

POSITIONSPAPIER

Stellungnahme des Verbands Privater Rundfunk und Teleme-
dien e. V. (VPRT)

zum

Gesetzesentwurf der Landesregierung

zum

15. Rundfunkänderungsgesetz
Drs. 16/9727

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN 16. WAHLPERIODE
STELLUNGNAHME 16/3237
A12

20. November 2015

(11)\LMG\NRW\Stgn_WDR-G_LTag_20 11 15.docx

A. Vorbemerkung

Der Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT), der die Interessen von ca. 150 Unternehmen aus den Bereichen Fernsehen, Radio und Telemedien vertritt, bedankt sich anlässlich der Anhörung am 24. November 2015 für die Möglichkeit der Stellungnahme gegenüber dem Ausschuss für Kultur und Medien im Landtag NRW. Dem Entwurf des WDR-G vorangegangen war eine Onlinekonsultation, die erstmalig eine breite Befassung mit verschiedenen Themenbereichen im WDR-G und die Chance eines offenen gesellschafts- und branchenpolitischen Diskurses über Auftrag und Struktur einer öffentlich-rechtlichen Anstalt ermöglicht hat. Der VPRT erlaubt sich, auf seine im Rahmen dessen abgegebene Stellungnahme hinzuweisen, insbesondere soweit im Folgenden nicht auf alle dort behandelten Aspekte eingegangen wird.

Der jetzige Gesetzesentwurf stellt eine Reaktion auf die abgegebenen Antworten sowie aktuelle Entwicklungen dar. Die Intention der Landesregierung, einen fortschrittlichen und ausgewogenen Gesetzesentwurf vorzulegen, unterstützt der VPRT. So wurden einige zu begrüßende Änderungen, wenngleich aus Sicht des VPRT noch verbesserungsfähig, vorgenommen (s. unter II.).

Nach Auffassung des VPRT verbleibt jedoch in zweierlei Hinsicht noch erheblicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf im Bereich der kommerziellen Aktivitäten des WDR, den wir unserer Stellungnahme voranstellen.

B. Im Einzelnen

I. Aus Sicht des VPRT noch umzusetzende materiell-rechtliche Punkte

(1) Werbe- und Sponsoringreduzierung

Die Landesregierung NRW hat sich im Zuge des Bekanntwerdens der Mehreinnahmen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch das neue Rundfunkbeitragsmodell i.H.v. 1,5 Mrd. € bis 2016 – mittlerweile durch die Evaluierung des Rundfunkbeitragsmodells bestätigt – im Länderkreis nachdrücklich für die stufenweise weitere Reduzierung von Werbung und Sponsoring beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk eingesetzt. Zu erinnern ist ebenso an den Koalitionsvertrag der Landesregierung NRW. Auch der Landtag NRW hat mit einem entsprechenden Beschluss vom 24. Juni 2015 mehrheitlich für einen schrittweisen Ausstieg aus Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Programm gestimmt. Umso erstaunlicher ist, dass die Werbe- und Sponsoringreduzierung angesichts der aktuellen Novellierung des WDR-G nicht aufgegriffen wurde. **Der VPRT bedauert angesichts der politischen Ausgangssituation die fehlende Umsetzung und plädiert daher gegenüber dem Landtag für die Etablierung einer entsprechenden Regelung.**

Über eine Änderung des WDR-G in § 6 a S. 2 sollte anstelle der im RStV vorgesehenen Höchstgrenze im WDR-Hörfunk das sog. **NDR-Modell (60 Minuten, 1 werbeführendes Programm pro Anstalt) auf Basis einer Obergrenze pro Werbetag ohne Ausgleichszeiträume fokussiert auf nationale Werbung** implementiert werden. Eine Herabsetzung auf 60 Minuten ist rechtlich zulässig. § 16 Abs. 5 RStV sieht eine Berechtigung der Länder vor, den Landesrundfunkanstalten auch unterhalb von bis zu 90 Minuten Radiowerbung zuzulassen.

Die Diskussion um die Verwendung der Beitragsmehreinnahmen bietet die einmalige Chance, eine grundsätzliche ordnungspolitische Entscheidung im dualen Rundfunksystem neben dem Rundfunkstaatsvertrag **auch auf Länderebene** zu treffen und damit mit gutem Beispiel voranzugehen. Die vorhandenen finanziellen Mittel reichen aus, um Beschränkungen bei Werbung und Sponsoring durchzusetzen und damit zugleich einen wesentlichen Effekt zur Verbesserung des öffentlich-rechtlichen Programmprofils frei von Kommerzialisierungszwängen zu erreichen.

Der VPRT erlaubt sich in diesem Zusammenhang, auf den „Architekten“ des Modells der Beitragsfinanzierung, Prof. Dr. Paul Kirchhof, hinzuweisen, der mehrfach öffentlich unterstrichen hat, dass sich der Handlungsspielraum der Länder bei der Werbung aus verfassungsrechtlichen Gründen deutlich verengt. Der Gesetzgeber ist gehalten, die Werbung als Ausnahme von der Beitragsfinanzierung zu rechtfertigen, um eine Rücksichtnahme auf die Interessen der Werbewirtschaft auszuschließen. Angesichts des Beitragsüberschusses ist nun Handeln geboten.

Der Vorschlag des VPRT, im **Radio** das NDR-Modell einzuführen, berücksichtigt die Auswirkungen auf die Gattung Hörfunk, da er insgesamt für die Werbeindustrie ausreichende Reichweite erhält und zugleich zu positiven Effekten für die privaten Ra-

diowettbewerber in mittlerer zweistelliger Millionenhöhe führen wird. Eine solche Regulierung ist zudem eine Maßnahme zur Stabilisierung des dualen Systems bzw. in NRW des Lokalfunks, die durch die Expansion der ARD bzw. die Flottenstrategie und gebündelte Vermarktung der Reichweiten von mehreren Sendern (z. B. 1 Live, WDR 2 und WDR 4 in der sog. „WDR Best of“ Kombination) zunehmend in Schiefelage geraten ist. Gleichzeitig könnten positive Effekte für die programmliche Ausrichtung erzielt werden, da sich die werbetragenden ARD-Wellen inzwischen weitgehend der privaten Konkurrenz angenähert haben. Zudem würden Anreize zu einer weitreichenden Rabattierung bzw. einem Dumping bei der Preisentwicklung bzgl. der Werbezeitenvermarktung minimiert. Die derzeitige Preispolitik des WDR bei hoher stabiler Reichweite deutlich unter dem Tausenderkontaktpreis von privaten Sendern zu liegen, entspricht jedenfalls nicht der Marktlogik. Beim Sponsoring, das für die privaten Anbieter wegen der trimedialen Promotioneffekte in Kombination mit zusätzlicher Off-Air-Eventvermarktung durch die ARD besonders problematisch ist, sind ebenfalls Einschränkungen vorzusehen, da dort bislang für die ARD-Radios überhaupt keine rechtlichen Grenzen – wie z. B. das Prime-Time-Verbot für TV – gelten.

