

Gemeinsame Stellungnahme

**des Verbandes Südwestdeutscher Zeitungsverleger e.V. (VSZV)
als Landesverband im BDZV und des**

**Verbandes Privater Rundfunkanbieter Baden-Württemberg e.V. (VPRA)
als Landesverband in der APR**

zum

**„Staatsvertrag über den Südwestrundfunk,
Arbeitsfassung Änderungssynopse, Stand 05.11.2024“**

Die oben genannten Verbände der Privaten Medienwirtschaft bedanken sich für die Möglichkeit, zum Gesetzentwurf eine Stellungnahme abzugeben und bitten, diese Anmerkungen im weiteren Gesetzgebungsprozess zu berücksichtigen.

Der Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger vertritt als Spitzenorganisation die Interessen der Zeitungsverlage und digitalen Publisher in Deutschland und auf EU-Ebene. Mit ihren Print- und Digitalausgaben erreichen die deutschen Zeitungen wöchentlich 57,5 Millionen Menschen. Damit ist Deutschland der größte Zeitungsmarkt Europas und der fünftgrößte der Welt. Im Landesverband VSZV e.V. sind über 40 Häuser in Baden-Württemberg organisiert.

Der APR vertritt bundesweit die Interessen von über 300 privaten Radio- und Fernsehsendern aus Deutschland und setzt sich insbesondere für die Förderung der Vielfalt, Qualität und der wirtschaftlichen Interessen des privaten Rundfunks ein. Damit ist der APR der mitgliederstärkste Hörfunkverband in Deutschland. In Baden-Württemberg werden über den Landesverband VPRA e.V. insgesamt 18 Regional- und Lokalradiosender sowie Lokal-TV-Anbieter vertreten.

Allgemeine Vorbemerkungen:

Die oben genannten Verbände haben sich bereits mehrfach in Stellungnahmen und Positionspapieren zu Art und Umfang der Auftragserfüllung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu Wort gemeldet; die APR zuletzt dezidiert im November letzten Jahres und alle Verbände einzeln zum aktuell in der Diskussion befindlichen Reformstaatsvertrag.

Zudem besteht aktuell ein EU-Beschwerdeverfahren verschiedener nationaler privater Medienverbände, wo insbesondere der Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger e.V. (BDZV) sich gegen die Gestaltung des Telemedienangebotes von Radio Bremen wendet.

Gegenstand der EU-Beschwerde ist dabei der durch Studien geführte Nachweis, dass das Telemedienangebot von Radio Bremen im Hinblick insbesondere auf (längere) Texte und (stehende) Bilder in vielen Fällen den geforderten Sendungsbezug gemäß Medienstaatsvertrag nicht aufweist. Insgesamt wirkt insbesondere das Angebot butenunbinnen.de wie öffentlich-rechtliche und mithin beitragsfinanzierte Presse. Auch die Stilmittel (z.B. Bericht, Kommentar, Glosse) entsprechen im Kern dem Erscheinungsbild von Tageszeitungen.

Hier wird verdeutlicht, dass das mediale Angebot von Radio Bremen in einem direkten Wettbewerbsverhältnis zu Tageszeitungen und anderen privaten kommerziellen Medien in Bremen steht. Der „Nutzungserfolg“ von butenunbinnen beruht dabei ganz wesentlich auf der unzulässigen und ausufernden Verwendung von Texten und Bildern bis ins Sublokale hinein (ggf. ein möglicher Verstoß gegen § 30 Abs. 5 Nr. 3 MedienStV), die ohne bzw. ohne hinreichenden Sendungsbezug verbreitet werden.

Das Wettbewerbsverhältnis besteht aber nicht nur für den Bereich der Telemedien, sondern auch im klassischen Rundfunkbereich – Stichwort Duales System.

Die Schaffung eines angemessenen Ausgleichs im Dualen System stellt den Kern der Argumentation im vorliegenden Anhörungsverfahren zur Neuformulierung des SWR-Staatsvertrags seitens der genannten Medienverbände.

Der Gesetzgeber sollte daher vor dem Hintergrund bestehender medienstaatsvertraglicher Regelungen, der Verpflichtung zu öffentlich-rechtlicher Grundversorgung und der Erhaltung einer Medienvielfalt dafür Sorge tragen, dass auch andere kommerzielle Medien wie beispielsweise die Informationsangebote von Zeitungen und dem privaten Rundfunk ihre Refinanzierungsmöglichkeiten beibehalten. Dies gelingt jedoch nur, wenn man bei der Ausgestaltung der Regelungen für den Öffentlich-rechtlichen Rundfunk immer die Auswirkungen und Koherenzen auf die privatwirtschaftlich organisierte Seite der Medien mitdenkt.

