sind entsprechend abzuändern. Die Überschüsse sind gemäß § 65 Abs. 2 Satz 2 LRG NW an den WDR abzuführen.

Zu PM 2.9: Rücklage zur technischen Ausstattung des Neubaus

Um größere Investitionen zur technischen Ausstattung ihres Neubaus tätigen zu können, hat die LfR im Jahre 1998 eine Rücklage in Höhe von 300 TDM gebildet. Dabei lagen die gesetzlichen Voraussetzungen nicht vor.

Eine interne Investitionsplanung der Verwaltung der LfR sah im August 1998 einen Investitionsbedarf in Höhe von 1.046 TDM für eine technische Ausstattung des Neubaus vor. Dagegen wiesen der kurze Zeit später am 11.12.1998 von der Rundfunkkommission beschlossene Haushaltsplan 1999 sowie die mittelfristige Finanzplanung 1998-2002 lediglich einen Investitionsbedarf von 546 TDM aus, der aus laufenden Haushaltsmitteln gedeckt werden sollte. Rücklagenmittel in Höhe von 300 TDM waren nicht vorgesehen. Erst der knapp ein Jahr später beschlossene Nach-

tragshaushaltsplan 1999 vom 26.11.1999, der einen zusätzlichen Bedarf an Mitteln für „Technische Einrichtungen und Geräte“ und „Einrichtungsgegenstände“ von 526 TDM vorsieht, bezieht die Verwendung von Rücklagenmitteln in Höhe von 300 TDM ein.

Da die Bildung der Rücklage in Höhe von 300 TDM insgesamt nicht nachvollziehbar ist, hat die LfR die Notwendigkeit der Bildung von Rücklagenmitteln zum Zeitpunkt der Einstellung dieser Mittel in den Haushalt 1998 nicht hinreichend begründet.

Im übrigen setzt die Bildung einer Investitionsrücklage nach § 62 Abs. 3 Satz 2 LRG NW die vorherige Feststellung der Wirtschaftlichkeit der Rücklagenbildung im Wege einer Wirtschaftlichkeitsberechnung voraus. Eine solche Wirtschaftlichkeitsberechnung bezüglich der größeren technischen Investitionen, die mit den Rücklagenmitteln finanziert werden sollten, hat die LfR vor Bildung der Rücklage Ende 1998 nicht vorgenommen. Vielmehr haben erst die im Laufe des Jahres 1999 durchgeführten Ausschreibungen den Bedarf an Investitionsmitteln festgelegt.

Die im Jahre 1998 gebildete Rücklage zur technischen Ausstattung des Neubaus ist aufzulösen. Der Jahresabschluss 1998 ist entsprechend abzuändern. Der Überschuss ist gemäß § 65 Abs. 2 Satz 2 LRG NW an den WDR abzuführen.

Zu PM 2.10: Übertragung von Haushaltsresten

Der LfR ist es in begrenztem Umfang gestattet, Haushaltsmittel als Haushaltsreste für bestimmte Projekte (z.B. einzelne Investitionen) in das Folgejahr zu übertragen. Die Zweckbindung erlaubt es nicht, die übertragenen Haushaltsmittel für andere Projekte zu verwenden oder in den laufenden Haushalt fließen zu lassen.

Im Haushaltsjahr 1997 hat die LfR 120 TDM an Haushaltsresten in den laufenden Haushalt übernommen und damit zweckwidrig verwendet. Dieser Betrag ist als Überschuss des Jahres 1997 an den WDR nach § 65 Abs. 2 Satz 2 LRG NW abzuführen.“

Die **Medienkommission** hat am 14. Februar 2003 folgende Stellungnahme zu den nicht erledigten Teilen des Prüfungsberichts beschlossen und damit das gesetzliche Verfahren beendet:

„A. Allgemeines

Die LfM hat in ihrer Stellungnahme zum Prüfbericht ausführlich zu den einzelnen Prüfungsmitteln (PM) Stellung genommen. Sie hat darin ihre gegenüber dem LRH gegensätzliche Rechtsauffassung über die Notwendigkeit der Rücklagenbildung ausführlich dargestellt und begründet. Untermauert wird die Auffassung der LfM durch eine rechtsgutachtliche Stellungnahme des ehemaligen Richters am Bundesverfassungsgericht, Herrn Prof. Dr. E.G. Mahrenholz.

Die LfM legt insbesondere Wert auf folgende Feststellungen:

Eine Rücklage ist für die LfM ein notwendiges Finanzierungsinstrument, um die Aufgaben zu erfüllen, die nicht innerhalb eines Haushaltsjahres erfüllt werden können. Liegen die materiellen Voraussetzungen für die Bildung einer Rücklage grundsätzlich vor, muss auch eine nachträgliche Legitimation durch Beschluss der Kommission möglich sein. Die Finanzmittel der Anstalt sind in erster Linie dazu da, ihre gesetzlich vorgegebenen Aufgaben zu erfüllen, und nicht um Überschüsse für den WDR zu erwirtschaften.