Im **Fernsehen** spricht sich der VPRT für eine Systemtrennung und damit für ein vollständiges Werbe- und Sponsoringverbot bei ARD und ZDF im RStV aus. Die Landesregierungen und -parlamente sollten sich für eine entsprechende länderübergreifende Regelung, ggf. in einem Stufenkonzept, aussprechen und damit auch den in ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geäußerten Bedenken des Verlusts der Identität eines öffentlich-rechtlichen Profils im Umfeld von Werbeschaltungen entgegenreten.

Die ausführliche Position des VPRT zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“ unter Vorsitz von NRW am 15. Dezember 2014, die die Wettbewerbssituation auf dem Werbemarkt – auch im Verhältnis zum WDR – beschreibt und aus der die einzelnen VPRT-Forderungen für eine Reduzierung abgeleitet werden, kann [hier](#) abgerufen werden.

(2) Einschränkung ausufernder kommerzieller Tätigkeiten

(a) Darüber hinaus ist ein Einschreiten des Gesetzgebers aus Sicht des VPRT erforderlich, wenn öffentlich-rechtliche Inhalte auf Plattformen weiterverbreitet, gleichzeitig zunehmend durch Werbung, Sponsoring und Gewinnspiele kommerzialisiert werden und der Rahmen klassischer Verwertungsaktivitäten verlassen wird. Beispiel hierfür ist u. a. der WDR bzw. seine Tochtergesellschaft, die WDR mediagroup, selbst, indem letztere sich neben der WDR-Anstalt zum werbefinanzierten publizistischen Portalanbieter gewandelt hat („Rat und Tat“ [http://wdr-mediagroup.com/werbung/online/basisinformationen/willkommen/# bn/](http://wdr-mediagroup.com/werbung/online/basisinformationen/willkommen/#bn/) „drinnen und draußen“ http://wdr-mediagroup.com/werbung/online/portfolio/drinnen-und-draussen/#drinnen_und_draussen) bzw. die Inhalte auf den Themenportalen zur digitalen und vernetzten Werbevermarktung anbietet.

§ 3 Abs. 10 S. 2 WDR-G stellt den Grundsatz auf, dass der WDR Rundfunkproduktionen **nicht in erster Linie zum Zwecke der wirtschaftlichen Verwertung herstellen darf, sondern letztlich die Erfüllung des Auftrages im Vordergrund** stehen muss. Angebote im Rahmen seines Auftrags gegen besonderes Entgelt sind unzulässig (S. 3). Wie sich dieser Grundsatz zu den beiden Portalen „drinnen und draußen“ sowie „Rat und Tat“ der WDR mediagroup verhält, erschließt sich dem VPRT nicht. Mit diesen beiden Portalen **verlässt der WDR bzw. die WDR mediagroup** aus Sicht des VPRT **das klassische Feld von Verwertungsaktivitäten gegenüber Dritten**. Vielmehr handelt es sich um eine **eigene Zweitverwertung von WDR-Filmbeiträgen** auf eigenständig lancierten Websites der WDR mediagroup, die zusätzlich über Facebook, YouTube und Google+ abrufbar sind. Es ist sehr fraglich, ob eine Werbetochter überhaupt als **publizistischer Inhalteanbieter neben der Anstalt bzw. dem WDR** agieren kann – mit dem Unterschied, werbefinanziert zu sein und keinen **Drei-Stufen-Test** durchlaufen zu müssen. Der VPRT sieht hier nicht nur die Grenzen der zulässigen Verwertungsaktivitäten überschritten, sondern auch die des **Telemedienwerbeverbots** der §§ 3 Abs. 1 S. 3 WDR-G, 11 d Abs. 5 S. 1 RStV verletzt. Würde diese Praxis zugelassen, so könnten im Ergebnis die Anstalten ihr Programm über die kommerziellen Töchter anders konfiguriert streamen und auf diesem Wege parallel zweitvermarkten, was sicherlich nicht im Sinne des Gesamtsystems ist. Ebenso stellt sich die Frage nach den Leistungsbeziehungen zwischen Tochterunternehmen und „Mutter“-Anstalt WDR, insbesondere was den Erwerb zu Marktbedingungen und Rückflüssen zur Anrechnung auf den Beitragsbedarf der Anstalt selbst anbelangt. Der Gesetzgeber sollte daher entsprechende Angebote im Hinblick auf ihr Umgehungspotenzial rundfunkrechtlicher Bestimmungen inklusive der Negativliste zu § 11 d Abs. 5 S. 4 RStV (Nr. 6) regeln. **Abgeleitet hieraus könnte das WDR-G z. B. entweder ergänzen, dass Werbung und Sponsoring in Telemedien des WDR und seiner Tochterunternehmen nicht stattfinden dürfen (§ 3 Abs. 1 S. 3 WDR-G), oder innerhalb des § 44 b WDR-G/Kommerzielle Tätigkeiten klar stellen, dass ein eigenes werbefinanziertes Inhalteangebot von Tochterunternehmen auf Basis von WDR-Beiträgen eine unzulässige Verwertungsaktivität darstellt.**

(b) In § 45 Abs. 1 S. Nr. 1 WDR-G bzw. § 16 b Abs. 1 S. 1 Nr. 1 RStV wird für Beteiligungen der öffentlich-rechtlichen Anstalten gefordert, dass diese im **sachlichen Zusammenhang mit dem gesetzlichen Auftrag** stehen. Derselbe Maßstab muss auch für die Ausübung der kommerziellen Tätigkeiten gelten. Kommerzielle Aktivitäten müssen nach dem 12. RÄndStV in kommerziell tätige Tochterunternehmen ausgelagert werden, Beteiligungen wiederum im sachlichen Zusammenhang mit ihren gesetzlichen Aufgaben stehen. Die beispielhafte Nennung der kommerziellen Aktivitäten in §§ 44 b Abs. 1 WDR-G, 16 a) Abs. 1 RStV lassen eine gewisse Sachnähe zum Auftrag erkennen. Eine andere Lesart, als dass diese Voraussetzung auch für die kommerziellen Aktivitäten zu gelten hat, würde einen Umgehungstatbestand schaffen. **Daher sollte das Erfordernis des sachlichen Zusammenhangs auch in der Bestimmung zu den kommerziellen Aktivitäten (§ 44 b WDR-G) verankert werden.**

II. Zu begrüßende, teils noch zu verbessernde Änderungen

Angesichts des o. g. Beispiels und der Vielzahl von Kooperationen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sollten die WDR-Gremien künftig vermehrt auch die **kommerziellen Aktivitäten sowie Kooperationen des WDR mit Dritten überprüfen**, s. z. B. § 21 Abs. 3 S. 1 Nr. 12, 13 WDR-G-E. Diesbezüglich unternimmt der Gesetzgeber mit den geplanten Änderungen konsequente, aber noch ausbaufähige Schritte.

(1) Neuordnung der Gremienaufsicht/Zusammensetzung der Gremien

Die Kompetenzen des WDR-Rundfunkrats und WDR-Verwaltungsrats sollen nach dem Entwurf klarer und konzentrierter zugeordnet werden. Der Rundfunkrat soll seine Aufsicht künftig stärker am Auftrag und der Verwaltungsrat an den Rechts- und Finanzfragen des WDR orientieren. Der WDR-Rundfunkrat soll Zuständigkeiten abgeben, erhält dafür aber neue im Bereich Kooperationen und Programmaktivitäten der WDR-Tochterunternehmen, § 16 Abs. 2, 6 WDR-G-E. Der Verwaltungsrat soll zu einem Expertengremium umgewandelt werden, § 20 Abs. 2 WDR-G-E. Er soll künftig u. a. über die mittelfristige Finanz- und Aufgabenplanung beschließen, den Jahresabschluss des WDR feststellen und den Geschäftsbericht genehmigen, § 21 Abs. 2 Nr. 4-6 WDR-G-E. Da hierfür bisher der Rundfunkrat zuständig war, sollte ihm ggf. eine beratende Tätigkeit gegenüber dem Verwaltungsrat zukommen.