Übertragen auf den vorgelegten Entwurf für die Änderung des SWR-Staatsvertrages geben wir daher Folgendes mitzudenken:

Der SWR ist eine Zwei-Länder-Anstalt für die Bundesländer Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz mit der auftragsgemäßen Veranstaltung von RUNDFUNKPROGRAMMEN im Rahmen der verfassungsmäßigen Ausgestaltung, zusammengefasst in Hörfunk, Fernsehen und Telemedien. Demgegenüber gibt es (noch) eine vielfältige Zeitungs- und Zeitschriftenbranche und elektronische Medien in Hörfunk und TV, die bewusst seitens des föderalen Gesetzgebers unterhalb des landesweiten Angebots des SWR in Bereichs-/Regionalsender und Lokalsender im Hörfunk sowie Regional-/Lokal-TV-Anbieter organisiert ist und diese über Landesmedienanstalten ausgeschrieben und lizenziert hat.

Damit hat der Föderale Gesetzgeber bereits eine bewusste Entscheidung und Zuordnung von Kommunikations- und Wirtschaftsräumen bei der Organisation von Rundfunk im Sinne des Art. 5 GG gestaltet, indem er dem SWR die landesweite und den privaten Medienanbietern die regionale/lokale Vielfaltsseite im Dualen System zugeordnet hat.

Diese Überlegung vorausgestellt, muss auch die weitere Reform des SWR-Staatsvertrags unter diesem Blick entwickelt werden.

Damit ist in erster Linie gemeint, dass der gestaltende Gesetzgeber die Möglichkeiten im Dualen System ernst nimmt und auch regulatorisch für beide Seiten, d.h. den öffentlich-rechtlichen wie auch den privatwirtschaftlich finanzierten Rundfunk entsprechende Handlungsspielräume beibehält.

Anmerkungen zu den Regelungen im Einzelnen:

Präambel:

Wir regen an, den Begriff „modernes Medienhaus“ im zweiten Absatz der Seite 1 durch „an eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt“ zu ersetzen, da der SWR gerade kein Medienhaus im klassischen Sinne ist (d.h. vollintegriert über alle Mediengattungen hinweg) und dies auch nicht sein soll.

Im vorletzten Absatz auf Seite 3 gibt es einen Passus der besagt, dass der SWR bei seinen kommerziellen Aktivitäten die Auswirkungen auf den privaten Rundfunk mitzubeachten hat. Probleme entstehen hier in der Praxis aber zumeist nicht nur durch den SWR selbst, sondern im Markt vor allem durch seine Werbe- und/oder Veranstaltungstöchter, so dass wir anregen den Passus auf „der SWR und seine mit ihm verbundenen Unternehmen“ zu erweitern.

Der folgende Passus zu den Kooperationen ist sehr reduziert: In einzelnen Fragen der möglichen Zusammenarbeit, bspw. bei der Infrastruktur bietet sich im beiderseitigen Interesse vielmehr ein Kooperationsgebot an.

§ 1 Aufgabe und Rechtsform und § 2 Untergliederung

Was bedeutet die Aufgabe der Landessender in der Praxis? Aktuell hat der SWR 3 Funkhäuser, 12 Studios und 20 Regionalsender über das Land verteilt, zudem stellt er 19 Korrespondenten. Damit gewährleistet der SWR schon heute organisatorisch eine landesweite Abdeckung bis in die Tiefe der Regionen in den Bundesländern. So auch beschrieben in der Neuformulierung in § 2 Absatz 2 – wir erwarten daher eine Festschreibung im SWR-Staatsvertrag, dass es über den Status Quo hinaus keine weitere Expansion in die Kommunikationsräume der privaten Vielfaltsanbieter im Rundfunk in den Ländern gibt.

Die Formulierung in § 2 Absatz 2 könnte lauten:

„Der SWR unterhält in den Ländern bis zu () Regionalstudios und bis zu () Korrespondentenbüros, um die regionale Berichterstattung sicher zu stellen. Dabei kann er auch mit privaten Medienanbietern kooperieren“.

