

Stellungnahme des VHZV

zum Telemedienänderungskonzept des HR vom 31. August 2021 im Rahmen des Drei-Stufen-Tests 2021

Stand: 22. Oktober 2021

I. Einleitung

Im Namen der Mitglieder des VHZV nehmen wir gerne die Gelegenheit wahr, zum Telemedienänderungskonzept des HR vom 31. August 2021 Stellung zu nehmen.

Eingangs möchten wir unser Unverständnis darüber ausdrücken, dass weder der VHZV noch der Bundesverband BDZV, abseits allgemeiner öffentlicher Ankündigung im Sommer 2021 und trotz bestehender Gesprächskontakte, über den Beginn des Drei-Stufen-Test-Verfahrens unmittelbar informiert wurden.

Die sachgerechte, umfangreiche und rechtzeitige Eingabe direkter Wettbewerber ist für die Durchführung des Verfahrens entscheidend. Ein solches Vorgehen entspricht auch dem deutlichen Hinweis im EU-Beihilfekompromiss, dass Dritten die Gelegenheit zur Stellungnahme über die zu erwartenden Auswirkungen auf den Markt einzuräumen ist (vergleiche die Randziffer 370 des Schreibens vom 24.04.2007). Es zeigt, welche Bedeutung die Europäische Kommission der Äußerungsmöglichkeit Dritter im Verfahren zugemessen hat.

Vor diesem Hintergrund ist auch die Wahl der Mindestfrist von sechs Wochen als entscheidend zu kurz zu werten, die zudem teilweise in der Herbstferienzeit liegt.

Im Jahr 2009 führten die Anstalten der ARD und das ZFD im Nachgang zum EU-Beihilfekompromiss einen umfassenden Drei-Stufen-Test zur Überprüfung des bestehenden Telemedienangebots der Rundfunkanstalten durch. Zudem erfolgte zum Telemedienangebot des HR im Jahr 2010 ein zusätzlicher Drei-Stufen-Test (Telemedienkonzept „HR Telemedien“ vom 10. Juni 2010).

Kernstück des nun vorliegenden Konzepts ist die Ausweitung der Verweildauern für Telemedienangebote. Daneben trifft das Telemedienänderungskonzept auch Aussagen über die Weiterentwicklung der Telemedienangebote des HR und über Schritte, die in der kommenden Zeit unter anderem in Richtung „online only“, „online first“ und Drittplattformen unternommen werden sollen.

Die Weiterentwicklung des Angebots des HR in Verbindung mit dem aktuell vorliegenden und dem Verfahren zugrundeliegenden Telemedienänderungskonzept berührt auch Grundfragen des Verhältnisses von öffentlich-rechtlichen und privaten Medienangeboten. Insoweit nehmen wir auch auf unsere damaligen Ausführungen zum Drei-Stufen-Test ausdrücklich Bezug. Im

Folgenden nehmen wir sodann zu den besonders relevanten Aspekten Stellung, die das Telemedienänderungskonzept betreffen.

Der VHZV hält das zur Genehmigung anstehende Telemedienänderungskonzept im Ergebnis für in entscheidenden Teilen unzureichend und daher nicht genehmigungsfähig.

Im Einzelnen wird hierauf in den Abschnitten II.-VI. eingegangen und die Stellungnahme mit einem Fazit (VII.) abgeschlossen.

II. Zum Verbot der Presseähnlichkeit

Gemäß § 30 Abs. 7 Medienstaatsvertrag (im Folgenden: MStV) dürfen sämtliche Telemedienangebote, auch die, die sich der HR durch sein Telemedienänderungskonzept ausbedingen möchte, nicht presseähnlich und im Schwerpunkt mittels Ton und Bewegtbild gestaltet sein.

Die durch den Medienstaatsvertrag getätigte Grenzziehung ist zwingend und ein zentrales Element für die Staatsferne der Presse sowie Kern der Medienordnung der Bundesrepublik. Presse ist im Wesentlichen ein Lesemedium – das Lesen von gedruckten und digital verbreiteten Texten unterscheidet sich dabei nicht. Bei der Einordnung von Telemedien als Presse kommt es dabei nicht allein auf die Gestaltung von Texten an, sondern auch auf den inhaltlichen Schwerpunkt des Angebots.

Vor dem Hintergrund, dass die Mitgliedsverlage des VHZV im Rahmen digitaler Transformation nachhaltige Bezahlmodelle für professionellen Journalismus etablieren und stärken müssen, sind die Aktivitäten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für privatfinanzierte Presseverlage von herausragender Bedeutung.

Die sorgsame Kontrolle der Einhaltung der Grenze des § 30 Abs. 7 MStV ist aus den vorgenannten Gründen zwingend erforderlich und muss im Rahmen des Drei-Stufen-Tests ausdrücklich bedacht werden. Auch das Telemedienänderungskonzept des HR betont zurecht, dass „bei der Vermittlung von Nachrichten im Internet Text unverändert eine maßgebliche Rolle spielt“.

Wie der BDZV und der VHZV in vergangenen Gesprächen deutlich betont haben, ist die Menge an presseähnlichen Telemedienangeboten ohne Sendungsbezug beim HR stark angestiegen. Teil des seit Jahren verfolgten Telemedienkonzepts scheint auch der Ausbau von Textkapazitäten und entsprechenden Redaktionen zu sein. Damit möchte der HR offenbar dem allgemeinen Trend folgen, dass im Internet auch viele gelesene Inhalte konsumiert werden.

