

Genehmigungsverfahren  
gemäß § 32 MStV  
(Drei-Stufen-Test-Verfahren)

zum

# Telemedienänderungskonzept MDR Telemedien

---

## **Begründung**

zur Entscheidung des Rundfunkrates  
des Mitteldeutschen Rundfunks

Leipzig, 10. Oktober 2022

## Vorbemerkung

Der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks hat auf seiner Sitzung am 10. Oktober 2022 festgestellt, dass die im Telemedienänderungskonzept *MDR Telemedien* geplante wesentliche Änderung den Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 MStV entspricht und damit vom Auftrag des MDR umfasst ist.

Der MDR-Rundfunkrat genehmigt das Telemedienänderungskonzept in der Fassung vom 10.10.2022.

Die Feststellung der Genehmigungsfähigkeit der wesentlichen Änderung beruht auf dieser Entscheidungsbegründung.

Nach Prüfung gemäß § 32 Abs. 7 MStV der für die Rechtsaufsicht über den Mitteldeutschen Rundfunk zuständigen Behörde wird das Telemedienänderungskonzept auf der Webseite des MDR-Rundfunkrats veröffentlicht.

## Inhaltsverzeichnis

<b>DREI-STUFEN-TEST-VERFAHREN ZUM MDR-TMÄK 2021 .....</b>	<b>7</b>
<b>A. Sachverhalt .....</b>	<b>7</b>
<b>I. Gesetzliche Rahmenbedingungen .....</b>	<b>7</b>
<b>II. Prüfungsgegenstand .....</b>	<b>7</b>
1. Modifiziertes Telemedienänderungskonzept.....	8
2. Inhalt des Angebotes .....	8
a) Berichte über Stand und Entwicklung des Telemedienangebotes.....	8
b) Evaluation der Angebotsqualität durch den Rundfunkrat.....	8
3. Wesentliche Änderung .....	9
a) Erweiterte Beauftragung durch den 22. RÄStV.....	9
b) Verweildauern (MDR-TMÄK 2021) .....	9
<b>III. Gang des Verfahrens .....</b>	<b>10</b>
1. Verfahrenseröffnung und Organisation des Verfahrens .....	10
a) Zurverfügungstellung der Unterlagen .....	10
b) Schriftliche Vertraulichkeitserklärungen .....	11
c) Veröffentlichung des Telemedienänderungskonzeptes .....	11
d) Aufforderung zur Stellungnahme für Dritte .....	11
2. Stellungnahmen Dritter.....	11
3. Gutachten zu den Auswirkungen der wesentlichen Änderung auf alle relevanten Märkte .....	12
4. Kommentierung durch die Intendantin.....	13
5. Weitere Sachverhaltsermittlungen .....	13
6. Beratungen des Rundfunkrates .....	13
<b>IV. Verfahrensfragen.....</b>	<b>13</b>
1. Prüffähiges Konzept .....	13
a) Stellungnahme Dritter VAUNET .....	13
b) Ausführungen der Intendantin .....	13
c) Bewertung des Rundfunkrates .....	14
d) Stellungnahme Dritter VZBO .....	14
e) Bewertung des Rundfunkrates .....	14
2. Verfahrensrügen.....	15
a) Stellungnahme VZBO .....	15
b) Bewertung des Rundfunkrates .....	15

<b>B. Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 MStV</b> .....	<b>16</b>
<b>I. Erste Stufe: Entspricht die wesentliche Änderung den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?</b> .....	<b>16</b>
1. Allgemeine Anforderungen (§ 26 MStV, § 6 MDR-StV).....	16
a) Ausführungen im MDR-TMÄK.....	16
b) Stellungnahmen Dritter .....	17
aa) EMV .....	17
bb) VAUNET .....	17
cc) VZBO.....	17
c) Ausführungen der Intendantin .....	17
aa) zu Stellungnahme EMV .....	17
bb) zu Stellungnahme VAUNET.....	17
d) Weitere Sachverhaltsermittlung.....	18
e) Bewertung des Rundfunkrates .....	18
2. Telemedienspezifische Anforderungen (§ 30 Abs. 3, 4 i.V.m. § 32 Abs. 1 MStV)...	19
a) Ausführungen im MDR-TMÄK.....	19
b) Bewertung des Rundfunkrates .....	20
c) Weitere Sachverhaltsermittlung.....	20
aa) Personalisierung .....	21
bb) Rolle und Bedeutung von Online- und Drittplattformen.....	21
(1) Erreichung der Zielgruppe.....	22
(2) Journalistisch-redaktionelle Gründe.....	23
3. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote (§ 30 Abs. 1, 2, 5 und 7) .....	24
a) Journalistisch-redaktionelle Veranlassung und Gestaltung .....	24
b) Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen an die Verweildauerregelungen.....	24
aa) Stellungnahme Dritter VAUNET .....	24
bb) Ausführungen der Intendantin.....	24
cc) Stellungnahme Dritter VZBO.....	25
dd) Weitere Sachverhaltsermittlung.....	25
ee) Bewertung des Rundfunkrates.....	25
c) Kein presseähnliches Angebot (§ 30 Abs. 7 MStV) .....	26
aa) Ausführungen im MDR-TMÄK.....	26
bb) Stellungnahme Dritter VZBO.....	27
cc) Ausführungen der Intendantin.....	27
dd) Bewertung des Rundfunkrates.....	27
d) Kein Verstoß gegen das Gebot der Werbefreiheit (§ 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 MStV). 27	
aa) Stellungnahmen Dritter VAUNET und VZBO.....	28
bb) Ausführungen der Intendantin.....	28
cc) Weitere Sachverhaltsermittlungen .....	28
dd) Bewertung des Rundfunkrates.....	28
e) Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 i.V.m. Anlage zum MStV).....	29
aa) Stellungnahme Dritter VAUNET .....	29

<i>bb) Ausführungen der Intendantin</i> .....	29
<i>cc) Bewertung des Rundfunkrates</i> .....	29
f) Keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 MStV) ...	30
<i>aa) Stellungnahme Dritter VZBO</i> .....	30
<i>bb) Ausführungen der Intendantin</i> .....	30
<i>cc) Bewertung des Rundfunkrates</i> .....	30
4. Ergebnis der Prüfung: Erste Stufe .....	31

**II. Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt die wesentliche Änderung in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?..... 32**

1. Berücksichtigung der Auswirkungen auf alle relevanten Märkte (§ 32 Abs. 4 Satz 3 MStV).....	32
a) Vorgehensweise und Methodik des Gutachtens .....	32
<i>aa) Darstellung der geplanten wesentlichen Änderungen der Verweildauern und Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen Dritter</i> .....	32
<i>bb) Darstellung der relevanten Märkte und des relevanten Wettbewerbes</i> .....	32
<i>cc) Statische und dynamische Wettbewerbsanalyse</i> .....	33
b) Ergebnisse des Gutachtens .....	33
<i>aa) Darstellung der geplanten wesentlichen Änderungen der Verweildauern und Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen Dritter</i> .....	33
<i>bb) Darstellung der relevanten Märkte und des relevanten Wettbewerbes</i> .....	34
<i>cc) Statische und dynamische Wettbewerbsanalyse</i> .....	34
(1) Einfluss der Verweildauern auf die Mediennutzung.....	34
(2) Segmente des Marktes für Telemedien .....	35
(3) Statische und dynamische Marktsimulation.....	36
c) Empfehlung des Gutachters .....	37
d) Ausführungen der Intendantin .....	37
e) Bewertung des Rundfunkrates .....	37
2. Qualitativer Beitrag der wesentlichen Änderung zum publizistischen Wettbewerb und Abwägung .....	37
a) Stellungnahmen Dritter .....	38
<i>aa) EMV</i> .....	38
<i>bb) VAUNET</i> .....	38
<i>cc) APR</i> .....	38
<i>dd) Ausführungen der Intendantin</i> .....	39
b) Identifikation der publizistischen Wettbewerber (Quantität) .....	39
<i>aa) Methodisches Vorgehen</i> .....	39
<i>bb) Ergebnisse</i> .....	39
c) Qualitativer Beitrag zum publizistischen Wettbewerb .....	41
<i>aa) Qualitativer Beitrag des bestehenden Angebotes</i> .....	41
<i>bb) Qualitativer Beitrag der wesentlichen Änderung</i> .....	41
d) Bewertung des Rundfunkrates .....	42
3. Ergebnis der Prüfung: Zweite Stufe .....	42

---

<b>III. Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für die wesentliche Änderung erforderlich? .....</b>	<b>43</b>
1. Ausführungen im MDR-TMÄK .....	43
a) Stellungnahmen Dritter VAUNET .....	43
b) Ausführungen der Intendantin .....	43
c) Bewertung des Rundfunkrates .....	43
2. Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des finanziellen Aufwands.....	44
3. Ergebnis der Prüfung: Dritte Stufe.....	44
 <b>REFERENZEN.....</b>	 <b>45</b>

## DREI-STUFEN-TEST-VERFAHREN ZUM MDR-TMÄK 2021

### A. Sachverhalt

#### I. Gesetzliche Rahmenbedingungen

Der Mitteldeutsche Rundfunk (MDR) bietet gemäß § 3 Abs. 1 MDR-Staatsvertrag (MDR-StV) i.V.m. § 30 Abs. 1 nach Maßgabe des § 2 Abs. 2 Nr. 29 Medienstaatsvertrag (MStV) ein Telemedienangebot an.