Die Zahl der Sitze im WDR-Rundfunkrat soll auf 58 erhöht werden, § 15 WDR-G-E. Zunächst wäre eine Erhöhung der Anzahl der Rundfunkratsmitglieder vor dem Hintergrund der Effizienz und des Gebots der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit kritisch zu hinterfragen. Andererseits kann dies gleichzeitig eine dynamische und vielfältigere Aufsicht ermöglichen, indem sich z. B. auch Verbände und Organisationen, die nicht schon qua Gesetz gem. § 15 Abs. 3 WDR-G-E „nominiert“ sind, für einen Sitz im WDR-Rundfunkrat bewerben können. Insgesamt hat sich der VPRT bei der Positionierung hinsichtlich der konkreten Zusammensetzung der Gremien in der Vergangenheit zurückgehalten. Für den VPRT war stets die Effizienz der Binnenverwaltung und -aufsicht bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ein wichtiges Anliegen. Im Unterschied zu anderen privatwirtschaftlichen Verbänden, die wie z. B. BITKOM und eco (§ 15 Abs. 3 Nr. 20 WDR-G-E) durchaus aus mediennahen Bereichen kommen, ist der VPRT mit keinem Vertreter in den öffentlich-rechtlichen Gremien wie dem WDR-Rundfunkrat präsent. Gerade mit Blick auf eine steigende Konvergenz und die Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Telemedienbereich gibt es künftig weniger den einen unmittelbaren Konkurrenten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf der privatwirtschaftlichen Seite. **Die Möglichkeit einer offeneren Zusammensetzung der Gremien begrüßt der VPRT daher, wenn somit auch Vertreter der privaten elektronischen Medien Berücksichtigung finden.**

Der VPRT verbindet mit der Neugestaltung und geplanten Veränderung der Zusammensetzung beider Gremien die Hoffnung einer **weiteren Professionalisierung der Aufsicht sowie einer größeren Transparenz hinsichtlich der auftragsbezogenen und kommerziellen Tätigkeiten des WDR.**

(2) Aufsicht über Beteiligungsunternehmen

Im Zuge dessen sollen künftig gemäß dem vorgeschlagenen WDR-G auch Programmaktivitäten (Herstellung oder Erwerb von Programmbeiträgen) der Tochterunternehmen der Kontrolle des Rundfunkrats unterzogen werden, wenn der Wert der Verpflichtung zwei Mio. € überschreitet, § 16 Abs. 6 S. 2 Nr. WDR-G-E. **Die in diesem Kontext erweiterte Aufsicht sollte ausdrücklich auch auf die Inhalteherstellung/den Inhalteerwerb für die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote und nicht nur das (lineare) Programm gelten.** Darüber hinaus sollte sie sich auf Bereiche erstrecken, die über die klassischen kommerziellen Verwertungsaktivitäten der Tochtergesellschaft hinausgehen.

Fraglich ist für den VPRT, nach welchen Maßstäben der Wert der Verpflichtung bemessen wird. Während eine Kontrolle durch den Rundfunkrat erst bei zwei bzw. vier Mio. € einschlägig ist (§ 16 Abs. 6 WDR-G-E), besteht eine Unterrichtungspflicht der WDR-Intendanz gegenüber dem Verwaltungsrat bei Abschluss von Verträgen über Herstellung und Lieferung von Programmteilen zu einem Gesamtaufwand von 200.000 € nach Vertragsschluss, bei einem Gesamtaufwand von 500.000 € vor Vertragsschluss (§ 21 Abs. 4 WDR-G-E).

Die geplante Entsendung von Rundfunk- und Verwaltungsratsmitgliedern in die Aufsichtsgremien der Beteiligungsunternehmen hält der VPRT für eine sinnvolle Maßnahme (§ 45 Abs. 2 S. 3 WDR-G-E), genauso wie eine Darstellung der WDR-Intendanz der Prüftestate der Beteiligungen gegenüber Rundfunk- und Verwaltungsrat (§ 45 a Abs. 2 S. 2 Nr. 4 WDR-G-E).

(3) Zusammenarbeit des WDR

Einen Fall, in dem der Rundfunk- und Verwaltungsrat sich nach Auffassung des VPRT hätten starker involvieren sollen, wäre die Beteiligung des WDR am **Rechercheverbund von WDR, NDR und SZ** gewesen, für den ein **Genehmigungserfordernis** bestanden hätte.

Auch insoweit beabsichtigt das WDR-G, eine Neuerung vorzusehen. Das WDR-G soll künftig Kooperationen des WDR mit anderen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Dritten – ausführlicher als bisher geregelt – legitimieren. Auf Seiten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks besteht seit längerem eine umfangreiche Kooperationspraxis, die sowohl in ihrer Abgrenzung zwischen Auftrag und kommerzieller Tätigkeit als auch in ihren rechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen und ihrer Transparenz nicht immer eindeutig ist.

Die geplanten Bestimmungen betr. die Zusammenarbeit zur Erfüllung des Auftrags (§§ 3 Abs. 10, 7 WDR-G-E) würde diese immerhin künftig an die gesetzlichen Prämissen des Beitrags zur Meinungsvielfalt und der Diskriminierungsfreiheit knüpfen, um eine Vielfaltverengung und Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, § 7 Abs. 2 WDR-G-E. **Diesen Ansatz beurteilt der VPRT positiv, wenn er sich auf alle Angebote**

des WDR im Rahmen einer Kooperation bezieht, er muss sich jedoch in der Praxis als effizient erweisen und damit auch dahingehend beaufsichtigt werden.

Der Zustimmung des Verwaltungsrats sollen gem. § 21 Abs. 3 S. 1 Nr. 13 WDR-G-E Abschlüsse von Kooperationen mit erheblicher Bedeutung für den Haushalt oder die Personalwirtschaft der Anstalt bedürfen. Der WDR-Rundfunkrat soll nach § 16 Abs. 6 S. 2 Nr. 3 WDR-G-E Entscheidungen zu auf Dauer angelegten und sonst erheblichen Kooperationen treffen. **Hier müssen dann auch die Aspekte der Meinungsvielfalt und Diskriminierungsfreiheit Eingang in die Prüfung finden, um die Auswirkungen auf den Wettbewerb berücksichtigen zu können.**

Der Erlass von Kooperationsrichtlinien (§ 7 Abs. 2 S. 2, 3 WDR-G-E) für o. g. Kooperationen und der mindestens einmal jährliche Bericht des WDR gegenüber dem Rundfunkrat über seine Zusammenarbeit (§ 7 Abs. 3 WDR-G-E) sind aus Gründen der Transparenz erforderlich.