§ 3 Angebote, § 3a Regionalität und Landesidentität, § 4 Angebot, § 4a Erstellung, Überführung und Austausch von Programmen

Die neuen Formulierungen in § 3 und 4 ff stellen eine elementare Veränderung zur bisherigen Festschreibung der Angebote des SWR dar und beinhalten in der beschriebenen Flexibilisierung eine große Gefahr für die privaten Mitbewerber im publizistischen und wirtschaftlichen Wettbewerb – allein der Bestimmtheitsgrundsatz des Grundgesetzes beinhaltet daher die Verpflichtung des Gesetzgebers bei der Flexibilisierung der Angebote des SWR immer auch die Auswirkungen auf die private Seite mitzudenken und dies in einer Form, die dem privaten Mitbewerber Planungs-, Gestaltungs- und Rechtssicherheit gibt, da die Handlungsmöglichkeiten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks normiert sind.

Wenn nunmehr in der Summe die Anzahl der Programmangebote von 7 konkret beauftragten und 4 „Kann-Programmen“ (also 11 Programme) – wobei allerdings nur 9 Programme veranstaltet werden - auf bis zu 8 Programme erfolgt, so ist das eine quantitative Reduzierung, die wir grds. unterstützen, allerdings nicht um den Preis, dass die qualitativen Beschränkungen aufgehoben sind, da die fehlende Festschreibung auf bestimmte Programmfarben, Distributionsformen und Ausspielwege immer auch der Rechtssicherheit und dem Rechtsschutz der privaten Seite gedient haben.

Sollte daher der SWR nunmehr durch den SWR-Staatsvertrag ermächtigt werden, die Programmfarben an den Vorgaben der privaten Konkurrenz auszurichten und verstärkt durch unbestimmte Rechtsbegriffe wie „Regionalität“ und „Landesidentität“ in deren Märkte einzudringen, so lehnen wir diese Neuregelung ab.

Es bedarf mithin einer genaueren Festschreibung der Begriffe wie „Regionalität“ und „Landesidentität“. Eine weitergehende Ausschlussnorm über das Verbot der flächendeckenden lokalen Berichterstattung (die Norm ist ja in Bezug auf die Abgrenzung zur Presse entstanden...) hinaus ist auch in Abgrenzung zu den privaten Rundfunkanbietern nötig. Dies gilt ebenfalls für die Programmfarben.

Regionale Themen sind im jeweiligen Land für alle zu senden. **Die reine regionale Berichterstattung nur für die Region ist die Ausnahme.**

Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, im neu eingefügten **§ 3a SWR-StV den Absatz 1 wie folgt zu formulieren:**

(I) Der SWR ist in besonderem Maße der regionalen Berichterstattung für die Menschen im jeweiligen Bundesland verpflichtet. Bei der Gestaltung der gemeinsamen Programme ist auf die Abbildung der Landesidentitäten besondere Rücksicht zu nehmen. Ausgenommen ist die flächendeckende lokale Berichterstattung.

Das neue Verfahren in § 4a ist ebenfalls ein Verfahren, was in seiner Ausgestaltung den Rechtsschutz der privaten Seite verkürzt, da es nicht auf deren Belange Rücksicht nimmt. Weder werden der privaten Seite Einblicke im Verfahren gewährt noch findet die private Seite im Rahmen der Gremienarithmetik eine Einbindung – es ist schwierig, einerseits die normative Gesetzesfestschreibung aufzulösen und dann im weiteren Verfahren keine Einbindung für

die durch die Aktion potenziell Betroffenen zu schaffen – daran krankt aus Seite der privaten Medien die Neuregelung in §§ 3 und 4 SWR-Staatsvertragsentwurf.

§ 5 Zusammenarbeit, kommerzielle Tätigkeit

Hier gilt es zu überdenken, ob die Normierung in Absatz (1) nicht nur auf die Zusammenarbeit mit anderen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und Körperschaften beschränkt sein soll, sondern auf auch private Anbieter zu öffnen ist, soweit diese bestimmte Kriterien erfüllen; die Regelung in Absatz (2) ist da wohl nachrangig.

Insbesondere im Bereich der Infrastruktur ist eine Kooperation leichter denkbar als im publizistischen Bereich; für Ersteres ist auch ein Kooperationsgebot denkbar.

Auf jeden Fall bedarf es noch eines abgestimmten und verpflichteten Verfahrens bspw. bei der Rückgabe von Frequenzen oder dem Ausstieg aus gemeinsamen Kommunikations- und Distributionswegen durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, da solche Entscheidungen immer direkte Auswirkungen auf die private Seite haben.

