

Stellungnahme des VAUNET zum Telemedienänderungskonzept ARD.de (August.2021)

Datum 19. November 2021

2021_11_19_VAUNET_Stellungnahme_Drei-Stufen_Test_ARDde_ARDMediathek_ARDAudiothek_2021_f.docx

A. Allgemeine Vorbemerkung

Der Verband Privater Medien e. V. (VAUNET)¹ nimmt die Gelegenheit wahr, sich innerhalb der Frist zur Angebotsbeschreibung des „Telemedienänderungskonzepts des gemeinschaftlichen Angebots ARD.de“ (2021) vom August 2021 (veröffentlicht am 24. September 2021) zu äußern und konzentriert sich dabei auf die für ihn wesentlichen Themen- bzw. Problemfelder. Im Übrigen verweist er auf seine Stellungnahme zum Drei-Stufen-Test-Verfahren des Jahres 2009².

Der VAUNET vertritt die Ansicht, dass auf Grund des § 118 MStV die von den Gremien der Landesrundfunkanstalten in der Vergangenheit genehmigten Telemedienkonzepte weiterhin Bestand haben und für die konkrete Ausgestaltung der Angebote maßgeblich sind. Die in den Telemedienkonzepten festgelegten Maßgaben konkretisieren die inhaltliche Ausrichtung (§ 32 Abs. 1 S.1 MStV) und sind für die Rundfunkanstalt bindend.

Des Weiteren verweist der VAUNET darauf, dass es mit dem 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag vor zwei Jahren zu einer deutlichen Ausweitung des Telemedienauftrages im Vergleich zum 12. und 19. Rundfunkänderungsstaatsvertrag gekommen ist. Die Neufassung der Telemedienkonzepte sollte nicht schon vor der anstehenden Novellierung des Auftrags der Rundfunkanstalten Fakten schaffen und erneut zum Anlass genommen werden, Auftragsgrenzen auszudehnen, insbesondere im Bereich europäischer Produktionen.

Der VAUNET hält das Instrument des Drei-Stufen-Tests grundsätzlich für ein geeignetes Mittel, um Wettbewerbseingriffe vorab zu prüfen bzw. interessengerecht zu gestalten. Es sollten aber die Mitwirkungs- und Entscheidungsinstrumente der privaten Veranstalter gestärkt und die Transparenzvorgaben für die Rundfunkanstalten erweitert werden. Der

¹ Der VAUNET hieß bis zum 24. Mai 2018 Verband Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT). In der vorliegenden Stellungnahme wird auf ältere Stellungnahmen verwiesen, die der Verband noch unter seinem alten Verbandsnamen veröffentlichte.

² VPRT-Stellungnahme zu den ARD-Gemeinschaftsangeboten (29.07.2009)

https://www.vau.net/system/files/documents/o_document_20090804154643_2009_07_29_Stellungnahme_TelemedienkonzepteARDGemeinschaftsangebote_FINAL.pdf

https://www.vau.net/system/files/documents/o_document_20090817103800_sn_2009_08_14_DST_ARD_VPRTStellungnahme_Marktauswirkungen_ARDGemeinschaftsangebote.pdf

Gutachten von Prof. Dr. Dieter Dörr vom 17. Juni 2009: https://www.vau.net/system/files/documents/o_document_20090806152759_stud_2009_06_26_VPRT_DST_Gutachten_Drr_Zusammenfassung_Final.pdf

https://www.vau.net/system/files/documents/o_document_20090806152759_stud_2009_06_26_VPRT_DST_Gutachten_Drr_Zusammenfassung_Final.pdf

VAUNET steht in diesem Zusammenhang gerne für eine Erläuterung seiner Bedenken im persönlichen Gespräch mit dem SWR-Rundfunkrat zur Verfügung.

B. Vorbemerkung zum Telemedienänderungskonzept

Die Intendant:innen der Landesrundfunkanstalten haben ihren Gremien beginnend mit dem 10. September 2021 (Hessischer Rundfunk) verschiedene Telemedienänderungskonzepte vorgelegt. Diese weichen in der konkreten Ausgestaltung in Länge und Detailgrad in Teilen voneinander ab. Die Konzepte sind aber zugleich in vielen zentralen Passagen wortidentisch verfasst und formulieren inhaltlich allesamt drei Hauptziele:

- a) die Bereitstellung eigenständiger Audio- und Video-Inhalte („Online-Only“)
- b) den Ausbau der Präsenz auf Online- und Drittplattformen
- c) die Ausweitung der Verweildauern

Diese drei Hauptthemen werden u. a. durch inhaltlich identische Aussagen zu Personalisierung, Datenschutz, Werbung, Jugendmedienschutz, freie Lizenzen und Vernetzung ergänzt. Dies gilt auch für die Ausführungen zum publizistischen Wettbewerb und zu den marktlichen Auswirkungen.

Daher wird sich der VAUNET seine Ausführungen zu den oben genannten Punkten ebenfalls kompakt formulieren und bei Bedarf zusätzlich auf Details des Telemedienänderungskonzepts eingehen.

Der VAUNET hält das vorliegende Telemedienänderungskonzept für erheblich nachbesserungsbedürftig.

Das Konzept entspricht nicht der erforderlichen Detailtiefe in der Angebotsbeschreibung und Kostenaufschlüsselung. Folglich können die Auswirkungen der geplanten Änderungen auf den publizistischen und ökonomischen Markt nicht umfassend und so detailliert wie nötig bewertet werden. Außerdem wäre künftig jegliches neue Angebot, insbesondere auf globalen Drittplattformen und im Archivbereich, ohne die Notwendigkeit eines eigenen Drei-Stufen-Tests unter das neue Telemedienkonzept subsumierbar, was zu einem sukzessiven Ausbau des Telemedienangebots der Rundfunkanstalten führen würde.

Der Medienstaatsvertrag gibt in § 32 Abs. 1 und 2 MStV vor, dass die Angebotsbeschreibungen konkret und durch die KEF nachprüfbar sein müssen. Das vorliegende Konzept lässt die gesetzlich geforderte Konkretisierung vermissen und beschränkt sich überwiegend auf allgemein gehaltene Formulierungen. Es wird nicht ersichtlich, wie die genannten Zahlen zu möglichen Synergie-Effekten stehen, die es zwischen TV/Radio sowie ARD.de, der ARD Mediathek und der ARD Audiothek geben kann und auf welche genauen Aufwände sie sich

beziehen (konkreter redaktioneller, technischer und lizenzwerblicher Aufwand). Unklar bleibt zudem, wie Mehrkosten für die Verlängerung der Verweildauern zustande kommen und worauf sich die Kosten für Drittplattformen erstrecken.

Das Telemedienänderungskonzept schildert Eingangs eine Einschätzung des Public Values der Telemedien der ARD. Der VAUNET merkt hierzu an, dass nicht der Eindruck entstehen sollte, dass allein nur der öffentlich-rechtliche Rundfunk in der Lage ist, Public Value herzustellen. Die privaten TV-, Radio- und Online-Medien haben in den vergangenen Jahren bewiesen, dass sie mit ihren breitgefächerten Angeboten einen gesellschaftlichen Mehrwert bieten. Sie vollziehen dies teils inhaltlich und gestalterisch in einer anderen Form der Publikumsansprache, aber dafür nicht weniger relevant und bedeutsam für unsere Gesellschaft. Die privaten Medien, als zweite Säule der dualen Medienordnung, können ihren gesellschaftlichen Mehrwert aber nur erbringen, wenn in der dualen Medienordnung fairer Wettbewerb besteht und die Säulen in Balance gehalten werden. Das gesellschaftliche Ziel einer breiten Anbieter- und Angebotsvielfalt kann in Gefahr geraten, wenn die Rundfunkanstalten die digitale Transformation zu einer Expansion im Telemedienbereich nutzen und ihre bereits heute starke Präsenz auf Drittplattformen ausbauen. Eine Ausweitung der entgeltfreien Angebote der Rundfunkanstalten kann im publizistischen Wettbewerb zu einer Verdrängung insbesondere von Sparten- und Zielgruppenangeboten führen.