Aus Sicht des VPRT sollten jedoch zur Begrenzung von Zusammenschlüssen/Kooperationen weitere gesetzliche Vorgaben wie z. B. bei der Aufsicht über Beteiligungsunternehmen hinzukommen. So würde es allein im Ermessen des Rundfunkrats stehen, welche Arten von Kooperationen als so erheblich anzusehen sind, dass eine Zustimmung des Rundfunkrats und des Verwaltungsrats notwendig ist. Die Begründung enthält hierzu zwar Anhaltspunkte, sie sollten jedoch direkt im Gesetz konkretisiert werden.

(4) Transparenz

Insgesamt soll die Transparenz auch nach Maßgabe des BVerfG-Urteils vom 25. März 2014 zum ZDF-Staatsvertrag verbessert werden, die teilweise schon auf freiwilliger Basis umgesetzt wurde. Zu prüfen ist, ob sich ein noch höheres Maß an Transparenz mit Blick auf die Sitzungen des Verwaltungsrats und der Ausschüsse des Rundfunkrates herstellen ließe, die im Gegensatz zu denen des Rundfunkrats weiterhin nicht öffentlich tagen können sollen. Durch die Zuständigkeitsübertragung vom Rundfunk- auf den Verwaltungsrat würden nun zentrale Entscheidungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit gefasst bzw. nur eine Gesamtübersicht über den Jahresabschluss oder eine Zusammenfassung der wesentlichen Teile des Geschäftsberichts veröffentlicht, § 44 Abs. 3 WDR-G-E. Bei den Ausschüssen des Rundfunkrats sollen lediglich deren Ergebnisse in den Sitzungen des Rundfunkrats für die Öffentlichkeit zugänglich sein. Der Prozess zur Entscheidungsfindung kann auf diese Weise jedoch nicht nachvollzogen werden.

Verbesserungsbedarf, nicht nur im WDR-G, sondern auch im RStV, sieht der VPRT zudem im Hinblick auf die **Landesrechnungshofprüfungen**. Die Transparenz der finanziellen Mittelflüsse ist die grundlegende Voraussetzung für einen fairen Wettbewerb privater und öffentlich-rechtlicher Veranstalter im dualen Rundfunksystem. Hierzu soll es nun Anpassungen im **19. RÄndStV** (§§ 14 a, 16 d RStV-E) zum Verfahren bei der Zuleitung der Rechnungshofberichte und geringfügigen kommerziellen Tätigkeiten geben, die z. B. auch in § 45 b Abs. 2 WDR-G berücksichtigt werden soll-

ten. Zusätzlich sollte darüber nachgedacht werden, im Falle von Beteiligungen die **Prüfrechte der Landesrechnungshöfe nicht nur auf Mehrheitsbeteiligungen zu beziehen** (s. § 45 b Abs. 1 WDR-G). Eine solche Einschränkung erscheint aus Sicht des VPRT nicht geboten, da **auch im Falle von Minderheitsbeteiligungen die Verwendung öffentlicher Gelder nachprüfbar sein muss**. Derzeit hält der WDR 18-19 Beteiligungen an Unternehmen, **wobei eine Beteiligung des WDR an einem privaten Rundfunkveranstalter grundsätzlich zu hinterfragen ist**. Bei einem Großteil der Beteiligungen handelt es sich um Minderheitsbeteiligungen. Aus Sicht des VPRT ist folglich auch bei Minderheitsbeteiligungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten darzustellen, in welcher Höhe Beitragsgelder in die Beteiligungen fließen und an sie ausgeschüttet werden. Grundsätzlich sollte der Beteiligungsbericht nach § 45 a WDR-G-E öffentlich und nicht nur für den Landesrechnungshof und die Rechtsaufsicht verfügbar sein.

(5) Auftrag des WDR

§ 3 Abs. 4 Nr. 2 WDR-G-E soll nun als zweites Digitalradioprogramm ein Programm vorsehen, das sich mit altersadäquater Information und Unterhaltung an Kinder richtet. **Die Begründung führt hierzu aus, dass es sich um eine Konkretisierung des bereits veranstalteten Kinderradios KiRaKa und nicht um ein neues handelt. Diese Klarstellung ist zu begrüßen**. Um dies – auch für die anderen Programme – deutlicher herauszustellen, sollten die durch das WDR-G beauftragten Radioprogramme nicht nur in ihrer Programmschwerpunkt- und Zielgruppenausrichtung beschrieben werden, sondern auch eine konkrete Zuordnung zu den einzelnen Sendern im Gesetz festgelegt werden. In Abs. 3 wird zudem nicht deutlich gemacht, dass die analogen Radioprogramme gemeint sind.

Hinsichtlich der Diskussion über eine Aufweichung des öffentlich-rechtlichen Telemedienauftrags verweist der VPRT auf S. 2-4 seiner Stellungnahme aus März 2015.

POSITIONSPAPIER

Online-Konsultation zum neuen WDR-Gesetz

19. März 2015

User11\LMG\NRW\Stgn_WDR-G_OnlineKonsultation_19 03 15_FINAL.docx

Vorbemerkung/Wesentliche Anliegen:

Der Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT), der die Interessen von ca. 140 Unternehmen aus den Bereichen Fernsehen, Radio und Telemedien vertritt, begrüßt die mit der Online-Konsultation der Landesregierung NRW verbundene Transparenz im Novellierungsprozess und beantwortet die Fragen zusammengefasst aus Branchensicht. Das Verfahren ermöglicht es allen Interessierten, ihre Überlegungen zu einer Novellierung des WDR-Gesetzes (WDR-G) und künftigen Ausrichtung des WDR einzubringen. Eine solche breit angelegte Abfrage bietet die Chance eines offenen gesellschafts- und branchenpolitischen Diskurses über Auftrag und Struktur einer öffentlich-rechtlichen Anstalt. Der Gesetzgeber wird im Anschluss vor der Herausforderung stehen, die Vielzahl der Antworten auf den Fragenkatalog auszuwerten, zu gewichten und in einen ausgewogenen Gesetzesvorschlag einfließen zu lassen.

Der VPRT äußert sich nachfolgend zunächst v. a. übergeordnet zu den verschiedenen Themenkomplexen **(A.) Auftrag/Angebot, (B.) Gremien/Struktur, (C.) Transparenz/Partizipation sowie (D.) Werbung/Sponsoring** und greift dabei auch auf einzelne Punkte aus seiner Stellungnahme zur vergangenen Überarbeitung des WDR-G im Jahr 2009 zurück. Im fortlaufenden Novellierungsprozess behält sich der VPRT vor, weitere konkrete Vorschläge zu den Gesetzesentwürfen zu unterbreiten. Eine Zuordnung zu den Fragen im Fragenkatalog findet sich jeweils in der Überschrift vermerkt.