Da der LfM vom LRH nicht vorgeworfen wird, laufende Haushaltsmittel oder Rücklagemittel unwirtschaftlich oder nicht aufgabenkonform verwendet zu haben, ist die Forderung, alle Rücklagen jährlich aufzulösen, die Jahresabschlüsse entsprechend zu ändern und die jeweiligen Überschüsse an den WDR abzuführen, nicht nachzuvollziehen. Demzufolge müssten Mittel in der Höhe, in der sie aus den jeweiligen Rücklagen zur Aufgabenerfüllung entnommen wurden, noch einmal zusätzlich aufgebracht werden (Doppelzahlung), um sie nunmehr an den WDR zu überweisen.

Der LRH bedient sich bei der Bewertung der Notwendigkeit zur Bildung einer Rücklage grundsätzlich „Ex-Post-Prognosen“. Er führt in seinen Prüfungsbemerkungen immer wieder rückblickend aus, dass ausreichend Haushaltsmittel zur Verfügung „standen“. Diese rückwirkende Betrachtungsweise hält die LfM für unzulässig, zumal sie aus dem Gesetz nicht herzuleiten ist.

Die LfM sieht nach eingehender Prüfung des Prüfberichts und des auf ihre Stellungnahme hin erfolgten Schreibens des LRH auch weiterhin nicht die Notwendigkeit, die Rücklagen der Jahre 1994 – 1998 aufzulösen und die Beträge abzuführen. Die einleuchtend begründete Auffassung der Rundfunkkommission (Medienkommission) braucht den Argumenten des LRH nicht zu weichen.

B. Zu den Prüfungsmitteilungen (PM):

PM 2.3.1. und 2.3.5. Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur II

Zu den Beanstandungen über den Fortbestand der Rücklage Technik II in 1996 ist festzustellen, dass die Änderung der Gesetzesvorschrift seinerzeit nicht beachtet worden war.

Aber: Die LfM geht, gestützt auf das Gutachten von Herrn Prof. Dr. Mahrenholz, davon aus, dass bei Vorliegen der materiellen Voraussetzungen eine nachträgliche Legitimation der Rücklagen per Beschluss der Rundfunkkommission (Medienkommission) rechtmäßig erfolgt ist.

Die materiellen Voraussetzungen lagen nach Ansicht der LfM vor.

Die LfM kann die Auffassung des LRH, es fehle an der Begründung der Notwendigkeit der Zuführung bzw. des Fortbestandes der Rücklage Technik II, insofern nicht teilen, weil sie zum Zeitpunkt der Entscheidungen über Fortführung und Aufstockung von der Notwendigkeit überzeugt war und dieses jeweils hinreichend mit der Höhe des benötigten Mittelbedarfs und der Langfristigkeit der einzelnen Maßnahmen begründet hat. Weil der LRH diese Begründung als nicht ausreichend bewertet, soll an dieser Stelle noch einmal ausführlich auf die damaligen Entscheidungsgründe der Rundfunkkommission eingegangen werden.

Soweit der LRH die mittelfristigen Finanzplanungen (MifriFi) als **eine** Grundlage zur Entscheidung über die Bildung und Fortführung von Rücklagen ansieht, kann dem durchaus gefolgt werden. Nur wenn er sie zum alleinigen Entscheidungskriterium erhebt, kann die LfM dem nicht folgen.

Die wichtigste Grundlage für die Bildung der Rücklage Technik II war seinerzeit der Frequenzoptimierungsplan (FOP), der bisher in 1992, 1996 und 1999 fortgeschrieben wurde. Sein Finanzvolumen wurde jeweils mit der mittelfristigen Finanzplanung abgestimmt durch eine einfache Rechenformel:

Bedarf FOP

- Ansätze Titel 4.3 MifriFi

= Bedarf an Rücklagemitteln

Dieser Bedarf erschließt sich in jedem Jahr neu und ist den der LfR von den Lokalfunkstationen eingereichten Antragsunterlagen in Verbindung mit der mittelfristigen Finanzplanung zu entnehmen bzw. daraus kurzfristig zu entwickeln.