Der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks ist gemäß § 32 Abs. 4 bis 6 MStV für die Entscheidung zuständig, ob die Aufnahme eines neuen Telemedienangebots oder die wesentliche Änderung eines bestehenden Telemedienangebotes vom Auftrag des MDR umfasst ist.

Die Durchführung des Genehmigungsverfahrens ist im »Genehmigungsverfahren des Mitteldeutschen Rundfunks für neue Telemedienangebote, für wesentliche Änderungen bestehender Telemedienangebote sowie für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme« in der Fassung vom 09.12.2019 (im Folgenden: MDR-Genehmigungsverfahren) weiterführend geregelt.

Für das Genehmigungsverfahren hat sich der Begriff »Drei-Stufen-Test« bzw. »Drei-Stufen-Test-Verfahren« (im Folgenden: DST-Verfahren) etabliert, da gemäß § 32 Abs. 4 Satz 2 MStV hinreichend konkrete Aussagen darüber zu treffen sind:

- 1- inwieweit das neue Telemedienangebot oder die wesentliche Änderung den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht,
- 2- in welchem Umfang durch das neue Telemedienangebot oder die wesentliche Änderung in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird und
- 3- welcher finanzielle Aufwand für das neue Telemedienangebot oder die wesentliche Änderung erforderlich ist.

#### II. Prüfungsgegenstand

Mit Beschluss des Rundfunkrates vom 13. September 2021 ist das DST-Verfahren eröffnet worden. Dabei stellte der Rundfunkrat fest, dass es sich bei dem in Ziffer 5.2. des MDR-Telemedienänderungskonzeptes in der Fassung vom 18.08.2021 beschriebenen Verzichts auf den im MDR-Telemedienkonzept 2016 vorgesehenen Ausbau des Telemedienangebots für Kinder und Jugendliche um keine wesentliche, im Sinne eines DST-Verfahrens, zu prüfende Änderung handelt.

Gegenstand des DST-Verfahrens ist das von der Intendantin des Mitteldeutschen Rundfunks in der Fassung vom 13.09.2021 dem Rundfunkrat zur Genehmigung vorgelegte **Telemedienänderungskonzept 2021** zum Telemedienkonzept *MDR Telemedien 2016* (im Folgenden: MDR-TMÄK).

Gemäß § 32 Abs. 3 Satz 3 MStV bezieht sich das DST-Verfahren bei wesentlichen Änderungen allein auf die Abweichungen vom bisher veröffentlichten Telemedienkonzept. Damit soll ausweislich der Begründung zum 22. RÄStV der Aufwand des DST-

Verfahrens auf die wesentliche Änderung beschränkt werden und die Prüfung zielgerichtet auf einen bestimmten Bearbeitungsgegenstand konzentriert werden. Dies soll der Verfahrensökonomie dienen und die Transparenz erhöhen [1, S. 13 f.].

Das Telemedienkonzept *MDR Telemedien* (im Folgenden: MDR-TMK) wird durch das MDR-TMÄK in einem Punkt wesentlich geändert (vgl. MDR-TMÄK, Ziffer 5). Die wesentliche Änderung betrifft das Verweildauerkonzept. Hierzu wird nachfolgend unter *A.II.3.b)* ausgeführt.

### **1. Modifiziertes Telemedienänderungskonzept**

Mit Schreiben vom 16. September 2022 übermittelte die Intendantin ein auf Seite 4 redaktionell angepasstes Telemedienänderungskonzept. Die Änderung betrifft die Formulierung, dass – entsprechend des Beschlusses des Rundfunkrates vom 13. September 2021 – eine wesentliche Änderung, die des Verweildauerkonzeptes, zur Genehmigung vorgelegt wird.

Gegenstand der Entscheidung ist das von der Intendantin entsprechend abgeänderte MDR-TMÄK in der Fassung vom 10.10.2022.

### **2. Inhalt des Angebotes**

Der MDR-Rundfunkrat hat mit Beschluss vom 20. Juni 2016 [2] das Telemedienkonzept *MDR Telemedien* in der Fassung vom 26. Mai 2016 genehmigt [3]. Dieses Konzept bleibt weiterhin gültig.

Im Zuge der nachlaufenden Telemedienkontrolle überprüft der MDR-Rundfunkrat die Umsetzung des Telemedienkonzeptes sowie die Einhaltung der geltenden gesetzlichen Vorgaben des realisierten Angebotes und befasst sich mit Eingaben und Beschwerden zum Angebot [2, S. 4, 8].

#### **a) Berichte über Stand und Entwicklung des Telemedienangebotes**

Zu Stand und Entwicklung des Angebotes wird der zuständige Telemedienausschuss des Rundfunkrates (im Folgenden: TMA) halbjährlich unterrichtet. Zuletzt in seiner Sitzung am 23. Juni 2022. Über die Beratungsergebnisse informiert die Vorsitzende bzw. der Vorsitzende des TMA in den Sitzungen des Rundfunkrates.

#### **b) Evaluation der Angebotsqualität durch den Rundfunkrat**

Neben der Befassung mit den regelmäßig vorgelegten Weiterentwicklungsberichten wurde der TMA mit der Aufgabe betraut, die Angebotsqualität von MDR- und KiKA-Telemedien – ausgehend von den im Telemedienkonzept formulierten publizistischen und qualitativen Zielsetzungen – nach wissenschaftlichen Standards kriteriengeleitet zu evaluieren. Die Ergebnisse der einzelnen Evaluationen, die im Zeitraum von Januar 2017 bis Januar 2020 durchgeführt worden sind, wurden im TMA ausführlich behandelt, mit den jeweiligen Redaktionen ausgewertet und dem Rundfunkrat berichtet [4].

### 3. Wesentliche Änderung

#### a) Erweiterte Beauftragung durch den 22. RÄStV

Einhergehend mit der Modernisierung des öffentlich-rechtlichen Telemedienauftrags durch den 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄStV), der am 01. Mai 2019 in Kraft trat, sollen die nunmehr angebotsabhängig zu differenzierenden Befristungen für die Verweildauern nicht mehr entlang einer linearen Sendungslogik, sondern an den nutzungs- und auftragsgemäßen Erwartungen der Nutzerinnen und Nutzer an Themen und Inhalten ausgerichtet werden (vgl. MDR-TMÄK, S. 27). Die Regelungen des Rundfunkstaatsvertrages sind mit dessen Inkrafttreten im MStV niedergelegt.

#### b) Verweildauern (MDR-TMÄK 2021)

Die zu genehmigenden Verweildauern bzw. das zu genehmigende Verweildauerkonzept für das Telemedienangebot des MDR entspricht dem von allen Landesrundfunkanstalten der ARD zur Genehmigung vorgelegten Verweildauerkonzept. Ein für alle Telemedienangebote der ARD gleichlautendes Verweildauerkonzept diene der besseren Vernetzung der Angebote miteinander und erhöhe die für Nutzinnen und Nutzer wichtige Benutzerfreundlichkeit (*Usability*) der Mediatheken (vgl. MDR-TMÄK, S. 4).

Zur Prüfung und Genehmigung vorgelegt wurde eine Erweiterung der Verweildauern bzw. an die geltenden staatsvertraglichen Bestimmungen angepasste Verweildauern.

Dies wird u.a. vor dem Hintergrund

- einer Anpassung und Flexibilisierung, um Nutzerinnen und Nutzer eine Teilhabe an gesellschaftlichen Diskursen zu ermöglichen,
- gemäß dem öffentlich-rechtlichen Auftrag möglichst viele Menschen mit beitragsfinanzierten Inhalten erreichen zu können und
- des sich wandelnden Nutzungsverhaltens sowie der Erwartungen der Nutzerinnen und Nutzer an zeigegemäße Telemedienangebote

für (zwingend) erforderlich gehalten (vgl. MDR-TMÄK, S. 26 ff.).