Wesentliches Anliegen des VPRT (dazu unter D.) ist die Einschränkung von Werbung und Sponsoring beim WDR. Die Diskussion um die Verwendung der Beitragsmehreinnahmen bietet die einmalige Chance, eine grundsätzliche ordnungspolitische Entscheidung im dualen Rundfunksystem neben dem Rundfunkstaatsvertrag (RStV) auch auf Länderebene zu treffen. Die vorhandenen finanziellen Mittel reichen aus, um wesentliche Beschränkungen bei Werbung und Sponsoring durchzusetzen und damit zugleich einen wesentlichen Effekt zur Verbesserung des öffentlich-rechtlichen Programmprofils frei von Kommerzialisierungszwängen zu erreichen. Auf Länderebene plädiert der VPRT im Radio für die Einführung des NDR-Modells (60 Minuten, 1 werbeführendes Programm pro Anstalt) auf Basis einer Obergrenze pro Werbetag ohne Ausgleichszeiträume fo-

kussiert auf nationale Werbung. Weiterer wichtiger Ansatzpunkt für gesetzliche Regelungen ist die Abgrenzung von auftragsbezogenen und kommerziellen Tätigkeiten (dazu unter B. II. und III.).

A. Auftrag/Angebot (im Fragebogen: „Angebot des WDR“, Fragen 1 - 6)

§ 3 WDR-G beschreibt die Aufgaben des WDR und legt die zu veranstaltenden Programme fest. Zum Angebot sollen auch Telemedien nach Maßgabe des RStV gehören. Die Veranstaltung und Verbreitung von Rundfunk muss **für die Allgemeinheit** bestimmt sein, § 3 Abs. 1 S. 1 WDR-G. Aufgrund der solidarischen Rundfunkbeitragsfinanzierung und des gesamtgesellschaftlichen Auftrages des WDR bedarf es folglich **keiner stärkeren Differenzierung der WDR-Programme nach Zielgruppen**. Für die Hörfunkprogramme existiert im Übrigen bereits eine entsprechende Fokussierung auf „jüngere Menschen“, eine „ältere Zielgruppe“, ein „jugendliches Publikum“ und „Kinder“, § 3 Abs. 3, 4 WDR-G. Insbesondere die Zielgruppen „Kinder“ und „Jugendliche“ werden daher ausreichend vom WDR adressiert. Zudem befindet sich laut ARD-Telemedien-Leitlinien 2015/2016 zusätzlich ein gemeinsamer Radiokanal von WDR und BR für Kinder mit Programmen aus beiden Sendern in Planung. Der VPRT weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass NRW über eine gewachsene Radiolandschaft mit bei den Hörern beliebten und erfolgreichen landesweiten und lokalen Privatradios verfügt, die sich insbesondere auch an eine junge Zielgruppe richten. Eine Erweiterung des Jugend- bzw. Kinderwellenangebots des WDR zusammen mit den bereits jetzt bestehenden Programmausrichtungen würde daher die wirtschaftliche Grundlage der privaten Radioveranstalter und die ohnehin sensible Balance zwischen privaten und öffentlich-rechtlichen Hörfunkangeboten gefährden.

Neben den Beteiligungen des WDR an den ARD-Gemeinschaftsprogrammen veranstaltet der WDR ein landesweites, sog. **Drittes Fernsehprogramm**. Hierzu gibt das WDR-G in § 3 Abs. 2 S. 2 WDR-G vor, dass das Dritte Programm inklusive seiner regionalen Auseinandersetzungen einen **Schwerpunkt auf Informationen über Themen aus dem regionalen Sendegebiet** haben muss und somit nicht nur eine „Abspielstation“ für ARD-Produktionen sein darf.

Hinsichtlich der Hörfunkprogramme ist der WDR zum 1. April 2004 auf sechs analoge¹ und zwei digitale² **Hörfunkprogramme** begrenzt (Programmzahldeckelung). In § 3 Abs. 3 und 4 WDR-G sind die insgesamt zu verbreitenden Programme nach ihrem spezifischen Schwerpunkt beschrieben. Diese **Festlegung von Programmschwerpunkten ist zu begrüßen**, da für den Fall einer gesetzlichen Ermächtigung eine hinreichend klare Umreißung der Programminhalte erforderlich ist. Allerdings **fehlt** nach wie vor eine **konkrete Zuordnung** zu den dafür konkret in Frage kommenden und bestehenden WDR-Programmen. In Abs. 3 wird zudem nicht deutlich gemacht, dass es sich um die analogen Programme handelt.

¹ Eins Live, WDR2, WDR3, WDR4, WDR5, WDR Funkhaus Europa

² Eins Live Diggli, KIRAKA

Grundsätzlich sollte bei **künftigen Beauftragungen von Angeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks** darüber nachgedacht werden, diese konkreter zu definieren und die thematischen Schwerpunkte inklusive Kultur und Bildung in ein ausgewogenes Verhältnis zueinander zu setzen. Dies könnte beispielsweise auf Basis quantitativer Analysen von zuvor definierten Inhaltskategorien erfolgen und im Wege einer **Quotelung** umgesetzt werden. Einige Antworten im Rahmen der laufenden Online-Konsultation machen deutlich, dass z. B. der Anteil von Sportübertragungen als zu hoch angesehen wird.

Ein besonderes Augenmerk sollte auf den **Telemedienbereich** gelegt werden. In diesem hat in den letzten Jahren eine zunehmende **Expansion** der Angebote stattgefunden, ohne dass es hierfür gesonderte Drei-Stufen-Testverfahren gegeben hätte. Die Expansion erstreckt sich v. a. auf die

- Diversifizierung von öffentlich-rechtlichen Inhalten auf externen Onlineportalen
- originäre Inhalteproduktion für eigene Onlineplattformen (z. B. „WDR 3sechzig“ auf YouTube und Instagram)
- Fortentwicklung der Mediatheken und Apps (z. B. „Sendung mit der Maus“-App)
- Verstärkung der Crossmedialität für TV, Radio, Online und
- Ausweitung der Verweildauerfristen und Online-Previews.

Zudem werden teils anlassbezogen immer mehr **originäre Livestreams unter Umgehung der Programmzahldeckelung** aufgesetzt. Eine abschließende Bewertung der Aufsicht, wie hiermit umzugehen ist, steht aus. In diesem Zusammenhang möchte der VPRT darauf verweisen, dass die österreichische Medienbehörde KommAustria erst kürzlich entschieden hat, dass der ORF sein Radioprogramm „Ö3“ nicht mit zusätzlichen Videoinhalten versehen und online über seine Website verbreiten darf. Nach Ansicht der Medienbehörde gelten alle audiovisuellen Angebote, die auf Grundlage eines Sendeplans für den zeitgleichen Empfang von Sendungen bereitgestellt werden, als Fernsehprogramm. Die Anzahl der beauftragten Programme darf dadurch nicht umgangen werden. Auch in einer anderen Konstellation lohnt der Blick nach Österreich. Im März 2015 hat das österreichische Bundesverwaltungsgericht geurteilt, dass nicht automatisch jedes mobile Angebot zulässig ist, weil sich eine spiegelbildliche Entsprechung im Onlineangebot findet oder umgekehrt zur rechtlichen Rechtfertigung eine Spiegelung für den Onlinebereich vorgenommen wurde.

In den letzten Monaten wurden vermehrt Stimmen aus der Politik und dem WDR-Rundfunkrat laut, im Internet auf die **Verweildauerfristen unter Aufgabe der 7-Tage-Regel und den Sendungsbezug** zu verzichten, also einen Freifahrtsschein für das Internet zu erteilen. Dass von der zeitlich begrenzten Abrufbarkeit zahlreiche Ausnahmen über die verabschiedeten Telemedienkonzepte bestehen, wird offenbar ignoriert. Bei diesen Überlegungen wird zusätzlich nicht berücksichtigt, dass eine Ausweitung der Kompetenzen im Onlinebereich

beihilferechtlich zunächst zwingend eine hinreichende Kontur des öffentlich-rechtlichen Auftrags voraussetzt.