Angesichts dieser „maßgeblichen“ Rolle des Textes bei der Vermittlung von Nachrichten im Internet, und vor dem Hintergrund, dass die „Sendungen“ in den Telemedienangeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gem. § 30 Abs. 2 Nr. 1 MStV „audiovisuelle Inhalte“ aufweisen müssen, also nicht als Lesemedium dienen dürfen, wäre zu erwarten gewesen, dass die Darstellung dessen, wie die Sicherung des Verbots presseähnlicher Inhalte in den Telemedien des HR (§ 30 Abs. 7 MStV) gewährleistet wird und werden soll, einer der maßgeblichen Bestandteile des Telemedienänderungskonzepts ist.

Diesen Verpflichtungen wird das vorliegende Telemedienänderungskonzept nicht gerecht. Schon beim ersten Blick auf den Abschnitt „Maßnahmen zur Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit“ im Telemedienänderungskonzept fällt ins Auge, wie stiefmütterlich diese Thematik behandelt wird.

Dies beginnt bereits damit, dass die Ausführungen unter der Überschrift „Maßnahmen zur Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit“ in dem 71 Seiten umfassenden Telemedienänderungskonzept widererwartend nur gut zwei Seiten umfassen.

Die Darstellungen zur „Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit“ sind im Vergleich zu den übrigen Telemedienänderungskonzepten nahezu inhaltsgleich. Dies muss schon deshalb überraschen, sind doch die Telemedienangebote der einzelnen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten jeweils individuell gestaltet, so dass es geradezu zwingend ist, dass jede öffentlich-rechtliche Anstalt konkret bezogen auf ihre eigenen Telemedienangebote substantiiert darlegt, wie die „Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit“ (§ 30 Abs. 7 Satz 1 MStV) tatsächlich sichergestellt ist und werden soll.

Dass es sich bei dem „Verbot der Presseähnlichkeit von Telemedienangeboten“ des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (§ 30 Abs. 7 Satz 1 MStV) keineswegs um eine Petitesse handelt, wie auch das Telemedienänderungskonzept des HR offenbar annimmt, belegen anschaulich die grundlegende Begrenzungen manifestierende „Tagesschau-App“-Entscheidung des BGH („Tagesschau-App“-Urteil v. 30.4.2015, Az. I ZR 13/14) und das ihr nachfolgende Urteil des OLG Köln v. 30.9.2016 (Az. 6 U 188/12). Zudem dokumentiert das immer noch anhängige Verfahren zum Telemedienangebot „rbb24“ (OLG Brandenburg Az. 6 U 145/18), dass in der Praxis die Einhaltung des Verbots keineswegs gewährleistet ist, wie dies auch die strafbewehrten Unterlassungserklärungen des BR und von RB mit Blick auf ihre Telemedienangebote dokumentieren.

Man kann konstatieren: Es ist allein der freien Presse zu verdanken, dass den Anstalten der ARD durch die höchstrichterliche Rechtsprechung und die nachfolgenden Entscheidungen der Instanzgerichte überhaupt Vorgaben erwachsen sind, die erfüllt sein müssen, damit deren Telemedienangebote nicht mit dem „Verbot der Presseähnlichkeit“ kollidieren.

Von sich aus – und dies belegen anschaulich die aktuellen Telemedienänderungskonzepte von HR und den weiteren Rundfunkanstalten – wird diese Thematik von dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk noch immer nicht mit der gebührenden Ernsthaftigkeit betrieben.

Die inhaltlichen Aussagen bzgl. der „Maßnahmen zur Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit“ sind nichtssagend, wenig konkret und bestätigen den Eindruck, dass die Einhaltung des Verbots nicht ernst genug genommen wird.

Dies beginnt damit, dass sich die Darstellung in weiten Teilen in der unkommentierten Wiedergabe einschlägiger Passagen aus dem MStV erschöpft. Das Zitieren rundfunkrechtlicher Normen - und ein pauschaler Verweis, man würde in organisatorischer Hinsicht darauf achten - ersetzt nicht den unerlässlichen Nachweis, wie der HR die Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit in der Praxis tatsächlich konkret sicherstellen will.

Wenn auf die Vereinbarung zwischen dem BDZV und den ARD-Landesrundfunkanstalten zur Einrichtung einer Schlichtungsstelle für Streitfälle bezogen auf die Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit verwiesen wird, vermag auch dies nicht die fehlenden Erläuterungen zu ersetzen.

Die Mitteilung, dass das in Frage stehende Telemedienangebot des HR bzgl. des Verbots der Presseähnlichkeit „alle staatsvertraglichen Voraussetzungen erfüllt“, ist wegen ihrer Pauschalität wertlos. Dass der HR sich selbst attestiert, er verhalte sich „staatsvertragstreu“, entbindet ihn in keiner Weise, dafür auch überzeugende Beweise vorzulegen. Dem ist der HR jedoch nicht nachgekommen.

So heißt es lapidar, die Telemedienangebote würden „im Schwerpunkt mittels Bewegtbild und Ton sowie mit internetspezifischen Mitteln gestaltet, Text steht nicht im Vordergrund“. Dies stellt keine Begründung dar, sondern nur die Wiedergabe der einschlägigen Vorgabe aus dem MStV.

Wenn weiter zu lesen ist, die „Schwerpunktsetzung bezieht sich auf das gesamte Telemedienangebot“, so wird verdrängt, dass „bei der Prüfung der Presseähnlichkeit allein auf die Gesamtheit der nicht-sendungsbezogenen Texte und Bilder abzustellen ist“ (BGH, a.a.O. – Hervorhebung nur hier). Mit anderen Worten: Mögen die Telemedienangebote des HR dann, wenn sie (tatsächlich) sendungsbezogen sind, im Schwerpunkt audiovisuell gestaltet sein, so ist dies für die Frage, ob die nicht-sendungsbezogenen Beiträge staatsvertragskonform sind, ohne Bedeutung. Entscheidend ist vielmehr, wie der HR sicherstellt, dass nicht-sendungsbezogene Inhalte von Telemedien nicht presseähnlich sind.