Die Tabelle stellt die Verweildauern zusammenfassend dar:

Inhalte	Verweildauer
Fiktionale Inhalte	12 Monate
Debütfilme	2 Jahre
Non-Fiktionale Inhalte	2 Jahre
Programm-/ Themenschwerpunkte	2 Jahre
Inhalte für Kinder	5 Jahre
Bildungsinhalte	5 Jahre
Redaktionelle Entscheidung (ausgewählte Inhalte können mit transparent nachvollziehbarer Begründung eingestellt oder wieder eingestellt werden bzw. in ein Archiv überführt werden)	unbeschränkt / nach redaktionellem Bedarf

Inhalte	Verweildauer
Zeit- und kulturgeschichtliche Archive mit informierenden, bildenden und kulturellen Telemedien	unbefristet (§ 32 Abs. 1 Satz 2 MStV)
Grundlegende Informationen für Nutzerinnen und Nutzer (u.a. Auftragsbeschreibung der ARD/MDR, unternehmensbezogene Inhalte, Technik und Empfangbarkeit der Angebote)	unbefristet
<i>gemäß den jeweils geltenden staatsvertraglichen Bestimmungen:</i>	
Europäische Lizenzproduktionen	30 Tage
Großereignisse (§ 13 Abs. 2 MStV) und Spiele der 1. und 2. Fußball-Bundesliga	7 Tage

Tabelle 1: Verweildauern für Inhalte (vgl. MDR-TMÄK, S. 35 f.)

Angegeben ist die jeweils maximale Verweildauer. Die angegebenen Befristungen gelten ab dem Tag der ersten Veröffentlichung in den Angeboten, unabhängig vom Inhalt und seiner Angebotsform (vgl. MDR-TMÄK, S. 32).

Die Verweildauer der Inhalte auf Drittplattformen orientiert sich grundsätzlich an der Verweildauer auf eigenen Plattformen (vgl. MDR-TMÄK, S. 34).

Für eine detailliertere Darstellung, insbesondere für Einzelheiten zu den inhaltlichen Kategorien sowie die Differenzierungen anhand der Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer bzw. des gesellschaftlichen Auftrags, wird an dieser Stelle auf die Ausführungen im MDR-TMÄK (Ziffer 5) verwiesen.

### III. Gang des Verfahrens

#### 1. Verfahrenseröffnung und Organisation des Verfahrens

Auf seiner 200. Sitzung am 13. September 2021 hat die Intendantin dem Rundfunkrat das TMÄK *MDR Telemedien* vorgelegt und die Eröffnung des Genehmigungsverfahrens beantragt. In weiteren Beschlussfassungen hat der Rundfunkrat die Aufgabenverteilung zwischen Rundfunkrat, dem TMA und der/dem Vorsitzenden des Rundfunkrates bei der Durchführung von DST-Verfahren sowie das weitere Vorgehen, insbesondere die Durchführung eines Interessenbekundungsverfahrens zur Auswahl einer Gutachterin bzw. eines Gutachters (A.III.3), festgelegt.

Der TMA ist als der federführend zuständige Ausschuss des Rundfunkrates mit der organisatorischen und inhaltlichen Vorbereitung und Vorberatung von Vorlagen im Rahmen des DST-Verfahrens betraut.

##### a) Zurverfügungstellung der Unterlagen

Gemäß Ziffer II Abs. 6 MDR-Genehmigungsverfahren sind alle für die Befassung erforderlichen Unterlagen den Mitgliedern des Rundfunkrates zur Verfügung zu stellen.

Dies erfolgt elektronisch über den sogenannten Gremiensharepoint des Rundfunkrates, auf den nur Gremienmitglieder zugriffsberechtigt sind.

Die Beschlussvorlagen an den Rundfunkrat wurden zudem den Mitgliedern des Verwaltungsrates, die an den Sitzungen des Rundfunkrates teilnahmeberechtigt sind, zur Verfügung gestellt.

### **b) Schriftliche Vertraulichkeitserklärungen**

Alle Rundfunk- und Verwaltungsratsmitglieder haben die nach Ziffer II Abs. 3 Satz 4 MDR-Genehmigungsverfahren erforderliche Vertraulichkeitserklärung unterzeichnet, in denen sie sich zur unbedingten Vertraulichkeit und Verschwiegenheit bezüglich der Geschäftsgeheimnisse Dritter verpflichten. Im Verfahren sind keine als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse Dritter gekennzeichneten Informationen übermittelt worden.

### **c) Veröffentlichung des Telemedienänderungskonzeptes**

Gemäß Ziffer II Abs. 2 MDR-Genehmigungsverfahren wurde am 14. September 2021 das MDR-TMÄK i.d.F. vom 13.09.2021 auf der Webseite des Rundfunkrates veröffentlicht [5].

### **d) Aufforderung zur Stellungnahme für Dritte**

Mit der Veröffentlichung des MDR-TMÄK wurden Dritte zur Stellungnahme aufgefordert und in einer Pressemitteilung vom gleichen Tage die Verfahrensöffnung bekannt gegeben und Dritte auf die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme hingewiesen [6]. Die Stellungnahmefrist umfasste gemäß § 32 Abs. 5 Satz 2 MStV sechs Wochen und endete am 26. Oktober 2021.

## **2. Stellungnahmen Dritter**

Es gingen vier Stellungnahmen fristgemäß bis zum 26. Oktober 2021 bei der Vorsitzenden des Rundfunkrates ein. Diese wurden gemäß Ziffer II. Abs. 6 MDR-Genehmigungsverfahren am 01. November 2021 an die Intendantin übermittelt und den Rundfunkratsmitgliedern zugänglich gemacht. Dem marktlichen Gutachter wurden die Stellungnahmen nach der Beauftragung am 02. Dezember 2021 ebenfalls gemäß Ziffer II Abs. 5 MDR-Genehmigungsverfahren zur Verfügung gestellt (A.III.3).

Folgende Institutionen und Verbände haben Stellungnahmen übersandt:

- Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk [3 Seiten] (im Folgenden: *APR*);
- Evangelischer Medienverband in Sachsen e.V. [1 Seite plus Anlage] (im Folgenden: *EMV*);
- VAUNET – Verband privater Medien e.V. [11 Seiten] (im Folgenden: *VAUNET*);
- Verband der Zeitungsverlage und Digitalpublisher in Berlin und Ostdeutschland e.V. [12 Seiten] (im Folgenden: *VZBO*).

Die Stellungnahme des APR beschränkt sich auf die Aspekte Audio-Angebote, insbesondere programmbegleitende Online-Informationen, für die sich der Begriff Podcast eingebürgert habe und Drittplattformen (vgl. APR, S. 1).

Die Stellungnahme des EMV bezieht sich sowohl auf das MDR-TMÄK als auch auf das KiKA-TMÄK, welches in einem eigenständigen DST-Verfahren geprüft wird. Der Stellungnahme ist die Stellungnahme des EMV von 2015 zum TMK *MDR Telemedien* beigefügt. Diese Stellungnahme ist im DST-Verfahren zum TMK *MDR Telemedien* berücksichtigt worden [2].

Die Stellungnahme des VAUNET setzt Bezüge zu bzw. verweist auf die Stellungnahme des damaligen VPRT von 2015 zum TMK *MDR Telemedien* (vgl. VAUNET, S. 1, 3, 8, 9).

Bei allen Stellungnahmen ist zu berücksichtigen, dass diese sich in Teilen nicht allein auf die zu prüfende wesentliche Änderung beziehen, sondern Anmerkungen zu weiteren Beschreibungen im MDR-TMÄK machen. Hierauf wird im Weiteren ergänzend Bezug genommen.

### **3. Gutachten zu den Auswirkungen der wesentlichen Änderung auf alle relevanten Märkte**

Nach § 32 Abs. 5 Satz 4 und 5 MStV ist zur Beurteilung der Auswirkungen der geplanten wesentlichen Änderung auf alle relevanten Märkte unabhängige gutachterliche Beratung durch den Rundfunkrat hinzuzuziehen. Der Name der Gutachterin bzw. des Gutachters ist bekannt zu geben. Die Auswirkungen der geplanten wesentlichen Änderung sind gemäß § 32 Abs. 4 Satz 3 auf Prüfstufe 2 (*B.II.1, S. 32 ff.*) zu berücksichtigen.