Die Angebote der ARD stehen mit privaten Rundfunk- und Telemedien im publizistischen Wettbewerb um Nutzeraufmerksamkeit. Eine Erweiterung des ARD-Telemedienangebots, insbesondere um Leistungen, die bereits von privaten Medien erbracht werden oder Aktivitäten, welche die Werbemarktposition von Drittplattformen stärken, können Einfluss auf die Mediennutzung und somit auf die Refinanzierung privater Medien durch Werbung haben.

Darüber hinaus sind einige der geplanten Vorhaben, wie z. B. die vorgesehenen Personalisierungen des Programmangebots³, vor dem Hintergrund des Integrations- und Grundversorgungsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu hinterfragen.

Bestandteil des ARD.de-Telemedienänderungskonzepts ist eine kurze Beschreibung der ARD Audiothek, die Ende 2017 gelauncht wurde. Das Konzept trifft keine Aussage darüber, warum 2017 vor dem Start dieses Portals kein eigenständiger Drei-Stufen-Test durchgeführt wurde. Die Aussage, dass das ARD.de-Telemedienkonzept von 2010 auch Audioinhalte umfasste, kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass 2017 ein neues eigenständiges Angebot entstanden ist. Oder wie es das Änderungskonzept formuliert, mit der ARD Audiothek ein „eigenes Gefäß“ entwickelt wurde, um die Audioinhalte mediengerecht den Nutzer:innen

³ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 28

anbieten zu können.⁴ Auch wenn das thematisch-inhaltliche Profil der ARD Audiothek dem der linearen ARD-Hörfunkangebote entspricht, stellt es dennoch eine neue, den Audiomarkt beeinflussende Qualität dar, wenn alle ARD-Hörfunkprogramme nicht nur als Live-Streams, sondern als AoD-Angebot zentral gebündelt werden. Der von der ARD u. a. auch für die ARD Audiothek gewählte Projektname „Big-5-Angebote“⁵ verdeutlicht, dass dieses neue Portal umfangreicher als die anderen Telemedien der Landesrundfunkanstalten ist und diese über-treffen soll. Da die ARD Audiothek u. a. über Endgeräte wie z. B. Smart Speaker nutzbar ist, über die die audiovisuellen Inhalte der ARD Mediathek nicht konsumierbar sind, liegt die Ei-genschaft eines neuen Telemedienangebots im Sinne von § 32 Abs. 4 MStV vor, so dass es einen Drei-Stufen-Test hätte geben müssen. Es widerspricht dem Regelungszweck des MStV, wenn neue Angebote ohne Test starten und erst durch Niederschrift in späteren Tele-medienkonzepten nachträglich legitimiert werden sollen.

C. Wesentliche Änderungen des Telemedienangebots

1. „Online-Only“-Angebote

Das Änderungskonzept sieht vor, „Online-Only“-Inhalte zu publizieren.⁶ Aus dem Telemedien-änderungskonzept lässt sich der künftige Umfang jedoch nicht vollends ableiten („werden ... vermehrt **angeboten und eingesetzt**“⁷). Damit ist auch nicht abschätzbar, welchen Einfluss die geplanten Änderungen/Erweiterungen auf die Marktposition der privaten Angebote ha-ben werden. Die Vorhaben werden mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit den be-stehenden Wettbewerbsdruck verschärfen.

Des Weiteren sieht der VAUNET den „Online-Only“-Ansatz im Hinblick auf den Integrations-auftrag der Rundfunkanstalten nach wie vor kritisch. Bisher können Online-Nutzer:innen und Fernsehzuschauer:innen/Radiohörer:innen alle originär für die ARD produzierten Inhalte sowohl online als auch im Fernsehen sehen als auch im Radio hören. Bei einem Telemedien-angebot mit „Online-Only“-Inhalten können Zuschauer:innen/Hörer:innen, die lediglich die linearen ARD-Angebote nutzen, dort nicht mehr alle von der ARD produzierten Inhalte nut-zen. Die sogenannten Nonliner erhalten somit nicht den gleichmäßigen Zugang wie die Onli-ner.

Es ist im Telemedienänderungskonzept nicht erkennbar, ob es „Online-Only“-Inhalte nur in bestimmten Angebotsbereichen der ARD-Telemedien und dort gegebenenfalls in hohem

⁴ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 36

⁵ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 23

⁶ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 36, 37

⁷ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 37

Umfang oder in allen Segmenten der ARD-Telemedien geben soll. Für die Bewertung, welchen Einfluss die geplanten Änderungen/Erweiterungen auf die Marktposition der privaten Angebote haben werden, ist dies aber entscheidend. Ein umfangreiches „Online-Only“-Engagement in Bereichen, in welchen die privaten Medien bereits umfassende Angebote anbieten, z. B. bei den Sportübertragungen oder der regionalen Berichterstattung, kann gravierende Auswirkungen auf die privaten Wettbewerber haben.

Das Telemedienänderungskonzept gibt wieder, dass „die Telemedienangebote der Landesrundfunkanstalten zunehmend Audio- und Videoinhalte enthalten, die nur online (,online-only“) angeboten werden.“⁸ Aus den anschließenden Erläuterungen geht nicht konkret hervor, ob künftig auch reine „Online-Only“-Audio-Inhalte produziert werden sollen. Im Hinblick auf Audio-Online-Only-Angebote fehlt es an einer expliziten Ermächtigung im MStV für den Telemedienauftrag. Der im ARD.de-Online-Telemedienänderungskonzept zitierte § 30 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 MStV bezieht sich lediglich auf eigenständige audiovisuelle Inhalte, also auf Inhalte mit bewegten Bildern, nicht jedoch auf eigenständige Audio-Inhalte. Für diese Lesart spricht z. B. auch die Definition „rundfunkähnlicher Telemedien“ in § 2 Abs. 2 Nr. 13 MStV, in der ausdrücklich zwischen „Audio- und audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf“ unterschieden wird.

Der VAUNET lehnt die Pläne, den Ausbau der ARD-Telemedien mit „Online-Only“-Inhalten im unbestimmten Maße vorantreiben zu wollen, ab.

2. Präsenz auf Drittplattformen

Der VAUNET bewertet die Präsenz von öffentlich-rechtlichen Inhalten auf internationalen Drittplattformen, soweit sie über die Bewerbung für die eigenen Portale hinausgeht (Stichwort: Teaser), nach wie vor kritisch. Dies trifft insbesondere auf originär für diese Plattformen produzierte „Online-Only“-Inhalte zu.⁹ Die ARD gibt in ihrem Änderungskonzept an, „Nutzer:innen über ein Angebot in sozialen Medien auf ARD-Inhalte aufmerksam zu machen und sie von dort aus in die ARD Mediathek und/oder die ARD Audiothek zu führen“.¹⁰ Die ARD begründet nur unzureichend, wie dies erreicht werden soll, wenn die Präsenz auf Drittplattformen sich nicht auf eine Teaserfunktion beschränkt, sondern vollständige Inhalte plattformgerecht aufbereitet auf Drittplattformen platziert werden.¹¹ An dem Grundsatz, mit Teasern auf Drittplattformen vorrangig eigene Angebote zu „bewerben“, um so die Nutzer:innen zu den ARD-eigenen Portalen zu leiten, sollte primär festgehalten werden.