Folglich lenkt es von der maßgeblichen Fragestellung ab und soll offenbar überfürsorgliches Verhalten suggerieren, wenn darauf verwiesen wird, dass „auch in Beiträgen mit einem

Sendungsbezug nach Möglichkeit Videos und Audios integriert“ würden. Sendungen mit einem Sendungsbezug sind durch den MStV ohnehin von dem Verbot der Presseähnlichkeit ausgenommen, so dass eine etwaige Fülle an Videos/Audios bei sendungsbezogenen Beiträgen ein überbordendes Textangebot in den nicht-sendungsbezogenen Beiträgen keineswegs zu kompensieren vermag.

Der lapidare Hinweis, „Audios und Videos“ würden „in den Angeboten auch optisch in den Vordergrund gestellt“ bedeutet noch lange nicht, ein nicht-sendungsbezogenes Angebot sei deshalb presseunähnlich. So ist der rechtskräftigen Entscheidung des OLG Köln (a.a.O.) zu entnehmen:

„Audiovisuelle Inhalte stehen nur dann gleichberechtigt neben dem Text, wenn der Text darauf angelegt ist, dass der Nutzer diese Inhalte zur Kenntnis nimmt. Wenn Verweise auf audiovisuelle Inhalte nur als Hinweis auf weiterführende Informationen gestaltet sind, die Text und Standbilder aber aus sich heraus verständlich sind, ist deren Gestaltung als presseähnlich zu qualifizieren“.

Wenn – bezogen auf nicht-sendungsbezogene Inhalte – die Text-/Bild-Berichterstattung „aus sich heraus verständlich ist“ beziehungsweise wenn „die Texte ohne Kenntnisnahme von weiteren Inhalten, auf die überdies nur gelegentlich verwiesen wird, verständlich“ sind (LG Potsdam, Urteil v. 25.7.2018, Az. 2 O 105/17), dann ist ein nicht-sendungsbezogenes Telemedienangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks presseähnlich, selbst wenn Audio/Video-Material beigelegt wird.

Schließlich ist zu lesen: *„Da u.a. sendungsbezogene Telemedienangebote von dem Verbot unberührt bleiben, werden bei der Bewertung Audios und Videos mit Beiträgen ohne Sendungsbezug ins Verhältnis gesetzt, um Sorge zu tragen, dass Audios und Videos textliche Beiträge überwiegen“.*

Die Telemedienangebote des HR und der ARD nach diesem Schema zu bewerten, ist rechtsirrig und macht deutlich, dass das vorliegende Telemedienänderungskonzept (auch in diesem Punkt) nicht staatsvertragskonform ist.

Wenn die zitierte Passage so gemeint sein sollte, dass bezogen auf das gesamte Telemedienangebot „Audios und Videos mit Beiträgen ohne Sendungsbezug“ so zu den Textbeiträgen „ins Verhältnis gesetzt“ werden, „dass Audios und Videos textliche Beiträge überwiegen“, so ist dies schon deshalb rechtlich nicht haltbar, weil der BGH, wie dargestellt, entschieden hat, dass „bei der Prüfung der Presseähnlichkeit allein auf die Gesamtheit der nicht-sendungsbezogenen Texte und Bilder abzustellen ist“.

Mit anderen Worten: Es ist schlicht unerheblich, wie reich die sendungsbezogenen Teile eines öffentlich-rechtlichen Telemedienangebots mit Audios/Videos bestückt werden, entscheidend ist allein, ob die nicht-sendungsbezogenen Teile durch „stehende Text und Bilder geprägt“ sind (BGH, a.a.O.).

Zudem ist darauf zu verweisen, dass sich „ein ins Verhältnis setzen“, also eine „quantitative Betrachtungsweise“, hinsichtlich der Frage „verbietet“, ob ein nicht-sendungsbezogenes Telemedienangebot presseähnlich ist (OLG Köln, a.a.O.). Denn – dies hat das OLG Köln zutreffend entschieden – Textbeiträge und audiovisuelle Beiträge lassen sich „nicht über eine gemeinsame Maßeinheit in Beziehung setzen“.

Im Telemedienänderungskonzept werden wesentliche Fragen zur Presseähnlichkeit überhaupt nicht thematisiert.

Es ist für jedermann zu beobachten, dass in den Telemedienangeboten des HR immer häufiger versucht wird, presseähnlichen Textangeboten lediglich durch einen floskelhaften Verweis auf eine Hörfunk-/TV-Sendung einen scheinbar legitimierenden Sendungsbezug zu verleihen. Dies ist beispielhaft dann der Fall, wenn der presseähnlichen Textberichterstattung nur der Zusatz beigefügt ist: „Über dieses Thema hat ... in seinen Hörfunknachrichten berichtet“. Ein solcher rein formaler Ausweis eines Sendebezuges reicht nicht aus, allzumal dann, wenn noch nicht einmal erkennbar ist, wann genau im Hörfunk über das Thema berichtet wurde. Wie der HR sicherstellt und sicherstellen will, dass derartige rechtswidrige Praktiken unterbleiben, wird in den Telemedienänderungskonzepten nicht thematisiert.