§§ 6, 6a, 7

Keine Anmerkungen

§ 8 Werbung und Sponsoring

Die für die gesamte Gesellschaft gemeinwohlorientierten Medien werden in sachgerechter Weise durch einen Beitrag aller Mitglieder der Gesellschaft finanziert. Die auf die gesamte Gesellschaft und ihre kommunikative Funktionsfähigkeit gerichtete Tätigkeit und die Finanzierung entsprechen sich.

Werbung ist grds. der Finanzierung privater Medieninhalte vorbehalten. Werbung in öffentlich-rechtlichen Medien ist nur dort vertretbar, wo dies zur Absicherung der Relevanz der Gattung gegenüber der Werbewirtschaft erforderlich ist – nur aus diesem Grund ist die Werbung im Hörfunk beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk nach dem NDR-Modell (60 Minuten werktäglich in einem Hörfunkprogramm einer Rundfunkanstalt) angemessen, um mit der Hörfunkwerbung aus Sicht der Werbungtreibenden mit einer Kampagne möglichst viele Hörer im Dualen System erreichen zu können, da sonst die Gefahr besteht, dass der Hörfunk für die Werbungtreibenden unattraktiv wird.

Eine entsprechende staatsvertragliche Regelung ist auch für den SWR anzustreben.

Jegliche Form der Online-Aktivitäten der Anstalten sind den grundsätzlichen Erwägungen entsprechend werbefrei zu halten. Notwendig ist, dass diese Grundsätze auch für sämtliche kommerziellen Tätigkeiten der Anstalten gelten. Werbliche Aktivitäten der Drittplattformen im Umfeld dieser Angebote sind strikt auszuschließen. Das gilt auch für die derzeit zu beobachtende Umgehung der Ratio des Medienstaatsvertrages durch Tochtergesellschaften, die Drittplattformen derzeit massenattraktiven Content kostenfrei anbieten und im Gegenzug Werbeflächen in Eigenregie vermarkten.

Daher plädieren wir auch beim SWR für eine Reduzierung der Hörfunkwerbung auf 1 gemeinsames Landesrundfunkprogramm aus Gründen der wirtschaftlichen Ausgewogenheit im dualen System.

Die Formulierung in § 8 Absatz 3 SWR-StV sollte lauten:

In Hörfunkprogrammen des SWR ist Werbung bis zu der im Medienstaatsvertrag vorgesehenen Höchstgrenze zulässig. Sie findet nur in einem gemeinsamen oder je einem Landesprogramm ohne deren Auseinandersetzungen statt.

Was aus unserer Sicht explizit noch in den SWR-Staatsvertrag aufgenommen werden sollte, ist der Hinweis auf das Verbot der Werbung in Telemedien, auch für die mit dem SWR verbundenen Unternehmen.

In der Praxis fällt nämlich auf, dass die Werbetöchter der Anstalten mit Drittanbietern „Ersatz“-Geschäfte machen. Es fehlt eine Ergänzung, dass weder die Anstalten selbst, d.h. der SWR, noch mit ihnen verbundene Unternehmen Einnahmen durch Werbung und Sponsoring in Telemedien erzielen dürfen.

§§ 10 bis 12a

Keine Anmerkungen.

§§ 13 ff

Wir sehen es nicht als unsere Aufgabe uns über die Intendantenverfassung, Direktoriumskonstruktionen und ähnliche Interna zu äußern.

Erlauben Sie an der Stelle trotzdem einige grds. Anmerkungen:

Der Ruf nach einer Professionalisierung von Gremien mit entsprechenden Anforderungen an deren Mitglieder ist zu differenzieren. Für Verwaltungsräte ist unzweifelhaft zu fordern, dass diese Kenntnisse im Bereich der Medienwirtschaft auch außerhalb des öffentlich-rechtlichen Bereichs vorzeigen können; auch Fachleute mit Expertise im privaten Medienbereich aus Unternehmen oder Verbänden sollten einbezogen werden. Bei Rundfunkräten muss man sich entscheiden, ob man Repräsentanten der Allgemeinheit, die nicht notwendigerweise Medienspezialisten sind, erwartet oder Expertengremien. Viele Wortmeldungen hierzu erscheinen nicht ausgereift.