⁸ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 36

⁹ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 36, 37

¹⁰ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 16

¹¹ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 37 ff.

Die gestiegene Präsenz von unentgeltlichen Inhalten der Rundfunkanstalten verstärkt die heute bestehende Dominanz der Drittplattformen im Werbemarkt.¹² Zwar müssen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten dafür Sorge tragen, dass ihre Inhalte auf Drittplattformen bzw. deren Umfeld werbe- und sponsoringfrei sind (§ 30 Abs. 6 RStV). Eine Garantie hierfür gibt es jedoch nicht. Grundsätzlich sind die globalen Online-Drittplattformen mit Hilfe der Inhalte der Rundfunkanstalten in der Lage, ihre Attraktivität insgesamt zu steigern und neue Nutzer:innen zu generieren. Die Angebote der Rundfunkanstalten tragen dazu bei, die Glaubwürdigkeit und den Production Value dieser Plattformen zu erhöhen. Ohnehin markt-dominante Player werden direkt mit Beitragsgeldern subventioniert. Damit wird sowohl in den Beschaffungsmarkt als auch in den Wettbewerb um die Bewegtbild-Vermarktung eingegriffen.

Die ARD ist sich bewusst, dass die Präsenz ihrer Inhalte auf Drittplattformen von Werbeein-nahmen der Plattformbetreiber und damit von deren Präsenz auf dem Werbemarkt abhängig ist. Dies wird in den Ausführungen unter 4.2 (Vermeidung von Werbung und Sponsoring) deutlich.¹³ Je stärker der Anteil von Drittplattformen am Werbemarkt wächst, umso stärker geht dieser Zuwachs zulasten anderer Teilnehmer am Werbemarkt, wie unter anderem der werbefinanzierten privaten Medien.

Die ARD gibt als Begründung für die Präsenz auf Drittplattformen an, dass jüngere Zielgrup-pen ihr Informations- und Unterhaltungsbedürfnis vorrangig über Drittplattformen befriedi-gen,¹⁴ ohne detailliert empirisch zu belegen, dass jüngere Menschen auch konkret Inhalte der Rundfunkanstalten auf den Drittplattformen erwarten. Für die junge Zielgruppe mag zutref-fend sein, dass im hohen Maße Drittplattformen als Zugang für die Nutzung von Telemedien-inhalten genutzt werden. Aber aus Sicht des VAUNET besteht für diese Gruppe mit dem Ju-gendangebot „funk“ bereits ein Angebot, das für sie öffentlich-rechtliche Inhalte auf Dritt-plattformen bereitstellt.

Das ARD.de-Telemedienänderungskonzept bleibt konkretere Daten/Studien schuldig, wie das Drittplattformnutzungsverhalten von älteren Zielgruppen und der Bevölkerungsdurchschnitt jenseits der „funk“-Zielgruppen ist. Das Argument, dass „jüngere Zielgruppen“ Dritt-plattformen nutzen, kann nicht allein als pauschale Rechtfertigung für alle Zielgruppen und die Durchschnitts-Zuschauer:innen/-User:innen der ARD-Angebote herangezogen werden.

Darüber hinaus widerspricht eine Ausdehnung der Präsenz auf Drittplattformen der in der Öffentlichkeit vorgetragenen Strategie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, den internati-onalen Plattformen in Europa eine eigene, europäische Plattform entgegensetzen zu wollen

¹² „...der digitale Werbemarkt wird auch in Deutschland von Google und Facebook dominiert“. ARD.de-Telemedienänderungs-konzept 2021, S. 61

¹³ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 42

¹⁴ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 37

(siehe auch Ziffer 4 unten). Egal, ob eine solche Plattform mit europäischem Content gefüllt sein, nur eine Verlinkung von öffentlich-rechtlichem Content ermöglichen oder auch eine Search-Funktion haben soll. Es ist komplett diametral, einerseits (zurecht und zum Schutze der Meinungsfreiheit und Medienvielfalt) gegen die Marktmacht internationaler Plattformen kämpfen zu wollen und andererseits diese durch (dann auch noch unentgeltlich zur Verfügung gestellten) eigenen öffentlich-rechtlichen Qualitäts-Content zu stärken.

2. 1. Kriterien der Plattformauswahl

Des Weiteren bleibt unbegründet und offen, nach welchen Kriterien die Auswahl der zu nutzenden Drittplattformen vorgenommen und wie die Relevanz künftig ermittelt werden soll. Die Aussage, sich „an der Nutzungswirklichkeit der anzusprechenden Zielgruppen [zu] orientieren“¹⁵, ist sehr allgemein und unspezifisch gefasst. Auch bleibt unklar, welche Plattfortmtypen neben den beispielhaft aufgezählten Diensten¹⁶ (z. B. Audio-On-Demand / Podcast-Portale, Video-Sharing-Dienste oder Messenger-Dienste) konkret bedient werden sollen. Sofern die Auswahl der Rundfunkanstalten wiederholt auf internationale Plattformen fallen sollte, droht eine Schwächung des europäischen und deutschen Digitalstandortes.

Die Rundfunkanstalten müssen bei der Auswahl der Drittplattformen diskriminierungsfrei agieren. Es würde aus Sicht des VAUNET eine Ungleichbehandlung darstellen, wenn kommerzielle journalistisch-redaktionelle Anbieter Lizenzentgelte für die Nutzung von ARD-Inhalten entrichten müssen, während internationale Drittplattformen die ARD-Inhalte unentgeltlich von den Rundfunkanstalten zur Verfügung gestellt bekommen.

Das Telemedienänderungskonzept lässt zudem vermissen, wie die ARD auf den genannten Drittplattformen die Einhaltung der Qualitätsmaßstäbe der Rundfunkanstalten sicherstellen und kontrollieren wird.

2. 2. Neue Plattformen / Videogameplattformen

Ablehnend steht der VAUNET Plänen gegenüber, wonach die ARD verstärkt auf Videogameplattformen (mit eigenen Spielen oder innerhalb von Drittanbieter-Spielen) präsent sein möchte.¹⁷ Zum einen steht dem die Nr. 14 der „Negativliste öffentlich-rechtlicher Telemedien“ (**Anlage zu § 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 des Medienstaatsvertrages**) entgegen. In Nr. 14 der Negativliste hat der Gesetzgeber verankert, dass Spieleangebote ohne Sendungsbezug in Telemedien der Rundfunkanstalten unzulässig sind. Eigenständige Spiele und Let's-Play-Formate sind hiervon wohl eher nicht umfasst.