Weiter stellt es eine dem MStV widersprechende Umgehung des Verbots der Presseähnlichkeit dar, wenn – wie ebenfalls zu beobachten – zwar der Hinweis auf einen Sendebezug hinreichend präzise ist, die audiovisuelle Programmberichterstattung, auf die Bezug genommen wird, jedoch so kurz und/oder so nichtssagend ist, dass der umfangreiche und inhaltsreiche Textbeitrag in dem Telemedium die unergiebigere Berichterstattung im Hörfunk- oder TV-Programm weit in den Schatten stellt. Besteht ein eklatantes Missverhältnis zwischen der Informationsvermittlung des gesendeten Programms und dem abrufbaren Textangebot, vermag ein derartig nichtssagender Sendebezug ein presseähnliches Textangebot nicht zu legitimieren.

Auch insoweit schweigt sich das Telemedienänderungskonzept aus, wie derartiger Missbrauch unterbunden wird und werden soll.

Hinzukommt, dass beigelegtes Audio/Videomaterial für die Frage, ob Texte oder audiovisuelle Elemente im Vordergrund stehen, nur dann überhaupt Relevanz entfalten, wenn das Audio-/Video-Material konkret den Inhalt/das Geschehen thematisiert, das Gegenstand

der Textberichterstattung ist. Mit anderen Worten: Das beigelegte Audio-/Video-Material muss exakt mit dem Text korrespondieren.

Schildert die Textberichterstattung beispielweise einen konkreten, aktuellen Fall von Polizeigewalt und werden dazu Audio/Video-Beiträge beigelegt, die sich nur allgemein mit der Problematik von Polizeigewalt (oder lange zurückliegenden Fällen) beschäftigen, dann sind diese audiovisuellen Beiträge überhaupt nicht in die Bewertung der Frage mit einzubeziehen, ob Texte oder audiovisuelle Elemente im Vordergrund stehen. Der HR hat bereits zu fast jedem Thema irgendwann und irgendwie schon einmal berichtet, so dass sie auf Grund des schon jetzt vorhandenen und stetig anwachsenden Archivmaterials unschwer in der Lage sind, aktuelle Textbeiträge in ihren Telemedienangeboten mit Audio/Video-Beiträgen zu überschwemmen, um so den Eindruck erzeugen zu wollen, die presseähnlichen Texte stünden nicht (mehr) im Vordergrund. Auf diese Weise wird das Verbot presseähnlicher nicht sendungsbezogener Telemedien medienstaatsvertragswidrig umgangen. Zu dieser Problematik schweigt das Telemedienänderungskonzept ebenfalls.

Das Erfordernis der Telemedienänderungskonzepte wird unter anderem damit begründet, dass der MStV die Rundfunkanstalten beauftrage, „neben Sendungen vor und nach deren Ausstrahlung im linearen Bereich auch eigenständige audiovisuelle Inhalte bereitzustellen („online only“).“ Hierzu sieht sich der HR daneben durch sein Telemedienänderungskonzept aus 2010 berufen.

Zudem wird davon gesprochen, dass der HR zunehmend dazu überginge, audiovisuelle Inhalte für die lineare Ausstrahlung zu entwickeln und zur Vorabnutzung anzubieten, die mit Blick auf Telemedienangebote und die darauf bezogenen Nutzungserwartungen erstellt werden („online first“).

Bezogen auf „online only“-Telemedienangebote fehlt per se ein Sendungsbezug. Nach dem MStV dürfen „online only“-Telemedienangebote in keinem Fall presseähnlich sein.

„online first“-Telemedienangeboten fehlt zum Zeitpunkt der Einstellung ins Netz ein eventuell später noch hinzutretender Sendungsbezug. Folglich dürfen „online first“-Telemedienangebote bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der Sendungsbezug real existent und auch ausgewiesen ist, ebenfalls nicht presseähnlich sein. Außerdem ist zu prüfen, ob die nachträgliche Sendung auch tatsächlich in dem Maß mit dem „online first“-Telemedienangebot korrespondiert, wie dies medienstaatsvertraglich unabdingbar ist.

Zu der Frage, wie bei diesen neuen Telemedienangeboten dem Verbot der Presseähnlichkeit (fortgesetzt) Rechnung getragen wird, schweigt sich das Telemedienänderungskonzept gänzlich aus.

Dies ist umso weniger zu rechtfertigen, als die Gefahr unmittelbar droht, dass „online only“-Telemedienangebote, weil sie per se keinen Sendebezug ausweisen (können), bzw. „online first“-Telemedienangeboten, solange bis in den Programmen berichtet wird, ebenfalls kein Programmbezug ausweisbar ist, zu reinen presseähnlichen Textangeboten werden.

Damit substituieren „online only“ bzw. „online first“-Telemedienangebote des HR die Onlineangebote der privaten Medien, wenn – wie zitiert – den „Nutzungserwartungen“ folgend „maßgeblich“ auf Text abgestellt wird. Dies ist mit dem Verbot der Presseähnlichkeit aus dem MStV unvereinbar.

Werden Telemedienangebote des HR von den linearen Programmangeboten vollständig abgekoppelt („online only“), bzw. starten sie ohne ausgewiesenen Programmbezug („online first“), ist wegen der immanent drohenden Textlastigkeit der neuen Angebotsformen von Anfang an in noch strengem Maß durch die Telemedienänderungskonzepte sicherzustellen, dass Presseähnlichkeit ausgeschlossen ist. Davon ist jedoch nichts zu lesen.

Die Ausführungen zum Thema „Maßnahmen zur Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit“ werden also den Anforderungen an medienstaatsvertragskonforme Telemedienänderungskonzepte nicht gerecht. Hinzukommt, dass bezogen auf die neuen Telemedienangebote überhaupt keine „Maßnahmen“ genannt werden, wie dem Verbot der Presseähnlichkeit Rechnung getragen wird.

Die in Frage stehenden Ausführungen können in der vorgelegten Fassung keinen Bestand haben. Sie sind nicht genehmigungsfähig.