Der TMA wurde mit der Verfahrenseröffnung am 13. September 2021 mit der Vorbereitung der Auswahl einer Gutachterin bzw. eines Gutachters im Wege eines nichtförmlichen Interessenbekundungsverfahrens (IBK) beauftragt.

Mit der Veröffentlichung einer Pressemitteilung am 14. September 2021 wurden Unternehmen, Institute oder Freischaffende, die Interesse an der Erstellung eines entsprechenden Gutachtens haben könnten, darauf aufmerksam gemacht [7]. Der Beauftragungsumfang und der Ablauf des IBK wurden auf der Webseite des Rundfunkrates veröffentlicht. Die Frist zur Abgabe einer schriftlichen Interessenbekundung endete am 12. Oktober 2021.

Die drei geeignetsten Bewerber präsentierten ihre Angebote am 21. Oktober 2021 vor dem TMA und standen den Mitgliedern für Fragen zum Angebot zur Verfügung. Im Anschluss erhielten alle drei Bewerber Gelegenheit, bis zum 02. November 2021 ein verbindliches Angebot abzugeben. Von der Gelegenheit machten sie Gebrauch. Im Ergebnis, auf Basis der verbindlichen Angebote, empfahl der TMA dem Rundfunkrat, Prof. Dr. rer. pol. habil. Lutz M. Hagen zu beauftragen.

Mit Beschluss vom 29. November 2021 hat der Rundfunkrat Professor Lutz M. Hagen mit der Erstellung eines Gutachtens zu den Auswirkungen der wesentlichen Änderung auf alle relevanten Märkte beauftragt. Der Name des Gutachters wurde am 02. Dezember 2021 auf der Webseite des Rundfunkrates bekanntgegeben.

Das Gutachten wurde am 05. Mai 2022 dem TMA präsentiert, erläutert und beraten. Der TMA stellte fest, dass es die Voraussetzungen erfüllt, um die Auswirkungen der geplanten wesentlichen Änderung auf alle relevanten Märkte in der Abwägungsentcheidung zu berücksichtigen.

Die finale Fassung des Gutachtens wurde dem Rundfunkrat am 18. Mai 2022 übermittelt und am 25. Mai 2022 an die Intendantin zur Kommentierung weitergeleitet.

#### **4. Kommentierung durch die Intendantin**

Gemäß Ziffer II Abs. 6 MDR-Genehmigungsverfahren sind die Stellungnahmen Dritter und Gutachten an die Intendantin zur Kommentierung weiterzuleiten.

Am 15. Juni 2022 übermittelte die Intendantin die Kommentierung der Stellungnahmen Dritter und des marktlichen Gutachtens an den Vorsitzenden des Rundfunkrates.

#### **5. Weitere Sachverhaltsermittlungen**

Der TMA übermittelte am 02. August 2022 mehrere Nachfragen zum MDR-TMÄK. Die Antworten der Intendantin gingen am 31. August 2022 ein. Hierauf wird im Weiteren entsprechend Bezug genommen.

#### **6. Beratungen des Rundfunkrates**

Der TMA befasste sich am 05.07.21, 02.09.21, 04.10.21, 21.10.21, 15.11.21, 28.04.22, 05.05.22, 23.06.22 sowie am 29.09.22 mit dem Verfahrensgegenstand.

Der Vorsitzende des TMA informierte den Rundfunkrat in den Sitzungen anlassbezogen über den Verfahrensstand, insbesondere über die Zurverfügungstellung der Informationsgrundlagen, für die zu treffende Abwägungsentscheidung. Die Beschlussfassungen des Rundfunkrates sind dem Verfahrensablauf zu entnehmen.

Die abschließende Beratung und die Entscheidung erfolgte auf der Sitzung des Rundfunkrates am 10. Oktober 2022. Die Entscheidung wurde mit der gemäß § 32 Abs. 6 Satz 1 MStV erforderlichen Mehrheit getroffen.

### **IV. Verfahrensfragen**

#### **1. Prüffähiges Konzept**

##### **a) Stellungnahme Dritter VAUNET**

VAUNET vermisst im Telemedienänderungskonzept die erforderliche Detailtiefe in der Angebotsbeschreibung und Kostenaufschlüsselung. Folglich könnten die Auswirkungen der geplanten Änderungen auf den publizistischen und ökonomischen Markt nicht umfassend und so detailliert wie nötig bewertet werden. Man befürchte, dass künftig jegliches neue Angebot, insbesondere auf globalen Drittplattformen und im Archivbereich, ohne Notwendigkeit eines eigenen DST unter die bestehenden TMK subsumierbar seien (vgl. VAUNET, S. 2).

##### **b) Ausführungen der Intendantin**

Die Länder haben im Jahr 2008 den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag den Auftrag erteilt, Telemedienangebote anzubieten. Mit der in § 32 MStV vorgesehenen Möglichkeit, die inhaltliche Ausrichtung

der Telemedienangebote in Telemedienkonzepten zu konkretisieren, wurde ein Entwicklungskorridor eröffnet, der es den Rundfunkanstalten erlaube, ihre Telemedienangebote zeitgemäß weiterzuentwickeln, ohne jeweils neue Dreistufentests durchführen zu müssen. Die gem. § 32 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 MStV gesetzlich vorgegebene Konkretisierung und Beschreibung des Telemedienangebots erfolge in Telemedienkonzepten, die den gesetzlich erteilten Telemedienauftrag in einem mittleren Abstraktionsniveau skizzieren. Der für das neue Verweildauerkonzept gewählte mittlere Abstraktionsgrad trage der verfassungsrechtlich gewährleisteten Entwicklungsgarantie des MDR auch im Bereich der Telemedien Rechnung (vgl. Kommentierung, S. 6).

### c) Bewertung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat nimmt die Stellungnahme und die Ausführungen der Intendantin zur Kenntnis. Er ist der Auffassung, dass das Gebot der Konkretisierung im MDR-TMÄK erfüllt ist und mithin ein prüffähiges Konzept vorliegt. Dem in einzelnen Punkten identifizierten Konkretisierungsbedarf, auch hinsichtlich der Kosten, hat der Rundfunkrat durch weitere Sachverhaltsermittlungen Rechnung getragen. Zur Beurteilung auf den publizistischen und ökonomischen Markt ist das marktökonomische Gutachten heranzuziehen (*B.II.1, S. 32*).

Der federführend zuständige TMA befasst sich im Rahmen der ständigen Telemedienkontrolle regelmäßig mit Stand und Weiterentwicklung des Telemedienangebotes des MDR. Er prüft dahingehend auch, ob in der Gesamtschau und Abwägung der positiven bzw. negativen Aufgreifkriterien gemäß Ziffer I Abs. 2 MDR-Genehmigungsverfahren die Durchführung eines DST-Verfahrens erforderlich wäre. Hierüber wird der Rundfunkrat informiert.

### d) Stellungnahme Dritter VZBO

Eine Darstellung, wie die Sicherung des Verbots presseähnlicher Inhalte in den Telemedien des MDR gewährleistet wird bzw. werden sollte, muss ein maßgeblicher Bestandteil des Telemedienkonzepts sein. Dies sei jedoch nicht der Fall.

Die Darstellung zur Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit sei nahezu inhaltsgleich mit den Telemedienänderungskonzepten anderer Landesrundfunkanstalten. Es sei jedoch zwingend, dass jede öffentlich-rechtliche Anstalt konkret bezogen auf ihre eigenen Telemedienangebote substantiiert darlege, wie die Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit aus § 30 Abs. 7 S. 1 MStV tatsächlich sichergestellt werde (vgl. VZBO, S. 2).

### e) Bewertung des Rundfunkrates

Das Telemedienänderungskonzept enthält die staatsvertraglich geforderte Beschreibung der Maßnahmen zur Einhaltung des Verbotes der Presseähnlichkeit. Zur inhaltlichen Bewertung siehe Abschnitt *B.I.3.c)* auf Seite 26.

## 2. Verfahrensrügen

### a) Stellungnahme VZBO

Der VZBO bemängelt, dass nur die staatsvertraglich vorgegebene Mindestfrist zur Stellungnahme gewährt wurde und keine vorherige, unmittelbare Information, dass ein DST-Verfahren durchgeführt werde, bekannt gegeben wurde (VZBO, S. 1).