Sollte der Landesgesetzgeber nach Auswertung der auf den Fragenkatalog abgegebenen Antworten eine Anpassung des Auftrags des WDR anstreben, so wäre es aus Sicht des VPRT unerlässlich, aus Gründen des Wettbewerbsschutzes vorab über inhaltliche und zeitliche Grenzen zu diskutieren. Verweildauern wie z. B. bei Lizenzware oder Sport sowie eine Negativliste mit unzulässigen Inhalten begrenzen die Auswirkungen auf den Markt. Ohne Sendungsbezug als Grundprinzip bei den Telemedienangeboten würde der Auftrag uferlos. **Der VPRT plädiert dafür, diese Debatte auch im Länderkreis zu führen, da Regelungen im Landesrecht, die grundsätzlichen Bezug zu koordiniertem Länderrecht wie dem RStV haben, stets besondere Bedeutung zukommt.**

B. Gremien/Struktur/Kommerzielle Tätigkeiten und Beteiligungen (im Fragebogen: „Struktur des WDR“, Fragen 7 - 11)

I. Zusammensetzung

Insgesamt hat sich der VPRT bei der Positionierung hinsichtlich der konkreten Zusammensetzung der Gremien in der Vergangenheit zurückgehalten. Für den VPRT war stets die Effizienz der Binnenverwaltung und -aufsicht bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ein wichtiges Anliegen. Im Unterschied zu anderen privatwirtschaftlichen Verbänden, die wie z. B. BITKOM und eco (§ 15 Abs. 3 Nr. 19 WDR-G) durchaus aus mediennahen Bereichen kommen, ist der VPRT mit keinem Vertreter in den öffentlich-rechtlichen Gremien wie dem WDR-Rundfunkrat präsent. Eine Beteiligung war hin und wieder im Rahmen von Rundfunkgesetznovellierungen in der Diskussion, besonders seitdem der öffentlich-rechtliche Rundfunk verstärkt im Telemedienbereich aktiv ist. Gerade mit Blick auf eine steigende Konvergenz gibt es künftig weniger den einen Wettbewerber des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf der privatwirtschaftlichen Seite. **Es empfiehlt sich daher, die Zusammensetzung der Gremien offener zu formulieren und etwa „Vertreter der privaten elektronischen Medien“ als Mitglied vorzusehen.**

II. Aufgaben

Überrascht zeigt sich der VPRT von der Stellungnahme des WDR-Rundfunkrates aus Februar 2015. In dieser konstatierte er im Kontext mit seiner Forderung nach einem Wegfall der 7-Tage-Regelung und einem zeitgemäßen Telemedienauftrag, der **Drei-Stufen-Test** als Regelfall könne Innovationen bremsen. Zusätzlich begrüßte der Rundfunkrat den ARD-Vorschlag, zu prüfen, ob bei kleineren Zusatzangeboten oder Experimenten ein Drei-Stufen-Test entbehrlich ist. Warum die Gremien in Zeiten der Konvergenz ihren Einfluss und ihre wichtige gesellschaftliche Rolle bei der Telemedienaufsicht (§ 16 Abs. 2 S. 1 Nr. 7 WDR-G) durch Verzicht ihrer Beteiligung im Rahmen der Drei-Stufen-Tests selbst faktisch schmälern könnten, vermag nicht einzuleuchten. Der VPRT hält die Überprüfung der Marktauswirkungen in publizistischer und ökonomischer Hinsicht weiterhin

für dringend erforderlich. Vor einer Abschaffung der Drei-Stufen-Tests sollte daher eruiert werden, wie die Verfahrensmängel u. a. der sehr allgemeinen Angebotsbeschreibungen und der rudimentären Angaben zum finanziellen Aufwand künftig behoben werden können.

Vermeehrt sollten die WDR-Gremien nicht nur ihre **Kontrollrechte** im Telemedienebereich ausüben, sondern auch **Kooperationen des WDR mit Dritten und dessen kommerziellen Aktivitäten überprüfen**. Die gesetzlichen Grundlagen und eine gut ausdifferenzierte Aufgabenbeschreibung des Rundfunk- und Verwaltungsrates befinden sich eigentlich bereits in den §§ 16, 21 WDR-G geregelt. Es stellt sich allerdings die Frage, ob die Gremien von ihren Befugnissen stärker Gebrauch machen sollten.

Einen Fall, wo der Rundfunk- und Verwaltungsrat sich nach Auffassung des VPRT hätten starker involvieren sollen, wäre die Beteiligung des WDR am **Rechercheverbund von WDR, NDR und SZ** gewesen, für den ein **Genehmigungserfordernis** bestanden hätte. Der Rundfunkrat des WDR muss gemäß § 16 Abs. 6 S. 2 Nr. 2 WDR-G Kooperationsverträgen mit anderen Rundfunkveranstaltern von erheblicher Bedeutung für das Programm, den Haushalt oder die Personalwirtschaft zustimmen. Aus Sicht des VPRT muss dies erst recht zur Anwendung kommen, wenn der WDR mit Dritten (hier mit der SZ) zusammenwirkt. Wenn es keine vertragliche Basis für derartige Kooperationen gibt, so sollten die Gremien eine solche ggf. einfordern, um sicherzugehen, dass es nicht ihres Beschlusses bedarf. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Gremien z. B. nicht beurteilen können, ob die Grenzbeträge zur Übernahme von Verpflichtungen über die Herstellung oder den Erwerb von Programmbeiträgen zur Anwendung kommen, §§ 16 Abs. 6 S. 2 Nr. 1 WDR-G, 21 Abs. 4 WDR-G. Stuft man den Rechercheverbund als kommerzielle Tätigkeit ein, gilt § 44 b Abs. 2 WDR-G. Dann hätte der WDR-Verwaltungsrat die Tätigkeit vor Aufnahme genehmigen und dem Rundfunkrat Gelegenheit zur Stellungnahme geben müssen.

Noch genauer sollten die Gremien auch die **Aktivitäten der kommerziellen Tochterunternehmen** in den Blick nehmen (s. z. B. § 21 Abs. 3 S. 1 Nr. 12 WDR-G). Fraglich ist, ob die Entwicklung der WDR mediagroup hin zu einem originären Contentanbieter der Webseiten „drinnen und draußen“³ sowie „Rat und Tat“⁴ (*Anm.: geplant*) einen **Entscheidungsprozess der Gremien** durchlaufen hat bzw. es eine Entscheidung des Verwaltungsrates vor Aufnahme dieser eigenen kommerziellen Verwertungstätigkeit gab. Hierbei handelt es sich um neue Ratgeberportale der WDR mediagroup, auf denen zum Thema passende⁵ WDR-Beiträge werbefinanziert eingestellt werden.