Für die beanstandete Rücklage bedeutete dieses zum Zeitpunkt der jährlichen Entscheidung einen zusätzlichen Mittelbedarf (= Obergrenze) in der Zeit von 1994 – 1998 zwischen 5,1 Mio. DM und 3,4 Mio. DM zur Erfüllung der von der Rundfunkkommission (RK) zugestimmten Verbesserungsmaßnahmen der technischen Infrastruktur. Solange die RK den FOP nicht aufhebt, hat er

Gültigkeit und verpflichtet den Direktor. Zur Durchführung der Maßnahmen werden die notwendigen Haushaltsmittel – zunächst als lfd. Mittel – im Haushaltsplan bereitgestellt. Die ungefähre Höhe der jährlich benötigten Mittel ergibt sich aus der jeweils fortgeschriebenen MifriFi, wobei die LfR stets davon ausgehen musste, dass die Mittel aus den laufenden Haushalten zur Finanzierung des FOP insgesamt nicht ausreichen.

Erschwerend für die Mittelplanung kommt noch die äußerst schwierige und langwierige Umsetzungsphase des FOP hinzu. Der FOP stellt die technischen Versorgungsprobleme der Lokalfunkstationen dar und bezeichnet die Lösungsansätze. Die zeitliche Dauer für die Erarbeitung der konkreten Berechnungsmodelle, die Abstimmungsgespräche bis hinauf zur europäischen Ebene wegen notwendiger Frequenzkoordinierungen, die Verabredung mit den Betriebsgesellschaften, der RegTP und den Anlagenbauern sowie das Abwarten auf eine Schlussrechnung der Deutschen Telekom AG (DTAG) kann vorab nicht abgeschätzt werden. Sollten dabei außerdem noch Gutachten notwendig werden, wie z. B. das „UKW-Gutachten“ von 1997, mit anschließender Umsetzung unter Beteiligung des WDR und der DTAG, vergehen bis zur Realisierung notwendiger Verbesserungsmaßnahmen Jahre. So konnten oftmals nur kleine, vom UKW-Gutachten nicht tangierte Maßnahmen durchgeführt werden, die tatsächlich nur so viele Finanzmittel in Anspruch nahmen, wie sie auch aus lfd. Haushaltsmitteln hätten aufgebracht werden können. Dieses ändert aber nichts an der Höhe des Finanzbedarfs für den gesamten Maßnahmenkatalog.

Wenn die LfM dem LRH folgen würde, hätte sie für jede einzelne Maßnahme des FOP einen fiktiven und in den meisten Fällen nicht realisierbaren Zeit- und Finanzierungsplan aufstellen müssen, der einer ständigen Fortschreibung bedürfte. Dieser nicht am Ergebnis orientierte Aufwand erscheint der LfM als nicht gerechtfertigt und würde auch hinsichtlich des heutigen Stands der Rücklage zu keinem anderen Ergebnis führen. Ein solcher Aufwand ist mit Blick auf den Personalbestand der LfM auch nicht leistbar.

Wenn bei in planerischer Hinsicht so schwierigen Maßnahmen das Finanzvolumen insgesamt aufgrund umfangreicher Vorarbeiten bekannt und Grundlage für Rücklageentscheidungen der RK ist, sich darüber hinaus die Planungseinzelheiten aus den Akten der LfM stets nachvollziehen lassen, dann sind nach unserer Überzeugung die gesetzlichen Vorgaben für Bildung und Bestand einer Rücklage erfüllt.

Der LRH selbst hat in seinem damaligen Bericht über die Prüfung der LfR für die Jahre 1990 bis 1993 bemerkt, dass Berechnungen zukünftig aktenmäßig hinreichend dokumentiert sein müssen. Dem ist die LfR nachgekommen. Darüber hinaus ist den Prüfern des LRH in einem Gespräch mit dem Bereichsleiter des Fachbereichs Technik die gesamte Problematik der Umsetzung des FOP ausführlich erläutert worden. Eine Problematik, die der RK seit langem bekannt war, darauf hat sie ihre Rücklagenentscheidung gestützt.

Der LRH stellt fest, eine aussagekräftige mittelfristige Finanzplanung liege nur dann vor, wenn sie hinsichtlich der notwendigen Ausgaben auf Einzelplanungen beruht, die den Finanzbedarf der in den nächsten Jahren geplanten Projekte der LfR darstellten.

Dies sieht die LfM auch so. Der FOP besteht deshalb auch aus Einzelplanungen, die eben diesen Finanzbedarf für die nächsten Jahre deutlich machen. Der FOP kann aber nur insoweit integrativer Bestandteil der mittelfristigen Finanzplanung sein, als die Kosten der Projekte insgesamt das Finanzvolumen (liquide Mittel) der mittelfristigen Planung nicht übersteigen. Ein darüber hinaus bestehender Finanzbedarf kann nur nachrichtlich bei der Finanzplanung erläutert werden.

Die MifriFi wird jährlich überprüft und fortgeschrieben. Genau aus diesem Grund hat die RK die Beschlüsse zur Aufstockung und Fortführung der Rücklage gefasst, weil aus jeder Finanzplanung und der jeweiligen Übersicht über den Stand der Rücklagen ersichtlich war, dass noch nicht ausreichend Mittel zur Finanzierung sämtlicher Maßnahmen des FOP zur Verfügung standen.