### b) Bewertung des Rundfunkrates

Die gesetzlich vorgeschriebene Frist von sechs Woche wurde eingehalten (*siehe A.III.1.d), S. 11*). Den Rundfunkrat erreichte dahingehend auch keine Bitte vonseiten Dritter, eine Fristverlängerung zu gewähren. Eine Vorinformation ist nicht geboten, da DST-Verfahren mit Beschluss hierzu durch den Rundfunkrat eingeleitet werden. Auf die Möglichkeit für Dritte, Stellung zum veröffentlichten MDR-TMÄK zu nehmen, wurde auf der Webseite des Rundfunkrates hingewiesen, darüber hinaus ist eine Pressemitteilung veröffentlicht worden. Gleichwohl wird der Rundfunkrat die Stellungnahme dahingehend berücksichtigen, dass für zukünftige DST-Verfahren die Mindestfrist ggfs. angemessen verlängert werden kann.

## **B. Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 MStV**

### **I. Erste Stufe: Entspricht die wesentliche Änderung den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?**

Nach § 32 Abs. 4 S. 2 Nr. 1 MStV hat der Rundfunkrat auf der ersten Stufe zu prüfen, ob die im TMÄK beschriebene wesentliche Änderung den demokratischen, sozialen und kulturellen – mithin den kommunikativen – Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Dabei sind der in § 26 MStV formulierte allgemeine Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, der Auftrag des MDR gemäß § 6 MDR-Staatsvertrag (MDR-StV) und die telemedienspezifischen Vorgaben des § 30 MStV zu berücksichtigen.

#### **1. Allgemeine Anforderungen (§ 26 MStV, § 6 MDR-StV)**

##### **a) Ausführungen im MDR-TMÄK**

Ausweislich der ARD/ZDF-Onlinestudie 2020 nutzen 94 Prozent der Deutschen zumindest gelegentlich das Internet [8]. Die Nutzung des Internets sei eine von mehreren Möglichkeiten zur Bedürfnisbefriedigung. Diese werde von einem zunehmenden und überwiegenden Anteil der Bevölkerung genutzt. Im Übrigen werden die kommunikativen Bedürfnisse weiterhin durch das Telemedienangebot des MDR entsprechend des MDR-TMK erfüllt [3]. Das Telemedienangebot biete eine umfassende Berichterstattung über die Bundesländer Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Erkenntnissen der Medienforschung zu Folge sprechen sich Nutzerinnen und Nutzer generell für längere bzw. unbegrenzte Verweildauern aus; so wie sie es auch von anderen Plattformen gewohnt seien (vgl. MDR-TMÄK, S. 37 f.).

Es gebe eine proportional zur Nutzungshäufigkeit steigende Erwartung an die Verfügbarkeit und die Art der Bereitstellung von Inhalten. Zudem müssten Verweildauerfristen insgesamt länger werden, um gemäß dem öffentlich-rechtlichen Auftrag möglichst viele Menschen mit beitragsfinanzierten Inhalten erreichen zu können und die Zufriedenheit der Nutzerinnen und Nutzer, auch im Sinne der Beitragsakzeptanz, zu erhalten. Es sei festzustellen, dass durch die geltenden Verweildauerfristen – vor allem für die aktuelle Berichterstattung – die Erfüllung des Auftrages eingeschränkt werde. Befürchtet werde auch ein Schaden für die Glaubwürdigkeit im gesellschaftlichen Diskurs (vgl. MDR-TMÄK, S. 27 ff.).

Seit der Genehmigung des TMK 2016 habe der MDR seine Telemedienaktivitäten und die Akzeptanz der Telemedien nahezu verdoppeln können (vgl. MDR-TMÄK, S. 3). Beispielhaft können die hohen Abrufzahlen während der Jahre 2020 und 2021 zu allen medizinischen, gesellschaftlichen und politischen Aspekten der Corona-Pandemie zeigen, dass der Auftrag erfüllt werden konnte (vgl. MDR-TMÄK, S. 29).

## **b) Stellungnahmen Dritter**

### **aa) EMV**

In seiner Stellungnahme befürwortet und begrüßt der EMV eine Verlängerung der Verweildauern. Sie entsprächen einem sozialen, kulturellen und demokratischen Bedürfnis. Insbesondere die Corona-Pandemie habe deutlich gemacht, wie wichtig eine möglichst lange Verfügbarkeit redaktionell erstellter Inhalte im Online-Angebot bzw. in der Mediathek sei. Die redaktionelle Hoheit gemeinwohlorientierter Anbieter wie den MDR zeichne dabei funktionierende Mechanismen und eine binnenplurale Gremienkontrolle im Nachgang aus (vgl. EMV, S. 1).

### **bb) VAUNET**

VAUNET lehnt eine Ausweitung der Verweildauerfristen ab und begründet dies mit der nicht hinreichend substantiierten Beschreibung im MDR-TMÄK. Anhand der dokumentierten Nutzungsmetriken und Wachstumsraten könne nicht von einer sinkenden Akzeptanz die Rede sein. Es sei dem MDR-TMÄK nicht zu entnehmen, warum eine grundlegende konzeptionelle Änderung der Verweildauerkategorien vorgenommen werde. Die Bestimmung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft falle sehr minimalistisch aus. Es werde daher eine aktuelle Wettbewerbsanalyse, die auch den seit 2016 stetigen Aus- und Umbau der MDR-Telemedien erfasse, gefordert (VAUNET, S. 6, 9).

### **cc) VZBO**

Das MDR-TMÄK begnüge sich damit zu betonen, neue Nutzungsgewohnheiten des nicht-seriellen und zeitunabhängigen Abrufs von Inhalten erfordere zwingend eine Verlängerung gewisser Verweildauern. Dabei werde jedoch nicht bedacht, dass es naturgemäß stets eine Verbesserung für den Nutzer darstelle, wenn noch mehr Inhalte noch länger in den Portalen des MDR und der ARD vorhanden seien. Die (generelle) Mehrnutzung von Online-Angeboten in der Bevölkerung sei nicht pauschal gleichzusetzen mit der Notwendigkeit einer umfassenden Verweildauerverlängerung (vgl. VZBO, S. 9).

## **c) Ausführungen der Intendantin**

### **aa) zu Stellungnahme EMV**

Der MDR begrüßt diese Stellungnahme. Wichtig ist, dass sich mit dem Evangelischen Medienverband e.V. ein gemeinnütziger Verein zur Ausweitung der Verweildauern äußert, der – anders als die Dachverbände der privaten Medien – keine kommerziellen Ziele verfolgt, sondern für die Zivilgesellschaft sprechen kann (vgl. Kommentierung, S. 6).

### **bb) zu Stellungnahme VAUNET**

Das Bundesverfassungsgericht habe in seinem Baden-Württemberg-Beschluss ausdrücklich die Bedeutung des freien publizistischen Wettbewerbs und der geistigen

Auseinandersetzung für die Meinungsbildung betont. Verlängerte Verweildauern ermöglichen den Nutzerinnen und Nutzern eine längere Nutzungsdauer öffentlich-rechtlicher Telemedien und dienen dem durch Art. 5 Abs. 1 GG geschützten freien publizistischen Wettbewerb. Im Übrigen zeige das vom Rundfunkrat in Auftrag gegebene Marktgutachten von Herrn Prof. Hagen, dass die Befürchtungen von VAUNET rein tatsächlich nicht begründet sind (vgl. Kommentierung, S. 4).

#### d) Weitere Sachverhaltsermittlung

Zu den Aussagen des MDR-TMÄK bezüglich eines Akzeptanzwachses seit Genehmigung des MDR-TMK 2016, den hohen Abrufzahlen während der Corona-Pandemie, die beispielhaft für die Erfüllung des Auftrages genannt werden, und einer Darstellung von Abrufzahlen im Zeitverlauf (sog. *long tail*-Effekt), die zeigen, dass verlängerte Verweildauern den Bedürfnissen entsprechen, hat sich der Rundfunkrat weitere Informationen eingeholt.

In ihren Antworten hat die Intendantin anhand der durchschnittlichen Visits pro Monat dargestellt, dass diese sich für *MDR Online* seit 2016 sogar mehr als vervierfacht haben. Anhand einer weiteren Auswertung kann gezeigt werden, dass coronabezogene Inhalte hohe Abrufzahlen im Verhältnis zur Gesamtnutzung hervorgerufen haben, ablesbar sind hier Peaks während der vier „Pandemie-Wellen“ zwischen Januar 2020 und Dezember 2021. Der *long tail*-Effekt, das heißt ein Abruf von Inhalten über einen längeren Zeitraum hinweg, wird anhand ausgewählter Beispiele dokumentiert. Die hier gezeigten Abrufzahlen lassen erkennen, dass es inhalts- und anlassbezogene Gründe für ansteigende und fallende Abrufzahlen zu geben scheint. Teilweise kann ein umgekehrter *long tail*-Effekt, d.h. die Abrufzahlen steigen zum Ende des Auswertungszeitraumes, beobachtet werden (vgl. Antwort der Intendantin auf Nachfragen, S. 14 ff.).