Es gilt zu verhindern, dass der HR das Verbot presseähnlicher Telemedien Schritt für Schritt weiter aushöhlt, um es letztlich leerlaufen zu lassen. Dies folgt auch nicht den durch den Rundfunkauftrag vorgegebenen Grenzen öffentlich-rechtlicher Textangebote und wird auch nicht durch vergangene Konzepte gerechtfertigt.

Die frappierende Hinwendung der öffentlich-rechtlichen Telemedien zu pressesubstituierenden Lesemedien zu verhindern, wäre Aufgabe unter anderem dieses Telemedienänderungskonzepts gewesen. Stattdessen leistet es der Umgehung des MStV weiteren Vorschub.

III. Zur Verbreitung auf Drittplattformen

Obschon der aktuelle Medienstaatsvertrag und auch das bereits vorliegende Telemedienkonzept des HR eine Verbreitung außerhalb von eigenen Portalen vorsehen, ist hier mit Blick auf die staatsvertraglichen Vorgaben eine genaue Betrachtung angebracht.

Das Verbot der Presseähnlichkeit läuft schon jetzt bei der Verbreitung der Angebote auf Drittplattformen generell ins Leere: Durch die Veröffentlichung von einzelnen (Text-) Beiträgen auf Drittplattformen (z.B. in sozialen Netzwerken wie Facebook) kann das „Angebot“ nicht mehr der Maßstab für die Beurteilung der Presseähnlichkeit sein. Hier stehen einzelne Beiträge des HR in direkter Konkurrenz zu Beiträgen der privaten Presse.

Ganz regelmäßig führt die Tätigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf kommerziellen Drittplattformen auch zu deren geschäftlicher Förderung, da derartige Plattformen im Normalfall von der Anwesenheit möglichst vieler Inhalte und Interaktionen leben.

Bei der aktuellen und planmäßig noch steigenden Anzahl von Angeboten auf Portalen Dritter wird auch der HR zum Zulieferer für diese kommerziellen Dritten. Da diese „kostenlosen“ Angebote auf Drittplattformen mit privatfinanzierten Medienangeboten konkurrieren, liegt ein erheblicher Wettbewerbseingriff und damit ein Eingriff in die Finanzierbarkeit privater Medien vor.

Das gilt aus Sicht der Presseverlage für Textangebote, aber auch für Audio und Video der Rundfunkanstalten, die auf Drittplattformen (beispielsweise auf YouTube oder Facebook) zugänglich gemacht werden. Nicht zu vergessen ist auch, dass es sich zumeist um Plattformen handelt, die über problematische und möglicherweise zu regulierende Torwächter-Stellungen im Markt verfügen.

Der HR ist bei der Verbreitung von Inhalten auf Drittplattformen gemäß § 30 Abs. 5 Nr. 1 in Verbindung mit Abs. 6 MStV verpflichtet, das Verbot von Werbung und Sponsoring einzuhalten.

Beiträge auf Drittplattformen wie Facebook, Instagram oder TikTok werden aber in einem generellen Umfeld von Werbung angezeigt – eine neue problematische Konkurrenzsituation zwischen gebührenfinanzierten und privaten Angeboten. Die sozialen Netzwerke können kostenlose öffentlich-rechtliche (Text-)Beiträge ausspielen und erzielen dadurch Werbeeinnahmen, was diese Inhalte für sie attraktiv macht. Ein privater Presseverlag muss hingegen versuchen, für die Vermarktung seiner Beiträge auf Drittplattformen Geld zu erhalten. Dies ist auch ohne die direkte Konkurrenz durch die kostenlosen Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beschwerlich genug.

Im Beihilfekompromiss hat Deutschland der EU-Kommission ausdrücklich zugesichert, dass Werbung und Sponsoring im Umfeld von öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten verboten wird. Dem widerspricht faktisch die starke Tätigkeit auf privaten Plattformen mit Werbeangeboten. Das Telemedienänderungskonzept des HR nähert sich diesem Problem eher resignierend und ohne Beschreibung konkreter Maßnahmen, die hierzu ergriffen werden - abgesehen von der selbstverständlichen Zusicherung, dass keine Inhalte Teil von

kostenpflichtigen Angeboten werden. Offenbar wird für zukünftige Unternehmungen auf Drittplattformen zugunsten einer möglichen Nutzung billigend in Kauf genommen, dass Inhalte mit dem üblichen Werbeumfeld versehen oder auch eine werbliche (Dritt-)Wirkung haben werden. Diese Haltung verkennt die Bedeutung, die derartige Plattformen für das Wettbewerbsumfeld der Medienunternehmen und Presseverlage haben.

Es ist zudem kein zwingender Mechanismus, dass die Angebote im Hinblick auf jede kommerzielle Plattform, die momentan in irgendeiner Weise zur Inhaltsvermittlung dient, unabhängig von journalistisch-redaktioneller Veranlassung und dem dadurch auf dem Markt erzielten Mehrwert ohne Beschränkung verbreitet werden. Die Tatsache, dass diese Plattformen grundsätzlich bei der adressierten Zielgruppe beliebt sind, stellt hierfür keine ausreichende Begründung dar. Die Präsentation auf Drittplattformen, vor allem Social-Media-Angeboten, hat für den Hessischen Rundfunk zwar ausweislich des Telemedienänderungskonzeptes „grundsätzlich ergänzenden Charakter“. Dies gilt es jedoch kritisch zu beobachten.