Durch die Ansammlung nicht verbrauchter Haushaltsmittel eines Jahres zur Finanzierung des FOP in der zweckgebundenen Rücklage stellt die LfM die Durchführung der einzelnen notwendigen Maßnahmen sicher. So wird erreicht, dass alle zunächst mittelfristig geplanten Haushaltsmittel zweckgebunden (FOP) eingesetzt werden. Nur dadurch kann verhindert werden, dass Maßnahmen nach Abschluss langwieriger Planungsvorarbeiten und Koordinierungen mit den Partnern mangels Geld nicht durchgeführt werden können oder andere LfR-Projekte dafür gestoppt werden müssten.

Form und Begründung der Rücklage dienen der optimalen Nutzung der der LfM zur Verfügung stehenden Finanzmittel. Leider besitzt die LfM kein anderes Instrument der Festlegung von Haushaltsmitteln für zweckbestimmte Projekte über mehrere Jahre, soweit es sich nicht um Investitionen handelt.

Hinsichtlich der Rückbetrachtung des LRH, dass ausreichend laufende Haushaltsmittel in den Jahren 1994, 1996, 1997 u. 1998 zur Verfügung standen, ist festzustellen, dass die LfM eine derartige Beurteilung, Jahre später, für unzulässig hält. Die Entscheidungen zur Bildung, Fortführung und Auflösung von Rücklagen müssen auf prognostischer Basis erfolgen. Beispielhaft sei dazu vermerkt, dass der geringe Unterschied zwischen bereitgestellten laufenden Haushaltsmitteln 1994 – 1998 (rd. 1,2 Mio. DM) und dem in diesem Zeitraum tatsächlich eingetretenen Verbrauch (rd. 1,1 Mio. DM) deutlich macht, wie wichtig und sinnvoll die Bereithaltung von zweckgebundenen Mitteln in Rücklagen ist. Dieses gilt insbesondere für die von den Planungen erheblich abweichenden tatsächlichen Zahlungen in den einzelnen Jahren. Durch die Bereitstellung der

Gelder in Rücklagen können alle notwendigen Aufträge bis zur Höhe der insgesamt zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel vergeben werden, unabhängig von der Fertigstellung einzelner Projekte. Dieses hat die Rundfunkkommission mit ihrer Entscheidung zur Bildung, Aufstockung und Fortführung der Rücklage erreichen wollen, um eine geordnete Haushalts- und Wirtschaftsführung sicherzustellen. Darüber, wie das gesteckte Ziel zu erreichen ist, steht der Rundfunkkommission (Medienkommission) ein Auslegungsspielraum zu, weil diese Beurteilung stets auf einer Einschätzung der künftigen Entwicklung beruhen muss.

Im Gegensatz zum LRH ist die LfM der Überzeugung, dass die Bildung der Rücklage Technik II in den Haushaltsjahren 1994-1998 zulässig war.

Die Notwendigkeit der Rücklage wurde aus unserer Sicht hinreichend nachgewiesen. Eine Rückbetrachtung in 2001 auf Haushaltsmittel, die in dem Prüfungszeitraum 1994-1998 zur Verfügung standen, ist nach unserer Überzeugung nicht gesetzeskonform und daher unzulässig.

Die beanstandeten formalen Mängel, wie z.B. die aus Sicht des LRH undeutliche Beschlusslage hinsichtlich des Fortbestandes der Rücklagen, sind nicht essentiell und konnten soweit möglich und notwendig zwischenzeitlich alle im Sinne des LRH behoben werden. Außerdem ist eine Auflösung der in den Jahren 1994-1998 gebildeten Rücklage schon deshalb nicht mehr möglich, weil die Haushaltsmittel zweckgebunden verbraucht wurden und somit für andere Zwecke nicht mehr zur Verfügung stehen. Die vom LRH geforderte Abführung der „Überschüsse“ wäre darüber hinaus im höchsten Maße unwirtschaftlich, weil die LfM dann die aus Rücklagemitteln finanzierten Maßnahmen noch einmal bezahlen müsste.

PM 2.4.1 und 2.4.2 Rücklage zur Förderung der technischen Infrastruktur III

Die LfM sieht sich, insbesondere durch die Abwicklung der Rücklage, darin bestätigt, dass die Bildung notwendig war. Nur durch die vorausschauende, sinnvolle Planung der Rücklage war eine kontinuierliche Haushalts- und Wirtschaftsführung möglich.