¹⁵ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 39

¹⁶ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 39, 40 (z. B. Facebook, Instagram, Twitter, Twitch)

¹⁷ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 40

Zum anderen besäße die Präsenz auf Videogameplattformen eine neue Qualität und würde einen Präzedenzfall darstellen, da bei Videogameplattformen spielerischer Zeitvertreib und Unterhaltung im Vordergrund vor der Vermittlung von Bildung oder Information steht. Wenn unter Drittplattformen künftig auch Plattformen subsumiert werden, auf denen nur in untergeordneter Art und Weise dialogische Kommunikation stattfindet (z. B. User-Foren auf Plattformen von Handelsorganisationen oder Dienstleistungsunternehmen), würde sich der Kreis der Plattformen, für die potenzielle Inhalte hergestellt werden, deutlich erweitern. Für Videogameplattformen oder Dritt-Anbieter-Spiele eigene Spiele bzw. eigene Inhalte zu erstellen, sieht der VAUNET nicht vom Auftrag der Rundfunkanstalten erfasst.

2. 3. Jugend- und Datenschutz

Es ist fraglich, inwiefern sich die Rundfunkanstalten den AGB der globalen Drittplattformen unterwerfen müssen, und wie die Einhaltung der Bestimmungen zum Jugendmedien- und Datenschutz sichergestellt und kontrolliert wird. Mit der beschriebenen Vorgehensweise, öffentlich-rechtliche Inhalte der Alterskategorien ab 16 oder ab 18 nicht direkt auf Drittplattformen anbieten zu wollen,¹⁸ macht sich die Landesrundfunkanstalt von den Geschäftsstandards der Plattformen abhängig. Zudem ist nicht klar erkennbar, wie die Rundfunkanstalten Einfluss auf die Algorithmen der Drittplattformen nehmen als auch die eigenen algorithmensbasierten Systeme gestalten wollen, um beispielsweise der Entstehung von Echokammern vorzubeugen.

2. 4. Werbefreiheit

Die Aussagen des Telemedienänderungskonzeptes¹⁹ zur Werbefreiheit von ARD-Angeboten auf Drittplattformen bleiben hinter dem Medienstaatsvertrag zurück (§ 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV i.V. m. § 30 Abs. 6 S. 2 MStV). Die Rundfunkanstalt hält es laut Änderungskonzept nicht für vermeidbar, dass es zu Werbeeinblendungen im Umfeld ihrer Inhalte kommt („im kommerziellen Umfeld der Drittplattformen lässt sich jedoch nicht vollständig vermeiden, dass die Nutzer:innen mit SWR-fremder Werbung konfrontiert werden.“²⁰). Der Medienstaatsvertrag formuliert in § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV i.V. m. § 30 Abs. 6 S. 2 MStV ein klares Werbeverbot, für dessen Einhaltung die Rundfunkanstalten auch auf Drittplattformen Sorge zu tragen haben. Das Konzept beschreibt nicht, wie die ARD darauf hinwirkt, dass Werbeeinblendungen ausgeschlossen werden. Die Passage, man strebt ein „möglichst werbe- und sponsorenfreies Umfeld“ an²¹, reicht nicht aus, um den gesetzlichen Anforderungen ausreichend gerecht zu werden.

¹⁸ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 41 i. V. m. Nr. 4 der ARD-Richtlinien für die Verbreitung von Telemedienangeboten über Drittplattformen

¹⁹ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 42

²⁰ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 42

²¹ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 42

Genauso verhält es sich mit der Formulierung, dass auf Drittplattformen vermieden werden soll, „dass die Nutzer*innen mit *SWR/ARD-fremder Werbung konfrontiert werden*.“²². Nach § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV sollte aber dem Grundsatz nach weder *SWR/ARD-fremde Werbung* noch *SWR/ARD-eigene Werbung* auf Drittplattformen geschaltet werden.

3. Verweildauer

Die im Telemedienänderungskonzept geplanten neuen Verweildauern gehen zum Großteil weit über die bisherigen Verweildauern hinaus.

Die Begründung, die ARD würde bei fehlender Ausdehnung der Verweildauer seine Glaubwürdigkeit verlieren²³, wird nicht hinreichend belegt. Vielmehr wird im Rückblick auf die letzten Jahre bilanziert, dass „die Online-Angebote der ARD deutlich häufiger abgerufen werden.“²⁴ Laut der aktuellen ARD/ZDF-Onlinestudie haben die Mediatheken von ARD und ZDF 2020 erneut einen „deutlichen Zuwachs“ in der Nutzung erfahren und nehmen Spitzenpositionen im Markt ein.²⁵ Die ARD Mediathek hat von 2009 bis 2020 die Zahl der Page Impressions von 22,1 auf 604,7 Millionen gesteigert.²⁶ Von einer sinkenden Akzeptanz der ARD-Telemedien auf Basis der geltenden Verweildauerfristen kann daher nicht die Rede sein.

Zudem werden neue Kategorien (z. B. Debüt-Filme) geschaffen, die im geltenden Konzept nicht bestehen. Dem Telemedienänderungskonzept ist nicht zu entnehmen, aus welchen Gründen nicht an den bisherigen Kategorien festgehalten wird. Eine grundsätzliche Übernahme des neuen Verweildauerkonzepts scheint hier verfehlt. Es sollte an den bisherigen Kategorien festgehalten werden.

In die neue Kategorie „Debüt-Filme“ fallen „die ersten drei Produktionen von Regisseur:innen, Autor:innen und Hauptdarsteller:innen“.²⁷ Eine Begründung, warum filmische Erstlingswerke länger abrufbar bleiben sollen als andere filmische Inhalte, ist aus dem Änderungskonzept nicht erkennbar. Da diese Inhalteskategorie mit keinen quantitativen Vorgaben verbunden ist, wäre es möglich, eine Vielzahl an fiktionalen und non-fiktionalen Produktionen anzubieten. In der Kategorie „Erstlingswerke“ könnten kommerziell erfolgreiche Erstproduktionen ohne Bezug zum ARD-Profil angeboten werden.

Darüber hinaus könnten die über diese neue Kategorie online publizierten Filmwerke mittels Vernetzung und Verlinkung Eingang in die ohnehin mit zahlreichen Filmwerken bestückten

²² ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 42

²³ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 44

²⁴ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 23

²⁵ Pressemitteilung ARD/ZDF-Onlinestudie 2020, ARD/ZDF-Onlinestudie 2020, Media Perspektiven 9/2020, S. 489

²⁶ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 54

²⁷ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 47

Mediatheken von ARD und ZDF finden und das dortige Filmangebot erweitern. Auch eine Platzierung dieser Inhalte auf Drittplattformen schließt das ARD.de-Telemedienänderungskonzept nicht aus. ARD und ZDF verfügen zusammen über einen Inhalte-Katalog von mehr als 250.000 Filmen, Dokumentationen, Satire- und Serienstoffen, den die Rundfunkanstalten in einem gemeinsamen Streaming-Netzwerk anbieten wollen²⁸, davon 170.000 von der ARD²⁹. Das im ARD.de-Änderungskonzept mehrfach erwähnte Angebot Netflix verfügt nach ARD-Angaben derzeit in Deutschland über 4.500 abrufbare Inhalte.³⁰

Allein durch die Verlängerung der Verweildauern wird das Angebotsvolumen in den ARD.de-Telemedien anwachsen. Dies ist insbesondere durch die deutlichen Ausweitungen im Bereich non-fiktionaler und fiktionaler Inhalte zu befürchten. Auch bei den Bildungsmedien kann die Jahresproduktion von fünf Kalenderjahren gleichzeitig abrufbar sein. Neben dem Zuwachs in originären ARD-Telemedien werden die erweiterten Verweildauern auch zu einer länger andauernden Präsenz auf Drittplattformen führen. Die ARD erwartet in Zukunft eine Kostensteigerung, die sich aus einem Nutzungszuwachs von 10 Prozent bei der ARD Mediathek und der ARD Audiothek ergeben.³¹ Das Konzept lässt offen, inwieweit die derzeit im Kreis der Länder geplante Novellierung des Auftrages Rundfunkanstalten bereits Eingang in diese Prognose gefunden hat. Die diskutierten Vorschläge zur Änderung des Medienstaatsvertrages sehen eine Flexibilisierung des Auftrages vor, die es den Rundfunkanstalten bei Verabschiedung durch die Länder ermöglichen würde, deutlich mehr audiovisuelle Inhalte (Filmwerke und Serien) als bislang in ihren Telemedien anzubieten. Daher könnte die Nutzungsprognose mittelfristig zu niedrig angesetzt sein. Ein Ausbau des Angebots in der ARD Mediathek, der ARD Audiothek sowie von ARD.de führt zu einer Verschärfung des Wettbewerbs mit den privaten Medienanbietern.