Auch wenn diese Zahlen auf einem hohen Aggregationsniveau vorliegen oder beispielhafte Darstellungen sind, liefern sie nach Auffassung des Rundfunkrates hinreichende Informationen bezüglich der Aussagen des MDR-TMÄK. Detaillierte Betrachtungen sind Gegenstand der nachlaufenden Telemedienkontrolle des Rundfunkrates.

#### e) Bewertung des Rundfunkrates

Die Verlängerung der Verweildauern erfüllt die Anforderungen des öffentlich-rechtlichen Auftrags. Aus dem empirisch zu beobachtenden Wandel des Mediennutzungsverhaltens in der Bevölkerung lassen sich veränderte kommunikative Bedürfnisse ableiten, denen der MDR Rechnung zu tragen hat, um seinen Auftrag erfüllen zu können.

Die Verlängerung der Verweildauern hat eine längere Auffindbarkeit und potentiell höhere Reichweite der Inhalte zur Folge, damit stärkt sie den Kernauftrag öffentlich-rechtlicher Angebote, als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken (§ 26 Abs. 1 MStV).

Die Kerngedanken des § 26 MStV aufgreifend, haben die Staatsvertragsländer des MDR – Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen – im novellierten Staatsvertrag dahin-

gehend auch den Auftrag des MDR in § 6 an eine digitalisierte Rundfunkwelt angepasst [9, S. 23 f.]. Dies wird auch in der Präambel des MDR-StV (Satz 4 und 5) zum Ausdruck gebracht:

*Im Rahmen einer konvergenten Medienwelt soll der Mitteldeutsche Rundfunk durch die Herstellung und Verbreitung seiner Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier Meinungsbildung wirken. Der Mehrländeranstalt kommt dadurch eine besondere publizistische Bündelungswirkung und Einordnungsfunktion zu.*

Dem Einwand, dass es keiner Verweildauerverlängerung bedarf, da eine Erfüllung der kommunikativen Bedürfnisse auch durch die genehmigten Verweildauern gegeben ist, steht nach Auffassung des Rundfunkrates die verfassungsrechtlich garantierte Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks entgegen. Dem MDR steht hier ein in die Zukunft gerichteter Beurteilungsspielraum, insbesondere hinsichtlich Geeignetheit und Erforderlichkeit für eine Verlängerung der Verweildauern zur Auftrags Erfüllung (s. S. 25), zu.

Der Rundfunkrat begrüßt die intendierte Harmonisierung der Verweildauern für die Telemedienangebote der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten (vgl. MDR-TMÄK, S. 4).

Diese steigert nach Auffassung des Rundfunkrates die publizistische Wirksamkeit der Angebote, insbesondere bei den Gemeinschaftsangeboten und verbessert durch eine Vereinheitlichung der Verweildauerregelungen die positive Wahrnehmung öffentlich-rechtlicher Angebote durch die Nutzerinnen und Nutzer.

## **2. Telemedienspezifische Anforderungen (§ 30 Abs. 3, 4 i.V.m. § 32 Abs. 1 MStV)**

Die telemedienspezifischen Anforderungen konkretisieren die Maßstäbe, die an öffentlich-rechtliche Telemedienangebote anzulegen sind, um vom Auftrag umfasst zu sein. Zu prüfen sind an dieser Stelle die Beschreibungen im MDR-TMÄK, insbesondere hinsichtlich der normierten Ge- und Verbote für Telemedienangebote gemäß § 32 Abs. 1 MStV.

### **a) Ausführungen im MDR-TMÄK**

Die Beschreibungen zu den telemedienspezifischen Anforderungen zur Gestaltung und den Inhalten entsprechen weitestgehend den Kapiteln, die die Intendantinnen und Intendanten der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten in den jeweiligen TMÄK vorgelegt haben. Damit werde das Ziel verfolgt, die Telemedienangebote in der ARD zeitgemäß weiterentwickeln zu können und dem geltenden Rechtsrahmen anzupassen. Dies gelte insbesondere für die Verweildauerkonzepte. Das geschehe vor dem Hintergrund einer besseren Vernetzung der Angebote miteinander, auch im Hinblick auf die gemeinschaftlich betriebenen Angebote wie die ARD Media- bzw. -audiothek. Ein sich daraus ergebender einheitlicher Beurteilungsmaßstab soll sowohl den einzelnen Gremien als auch der Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) die Kontrolltätigkeit erleichtern (vgl. MDR-TMÄK, S. 4).

Die Beschreibungen im TMÄK enthalten Aussagen zur:

- Personalisierung (Kap. 4.1),
- Rolle und Bedeutung von Online- und Drittplattformen (4.2),
- Maßnahmen für Daten- und Jugendmedienschutz sowie Barrierefreiheit (4.3),
- Maßnahmen zur Einhaltung des Verbotes der Presseähnlichkeit (4.4).

### b) Bewertung des Rundfunkrates

Die Beschreibungen im MDR-TMÄK stehen im Einklang mit den gemäß § 32 Abs. 1 MStV geforderten Inhalten, wobei zu berücksichtigen ist, dass diese Beschreibungen im Zusammenhang mit der zu prüfenden wesentlichen Änderung zu betrachten sind.

Verlängerte Verweildauern stehen hinsichtlich der Erfüllung der kommunikativen Bedürfnisse mit diesen Aspekten in positivem Sachzusammenhang, beispielsweise, wenn ein barrierefreier bzw. -armer gestalteter Inhalt länger verfügbar ist oder aus journalistisch-redaktionellen Gründen Inhalte länger auf Drittplattformen eingestellt werden können.

Im Übrigen wird auf die umfängliche Prüfung und Bewertung im DST-Verfahren zum genehmigten Telemedienkonzept verwiesen [2]. Die konkrete Ausgestaltung des Telemedienangebotes – auch bezogen auf die genannten Aspekte – ist Gegenstand der nachlaufenden Telemedienkontrolle des Rundfunkrates.

Nach § 30 Abs. 4 Satz 3 und 4 MStV sollen die Anstalten ihre Telemedienangebote, die aus journalistisch-redaktionellen Gründen dafür geeignet sind, nicht nur vernetzen, sondern auch auf Inhalte verlinken, die Einrichtungen der Wissenschaft und Kultur anbieten, soweit diese aus journalistisch-redaktionellen Gründen für die Telemedienangebote geeignet sind.

Den Aspekt der Vernetzung der am Gemeinwohl orientierten Institutionen („Gemeinwohlnetzwerke“) zeigt auch der *Leipziger Impuls III* als Handlungsfeld auf, zu deren Initiatoren der MDR gehört [10].

**Der Rundfunkrat erwartet, dass der MDR in der konkreten Ausgestaltung seines Telemedienangebots diesem Gebot nach § 30 Abs. 4 Satz 3 und 4 MStV noch stärker Rechnung trägt und hierfür erforderliche Maßnahmen zur Umsetzung (weiter-)entwickelt.**

### c) Weitere Sachverhaltsermittlung

Zu den Ausführungen hinsichtlich *Personalisierung* sowie der *Rolle und Bedeutung von Online- und Drittplattformen* hat sich der Rundfunkrat weitere Informationen bei der Intendantin eingeholt. Diese zwei Aspekte weisen Interdependenzen mit den Aspekten des *Daten- und Jugendmedienschutzes* auf. Hinsichtlich der geforderten Beschreibungen zum Daten- und Jugendmedienschutz, auch im Hinblick auf den Einsatz von Drittplattformen, verweist die Intendantin in ihrer Kommentierung auf den betrieblichen Datenschutzbeauftragten sowie den Rundfunkdatenschutzbeauftragten und den Jugendschutzbeauftragten des MDR. Diese wachen sowohl über die Einhaltung

der Bestimmungen, zudem stehen sie den Redaktionen beratend zur Seite (vgl. Kommentierung, S. 13). Überdies können an sie auch Auskunftersuchen und Beschwerden gerichtet werden [11].