Für die LfM nicht nachzuvollziehen ist, dass der LRH zwar den Verlauf der DAB-Kosten von 1995 – 1998 geprüft hat, aber nur die Jahre 1995 – 1997 bewertet. Denn in seiner, wie wir meinen, unzulässigen Rückbetrachtung stellt er fest: „Zu dem war festzustellen, dass die LfR in den Jahren 1995 – 1997 jeweils in der Lage war, die Förderungsprojekte aus den laufenden Haushaltsmitteln zu finanzieren“. Er erwähnt jedoch nicht, dass in 1998 Kosten von rund 1,2 Mio. DM zu begleichen waren, von denen rd. 1,1 Mio. DM aus der auch in den Jahren 1995 – 1997 angesparten Rücklage entnommen werden mussten.

Dieses Beispiel zeigt exemplarisch, wie wichtig und notwendig eine aufgabenbezogene Rücklagenbildung ist. Aus den vom LRH angeführten mittelfristigen Finanzplanungen ist ersichtlich, dass die LfR anfänglich von einer ungefähren Drittelung der Gesamtkosten von zunächst 2,2 Mio. DM über die Jahre 1995 – 1997 ausgegangen ist. Dafür hat sie auch entsprechende Haushaltsmittel in den einzelnen Jahren mittelfristig bereitgestellt, denn ohne den Nachweis ausreichender Haushaltsmittel darf sie keine Verpflichtungen eingehen.

Leider hat sich das Projekt und damit der Mittelabfluss nicht an den vorgegebenen Finanzplan gehalten. Das Projekt verzögerte sich und wurde sogar um ein Jahr verlängert. Von den geplanten Geldabflüssen von jeweils rd. 730 TDM jährlich für die drei folgenden Jahre flossen erst im vierten Jahr (1998) rd. 1,2 Mio. DM ab. Ohne die entsprechende Rücklage hätte die LfR die Maßnahme in 1998 nicht finanzieren können. Nur eine Rücklage stellt sicher, dass alle für ein Projekt bereitgestellten Gelder auch zweckgebunden ausgegeben werden.

PM 2.6. Pensionsrücklage

Die LfM bleibt bei ihrer Feststellung, dass die Rücklage für Pensionen, die für die beiden ehemaligen stellvertretenden Direktoren gebildet wurde, rechtmäßig ist, da sie zum Zeitpunkt der Bildung der Rücklage davon ausgehen musste, dass sie künftig nicht über ausreichende Mittel verfügen würde, um die Pensionen aus den jeweils laufenden Haushalten finanzieren zu können. Sie hat dazu ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, um ihre Position noch einmal überprüfen zu lassen.

Das Ergebnis lautet kurz gefasst:

1. Die Bildung der Pensionsrücklage verstößt nicht gegen Art. 33 Abs. 4 und 5 GG oder gegen Art. 3 Abs. 1 GG.
2. Rechtsgrundlage für die Bildung der Pensionsrücklage durch die LfR ist § 62 Abs. 3 LRG NW i.V.m. § 22 FinO-LfR, wonach die Bildung von Rücklagen zulässig ist, wenn sie zur Sicherstellung einer geordneten Haushalts- und Wirtschaftsführung für die Erfüllung der der LfR in den künftigen Jahren obliegenden Aufgaben notwendig und die von der Rücklagenbildung betroffenen Maßnahmen wirtschaftlich sind, wobei die Notwendigkeit der Rücklagenbildung und die Wirtschaftlichkeit der getroffenen Maßnahmen in jedem Haushaltsjahr erneut festzustellen sind.

3. Die Errichtung der Pensionsrücklage diene der Erfüllung der der LfR obliegenden Aufgaben, da der Begriff „Aufgaben“ nicht nur Sachaufgaben, sondern auch den Personalaufwand umfasst, zu dem auch die Bildung von Pensionsrücklagen gehört.

4. Die Bildung der Pensionsrücklage war nur dann nicht notwendig für die Erfüllung der der LfR obliegenden Aufgaben, wenn bereits im Zeitpunkt der jeweiligen Einstellung der Rücklage in den Haushaltsplan der einzelnen Haushaltsjahre erkennbar gewesen wäre, dass die LfR in der Zukunft über ausreichende Mittel verfügen würde, um die Pensionen der beiden stellvertretenden Direktoren auch ohne die Rücklage finanzieren zu können. Bei der Beurteilung der Frage, ob die Bildung der Pensionsrücklage notwendig war, steht der LfR ein nur eingeschränkt überprüfbarer Beurteilungsspielraum zu.