Angesichts der bereits allgemein hohen Nutzung des Internets (94 % ab 14 Jahre)³² lassen sich die prognostizierten Nutzungszuwächse voraussichtlich nur zu Lasten privater Online-Angebote erzielen. Der VAUNET lehnt eine Ausweitung der Verweildauerfristen ab.

3.1. Verweildauer „Online-Only“-Inhalte

Das ursprüngliche ARD.de-Telemedienkonzept hatte zum Grundsatz, dass die Verweildauer grundsätzlich sieben Tage nicht überschreiten darf (§ 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 11. HS 12. RÄndStV). Mittels eines per Drei-Stufen-Test genehmigten Telemedienkonzeptes konnte von dieser Depublizierungsvorgabe abgerückt werden (§ 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 12. RÄndStV). Seit dem 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag besteht für die allermeisten Inhalte keine Sieben-Tage-Frist mehr. § 32 Abs. 1 S. 2 MStV schreibt jedoch konkret vor, dass in den

²⁸ ARD/ZDF-Pressemitteilung, 21.06.2021

²⁹ ARD-Unternehmenspodcast, 20.05.2021

³⁰ ARD-Unternehmenspodcast, 20.05.2021

³¹ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 64

³² ARD/ZDF-Onlinestudie 2020, Media Perspektiven 9/2020, S. 482

Telemedienkonzepten „angebotsabhängige differenzierte Befristungen für die Verweildauern vorzunehmen“ sind. Hätte der Gesetzgeber den Regelungswillen gehabt, dass die Inhalte nach Wegfall der Sieben-Tage-Frist unbegrenzt im Internet publiziert werden dürfen, hätte er auf die Pflicht zur Befristung in § 32 Abs. 1 S. 2 MStV verzichtet. Wenn aber, wie im Telemedienkonzept beschrieben, die Regelungen zu „Online-Only“- , „Online-First“-Inhalten und Verweildauerzeiträumen derart ineinandergreifen, dass eine Depublizierung defacto nicht mehr erfolgen muss, wird der Regelungszweck des § 32 Abs. 1 S. 2 MStV unterlaufen.

Besonderen Klärungsbedarf sieht der VAUNET bezüglich des Beginns der Verweildauerfristen für die eigenständigen Inhalte („Online-Only“).³³ Im Konzept ist kein Fixpunkt gesetzt, ab dem die Verweildauerfrist startet. Dies bedeutet, dass die „Online-Only“-Inhalte faktisch rund um die Uhr online verbleiben können. Nach Ablauf der Frist der Erstpublikation kann die ARD den betreffenden Inhalt umgehend erneut online publizieren und die Verweildauerfrist startet von Neuem. Ohne einen konkreten Fixpunkt sind Fristenregelungen für „Online-Only“-Inhalte Makulatur. Vielmehr bedarf es einer klaren Abstandsregelung nach Fristende als Anknüpfung, d. h., dass nach dem Ablauf der Verweildauer der Inhalt zunächst einmal nicht mehr zur Verfügung steht und ein neuerlicher Abruf erst nach einem gewissen Zeitraum wieder möglich ist.

Der Gesetzgeber hat in § 32 Abs. 1 S. 2 MStV festgeschrieben, dass in Telemedienkonzepten Befristungen vorzunehmen sind. Aus Sicht des VAUNET gilt diese Maßgabe auch für „Online-Only“-Inhalte. Die Verweildauerfristen liefen ansonsten ins Leere.

3. 2. Verweildauer „Online-First“-Inhalte

Ein einheitlicher Fixpunkt fehlt im Telemedienänderungskonzept auch für das Bereitstellen von Sendungen zum Abruf vor ihrer linearen Ausstrahlung („Online-First“, § 30 Abs. 2 Nr. 1 MStV)³⁴.

Für eine Beurteilung der Marktauswirkungen, aber auch für die Kontrolle durch die Gremien, ist die Benennung eines maximal möglichen Vorabtermins vor der Ausstrahlung notwendig. Ansonsten ist die Abgrenzung zwischen „Online-Only“-Inhalten (Finanzierung nur aus dem Telemedien-Etat) oder eines originären TV-/Audio-Inhaltes (überwiegende Finanzierung aus den Etats der linearen Programme) schwierig. Wird ein Inhalt online gestellt, ohne dass er zuvor im linearen Programm zu sehen bzw. zu hören war, ist zudem unklar, ob es ein „Online-First“- oder ein „Online-Only“-Inhalt ist. „Online-First“ ohne zeitlichen Anker kann bedeuten, dass die Ausstrahlung im Fernsehen oder Radio erst Monate oder Jahre später erfolgen kann. Der VAUNET schlägt vor, den frühesten Zeitpunkt für ein Vorab-Online-Stellen von linearen Inhalten auf eine Woche vor Ausstrahlung im Fernsehen festzulegen.

³³ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 36

³⁴ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 36

4. Kooperationen/Vernetzung

Die ARD bekräftigt, die „Zusammenarbeit mit öffentlich-rechtlichen bzw. gemeinwohlorientierten Einrichtungen weiterentwickeln [zu wollen], indem sie das eigene Angebot öffnet und zur Gastgeberin und Kuratorin für Content wird.“³⁵ Dafür „will die ARD neue öffentliche Räume durch digitale Plattformen schaffen und unterstützen, die nicht der kommerziellen Logik privatwirtschaftlicher Akteure, sondern ausschließlich der gemeinwohlorientierten Maßgabe des Auftrags aus § 26 Medienstaatsvertrag folgen.“³⁶ Begründet werden die geplanten Plattformkooperationen u. a. mit dem Ziel, einen „sicheren, vertrauenswürdigen digitalen Raum, in dem die Grundsätze der freiheitlich-demokratischen Grundordnung gelten“³⁷ zu schaffen. Hier sei darauf verwiesen, dass auch die nationalen privaten Telemedienangebote auf dem Boden des Grundgesetzes agieren. Der Verweis, gesetzeskonform agieren zu wollen, reicht als Argument zur Schaffung weiterer Plattformen und somit weiterer publizistischer und ökonomischer Wettbewerber schaffen zu wollen, nicht aus.

