

Stellungnahme

16. November 2021, Seiten 1 bis 3

Stellungnahme zu Audio-Angeboten und Drittplattformen

Die APR vertritt rund 290 Anbieter von elektronischen Medien, im Schwerpunkt Radio mit deren ergänzenden Online-Angeboten. Sie vertritt Mitglieder im Sendegebiet des SWR. Alle Radioveranstalter innerhalb der APR bieten neben ihren linearen, terrestrisch verbreiteten Angeboten auch programmbegleitende Online-Informationen, für die sich im Audiobereich der Begriff Podcast eingebürgert hat.

Das Telemedienänderungskonzept des SWR vom September 2021 befasst sich mit diesem Segment insbesondere unter den Erwägungen zu den allgemeinen Entwicklungen der letzten Jahre mit Audio. Die APR beschränkt sich in ihrer Stellungnahme hierauf.

Die APR als Interessenvertretung privater Anbieter stellt auch in dieser Stellungnahme nicht die Berechtigung des öffentlich-rechtlichen Anbieters in Abrede, qualitativ hochwertige, journalistisch-redaktionelle Angebote nicht nur linear, sondern auch online und das für eine sehr breite Zielgruppe anzubieten. Die APR erkennt, dass dabei das Angebot dort erscheinen muss, wo sich die Zielgruppe beim Medienkonsum bewegt. Es ist gerade die besondere Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, solche Angebote zu erstellen. Mit dieser besonderen Ausgestaltung seiner Pflicht und durch seine Finanzierung unterscheidet er sich vom privaten Rundfunk. Gleichwohl hat der **Gesetzgeber ein duales Rundfunksystem auch und gerade im Bereich Audio ausgestaltet**, das Vielfalt – thematisch, entsprechend der Darstellungsform und auch mit Blick auf die Präsentationsstile – dadurch erreicht, dass private und öffentlich-rechtliche Anbieter in gleicher Weise gegenüber dem Rezipienten in Erscheinung treten, dieser also eine größere Auswahl hat, als wenn nur ein Teilsystem zur Verfügung stünde.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist gesetzlich mit Blick auf seine Funktion im dualen Rundfunksystem beauftragt oder hat die Kompetenz, durch entsprechende Verfahren wie den vorliegenden Drei-Stufen-Test seinen Auftrag selbst festzulegen. Dabei ist der **Balance im dualen Rundfunk**, sowohl bei den linearen Angeboten als auch den Online-Aktivitäten – im Rahmen dieser Verfahren Rechnung zu tragen, §§ 30 Abs. 4, 30 Abs. 6 und 32 Abs. 4 MStV drücken dies (nicht abschließend) aus.

Damit geht es in den laufenden Verfahren nicht nur um eine marktlich, wettbewerbsrechtlich definierte Konkurrenzsituation. Die mit der Bewertung befassten Gremien haben die Auswirkungen der ihnen vorliegenden Konzeption auch mit Blick auf den anderen Teil des dualen Rundfunks zu bewerten. Sie sind Sachwalter der Allgemeinheit und nicht der Rundfunkanstalt, deren Intendanz ihnen ein Konzept legt. **Als Sachwalter der Allgemeinheit haben die Gremien die Funktionsfähigkeit des dualen Rundfunksystems insgesamt in den Blick zu nehmen**, weshalb die Beteiligungsrechte gesetzlich eingeräumt sind, von denen diese Stellungnahme Gebrauch macht.

Das vorliegende Konzept leistet die Balance im dualen Rundfunk nicht und ist daher abzuändern.