PM 2.7.2: Rücklage zur Einrichtung und Förderung Offener Kanäle in Kabelanlagen

Basis der in 1995 für diese Zwecke erstmals gebildeten Rücklage war der Entwicklungsplan I, der insgesamt ein Fördervolumen von 12,25 Mio. DM vorsah. Dieser Plan I war im Sommer 1995 aufgestellt worden für einen ersten Zeitraum von fünf Jahren, 1995 – 1999. Entsprechend den Merkmalen einer Prognosebetrachtung, wie sie auch vom LRH als systematisch richtig anerkannt wird, hat die LfR in der mittelfristigen Finanzplanung 1995 – 1998 (Haushalt 1995) festgestellt, dass die für Offene Kanäle in Kabelanlagen bei Aufwandstitel 4.2 insgesamt bereitgestellten Gelder (Summe 1995 – 1998: 7.675 TDM) bei weitem nicht ausreichen würden, um den Entwicklungsplan I zu erfüllen. Die mittelfristige Finanzplanung des Haushaltsplanes 1996 für die Jahre 1995 – 1999 sah insgesamt eine Summe von 9.185 TDM vor. Sowohl der Nachtragsplan 1995 wie auch der Haushaltsplan 1996 wurden am 08.12.95 beschlossen. Beide Pläne nebeneinander gelegt machen deutlich, dass aus damaliger Sicht mittelfristig keine ausreichenden Mittel für die vollständige Umsetzung des Entwicklungsplans I vorhanden sein würden. Damit war die Grundlage für die Einrichtung einer entsprechenden Rücklage gegeben. An der Notwendigkeit der Rücklagenfortführung in den folgenden Jahren bestehen ebenfalls keine Zweifel, weil der Plan I uneingeschränkt weiter Bestand hatte und die Umsetzung ausweislich der mittelfristigen Finanzplanung bis heute (zwischenzeitlich existiert ein von der Rundfunkkommission beschlossener Entwicklungsplan II) alleine aus den zweckgebundenen Haushaltsmitteln des Titels 4.2 nicht finanziert werden konnte. Die LfR sah nur mit Hilfe der Rücklage die Möglichkeit, den von der Rundfunkkommission beschlossenen Entwicklungsplan für Offene Kanäle in Kabelanlagen verwirklichen zu können.

Dem Hinweis des LRH, es läge lediglich ein „pauschaler Hinweis“ im Nachtragshaushaltsplan 1998 über die Verhandlungen mit der Telekom über Leitungsgebühren vor, der nicht geeignet sei darzulegen, dass der Finanzbedarf nur mit Hilfe einer Finanzreserve gedeckt werden kann, kann

nicht gefolgt werden. In den Erläuterungen zu den Aufwendungen für Offene Kanäle in Kabelanlagen ist der in Rede stehende Betrag von 1,6 Mio. DM ausdrücklich genannt.

Die LfM ist auch im vorliegenden Fall von der Rechtmäßigkeit der Rücklagenbildung überzeugt.

Auf die o.a. grundsätzlichen Ausführungen zur Rücklage Offener Kanäle in Kabelanlagen wird verwiesen. Aus den Unterlagen der LfM kann zweifelsfrei dargelegt werden, dass der Finanzbedarf zur Umsetzung des Entwicklungsplans I nur mit Bildung einer Finanzreserve gedeckt werden konnte. Nach Auffassung der LfM bewertet der LRH auch in diesem Falle – wie wir meinen in unzulässiger Weise – die Notwendigkeit der Rücklage im Nachhinein mit der Distanz von 5 Jahren.

Zudem nimmt er wieder nicht die Begründung zur Fortführung und Aufstockung der Rücklage in den einzelnen Jahren zur Kenntnis. Die ausführlichen Begründungen wurden in den jeweiligen Haushaltsplänen abgedruckt. Die LfM hält an dieser Stelle die Wiedergabe einer kurzen Zusammenfassung der wesentlichen Teile der Begründungen für notwendig:

Die Durchführung des von der Rundfunkkommission beschlossenen Entwicklungsplans I stand unter dem Vorbehalt, ausreichend Geldmittel für Leitungsgebühren der Offenen Kanäle in Kabelanlagen für rückwirkende Zahlungen an die Deutsche Telekom AG (DTAG) bereitzuhalten. In Rede stand ein Betrag von bis zu 1,6 Mio. DM für Leitungsgebühren. Soweit er zu zahlen gewesen wäre, hätte er den weiteren Aufbau der offenen Kanäle erheblich eingeschränkt. Aus diesem Grund stritt die LfR mit der DTAG vor Gericht, um diesen Betrag so weit wie möglich zu vermindern, was am Ende auch gelang: Nach fünf Jahren Rechtsstreit konnte der Betrag auf rd. 800 TDM reduziert werden. Hätte die LfR jedoch den gesamten strittigen Betrag zahlen müssen, hätte die Rücklage dafür nicht einmal ausgereicht. Zur Minderung des finanziellen Risikos war die LfR verpflichtet, die Geldmittel sparsam zu verwalten. Das Ansparen in der Rücklage geschah mit Mitteln zur Durchführung des Entwicklungsplans I. Wegen der Risiken wurde seinerzeit von der Rundfunkkommission der Beschluss gefasst, die für Zwecke des Auf- und Ausbaus der Offenen Kanäle bereitgestellten Gelder solange teilweise nicht auszugeben, wie Unklarheit über die Höhe der Leitungsgebühren bestand. Insoweit mussten die Ausbaupläne zum Teil bis zur Gerichtsentscheidung zurückgestellt und die dafür benötigten Mittel gesichert werden.