### aa) Personalisierung

Unter Personalisierung ist, kurzgefasst, die Möglichkeit zu verstehen, mit Hilfe von Algorithmen die Inhalte des Angebotes nach Kriterien zu präsentieren, die den (angenommenen) Bedürfnissen der Nutzerin oder des Nutzers eher entsprechen und sie damit besser erfüllt werden können. Eine Voraussetzung für ein personalisiertes Angebot ist das Sammeln und (automatisierte) Auswerten von nutzerspezifischen Daten. Personalisierte Angebote berühren damit unmittelbar Fragen des Datenschutzes.

Dem Vorteil einer besseren Erfüllung der Bedürfnisse steht das inzwischen gut erforschte Phänomen der kommunikativen Echokammern bzw. Filterblasen entgegen. Dies kann letztlich dazu führen, dass Nutzerinnen und Nutzer vorrangig Inhalte angeboten bzw. angezeigt bekommen, die ihren bestehenden Einstellungen bzw. Erwartungen entsprechen [12].

Personalisierung steht damit in einem Spannungsverhältnis zum Integrationsauftrag, den öffentlich-rechtliche Angebote zu erfüllen haben und kann nutzerseitig vielfaltseinschränkend wirken. Mit diesem Sachverhalt hat sich der Rundfunkrat bereits im Zuge des Genehmigungsverfahrens zum MDR-TMK 2015/2016 eingehend befasst [2].

Der Rundfunkrat nimmt zur Kenntnis, dass das Element der Personalisierung im Telemedienangebot des MDR, aber auch der ARD, für die Nutzerinnen und Nutzer freiwillig ist und ein hohes Datenschutzniveau gewährleistet bleibt (vgl. MDR-TMÄK, S. 12).

Die Intendantin hat in ihrer Antwort dargelegt, dass die journalistisch-redaktionelle Kuratierung perspektivisch dazu verwendet werden soll, auch solchen Nutzerinnen und Nutzern, die angebotene Personalisierungsmöglichkeiten nutzen, die Angebotsvielfalt zu unterbreiten. Die technisch vorhandene Option des sogenannten Offlinetrackings, wie sie beispielsweise von *facebook* zur Verfügung gestellt werde, werde vom MDR aus Gründen des Datenschutzes nicht eingesetzt (vgl. Antwort der Intendantin auf Nachfragen, S. 5 f.).

**Der Rundfunkrat erwartet, dass er regelmäßig über den Einsatz und die Entwicklung algorithmenbasierter Personalisierung bei den Angeboten des MDR sowie – insofern der MDR seine Inhalte bei Gemeinschaftsangeboten einbringt auch über den Einsatz dort – die Wirksamkeit der journalistisch-redaktionellen Kuratierung unterrichtet wird.**

Er regt an, dass bei der weiteren Entwicklung auch wissenschaftliche Erkenntnisse Berücksichtigung finden [13; 14].

### bb) Rolle und Bedeutung von Online- und Drittplattformen

§ 30 Abs. 4 Sätze 1 bis 4 MStV bezieht sich auf die Verlinkung bzw. Vernetzung öffentlich-rechtlicher Angebote untereinander (*eigene Plattformen*) sowie eine Beauftragung, aus journalistisch-redaktionellen Gründen Telemedien auch auf *Drittplattformen* anbieten zu können, soweit dies zur Erreichung der Zielgruppe geboten ist.

Bei den Drittplattformen handelt es sich in der Regel um kommerzielle Plattformanbieter. Dies hat zur Folge, dass bei der Nutzung rechtliche, technologische und inhaltliche Rahmenbedingungen zu berücksichtigen sind, die maßgeblich vom Plattformanbieter bestimmt werden [1, S. 9 f.]. Charakteristisch für diese kommerziellen Drittplattformen ist eine ausgeprägte algorithmenbasierte Personalisierung, die auf einer umfassenden Sammlung (und Auswertung) von nutzerbezogenen Daten basiert. Dies erfolgt insbesondere durch die Aufzeichnung von „Reaktionen“ wie beispielsweise dem *liken*, *sharen* und kommentieren. Die oben beschriebene Gefahr der kommunikativen Echokammern ist hier evident (s. S 21).

Der Rundfunkrat hat sich bereits im DST-Verfahren 2015/2016 mit der Rolle und Bedeutung der Drittplattformen befasst und hierzu Erwartungen in seinem Genehmigungsbeschluss formuliert [2]. Er wird regelmäßig über den Einsatz von Drittplattformen durch den MDR informiert.

Grundsätzlich kritisch äußern sich VAUNET und APR hinsichtlich der Nutzung von Drittplattformen. Die Beschreibungen der Kriterien zur Auswahl und die Bestimmung der Relevanz seien sehr allgemein und unspezifisch. VAUNET kritisiert, dass die Nutzung von Drittplattformen zur Erreichung jüngerer Zielgruppen nicht erforderlich sei, da diese Zielgruppen bereits mit dem Jugendangebot *funk* adressiert würden. Zudem vermisse man Ausführungen dazu, wie die Einhaltung ö.-r. Qualitätsmaßstäbe sichergestellt werden könne. Darüber hinaus sehe man eine Ausweitung auf sog. neue Plattformen, namentlich im Bereich des Videogaming als nicht vom Auftrag umfasst, da hier die dialogische Kommunikation in den Hintergrund trete (vgl. VAUNET, S. 4 f.).

Die Stellungnahme der APR thematisiert vor allem die (wettbewerbliche) Stärkung der Drittplattformen im Audiodbereich durch kostenfreien, jedoch beitragsfinanzierten Premium-Content. Dies schmälere die Vermarktungschancen privater Anbieter. Zudem führe die algorithmenbasierte Selektion und Präsentation von Audioinhalten über Drittplattformen dazu, dass diese „wie Radio klingen“, jedoch eben kein Ersatz für ein an Vielfalt ausgerichtetes Audio-Angebot im dualen Rundfunk darstellten. Das MDR-TMÄK sei daher bei der Belieferung von Drittplattformen restriktiver auszugestalten (vgl. APR, S. 2 f.). Dieser Einwand ist im Rahmen der Betrachtung des publizistischen Beitrags auf der 2. Prüfstufe zu betrachten (s. S. 38).

### **(1) Erreichung der Zielgruppe**

Zur Aussage, dass sich bestimmte Nutzergruppen bezogen auf die Zielgruppen des MDR fast ausschließlich auf Drittplattformen bewegen und nur dort erreichbar sind, (vgl. MDR-TMÄK, S. 14) hat die Intendantin in ihrer Antwort dargelegt, dass vor allem die Altersgruppen 14 bis 29 Jahre aber auch die 30 bis 49-Jährigen überdurchschnittlich das sog. mediale Internet (Nutzungsdauer in min pro Tag) nutzen und dass insbesondere bei den Zielgruppen bis 29 Jahre ein relevanter Anteil dieser Nutzungszeit auf Drittplattformen entfällt (vgl. Antwort der Intendantin, S. 12 f.).

In ihrer Kommentierung verweist die Intendantin darauf, dass der Zuwachs bei der Nutzung von sozialen Netzwerken auch in weiteren Altersgruppen zu konstatieren sei. Darüber hinaus wird auf die Präambel des MDR-StV verwiesen. In der heißt es: *Die Angebote müssen sich an sämtliche Bevölkerungsgruppen richten und alle Altersgruppen erreichen; ...* (vgl. Kommentierung, S. 11).

Die Entwicklung der Nutzendenzahlen im Bereich der Drittplattformen, insbesondere bei den sozialen Netzwerken, ist dynamisch [15]. Es kommt sowohl zu Marktein- als auch -austritten. Neue Drittplattformen können somit Relevanz für die Erreichbarkeit gewinnen. In ihrer Antwort hat die Intendantin konkretisierend dargelegt, dass der MDR die im MDR-TMÄK (vgl. S. 16 f.) beschriebenen neuen Plattformen im Bereich des *Gaming* bisher nicht nutzt, eine Nutzung jedoch perspektivisch denkbar sei (vgl. Antwort der Intendantin, S. 3).

Nach Auffassung des Rundfunkrates ist es daher geboten, den Markt für Drittplattformen dahingehend kontinuierlich zu beobachten, inwiefern Drittplattformen geeignet sind, den kommunikativen Bedürfnissen durch die Bereitstellung von Angeboten Rechnung zu tragen. Eine Beschränkung auf bestimmte Plattformen oder Plattformen mit bestimmten Charakteristika lässt sich den Beauftragungsnormen nicht entnehmen.