Aus Sicht des VAUNET sollte die ARD bei der Auswahl potenzieller Kooperationspartner diskriminierungsfrei handeln und privatrechtlich agierende Medienunternehmen nicht von vornherein beim Aufbau von Multi-Stakeholder-Medienplattformen und/oder Kooperationen ausschließen. Es gilt durch die Gremien zu prüfen, ob die Zusammenarbeit vom öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrag gedeckt ist und eine kommerzielle Aktivität darstellt. Es gilt intransparente, unzulässige Quersubventionierungen, innerhalb derer geldwerte Leistungen entgeltfrei, aber auf Kosten der Beitragszahler ausgetauscht werden, zu verhindern.

Offen bleibt im Telemedienänderungskonzept, inwieweit Kooperationen/Vernetzungen auch im europäischen/internationalen Rahmen erfolgen sollen. Europäische und internationale Kooperationen und Vernetzungen, die im Ergebnis zu einer Angebotsausweitung in den Telemedien der Rundfunkanstalten führen oder der Umgehung der Vorgaben für europäische und internationale Filmwerke (§ 30 Abs 2 Nr. 2 MStV) dienen können, lehnt der VAUNET ab.

Das verfolgte Kooperationsmodell, welches in einem ersten Schritt Inhalte von Universitäten, Theatern und Museen integrieren möchte,³⁸ führt möglicherweise zu einem Ausschluss von Kooperationen zwischen privaten Anbietern und staatlichen Einrichtungen, wenn mehrere öffentliche Kultur- und Bildungseinrichtungen in diesem Sinne entstehen. Die beabsichtigten Kooperationen und digitalen Plattformen sind auch auf ihre Staatsferne hin zu überprüfen.

³⁵ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 28

³⁶ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 28

³⁷ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 28

³⁸ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 28

5. Freie Lizenzen

Die ARD zieht in Betracht, ARD-Inhalte in CC-Lizenz (Creative-Commons-Lizenz, die eine kommerzielle Nutzung untersagt) online anzubieten, um die „digitale Verarbeitung und Verbreitung von Wissen“ zu ermöglichen³⁹. Das Anliegen der ARD, ihre Inhalte Bildungsmedien zur Verfügung zu stellen, könnte alternativ im Wege der Lizenzierung gewährleistet werden. Vielmehr trägt die freie, unentgeltliche Weitergabe zu einer Marktverzerrung bei, sodass es privaten Anbietern erschwert wird, vergleichbare Inhalte entgeltlich oder werbefinanziert gegenüber Dritten anzubieten.

Die CC-Strategie läuft zudem dem Ziel entgegen, möglichst vielen Bürger:innen die ARD-Inhalte zugänglich zu machen, sollten Creative-Commons-Lizenzen zur Folge haben, dass sie nicht von kommerziellen Anbietern genutzt werden können. Marktverzerrung

D. Marktliche Auswirkungen und finanzieller Aufwand

1. Marktliche Auswirkungen

Der VAUNET widerspricht der Ansicht, dass „keine relevanten Auswirkungen auf die relevanten Märkte (Werbemarkt, Produzentenmarkt und Verwertung) festgestellt“ wurden.⁴⁰ Dem Telemedienänderungskonzept liegt nach Ansicht des VAUNET eine unzureichende Bewertung des publizistischen Wettbewerbes und der marktlichen Auswirkungen auf die privaten Mitbewerber zugrunde. Die ARD wendet eine zu allgemeine Marktbetrachtung an.

Das Änderungskonzept verweist u. a. vor allem auf die Milliarden-Euro-Umsätze großer privater Unternehmensgruppen.⁴¹ Die genannten wirtschaftlichen Unternehmensdaten enthalten aber nicht nur die Umsätze der deutschen Telemedienangebote, sondern auch die Umsätze aller anderen Geschäftsfelder (Fernsehen, Radio, E-Commerce, Filmproduktion etc.) sowie ihre im Ausland getätigten Umsätze. Dadurch entsteht eine verzerrte Darstellung des Marktes. Die gewählte Betrachtungslogik geht fehl, da zum Vergleich neben den privaten Mediengruppen auch die jährlichen Gesamterträge der Rundfunkanstalten von im Schnitt rund 8,9 Milliarden Euro⁴² herangezogen und den ARD-Telemedien zugerechnet werden müssten.

Im Gegensatz zur Betrachtungsweise im ARD.de-Telemedienänderungskonzept muss sich für einen sachgerechten Vergleich der Fokus vor allem auf die publizistischen und wirtschaftlichen Eckdaten der privaten Marktteilnehmer, insbesondere der Anbieter rundfunkähnlicher Telemedien, des nationalen Online-Inhalte-Marktes richten. Der Aussage:

³⁹ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S.26

⁴⁰ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 60

⁴¹ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 54

⁴² 22. KEF-Bericht, S. 49, 50, 51

„Alleinstellungsmerkmale der ARD-Mediathek und der ARD Audiothek: Qualität und Vielfalt“⁴³ kann der VAUNET nicht zustimmen. Private Medien bieten ebenfalls vielfältige hochwertige, preisgekrönte Inhalte an.

Das Telemedienänderungskonzept erwähnt als publizistische Wettbewerber für die ARD Mediathek und die ARD Audiothek nur kurz wenige international und national agierende Unternehmen, u. a. kommerzielle Anbieter wie Netflix, Amazon Prime, Disney, Spotify, Deezer, Joyn, TV NOW (jetzt RTL+) und Sky.⁴⁴ Die bundesweit ausgerichteten Angebote des ZDF und des Deutschlandradios sowie deren Nutzung werden nicht in die Analyse des publizistischen Wettbewerbs einbezogen. Auch fehlt es an einer Nennung und Analyse der publizistischen Wettbewerber von ARD.de, ebenso wie an einer detaillierten und sachgerechten Auseinandersetzung mit den vielfältigen publizistischen Leistungen der privaten Anbieter rundfunkähnlicher Telemedien. Vielmehr wird der Eindruck vermittelt, dass durch die ARD Mediathek und die ARD Audiothek „keinerlei Störung oder Verzerrung des Marktes“⁴⁵ entstehen würde. Dem ist deutlich zu widersprechen. Wenn sich die derzeitige Zahl der Page Impressions der ARD Mediathek von 604,7 Millionen (2020) um 10 Prozent um 60 Millionen steigern würde, wäre diese Steigerung dreimal so hoch wie die Gesamtzahl der Page Impressions der ARD Mediathek von 2009 (22,1 Millionen).⁴⁶ Bereits diese Steigerung würde einen nicht unerheblichen Zuwachs bedeuten. Die ARD geht selbst davon aus, dass sie neue Nutzer gewinnen wird und die Verbreitungskosten der GSEA-Telemedien um über 50 Prozent von 1,845 Millionen Euro auf 2,845 Millionen Euro steigen werden.⁴⁷

Die Ermittlung marktlicher Auswirkungen hätte auch im Vergleich mit regionalen Angeboten, wie z. B. den Telemedien privater regionaler und lokaler Radio- und TV-Anbieter, erfolgen müssen, die wie die drei ARD-Telemedienangebote als Schwerpunkt Audio- und/oder audiovisuelle Inhalte anbieten. Zum einen sind bereits heute die Mediatheken der Landesrundfunkanstalten mit ihren überwiegend regional ausgerichteten Inhalten Channels der ARD Audio- und Mediathek. Des Weiteren soll ARD.de künftig als zentrale Vernetzungsplattform⁴⁸ agieren. Somit ist zu erwarten, dass ARD Mediathek, ARD Audiothek und ARD.de in Zukunft insbesondere im Zusammenspiel mit algorithmenbasierten Empfehlungs- und Personalisierungssysteme mehr regionalen Content über diese drei Angebote ausspielen können. Es fehlt eine tiefere Darlegung, welchen publizistischen Mehrwert die beabsichtigten Änderungen bei den ARD-Telemedien gegenüber den Angeboten der privaten Medien darstellen.