³ <http://www.drinnen-und-draussen.de/>

⁴ <http://www.turi2.de/aktuell/wdr-mediagroup-plant-weiteren-portal-rat-und-tat/>

⁵ „Drinnen & Draussen ist ein Portal der WDR mediagroup. Wir bieten Ihnen hochwertige Videoinhalte mit Rezepten sowie Haushalts-, Garten- und Ausflugstipps – jeweils in kurzen Beiträgen aufbereitet. Fühlen Sie sich zu Hause und stöbern Sie in allen Ecken und Räumen! „Rat und Tat“ soll sich an Männer richten und sendungsübergreifend die Themen Technik, Handwerken, Auto und Finanzen bündeln. Neben Werbeeinnahmen soll die Lizenzierung der Inhalte an Dritte, etwa Zeitungsverlage, Geld einbringen.“

III. Kommerzielle Tätigkeiten und Beteiligungen an Unternehmen

In § 45 Abs. 1 S. Nr. 1 WDR-G bzw. § 16 b Abs. 1 S. 1 Nr. 1 RStV wird für Beteiligungen der öffentlich-rechtlichen Anstalten gefordert, dass diese im **sachlichen Zusammenhang mit dem gesetzlichen Auftrag** stehen. Derselbe Maßstab muss auch für die Ausübung der kommerziellen Tätigkeiten gelten. Kommerzielle Aktivitäten müssen nach dem 12. RÄndStV in kommerziell tätige Tochterunternehmen ausgelagert werden, Beteiligungen wiederum im sachlichen Zusammenhang mit ihren gesetzlichen Aufgaben stehen. Die beispielhafte Nennung der kommerziellen Aktivitäten in §§ 44 b Abs. 1 WDR-G, 16 a) Abs. 1 RStV lassen eine gewisse Sachnähe zum Auftrag erkennen. Eine andere Lesart, als dass diese Voraussetzung auch für die kommerziellen Aktivitäten zu gelten hat, würde einen Umgehungstatbestand schaffen. **Daher sollte das Erfordernis des sachlichen Zusammenhangs auch in der Bestimmung zu den kommerziellen Aktivitäten (§ 44 b WDR-G) verankert werden.**

Die **Abgrenzung von auftragsbezogenen/nichtkommerziellen und kommerziellen Aktivitäten** (mit oder ohne Bezug zum Auftrag) fällt seit jeher schwer und stellt v. a. in den unterschiedlichen Konstellationen von Kooperationen der Anstalten mit Dritten ein Problem dar. Erst kürzlich hat der VPRT bei der Staatskanzlei NRW eine **rechtsaufsichtliche Beschwerde zum Rechercheverbund von WDR und NDR mit der SZ** eingereicht (s. o.). Es gilt zu prüfen, ob die Aktivitäten von WDR und NDR gegenüber der SZ vom öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrag gedeckt sind und eine kommerzielle Aktivität darstellen. Ohne Zugrundelegung einer vertraglichen Vereinbarung könnte ein konturloser Spielraum für intransparente, unzulässige Quersubventionierungen entstehen, innerhalb dessen geldwerte Leistungen (Recherche, Nutzung des Korrespondentennetzwerks, Werbeeffekt) zum Nulltarif, aber auf Kosten der Beitragszahler ausgetauscht werden. Welche Leistungsbeziehungen zwischen Anstalten, Tochterunternehmen und SZ überhaupt bestehen und wie letztlich „abgerechnet“ wird, wurde bisher nicht transparent gemacht. Der WDR-Gesetzgeber sollte daher in § 44 b WDR-G höhere Transparenzverpflichtungen vorsehen. Darüber hinaus ergeben sich vergabe- und werberechtliche Fragestellungen.

§ 3 Abs. 10 S. 2 WDR-G stellt den Grundsatz auf, dass der WDR Rundfunkproduktionen **nicht in erster Linie zum Zwecke der wirtschaftlichen Verwertung herstellen darf, sondern letztlich die Erfüllung des Auftrages im Vordergrund** stehen muss. Angebote im Rahmen seines Auftrags gegen besonderes Entgelt sind unzulässig (S. 3). Wie sich dieser Grundsatz zu den beiden o. g. Portalen „**drinnen und draußen**“ sowie „**Rat und Tat**“ (*Anm.: geplant*) der **WDR mediagroup** verhält, sollte ebenfalls einer Prüfung unterzogen werden. Mit diesen beiden Portalen **verlässt der WDR bzw. die WDR mediagroup** aus Sicht des VPRT **das klassische Feld von Verwertungsaktivitäten gegenüber Dritten**. Vielmehr handelt es um eine **eigene Zweitverwertung von WDR-Filmbeiträgen** auf eigenständig lancierten Websites der WDR mediagroup, die zusätzlich über Facebook, YouTube und Google+ abrufbar sind. Ob hierfür die WDR mediagroup GmbH (WDR-Anteil: 100 %, Aufgabe: Werbevermarktung) oder die WDR media-

group digital GmbH (Anteil WDR: 30 %, Aufgabe: Digitalisierung/Internet) verantwortlich ist, ist auf den ersten Blick nicht erkennbar. Es ist sehr fraglich, ob eine Werbetochter überhaupt als **publizistischer Inhalteanbieter neben der Anstalt bzw. dem WDR** agieren kann – mit dem Unterschied, werbefinanziert zu sein und keinen **Drei-Stufen-Test** durchlaufen zu müssen. Der VPRT sieht hier nicht nur die Grenzen der zulässigen Verwertungsaktivitäten, sondern auch die des **Telematienwerbeverbots** der §§ 3 Abs. 1 S. 3 WDR-G, 11 d Abs. 5 S. 1 RStV verletzt. Würde diese Praxis zugelassen, so könnten im Ergebnis die Anstalten ihr Programm über die kommerziellen Töchter anders konfiguriert streamen und auf diesem Wege parallel zweitvermarkten, was sicherlich nicht im Sinne des Gesamtsystems ist. Ebenso stellt sich die Frage nach den Leistungsbeziehungen zwischen Tochterunternehmen und „Mutter“-Anstalt WDR, insbesondere was den Erwerb zu Marktbedingungen und Rückflüssen zur Anrechnung auf den Beitragsbedarf der Anstalt selbst anbelangt. Der Gesetzgeber sollte daher das Angebot im Hinblick auf sein Umgehungspotenzial rundfunkrechtlicher Bestimmungen inklusive der **Negativliste zu § 11 d Abs. 5 S. 4 RStV (Nr. 6)** untersuchen und eine entsprechende Klarstellung für das WDR-G ableiten.

C. Transparenz und Partizipation (im Fragebogen ebenso bezeichnet, Fragen 12 - 16)

Der VPRT hat sich vor kurzem in einem Beitrag für die Publikation Medienkorrespondenz⁶ ausführlich zu den Transparenzanforderungen, die aus seiner Sicht an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu stellen sind, geäußert und auf den voranstehenden Seiten die u. a. bestehenden Defizite angesprochen (s. Verhältnis Anstalt ↔ Tochterunternehmen).

Bemühungen dahingehend, eine größtmögliche Transparenz auch bei der Beauftragung des WDR von **Produzenten** herzustellen, unterstützt der VPRT. Dieser Weg sollte fortgeführt und ausgebaut werden, um die Mittelvergabe und die fairen Voraussetzungen für den Wettbewerb besser von außen beurteilen zu können.