Laut dem Telemedienänderungskonzept sollen sich zukünftige Auftritte des HR auf Drittplattformen auch stärker nach den kommunikativen Erfordernissen des jeweiligen Umfelds richten. Es ist daher konkret zu befürchten, dass zugunsten einer Durchsetzung und Verbreitung auf beliebten Plattformen (YouTube, insbesondere „Shorts“, TikTok, Snapchat usw.) die erforderliche Qualität der Inhalte einer plattformspezifischen Gestaltung geopfert wird, um deren Aufmerksamkeitslogik zu entsprechen. Es kann jedoch nicht im Sinne des Rundfunkauftrages sein, dass vermehrt inhaltsleere, rein unterhaltende oder zeitgeistige Beiträge produziert werden, um die Reichweite des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu erhöhen und mit manch privatem Anbieter mithalten zu können.

IV. Änderung des Verweildauerkonzepts

Mit dem nun geführten Drei-Stufen-Test-Verfahren möchte der HR das seinerzeit festgelegte Verweildauerkonzept ändern. Damit soll auf geänderte Nutzungsbedingungen, aber auch auf Eingaben und Erwartungen der Beitragszahler reagiert werden und ein ständigerer Zugang zu öffentlich-rechtlichen Inhalten ermöglicht werden.

Bei der Festlegung der Verweildauern ist im Lichte des Staatsvertrags stets eine Abwägung zwischen der Erfüllung des telemedialen Rundfunkauftrages und der durch öffentlich-rechtliche Inhalte ausgelösten Wettbewerbsverzerrung zu treffen. In diese Abwägung müssen auch die Auswirkungen eingestellt werden, die die umfangreiche Verfügbarkeit von immer mehr öffentlich-rechtlichen Inhalten auf das publizistische Wettbewerbsumfeld hat.

Das Telemedienänderungskonzept des HR begnügt sich damit, zu betonen, neue Nutzungsgewohnheiten des nicht-seriellen und zeitunabhängigen Abrufs von Inhalten erforderten zwingend eine Verlängerung gewisser Verweildauern.

Dabei wird jedoch nicht bedacht, dass es naturgemäß stets eine Verbesserung für den Nutzer darstellt, wenn noch mehr Inhalte noch länger in den Portalen des HR und der ARD vorhanden sind. Dasselbe gilt für jedes andere Telemedienangebot mit audiovisuellen oder textbasierten Inhalten. Dass Nutzer generell und nach Befragungsergebnissen der ARD/ZDF-Onlinestudie angeben, mehr Online-Angebote zu nutzen, ist nicht pauschal gleichzusetzen mit der Notwendigkeit einer umfassenden Verweildauerverlängerung. Dies gilt insbesondere für die Verlängerung für non-fiktionale Inhalte von 12 auf 24 Monate, die nicht näher begründet wird.

Diese Verlängerung tritt außerdem neben die Möglichkeit, „aus redaktionellen Gründen [...] ausgewählte Inhalte mit transparent nachvollziehbarer Begründung wieder einzustellen.“ Dies sei notwendig, „um zum Beispiel einen Beitrag zum gesellschaftlichen Diskurs zu leisten und die Nutzerbedürfnisse zu erfüllen.“ Das Konzept führt aus: *„Ein gesellschaftlicher Diskurs über aktuelle Themen wie z. B. politischer Extremismus kann nur dann erfolgreich geführt werden, wenn wesentliche Teilbeiträge und Belege nicht wegen nutzungsfremder Verweildauerfristen gelöscht werden und damit die Plausibilität der Gesamtberichterstattung zu dem Thema zerstört wird.“*

Auf ähnlicher Grundlage können „ausgewählte Inhalte“ in ein Archiv überführt werden. Flankiert wird dies durch die Option, „Inhalte und interaktive Angebote, die sich auf regelmäßig wiederkehrende Themen oder konstante Elemente der Berichterstattung beziehen und diese abbilden“, so lange anzubieten, „wie sie für das gesellschaftliche Nutzungsbedürfnis relevant sind.“ Als Bildungsinhalte definierte Angebote können hinzukommend schon nach dem Staatsvertrag unbegrenzt vorgehalten werden.

Daraus ergibt sich ein massiver Abwägungs- und Handlungsspielraum, fast beliebige Themen, die Teil der zeitgeschichtlichen Nachrichtenberichterstattung sind oder waren, mehr oder weniger dauerhaft online zu belassen.

In Verbindung mit einer stetig gewachsenen Menge an nicht-sendungsbezogenen, presseähnlichen Inhalten kann hierdurch eine Konkurrenz zu den von vielen Presseverlagen aus verschiedenen Gründen längerfristig vorgehaltenen Presseartikeln hergestellt werden. Gleichzeitig bieten zahlreiche Verlage Pressearchive an, die geschäftlich fest verankert und für die Refinanzierung von Verlagsangeboten entscheidend sind. Das vorliegende Konzept fördert also weiter eine zu ausgiebige und im Ergebnis staatsvertragswidrige Behandlung von nachrichtlichen und sonstigen Beiträgen. Dies greift massiv in die Verwertung von Presseinhalten privater Anbieter wie auch der Mitglieder des VHZV ein.

V. Beitrag der wesentlichen Änderungen in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb

Vor dem Hintergrund des bereits 2010 durchgeführten Drei-Stufen-Test erscheint es so, dass der HR die nun vorgenommenen Änderungen, aber auch den Ausbau der bestehenden Angebote Richtung „online only“, „online first“ und auf Drittplattformen für nicht weiter rechtfertigungsbedürftig ansieht. Angesichts des Ausbaus an derartigen Inhalten in Verbindung mit der Erweiterung des Verweildauerkonzepts und damit der zu erwartenden Zunahme gilt das Folgende.