⁴³ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 62

⁴⁴ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 61

⁴⁵ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 61

⁴⁶ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 54

⁴⁷ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 22, 64

⁴⁸ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 14

Des Weiteren erfolgt ein nur rudimentärer Vergleich mit den ökonomischen Kennzahlen von Zeitungs- und Zeitschriftenverlagen.⁴⁹ Dieses Markt- und Wettbewerbsverständnis verwundert. Die Rundfunkanstalten unterliegen dem Verbot der Presseähnlichkeit (§ 30 Abs. 7 MStV), d. h., dass sie keine den Presse-Onlineportalen der Presseverleger vergleichbaren Telemedienangebote publizieren dürfen. Die Rundfunkanstalten vergleichen sich mit Onlineangeboten, die sie selbst nicht anbieten dürfen. Dies stellt keine fach- und sachgerechte Marktbetrachtung dar.

Die Hervorhebung des Nachrichtenmarktes gegenüber anderen Genres und Inhalten von ARD.de, ARD Mediathek und ARD Audiothek (Kapitel 5.2.1.3) erweckt den Eindruck, dass die Betrachtung weiterer publizistischer Felder wie Kultur, Sport, Bildung, Unterhaltung etc. offenbar vernachlässigungswert wäre. Das ARD-Telemedienkonzept trifft zu diesen Inhalten und einem möglichen publizistischen Mehrwert gegenüber Wettbewerbern, insbesondere aus dem Kreis Sparten- und Zielgruppenanbieter, keinerlei Aussagen. Dabei kann z. B. ein Ausbau in den Bereichen Sport, Unterhaltung und Kultur zur Verschärfung des Wettbewerbs mit privaten Medienanbietern führen. Auch trifft das ARD-Telemedienkonzept nur unzureichende Aussagen, in welchem Ausmaß die Vernetzung der ARD-Telemedien mit dem ZDF und Deutschlandradio sowie externen Dritten⁵⁰ zu einer Stärkung der publizistischen Wettbewerbsfähigkeit der nationalen ARD-Angebote führen wird. Diese stehen wiederum im Wettbewerb mit vergleichbaren Angeboten nationaler privater Anbieter. Aus Sicht der privaten Wettbewerber bedürfen die ARD Mediathek, die ARD Audiothek und ARD.de keines weiteren Ausbaus.

Eine Verschärfung ist auch im Bereich der regionalen Berichterstattung zu erwarten. Unter anderem sollen „**Aspekte der Regionalisierung**“ bei der Kuratierung der ARD Mediathek eine „große Rolle spielen“⁵¹ und außerdem „erlaubt das Konzept, auf Eilmeldungen und wichtige Nachrichtenlagen schnell und **prominent hinzuweisen**“⁵², ohne jedoch den genauen Umfang darzulegen. Der VAUNET hält eine Ausweitung der regionalen Berichterstattung über ARD.de, ARD Audiothek und ARD Mediathek für nicht erforderlich, da es den Wettbewerb mit regionalen privaten Angeboten verschärfen würde. In den Bundesländern sind bereits heute zahlreiche private regionale und lokale Medienanbieter tätig. Zudem ist an die Grenzen zur unzulässigen flächendeckenden lokalen Berichterstattung zu erinnern.

Aus Sicht des VAUNET stellt der Erfolg privater Medien ein unzulässiges Argument zur Begründung für den weiteren Ausbau der Telemedien der Rundfunkanstalten dar. Was der

⁴⁹ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 60

⁵⁰ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 18 („von Dritten erstellte Leistungen“)

⁵¹ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 18

⁵² ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 13

Markt bereits an hochwertigen Inhalten bereitstellt, muss nicht noch einmal von den Rundfunkanstalten angeboten werden. Der Ausbau entgeltfreier öffentlich-rechtlicher Telemedien kann es privaten Telemedien erschweren, neue Nutzer und Kunden zu gewinnen bzw. die Zahl von Abonnenten konstant zu halten.

Die Umgestaltung und Verlängerung der Verweildauerfristen sowie ein weiterer Ausbau des gesamten Online-Angebots, insbesondere durch „Online-Only“-Inhalte und eine verstärkte Präsenz auf Drittplattformen, könnte den Abstand zwischen den öffentlich-rechtlichen und privaten Online-Angeboten ausweiten sowie die Position vergleichbarer privater Medien auf dem Werbemarkt schwächen.

Der VAUNET wiederholt, dass der Verweis auf die Werbefreiheit der ARD/ZDF-Telemedien⁵³ als auch das Fehlen einer weiteren Bezahlschranke keine veritablen Kriterien bei der Bewertung des publizistischen Wettbewerbes sind. Beide Kriterien sind gesetzlich vorgeschriebene Rahmenbedingungen und können nicht als Ausdruck eigenständiger redaktioneller Überlegungen dargestellt werden, womit sich die ARD-Telemedien inhaltlich von privaten Angeboten abheben würden. Bereits jetzt ist es angesichts der entgeltfreien öffentlich-rechtlichen Inhalte für private nationale Anbieter, insbesondere im Bereich der Sparten- und Zielgruppenangebote sowie der Regional- und Lokalmedien, problematischer, entgeltliche Angebote zu etablieren.

Auch die Aussage, „Aufgrund des Werbeverbots in Telemedien konkurrieren ARD und ZDF überhaupt nicht auf dem Werbemarkt, haben hier also keine Bedeutung für den Wettbewerb.“⁵⁴ findet nicht die Zustimmung des VAUNET. Eine möglichst hohe publizistische Reichweite ist Basis für eine funktionierende Refinanzierung von werbefinanzierten privaten Werbeangeboten. Wenn der Ausbau der ARD-Telemedien zu einer höheren Nutzung der ARD-Telemedien führt, kann dieser publizistische Zuwachs nur zu Lasten der Reichweite privater Wettbewerber, der Angebots- und Anbietervielfalt und deren werbebasierter Refinanzierung ausfallen.

2. Finanzieller Aufwand

Das ARD.de-Telemedienkonzept beziffert den künftigen Telemedienmehraufwand mit 1,458 Millionen Euro pro Jahr,⁵⁵ ohne jedoch eine detaillierte Aufschlüsselung der Kosten vorzunehmen. Das ARD.de-Telemedienänderungskonzept gibt an, dass die tatsächlich zu erwartenden Mehrkosten durch „Online-Only“-Inhalte und Verlängerung der Verweildauern in den Telemedienkonzepten der Landesrundfunkanstalten „aufgeführt und erläutert“ werden, da

⁵³ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 59

⁵⁴ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 60

⁵⁵ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 64

diese Kosten in den Etats der Landesrundfunkanstalten anfallen.⁵⁶ Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Kosten hier nicht noch einmal transparent gebündelt aufgeführt werden. Schließlich werden die Investitionen der Rundfunkanstalten in Audio- und Videoinhalte u. a. getätigt (insbesondere, z. B. bei fiktionalen Inhalten), um über die zentralen Gemeinschaftsangebote, wie ARD.de, ARD Audiothek und ARD Mediathek, angeboten zu werden. In die drei Portale ARD.de, ARD Audiothek und ARD Mediathek fließen aber ein Großteil der Inhalte, die mit den 5,7 Milliarden Euro Beitragserlösen der ARD⁵⁷ produziert werden.