Es war – anders als der LRH behauptet – damals eben nicht erkennbar, dass der notwendige Bedarf jeweils aus den jährlichen Haushaltsmitteln zu decken war, weil die Höhe der anfallenden Leitungsgebühren nicht bekannt war. Es wäre fahrlässig gewesen, wenn die LfR im Wissen um die noch zu zahlenden Leitungsgebühren die in den Haushalten bereitgestellten Gelder, zwar zweckgebunden für Offene Kanäle ausgegeben hätte, aber keine Vorsorge für die maximal anfallenden 1,6 Mio. DM für Leitungsgebühren getroffen hätte.

Die Gerichtsentscheidung zu den Leitungsgebühren führte dazu, dass die in der Rücklage noch für die Entwicklungspläne I und II enthaltenen Mittel bis Ende des Jahres 2002 verbraucht werden konnten.

Eine Änderung der Jahresabschlüsse 1994 – 1998 und die Abführung von Mitteln aus der Rücklage für Offene Kanäle in Kabelanlagen ist aus Sicht der LfM deshalb nicht erforderlich. Darüber hinaus wurden bereits Rücklagenmittel in den o.a. Jahren zweckgebunden verbraucht. Eine Abführung an den WDR ist daher nicht möglich.

PM 2.8.1 und 2.8.2.: Betriebsmittlrücklage

Zur Beurteilung der Notwendigkeit einer Betriebsmittlrücklage wurde dem LRH eine Grafik vorgelegt, aus der zweifelsfrei erkennbar ist, dass die LfR jeweils in den Wochen vor den Überweisungen der Gebührenanteile zur Mitte eines Quartals die Rücklagenbestände, zulässigerweise, in Anspruch genommen hat, um keine Kredite aufnehmen zu müssen. Es wurden jeweils Rücklagen in Anspruch genommen, bei denen sichergestellt war, dass die Mittel nicht gleichzeitig zweckbestimmt fällig würden (§ 23 Abs. 5 FinO-LfR).

Weil in 1995 abzusehen war, dass nach etwa 3 – 4 Jahren insbesondere nicht mehr auf die Bau rücklage zurückgegriffen werden könnte, der Bestand anderer Rücklagen aber von vielen Faktoren beeinflusst wird, die von der LfM nicht zu steuern sind, wurde mit der „Ansammlung“ einer zusätzlichen Betriebsmittlrücklage mit einem Endbestand von 1,5 Mio. DM begonnen. Dieser Wert errechnete sich auf der Basis der wiederkehrenden Fälligkeiten und der Erfahrungen der vorangegangenen Jahre. Er wurde anhand des Haushaltsplanes hinreichend nachgewiesen.

Die aus der – unzulässigen – Rückbetrachtung heraus aufgestellte Tabelle der Rücklagen 1996 – 1998 wird der prognostischen Beurteilung der Notwendigkeit einer Rücklage nicht gerecht. Die LfR musste davon ausgehen, dass die Rücklagenmittel innerhalb von zwei bis drei Jahren abfließen. Eine Bewertung der Haushalte lässt deutlich werden, dass die LfM für die Ansparung von 1,5 Mio. DM aus Resten anderer Haushaltsmittel mehrere Jahre braucht. Es ist der LfM eben nicht möglich, kurz vor Ablauf eines Haushaltsjahres aus einem laufenden Haushalt 1,5 Mio. DM herauszuschneiden, um sie als Finanzreserve für das Folgejahr zur Verfügung zu stellen.

Genau für den Fall, wenn allgemeine Rücklagemittel zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen nicht mehr bereitstehen, spart die LfM eine Betriebsmittlrücklage aus Überschüssen an. Die LfM ist nicht bereit, das durch die Zahlungsmodalitäten bei der Zuweisung der Gebührenmittel bestehende Risiko einer zeitweisen Zahlungsunfähigkeit einzugehen.

Die Feststellung des LRH, die mittelfristige Finanzplanung der Jahre 1995–1997, mithin der Planungszeitraum von 1995–2001, sähen jährliche Überschüsse vor, ist nicht verständlich. Bei den angesprochenen Überschüssen handelt es sich um Beträge zwischen 50 TDM und 300 TDM. Dieses sind die erwarteten Zinsen auf Rücklagen, die diesen wieder zuzuführen sind und somit bereits bei der Haushaltsplanung als zweckgebunden auszuweisen sind. Sie könnten zwar als Deckungsmittel kurzfristig zur Zwischenfinanzierung (internes Darlehen) herangezogen werden, reichten aber bei weitem nicht für alle Zahlungsverpflichtungen (rd. 1,5 Mio. DM) aus.