Auf S. 71 f der Vorlage werden die Auswirkungen der Telemedien des SWR auf private Angebote dargestellt. Beim Privatrado finden sich zwei Anbieter, die objektiv gesehen recht willkürlich herausgegriffen werden und nicht die Branche repräsentieren. Keines der zahlreichen Mitglieder unseres Verbandes – vor allem kein Lokalradio – ist betrachtet. Auf S. 74 wird die These aufgestellt, dass das Angebot des SWR

→

für den Wettbewerb auf dem Werbemarkt keine Auswirkungen habe, da der SWR einem Werbeverbot unterliege – dabei wird ausgeblendet, dass der SWR Content kostenfrei an Drittplattformen liefert, die daraus neue Angebote mit Werbung bauen, was sehr wohl Auswirkungen auf Werbemärkte im Konkurrenzverhältnis zum privaten Radio hat. Die Frage, welche Auswirkungen die **Stärkung der Drittplattformen durch Aktivitäten des SWR** darstellt, die doch die Unterlage selbst als „direkte Konkurrenz zum Radiohören“ (S. 69) versteht, wird mit diesem verkürzten Verständnis erst gar nicht geführt. Dieser Aspekt steht aber im Mittelpunkt der zu führenden Diskussion. Wir verweisen auf die Forschungsergebnisse, die der ARD-Forschungsdienst unter dem Titel „Radio, Podcast und Audiostreaming: Wirkung auditiver Angebote“ in Mediaperspektiven Heft 9/2021, S. 47 ff. zusammengetragen hat. Dort wird schon in der einleitenden Zusammenfassung des Forschungsdienstes hervorgehoben, dass sich unterschiedliche Communitys je nach Zielgruppe und präferiertem Inhalt bilden und dass die unterschiedliche Situation die Rezeption der Angebote verändert. Dem wird der verkürzte Hinweis, es handele sich gegenüber dem linearen Programm um nichts anderes, es liege die selbst „Konkurrenzsituation“ vor, nicht gerecht.

Die Beobachtung auf S. 50, global agierende oder entsprechend skalierte Unternehmen dominierten den Wettbewerb, ist aus Sicht des SWR nur dann nachzuvollziehen, wenn die Augen vor der Wettbewerbssituation im lokalen und regionalen Markt geschlossen werden. Aus Sicht des zweiten Teils des dualen Rundfunks, der nicht über die Größenvorteile eines Zusammenhaltes innerhalb der ARD verfügt, **sieht das Wettbewerbsverhältnis anders aus**: man ist eingeklemmt zwischen den zutreffend beschriebenen global agierenden Unternehmen wie Apple, Spotify, TuneIn, Amazon Music und anderen – und dem sehr viel breiter aufgestellten finanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Da für das vorgelegte Konzept bei der Bewertung seiner Auswirkungen diese Konkurrenzsituation aber komplett ausgeblendet wird, findet eine Bewertung nicht statt.

Dabei sieht das Konzept (etwa S. 35), dass algorithmenbasierten Systeme einen Bezug zu Datenschutz und Vielfalt haben. Gerade solchen Drittplattformen, die auf diesem Feld nicht den Ansprüchen genügen, die sich der SWR selbst und im Zusammenhang mit den Plattformen der ARD setzt, sollen verstärkt Inhalte geliefert werden. Gerade die Zurverfügungstellung von Inhalten wie Podcasts, etwa wie Spotify, dazu führt, dass unter **Ausnutzung der auf der Drittplattform vorhandenen Daten** (deren rechtmäßige Erhebung und Nutzung auf einem anderen Blatt steht) einzelne Nutzer Musikinhalte nach individueller Präferenz erhalten und zudem die Inhalte, die kostenfrei vom SWR und anderen öffentlich-rechtlichen Anstalten beigestellt werden. Daraus **„entwickeln sich neue Nutzungsformen, die in direkter Konkurrenz zum Radiohören stehen“** (S. 69 – zutreffend). Das ist aber nicht nur eine Konkurrenz zum SWR, sondern auch zu dem anderen Teil des dualen Hörfunksystems. Die Abwägungen, was diese neu entstehende und durch die Bereitstellung von Inhalten auf derartigen Drittplattformen heraufbeschworenen Konkurrenz ausmachen, darf nicht nur auf den SWR bezogen werden, sondern muss auch mit Blick auf Privatradios diskutiert werden.