Hinsichtlich der Transparenz im „Inneren“ des WDR, sollte das WDR-G künftig regeln, dass der Rundfunkrat **in der Regel in öffentlichen Sitzungen** zu tagen hat, § 18 Abs. 2 WDR-G, und die Protokolle zu veröffentlichen sind. Der WDR-Gesetzgeber könnte sich hierzu beispielsweise an dem geplanten neuen ZDF-Staatsvertrag orientieren, nach dem künftig die wesentlichen Ergebnisse der Fernsehratssitzungen zu veröffentlichen sind. Allerdings sollte die Veröffentlichung so ausführlich ausfallen, dass auch eine kurze Begründung der Entscheidungsfindung des Gremiums abgebildet wird.

Verbesserungsbedarf, nicht nur im WDR-G, sondern auch im RStV, sieht der VPRT im Hinblick auf die **Landesrechnungshofprüfungen**. Der VPRT unterstützt jegliches Bestreben nach mehr Transparenz bei der Veröffentlichung der Prüfungsberichte. Die Transparenz der finanziellen Mittelflüsse ist die grundlegende

⁶ <http://www.vprt.de/thema/medienordnung/duale-medienordnung/%C3%B6ffentlich-rechtlicher-rundfunk/finanzierung-des-%C3%B6ffentl-110?c=4>

Voraussetzung für einen fairen Wettbewerb privater und öffentlich-rechtlicher Veranstalter im dualen Rundfunksystem. Um den Transparenzanforderungen zu genügen, müssen die **Prüfberichte des Landesrechnungshofs** entsprechend den Berichten anderer aus öffentlichen Mitteln finanzierter Anstalten **umfassend öffentlich zugänglich und nicht auf die Zusammenfassung bzw. die wesentlichen Ergebnisse beschränkt sein**. Nur durch eine vollständige Veröffentlichung des Berichts wäre auch gewährleistet, dass alle Beteiligten (insbesondere auch die KEF) Einsicht in die Finanzierung und die konkreten Mittelflüsse nehmen können. Dies gilt z. B. für die Kontrolle kommerzieller Tätigkeiten in § 45 b Abs. 2 S. 2 WDR-G-E, nach dem die KEF bislang nur über die wesentlichen Ergebnisse unterrichtet würde. Der VPRT spricht sich dafür aus, diese Unterrichtung über die Regelung in § 16 d Abs. 2 des RStV hinaus auf eine **vollständige Berichtspflicht** auszudehnen.

Der VPRT hat sich stets für eine Stärkung der Rolle der Landesrechnungshöfe im Zusammenhang mit den Beteiligungen öffentlich-rechtlicher Anstalten sowie für ein effektives Beteiligungscontrolling ausgesprochen. Bereits in seiner Position zum 12. RÄndStV hat der VPRT bedauert, dass sich die **Prüfrechte der Landesrechnungshöfe nur auf Mehrheitsbeteiligungen beziehen** (s. § 45 b Abs. 1 WDR-G). Eine solche Einschränkung erscheint aus Sicht des VPRT nicht geboten, da **auch im Falle von Minderheitsbeteiligungen die Verwendung öffentlicher Gelder nachprüfbar sein muss**.

Derzeit hält der WDR 18-19 Beteiligungen an Unternehmen, **wobei eine Beteiligung des WDR an einem privaten Rundfunkveranstalter grundsätzlich zu hinterfragen ist**.

Bei einem Großteil der Beteiligungen handelt es sich um Minderheitsbeteiligungen. Aus Sicht des VPRT ist folglich auch bei Minderheitsbeteiligungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten darzustellen, in welcher Höhe Beitragsgelder in die Beteiligungen fließen und an sie ausgeschüttet werden.

D. Werbung und Sponsoring (im Fragebogen ebenso bezeichnet, Fragen 17 - 19)

Bereits in seiner Stellungnahme 2009 zur letzten WDR-G-Novelle hat sich der VPRT für eine Einschränkung der Werbung beim WDR ausgesprochen. Umso mehr begrüßt der VPRT, dass NRW sich im Zuge des Bekanntwerdens der Mehreinnahmen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch das neue Rundfunkbeitragsmodell i.H.v. 1,5 Mrd. € bis 2016 im Länderkreis nachdrücklich für die stufenweise weitere Reduzierung von Werbung und Sponsoring beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk einsetzt. Über eine Änderung des WDR-G in § 6 a S. 2 sollte anstelle der im RStV vorgesehenen Höchstgrenze im WDR-Hörfunk das sog. **NDR-Modell (60 Minuten, 1 werbeführendes Programm pro Anstalt) auf Basis einer Obergrenze pro Werbetag ohne Ausgleichszeiträume fokussiert auf nationale Werbung** implementiert werden.

Die Diskussion um die Verwendung der Beitragsmehreinnahmen bietet die einmalige Chance, eine grundsätzliche ordnungspolitische Entscheidung im dualen



Rundfunksystem auch auf Länderebene zu treffen. Die vorhandenen finanziellen Mittel reichen aus, um wesentliche Beschränkungen bei Werbung und Sponsoring durchzusetzen und damit zugleich einen wesentlichen Effekt zur Verbesserung des öffentlich-rechtlichen Programmprofils zu erreichen.

Der Vorschlag des VPRT, im **Radio** das NDR-Modell einzuführen, berücksichtigt die Auswirkungen auf die Gattung Radio, da er insgesamt für die Werbeindustrie ausreichende Reichweite erhält und zugleich zu positiven Effekten für die privaten Radiowettbewerber in mittlerer zweistelliger Millionenhöhe führen wird. Eine solche Regulierung ist zudem eine Maßnahme zur Stabilisierung des dualen Systems, das durch die Expansion der ARD zunehmend in Schieflage geraten ist. Gleichzeitig könnten positive Effekte für die programmliche Ausrichtung erzielt werden, da sich die werbetragenden ARD-Wellen inzwischen weitgehend der privaten Konkurrenz angenähert haben. Zudem würden Anreize zu einer weitreichenden Rabattierung bzw. einem Dumping bei der Preisentwicklung bzgl. der Werbezeitenvermarktung deutlich minimiert. Beim Sponsoring, das für die privaten Anbieter wegen der trimedialen Promotioneffekte in Kombination mit zusätzlicher Off-Air-Eventvermarktung durch die ARD besonders problematisch ist, sind ebenfalls Einschränkungen vorzusehen, da dort bislang für die ARD-Radios überhaupt keine rechtlichen Grenzen – wie z. B. das Prime-Time-Verbot für TV – gelten.

Im **Fernsehen** spricht sich der VPRT für eine Systemtrennung und damit für ein vollständiges Werbe- und Sponsoringverbot bei ARD und ZDF im RStV aus. Die Landesregierungen und -parlamente sollten sich für eine entsprechende länderübergreifende Regelung aussprechen und damit auch den in ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geäußerten Bedenken des Verlusts der Identität eines öffentlich-rechtlichen Profils im Umfeld von Werbeschaltungen entgegenreten.

Die ausführliche Position des VPRT zur Anhörung der Länder-AG „Werbung und Sponsoring“ unter Vorsitz von NRW am 15. Dezember 2014, die die Wettbewerbssituation auf dem Werbemarkt – auch im Verhältnis zum WDR – beschreibt und aus der die einzelnen VPRT-Forderungen für eine Reduzierung abgeleitet werden, kann [hier](#) abgerufen werden.