Keinesfalls ist die Erlaubnis, grundsätzlich auch bestimmte onlinebasierte Inhalte vorzuhalten, als Grundlage für umfassende textlastige und presseähnliche Angebote zu verstehen. Dieser Markt ist vielmehr bereits mit einer Vielzahl an Angeboten privater Presseverlage und anderer Marktteilnehmer im Wettbewerb aufgestellt und darf nicht durch den Ausbau unzulässiger Angebote unter dem Deckmantel einer „online only“-Strategie gestört werden.

Daneben sei darauf verwiesen, dass der Umstand, dass mit den neuen Angeboten weitere Telemedienangebotsformen des HR abrufbar sind, nicht gleichbedeutend, mit mehr Qualität im publizistischen Wettbewerb ist. Ein bloßes „Mehr“ an Angeboten ist keine Garantie für mehr publizistischen Wettbewerb, erst recht kein Ausweis für ein „Mehr“ an Qualität.

Vor diesem Hintergrund ist nicht erkennbar, weshalb im Bereich der Telemedienangebote aktuell noch eine Lücke vorhanden sein sollte, die es - wie im Telemedienänderungskonzept eingangs beschrieben - erforderlich machen würde, weiter und vermehrt audiovisuelle Angebote („online only“) unabhängig von den linearen Angeboten im Hörfunk oder TV zu entwickeln. Der HR führt zur Begründung der Vermehrung von „online only“-Angeboten aus, dass „individuelle und situative Nutzungsfaktoren für die Reichweite von Inhalten von wachsender Bedeutung“ seien. Dies erklärt jedoch keinesfalls, warum diese Angebote in qualitativer Hinsicht einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten.

Auch bezogen auf noch weiter zu entwickelnde „online first“-Telemedienangebote des öR fehlt jeder Nachweis, ob und weshalb diese Angebote „in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beitragen“.

Dieser Nachweis dürfte schon deshalb schwerfallen, weil die Inhalte, die über „online first“ abrufbar sein sollen, später auch in den „regulären“ Telemedienangeboten nutzbar sind. Allein der Umstand, dass Inhalte vorgezogen werden, vermittelt ihnen keine besondere „Qualität“ gegenüber dem, was (inhaltsgleich) nachkommt. Weshalb „online first“-Telemedienangebote des öR einen qualitativen Mehrwert besitzen sollen, dem im publizistischen Wettbewerb Relevanz zuzusprechen wäre, ist nicht erkennbar.

Schon vorhandene Telemedienangebote des HR, die inhaltlich unverändert auch auf Drittportalen zu finden sind, können – und dies ist offenkundig – in „qualitativer Hinsicht“ keinerlei ergänzenden Beitrag (Mehrwert) „zum publizistischen Wettbewerb“ leisten.

Das Vorhaben des HR, mit seinen Telemedienangeboten noch weiter und verstärkt auch auf Drittplattformen präsent zu sein, erklärt sich damit allein aus dem Umstand, auf diese Weise zu Lasten der privaten Anbieter öffentlich-rechtliche Reichweitengewinne generiert werden sollen.

Es widerspricht – auch unter unionsrechtlichen Beihilfekriterien – eklatant dem Gedanken eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks, wenn die Rundfunkanstalten gebührenfinanzierten Content kommerziellen Drittplattformen – kostenfrei – überlassen (würden), die damit ihr Angebot „aufhübschen“. Dies wäre kein qualitativer Beitrag zum publizistischen Wettbewerb, sondern eine nicht hinnehmbare Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der privaten Telemedienanbieter, die (in Teilen) auf Werbeeinnahmen angewiesen sind, um Qualitätsjournalismus anbieten zu können.

Indem neue Telemedien-Angebotsformen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wie „online only“ oder „online first“ scheinbar unverfänglich lediglich als eine „Änderung der Telemedienkonzepte“ wahrgenommen werden sollen, wird in Wahrheit ein Weg eingeschlagen, der den Rundfunkbezug immer mehr vernachlässigt, um die öffentlich-rechtlichen Anstalten zu Onlineanbietern werden zu lassen, die sich nicht mehr von privaten Anbietern unterscheiden. Dies ist rundfunk-(verfassungs-) rechtlich nicht begründbar und unionsrechtlich nicht legitimierbar.

VI. Auswirkungen im Markt für journalistische Produkte / im Nachrichtenmarkt

Das Telemedienänderungskonzept des HR verhält sich nicht ausführlich dazu, inwieweit seine aktuellen und geplanten Telemedienangebote im Presse- bzw. Nachrichtenmarkt Einfluss nehmen.

Die vermehrten Aktivitäten im Bereich „online only“, „online first“ und in Form von anderen nicht sendungsbezogenen Angeboten, wie sie zum Teil im Änderungskonzept beschrieben und vielfach vom HR vorgehalten werden, konkurrieren jedoch im weitesten Sinne mit den Angeboten der Presseverlage und bremsen beziehungsweise behindern deren Entwicklung nachhaltig. Damit ist das aktuelle und durch das Konzept umrissene zukünftige Telemedienangebot staatsvertragswidrig und ist im Rahmen des Drei-Stufen-Tests nicht genehmigungsfähig.

In der aktuellen Phase der digitalen Transformation gilt es, die weiter zurückgehenden Umsätze aus dem Print-Bereich durch digitale Erlöse zu kompensieren. Mittel- und langfristig werden digitale Presseprodukte entscheidende Säule der Publisher sein.

Hierzu muss aber ein nachhaltiges Geschäftsmodell etabliert werden, das eine Zahlungsbereitschaft der Kunden und Leser für digitale Presseprodukte voraussetzt. Paid Content Strategien sowie digitale Abonnements werden insoweit bereits eingesetzt und auch von den Lesern angenommen.