In den Erfahrungen der Rundfunkverbände, die aus der Behandlung ihrer Wortmeldungen in den Verfahren betreffend Drei-Stufen-Tests herrühren, verstehen sich Gremien der Rundfunkanstalten als Sachwalter „ihrer“ Anstalt und nicht als Vertreter der Allgemeinheit auch mit Blick auf die gesamte duale Rundfunkordnung. Da jede Programmentcheidung auch Auswirkungen auf den privaten Teil der Medienordnung hat, ist nicht nur eine Änderung beim Selbstverständnis der Gremienarbeit erforderlich, sondern konkrete absichernde gesetzliche Vorgaben. Die Rundfunkverbände haben bereits früher vorgeschlagen, dass Rundfunkräte und Aufsichtsgremien der Landesmedienanstalten regelmäßig den Austausch pflegen sollten.

Auch der Austausch der Aufsichtsgremien oder zumindest wesentlicher Ausschüsse mit den Verbänden privater Medien sollte auf regelmäßiger Basis gesetzlich vorgegeben werden.

Die externe Expertise bei der Bestimmung neuer Inhalte ist vorzugeben und festzuschreiben, die Einhaltung dieser prozeduralen Absicherung ist aufsichtsrechtlich abzusichern und die Rechtsaufsicht effektiv durchzuführen. Um sicherzustellen, dass der gemeinwohlorientierte Teil der Medienordnung sich im Rahmen des für ihn vorgesehenen Aufgabenbereichs bewegt, sollte im festen Turnus ein Expertenbericht erstellt werden. Während die KEF die Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit untersucht, sich aber aus gutem Grund nicht mit der Frage befasst, ob Programminhalte zum Aufgabenbereich der Anstalten gehören, kann ein von der KEF unabhängiges Expertengremium eine medienökonomische Analyse erstellen; die Ergebnisse sind vom Gesetzgeber und von den Gremien bei der Ausgestaltung und bei der Feinsteuerung der Aufgaben des gemeinwohlorientierten Bereichs zu beachten. So kann kontinuierlich auf Basis des Rats von Experten geprüft werden, ob im eingangs beschriebenen Sinne das Beste aus beiden Welten für ein Mehr an Vielfalt im gesellschaftlichen Diskurs erreicht wird.

§ 14 Besetzung des Rundfunkrats

Bei der Neuorganisation der „Körbe“ fällt auf, dass es eine Disparität zu Lasten der Wirtschaft(-verbände) in den Ländern gibt, bei gleichzeitiger Anhebung der Gewerkschaften und expliziter Aufnahme der Mediengewerkschaften DJU in Ver.di und DJV.

Wir regen an, ebenfalls eine Vertretung der allgemeinen Medienwirtschaft zu besetzen und auf jeden Fall den Dachverband der Wirtschaft, Unternehmer Baden-Württemberg (UBW) mit einem Sitz im Rundfunkrat zu bedenken.

§§ 15 bis 44

Keine Anmerkungen

Für weitere Rückfragen stehen wir zur Verfügung.
Stuttgart, den 26.11.2024

Mit freundlichen Grüßen

Valdo Lehari jr.
Vorsitzender VSZV

Christine Rupp
Vorsitzende VPRA

Dr. Holger Paesler und Ralf Wetzel als Geschäftsführer der Verbände

Nachtrag / Allgemeine Anmerkung:

Der vorgelegte Entwurf ist eine Fortschreibung der Diskussion im Dualen System. In der Realität befindet sich die Medienbranche aber längst in einem Trimedialen Wettbewerb/System“

mit den Big Tech Anbietern, die die Geschäfts- und Kommunikationsmodelle der etablierten Player zerstören zum gesamtgesellschaftlichen Nachteil – hier besteht dringender Handlungs- und Gestaltungsbedarf.

Um die Stellungnahme an dieser Stelle nicht zu überfrachten und von den oben gemachten Ausführungen zum SWR weg zu führen, soll an dieser Stelle an die Ausarbeitung von Prof. Martin Andree verwiesen werden, die sich die oben genannten Verbände zu eigen machen. Dies gilt insbesondere für die „ersten Schritte“ (1) Freiheit für Outlink-Gestaltung auf Plattformen, (2) Offene Standards für Plattformen Content /Interoperabilität, (3) Wirtschaftliche Trennung von Übertragungsweg und Inhalt, (4) Obergrenze 30 Marktanteil auch für digitale Medien, (5) Verbot der Monetarisierung strafbarer Inhalte + Oversight Boards auch für Intermediäre, wenn diese sich wie Medien gerieren.

Es bedarf unverzüglich einer verstärkten Einbeziehung/Regulierung der Intermediäre/Sozialen Netzwerke im Rahmen einer Trimedialen Medienordnung!