Für das Jahr 2009 waren die Telemedienkosten für ARD-Online (GSEA) mit 32.000 Euro beziffert.⁵⁸ Rund zehn Jahre später haben sie sich mit 11,302 Millionen Euro (2021) deutlich vervielfacht.⁵⁹ Die ARD-Telemedien-Gesamtkosten sind von 5,112 Millionen Euro in 2017 auf 11,302 Millionen Euro in 2021 gestiegen (ein Anstieg um über 100 Prozent).⁶⁰ Die Verbreitungskosten stiegen von 626.000 Euro im Jahr 2017 auf 1,845 Millionen Euro in 2021.⁶¹ Eine weitere Steigerung der Verbreitungskosten um eine Millionen Euro, wie es die ARD prognostiziert, auf 2,845 Millionen Euro würde eine enorme Aufstockung bedeuten. Diese Kosten könnten zu niedrig angesetzt sein, wenn die geplante Änderung des Auftrags der Rundfunkanstalten zu einer weiteren Angebotsausweitung und somit zu einem Anstieg der Verbreitungskosten führen wird.

Das Konzept trifft keine konkrete Aussage, in welchem Umfang Vergütungs- und Lizenzkosten für „Online-Only“-Inhalte, die Verbreitung auf Drittplattformen und die Verlängerung der Verweildauern anfallen und aus welchen konkreten Etats diese bestritten werden. Auch die vorliegenden Telemedienänderungskonzepte der Landesrundfunkanstalten geben hierzu überwiegend keine konkreten Aussagen.

Es ist zum Beispiel nicht erkennbar, ob die „Online-Only“-Inhalte z. B. vor allem für den Bereich fiktionale Filmwerke, Bildung oder Unterhaltung produziert werden. Dies ist aber von Bedeutung, um die Auswirkungen auf einzelne Angebote und Teilmärkte bestimmen zu können. Die wettbewerblichen Auswirkungen für z. B. Sparten- und Zielgruppenangebote im Bereich Film/Serien und Video-on-Demand können gravierender sein, wenn die „Online-Only“-Etats **vollständig in die Produktion von „Online-Only“-Filmwerken und Serien** fließen oder nur zu einem Bruchteil.

Auch wenn non-lineare Nutzungsrechte in anderen Rechtepaketen (z. B. TV-Rechte) miterworben werden, sind sie den ARD-Telemedienkosten zuzurechnen und entsprechend einzu beziehen und auszuweisen. Es kann nicht argumentiert werden, dass durch den Erwerb von

⁵⁶ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 63, 64

⁵⁷ Jahresbericht des Rundfunkbeitragservice 2020, S. 11, ARD 2020 = 5.706 Mio. EUR Erträge aus dem Rundfunkbeitrag

⁵⁸ Telemedienkonzept ARD.de 2010, S. 71

⁵⁹ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 22

⁶⁰ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 22

⁶¹ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 22

Nutzungsrechten in Rechtepaketen der Landesrundfunkanstalten keine weiteren telemedienrelevanten Zusatzkosten entstehen. Der VAUNET kann dem Argument nicht folgen, „dass eine eindeutige und nach allen Kostenarten differenzierte Zuordnung der Kosten zu einzelnen Ausspielwegen immer schwieriger wird und derartige Kosten schon seit Jahren nur sehr umständlich erhoben werden können.“⁶² Der VAUNET geht davon aus, dass die ARD im Verfahren zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten die Telemedienkosten trotz damit verbundenen Aufwandes konkret und detailliert darstellt. Daher sollte dies auch im Rahmen eines Drei-Stufen-Test-Verfahrens möglich sein.

Ebenfalls nicht nachvollziehbar ist, dass obwohl die Entwicklung und Produktion der Inhalte für ARD.de, ARD Audiothek und ARD Mediathek von den einzelnen Landesrundfunkanstalten getragen wird, dennoch 194.000 Euro für „Beratung und Unterstützung für die medienspezifische Formatentwicklung“⁶³ anfallen. Gleiches gilt für 264.000 Euro für das Community-Management auf Drittplattformen.⁶⁴ Alle Inhalte von ARD Mediathek und ARD Audiothek können bereits von den Landesrundfunkanstalten unter ihrem eigenen Namen auf Drittplattformen angeteasert werden. Es wäre ein Doppelaufwand, der nun noch einmal unter der ARD erfolgen soll.

Der Medienstaatsvertrag (§ 30 Abs. 4 Satz 3f. MStV) als auch das ARD.de-Telemedienänderungskonzept⁶⁵ eröffnen den ARD-Telemedien die Möglichkeit zur Vernetzung mit den Telemedien anderer Rundfunkanstalten, wie ZDF und Deutschlandradio. Das Änderungskonzept lässt offen, in welchem Umfang eine Einbindung von Inhalten anderer Rundfunkanstalten in den ARD-Telemedien erfolgen soll und welche Kosten damit entstehen.

Abgesehen davon, dass der VAUNET sich grundsätzlich gegen eine Ausweitung des Telemedienangebots der ARD ausspricht, vertritt er die Position, dass ein Ausbau nicht auch noch aus zusätzlichen Beitragsmitteln erfolgen darf, sondern allenfalls mit Einsparungen einhergehen sollte. Diese sollten nicht in den Bereichen des Kernauftrages Kultur, Bildung und Information vollziehen.

Zu den Kosten heißt es im ARD.de-Änderungskonzept abschließend: „Bei der KEF wurde für den Beitragszeitraum 2021 bis 2024 kein gesondertes Projekt für die vorgenannten Änderungen des Telemedienangebots angemeldet. Entsprechende Programmaufwände werden in der laufenden Beitragsperiode aus dem bestehenden Etat finanziert.“⁶⁶ Nicht ersichtlich ist, welcher Etat hier konkret gemeint ist. Ob es sich um den ARD-Telemedienetat oder den

⁶² ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 22

⁶³ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 63

⁶⁴ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 63

⁶⁵ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 27, 28

⁶⁶ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 64

ARD-Gesamtetat handelt oder eine Umschichtung im Rahmen der „Verschiebung von Etats von den linearen hin zu den Digital-Angeboten“⁶⁷ (wie es Eingangs des Telemedienänderungskonzeptes allgemein formuliert wird) aus Etats der ARD-TV- oder -Radio-Angebote erfolgen soll, bleibt unklar.

Zudem gilt es anzumerken, dass das Änderungskonzept keine Evaluierungsklausel enthält. Bei einer wesentlichen Abweichung von den kalkulierten Kosten sollte zwingend eine Neubefassung durch die Gremien der Rundfunkanstalten erfolgen. Der MDR hat z. B. in seinem Telemedienkonzept von 2016 festgehalten, für den Fall, dass der im Telemedienkonzept ausgewiesene Aufwand um zehn Prozent überschritten wird, die Intendanz dem Rundfunkrat des MDR eine Erläuterung vorzulegen hat, auf deren Basis der Rundfunkrat prüft, ob ein neuer Drei-Stufen-Test durchzuführen ist.⁶⁸ Eine solche Evaluierungsklausel sollte auch im ARD.de-Telemedienänderungskonzept eingeführt werden.

⁶⁷ ARD.de-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 23

⁶⁸ Telemedienkonzept MDR-Telemedien, 28.10.2016, S. 105, 106