Auch eine evtl. Verbesserung der Ertragslage z.B. wegen zu erwartender Gebührenerhöhungen ist kein Argument gegen die Betriebsmittelrücklage, weil auch diese Mittel erst jeweils zur Mitte eines Quartals gezahlt werden. Höhere Erträge werden insgesamt zur Finanzierung von LfM-Aufgaben zweckgebunden eingesetzt und stehen im Haushaltsplan daher eben nicht als freie Liquiditätsmittel zur Verfügung.

Hinsichtlich der Höhe des auch vom LRH unbestrittenen Liquiditätsbedarfs in den ersten sechs Wochen eines Jahres ist Folgendes festzustellen: Die seit erstmaliger Planung der Betriebsmittelrücklage eingetretenen Änderungen der Zahlungsverpflichtungen in den ersten 6 Wochen sind nicht so gravierend, als dass dadurch der Liquiditätsbedarf erheblich unter den Betrag von 1,5 Mio. DM gefallen wäre. Die vom LRH beispielhaft aufgeführten Ausgabenminderungen sind Jahreszahlen und in dieser Höhe selbstverständlich nicht im o.a. Bedarf enthalten. Inwieweit sich der einmalige Wegfall von Darlehensmitteln dauerhaft auf die Liquidität zu Beginn eines Jahres auswirken soll, erschließt sich der LfM nicht.

Zur Hinzurechnung eines Betrages von rd. 127 TDM ist festzustellen, dass er tatsächlich der Betriebsmittelrücklage im Laufe des Jahres 1996 nicht wieder zugeführt wurde. Eine entsprechende Korrektur des Jahresabschlusses 1996 kann jedoch nicht erfolgen, weil die dafür heranzuziehenden Mittel anderer Rücklagen durch entsprechende Beschlüsse gebunden waren. Die nachträgliche Änderung entspräche damit nicht der seinerzeitigen Beschlusslage. Darüber hinaus wurde der Mangel bereits im darauf folgenden Haushaltsjahr 1997 korrigiert, weil die Betriebsmittelrücklage auf einen festen, von der Rundfunkkommission beschlossenen Höchstbetrag von 450 TDM aufgefüllt wurde und es sich somit nur um eine Verschiebung handelte, die auf die weitere Entwicklung der betroffenen Rücklagen keinen Einfluss hatte.

PM 2.9 Rücklage zur technischen Ausstattung des Neubaus

Die LfM sieht die Notwendigkeit der Bildung der Rücklagen als gegeben an.

In den Erläuterungen zum Haushaltsplan 1999 wird die interne Investitionsplanung erläutert mit der ausdrücklichen Benennung des in Rede stehenden Betrages von rd. 1,1 Mio. DM. Gleichzeitig wird auf eine Rücklageentnahme zur Finanzierung hingewiesen.

Die Feststellung des LRH, erst durch im Laufe des Jahres 1999 durchgeführte Ausschreibungen sei der Bedarf an Investitionsmitteln festgelegt worden, ist unzutreffend. Die der Planung zugrunde liegenden Investitionskosten wurden alle in 1998 einzeln ermittelt.

PM 2.10: Übertragung von Haushaltsresten

Die LfM ist der Auffassung, dass nicht benötigte Abrechnungsreste zunächst dem laufenden Haushaltsjahr zuzurechnen sind. Es kann letztlich für rechtmäßig gebildete Haushaltsreste keine andere Regelung geben als für Rücklagen, bei denen nach Abschluss der Projekte noch Geldmittel zur Verfügung stehen. Solange und soweit gesetzliche Aufgaben vorliegen, sind sie ohne zeitliche Verzögerung in Angriff zu nehmen. Diese könnte aber dann eintreten, wenn der Betrag aus der aufgelösten Rücklage bzw. aus Haushaltsresten für die Planung fehlen würde, weil er abzuführen ist. Eine solche Verfahrensweise würde in Ansehung der Pflicht aller öffentlichen Institutionen, die ihnen übertragenen Aufgaben ohne schuldhaftes Zögern zu erfüllen, eine Pflichtverletzung darstellen.

Durch die Bindung von Haushaltsmitteln an ein bestimmtes Projekt können andere Aufgaben nicht oder nicht in vollem Umfang durchgeführt werden. Der Wegfall der Bindung darf dann aber nicht dazu führen, dass aus diesem Grund zurückgestellte Aufgaben dennoch nicht realisiert werden können."

Düsseldorf, den 17. März 2003

Dr. Norbert S c h n e i d e r

Direktor

- MBI. NRW. 2003 S. 354