Diese Effekte werden jedoch massiv durch die - durch das neue Verweildauerkonzept auch immer längere - Anwesenheit kostenloser presseähnlicher Produkte der Rundfunkanstalten im Markt beeinträchtigt. Indem mehr und mehr substituierende Textartikel und presseähnliche Darstellungen auf hr.de vorgehalten werden, die zudem mit einem stets gestiegenen Rundfunkbeitrag finanziert werden und meistens keinen Sendungsbezug aufweisen, sinkt die Bereitschaft und Möglichkeit der Leser, für professionellen Journalismus im Internet Geld zu zahlen.

Wie eine vor Kurzem durchgeführte Trend-Umfrage im Rahmen des „ZMG Media Monitors“ zeigt, geben über 80 Prozent der Befragten an, nicht für Nachrichteninhalte im Netz gezahlt zu haben, weil genug kostenlose Inhalte verfügbar sind. Etwa ebenso viele Befragte würden der Aussage zustimmen, dass sie keine kostenpflichtigen Inhalte anderer Nachrichtenanbieter bräuchten, solange es genug kostenlose Inhalte gibt.

Dies untermauert - wie viele andere Erkenntnisse zuvor auch - den unmittelbaren Zusammenhang, in dem die Verbreitung von kostenfreien Inhalten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit dem Bestand privater Presseangebote steht.

Gerade weil der digitale Werbemarkt, aber auch der digitale Nachrichtenmarkt stark umkämpft ist, verschlechtern die Angebote der ARD-Anstalten die Lage zusätzlich. Besonders die Kombination aus gebührenfinanzierten Inhalten in einem umkämpften und konzentrierten Markt schädigt die Marktaussichten digitaler Presseprodukte enorm. Dass der HR nach dem vorliegenden Telemedienänderungskonzept eine verstärkte Auspielung über kommerzielle Drittplattformen weiter forcieren will, wird hierzu das Übrige tun.

In den einschlägigen App Stores (Google Play Store, Apple App Store) sind die Anwendungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wie des HR in weiten Teilen ähnlich verschlagwortet wie die der Verlage. Suchen nach „Nachrichten“ oder „Presse“ (auch in Verbindung mit bestimmten Orten oder Regionen) zeigen private wie öffentlich-rechtliche Angebote. Teils verzeichnen die textlastigen Nachrichten-Apps der Sender ähnliche oder bessere Download-Zahlen als die der jeweiligen Verlage oder auch überregionalen Titel.

Nicht zu vernachlässigen ist auch das direkte Konkurrenzverhältnis, in dem die mobilen Anwendungen des HR mit den gedruckten Ausgaben der Presseverlage stehen. Insbesondere Pendler, die für die Lektüre bislang noch oft auf Print-Exemplare zurückgriffen, bekommen durch diese Telemedien ein kostenloses Substitut angeboten. In der Abwägung, zukünftig für die Nutzung unterwegs ein kostenpflichtiges ePaper oder ein Plus-Abonnement zu kaufen, stoßen viele Leser auf die immer umfangreicheren Textangebote der Rundfunkanstalten. Damit wird in vielen Fällen und gerade in Zeiten prinzipiell steigender ePaper-Nachfrage durch kostenfreie öffentlich-rechtliche Angebote das Geschäft der (Digital-)Publisher massiv beeinträchtigt.

VII. Fazit

Die unter II.-VI. ausgeführten Überlegungen führen den VHZV unweigerlich zu dem Schluss, dass das Telemedienkonzept des HR in vielen Bereichen die erwünschte Klarheit vermissen lässt. Beispielhaft sei hier die Verbreitung von Inhalten auf Drittplattformen erwähnt. Gemäß § 30 Abs. 5 Nr. 1 in Verbindung mit Abs. 6 MStV besteht eine Verpflichtung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, das Verbot von Werbung und Sponsoring einzuhalten. Eine tragfähige Darstellung, wie diese Verpflichtung umgesetzt wird, existiert nicht. Die floskelhafte Aussage, der hr strebe an, dass „die Verbreitung seiner Telemedien auf Drittplattformen in einem möglichst werbe- und sponsorenfreien Umfeld erfolgen“ und das „entsprechende Möglichkeiten auf der Plattform daher genutzt werden“ zeigt, dass der HR sich der Tragweite der Inhaltsverbreitung auf Drittplattformen nicht bewusst ist.

Der HR führt hierzu weiterhin aus: *„Soweit erforderlich und möglich, soll dies (die Einhaltung des Verbots von Werbung auf Drittplattformen) durch bilaterale Vereinbarungen mit den Plattformbetreibern sichergestellt werden. Inhalte werden nicht als exklusiver Bestandteil kostenpflichtiger Dienste von Drittplattformen verbreitet.“* Die tatsächliche Umsetzung dieser Ankündigung wird der VHZV kritisch und genauestes beobachten.

Eklanter wird die Unklarheit des Telemedienkonzeptes zum enorm wichtigen Thema „Verbot der Presseähnlichkeit“. Dass der HR behauptet, dass das in Frage stehenden Telemedienangebot des HR bzgl. des Verbots der Presseähnlichkeit „alle staatsvertraglichen Voraussetzungen erfüllt“, ist wegen ihrer Pauschalität und ohne Vorlage von überzeugenden Argumenten und Beweisen wertlos. Der Abschnitt bleibt auch im weiteren Verlauf wenig konkret und beschränkt sich regelmäßig völlig unzureichend nur auf die Wiedergabe der einschlägigen Vorgabe aus dem MStV.

Es bleibt festzuhalten, dass das Telemedienkonzept des HR in der Fassung vom 31. August 2010 aufgrund der vielen mangelhaften Darstellungen nicht genehmigungsfähig ist.