Die Abwägung dieser Konkurrenz leistet die Verwaltungsvorlage nicht. Die wettbewerblichen Auswirkungen durch die neue Konkurrenz der Drittplattform gegenüber den Privaten ist besonders stark. Deren Chancen, im Wettbewerb mit ihren Inhalten rezipiert zu werden, sinken. Dieser Nachteil eines Teils des dualen Rundfunks mit der Gefahr der Verringerung von Vielfalt, ist nicht angesprochen. Die Gremien haben dies in ihrer weiteren Beratung zu berücksichtigen und das Papier bei einer Drittzulieferung anzupassen.

Die Drittzulieferung selbst ist nur dann überhaupt zulässig, wenn sie „geboten ist“. Bezogen auf Audioangebote ist nirgendwo dargelegt, dass das Füttern von beispielsweise Spotify mit kostenfreiem (beitragsfinanziertem) Premium-Content „geboten“ ist, damit der öffentlich-rechtliche Rundfunk sich in der Gesellschaft und den entsprechenden Zielgruppen Gehör verschafft. **Es ist nicht „geboten“, dass der SWR Angebote, die wie Radio klingen, durch Dritte ermöglichen muss, um in der Gesellschaft wahrgenommen zu werden.** Er muss nicht seine eigenen Angebote kannibalisieren und erst recht nicht die der privaten Konkurrenz gleich mit.

Maßgeblich in diesem Zusammenhang ist, dass diese neuen „Nutzungsformen“ gerade keine vollwertigen Radioprogramme im Hinblick auf die Anforderungen an die Vielfalt sind. Algorithmisch werden einzelne Inhalte eingestreut, aber eben nicht jene Vielfalt erzeugt, die von einem Radioprogramm etwa des SWR erwartet oder bei den Privaten von den Medienanstalten kontrolliert wird. Der Ersatz der Nutzung von Radioangeboten durch das Hören solcher Angebote, führt zu weniger Vielfalt. Solche Angebote zu stärken, indem die Drittplattformen gefüttert werden, ist also nicht „geboten“.

Hinzu kommt, dass diese Angebote nicht werbefrei sind. Zwar soll sichergestellt werden, dass die Rundfunkanstalt durch die dort erzielten Werbeeinnahmen nichts erhält – die unschuldige Formulierung, es seien Google und Facebook, die den deutschen Werbemarkt dominierten, ist falsch; die Feststellung blendet Spotify, TuneIn und andere aus, die um den kostenfrei angelieferten Content des SWR neue und konkurrierende Angebote bauen, die sie aus dem Werbemarkt finanzieren – und zwar mittels Geotargeting aus dem regionalen Werbemarkt, wohingegen etwa in Baden-Württemberg für das konkurrierende Privatradio Beschränkungen bei der Auseinanderschaltung von Werbung bestehen. Das den Anstalten auferlegte Werbeverbot soll nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Angebotserstellung ausschließen, die sich nach werblicher und nicht nach publizistischer Logik vollzieht. **Die Werbefreiheit will auch die Finanzierungschancen der privaten Konkurrenz erhöhen.** Wenn formuliert wird, die neuen „Nutzungsformen“ stünden in direkter Konkurrenz zum Radiohören, meint das auch die in diesem Zusammenhang erzielte Werbung – unabhängig davon, ob der SWR daran durch Anteile (oder indirekte Effekte) partizipiert oder nicht.

Das Telemedienkonzept greift im Bereich Audio zu kurz. Es berücksichtigt nicht den gesamten Bereich des dualen Rundfunks. Die Gremien als Sachwalter der Allgemeinheit haben dies nachzuholen. Das Konzept ist bei der Belieferung von Drittplattformen restriktiver auszugestalten.