## (2) Journalistisch-redaktionelle Gründe

Die auf Drittplattformen bereitgestellten Inhalte sind an den gleichen (qualitativen) Maßstäben zu messen, die für die Inhalte des Telemedienangebotes per se gelten (siehe *B.1.3.a*), S. 24). Zu berücksichtigen ist, dass – wie eingangs beschrieben – die technologischen und inhaltlichen Rahmenbedingungen durch den Plattformbetreiber vorgegeben werden. Daraus folgt, dass die auf Drittplattformen präsentierten Inhalte und die Möglichkeiten, internetzspezifische Gestaltungsmittel einzusetzen, für die jeweilige Plattform zu adaptieren sind, um die intendierte Zielgruppe wirksam erreichen zu können.

In ihrer Kommentierung betont die Intendantin, dass die Auswahl geeigneter Drittplattformen zur Verbreitung von Inhalten jeweils eine journalistisch redaktionell-programmliche Entscheidung sei. Das Telemedien(änderungs)konzept müsse hier eine hinreichend abstrakte Formulierung wählen, da der dynamische Markt der Drittplattformen in seiner Gesamtheit Gegenstand der journalistisch redaktionellen Auswahlentscheidung für konkrete jeweils am Markt agierende Plattformen sein müsse (vgl. Kommentierung, S. 12).

Die Intendantin hat in ihrer Kommentierung und ihrer Antwort dargelegt, dass die Nutzung kriteriengeleitet, insbesondere anhand der Vorgaben der Richtlinien für die Verbreitung von MDR-Telemedienangeboten über Drittplattformen, und journalistisch-redeaktionell veranlasst erfolge und sichergestellt sei, dass durch eine Absenderkennung die Publikation als MDR-Angebot erkennbar ist. Weiterhin bemühe sich der MDR durch verschiedene Ansätze, die Wirksamkeit der sog. Rückführung der Nutzenden von Drittplattformen auf eigene Plattformen zu monitoren bzw. durch entsprechende Gestaltung bspw. durch Teaser oder Snippets zu fördern. Über eine Bündelung von Dachmarken-Accounts, bspw. bei *facebook* schaffe, man die Voraussetzungen, um die Nutzerinnen und Nutzer mit einer möglichst großen Genre- und Themenvielfalt in Kontakt zu bringen (vgl. Kommentierung, S. 12 und Antwort der Intendantin auf Nachfragen, S. 1 ff.).

**Der Rundfunkrat erwartet, dass beim Einsatz von Drittplattformen stets Chancen und Risiken abgewogen werden, insbesondere beim Einsatz neuer Plattformen, denn Risiken ergeben sich dort vor allem aus den Rahmenbedin-**

**gungen der Plattformbetreiber. Eine Erreichbarkeit der identifizierten Zielgruppen sollte nach Auffassung des Rundfunkrates mit den journalistisch-redaktionellen Zielen korrespondieren und diese kontinuierlich qualitativ und quantitativ evaluiert werden. Eine ausreichende Ressourcenausstattung, auch im Hinblick auf das Community-Management, ist notwendig, um die kommunikativen Bedürfnisse auftragsgerecht erfüllen zu können.**

### 3. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote (§ 30 Abs. 1, 2, 5 und 7)

#### a) Journalistisch-redaktionelle Veranlassung und Gestaltung

Geboten ist gemäß § 30 Abs. 1 MStV i. V. m. § 2 Abs. 2 Nr. 29 MStV, dass Telemedienangebote journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sind. Dieses Gebot bezieht sich auf die Herstellung und Verbreitung der Angebote. Ein Verstoß gegen dieses Gebot ist aus den Beschreibungen des MDR-TMÄK nicht erkennbar und wäre darüber hinaus Gegenstand der Telemedienkontrolle des genehmigten MDR-TMK.

#### b) Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen an die Verweildauerregelungen

Gemäß § 32 Abs. 1 S. 1 MStV sind angebotsabhängige Befristungen für die Verweildauern vorzunehmen. Zeit- und kulturgeschichtliche Archive mit informierenden, bildenden und kulturellen Telemedien nach § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 MStV sind unbefristet zulässig.

##### aa) Stellungnahme Dritter VAUNET

VAUNET mahnt an, dass der Regelungszweck des § 32 Abs. 1 S. 2 MStV unterlaufen werden würde, wenn, wie im Telemedienkonzept beschrieben, die Regelungen zu Online Only/Online First Inhalten und Verweildauerzeiträumen derart ineinandergriffen, dass eine Depublizierung de facto nicht mehr erfolgen müsse. VAUNET vermisst außerdem einen Fixpunkt, ab dem die Verweildauerfrist starte. Dies bedeute, dass die Online Only Inhalte faktisch rund um die Uhr dauerhaft online verbleiben können. Es bedürfe einer klaren Abstandsregelung nach Fristende. VAUNET sieht die neue Kategorie „Debüt-Filme“ als nicht ausreichend begründet. Man vermisst quantitative Vorgaben und erkenne die Möglichkeit, dass eine Vielzahl an fiktionalen und non-fiktionalen Produktionen ohne Bezug zum MDR-Profil angeboten werden können; mittels Verlinkung und Vernetzung bspw. mit der ARD-Mediathek führe dies zu einer Erweiterung des dort abrufbaren Filmangebotes. Zudem werde eine Platzierung dieser Inhalte auf Drittplattformen nicht ausgeschlossen (vgl. VAUNET, S. 6 ff.).

##### bb) Ausführungen der Intendantin

Der Fixpunkt sei der Zeitpunkt der ersten Publikation. Das Verweildauerkonzept bestimme, dass die angegebenen Befristungen ab dem Tag der ersten Veröffentlichung in den Angeboten gelten, unabhängig vom Inhalt und seiner Angebotsform (vgl. MDR-TMÄK, S. 32, 4. Absatz). Für die Verweildauern von Online-Only-Inhalten bedeutet dies, dass deren Fristen mit dem erstmaligen Upload in Gang gesetzt werden. Bei On-

line-Only bzw. Web-Only sowie Online-First handle es sich um unterschiedliche Kategorien, die nicht ineinandergreifen. Online-Only bedeute, dass Videos und Audios ausschließlich nichtlinear in den jeweiligen Telemedienangeboten der Landesrundfunkanstalten verbreitet werden. Demgegenüber erfolge bei Online-First in einem ersten Schritt die nichtlineare und in einem zweiten Schritt die lineare Verbreitung. Ein Ineinandergreifen von Verweildauern durch eine Kombination von Online-Only und Online-First sei nicht gegeben. Die Depublizierung von Videos und Audios erfolge am Ende der durch das Telemedienkonzept festgelegten Verweildauern oder vor dem Ablauf dieser Fristen aus journalistisch-redaktionellen Gründen. Eine erneute Publizierung aus journalistisch-redaktionell gegebenen Anlässen und in journalistisch-redaktionell gegebenen Kontexten sei zulässig (vgl. Kommentierung, S. 5).

### **cc) Stellungnahme Dritter VZBO**

Der VZBO kritisiert, dass insbesondere die Verlängerung der Verweildauern für non-fiktionale Inhalte von 12 auf 24 Monate nicht näher begründet werde. Zudem befürchte man durch die Möglichkeiten „aus redaktionellen Gründen ausgewählte Inhalte mit transparent nachvollziehbarer Begründung wiedereinzustellen“ (vgl. TMÄK, S. 34, 36) und die Überführung ausgewählter Inhalte in ein Archiv vorzunehmen, einen massiven Abwägungs- und Handlungsspielraum, der dazu führe, fast beliebige Themen, die Teil der zeitgeschichtlichen Nachrichtenberichterstattung seien oder waren, mehr oder weniger dauerhaft online zu belassen. Insbesondere hinsichtlich der Archive, die Teil des Geschäftsmodells privater Verlage seien, werde hier eine zu ausgiebige und im Ergebnis staatsvertragswidrige Behandlung von nachrichtlichen und sonstigen Beiträgen möglich gemacht (vgl. VZBO, S. 9 f.).

### **dd) Weitere Sachverhaltsermittlung**

Der Rundfunkrat hat sich zu den Beschreibungen des Verweildauerkonzeptes im MDR-TMÄK weitere Informationen bei der Intendantin eingeholt. Diese betreffen die auch in den Stellungnahmen thematisierten Aspekte. In ihren Antworten hat die Intendantin erläutert, dass sich die Wiedereinstellung von ausgewählten Inhalten nach journalistisch-redaktionellen Kriterien bemisst, u.a. der Nachrichtenrelevanz. Hinsichtlich den Inhalten und interaktiven Angeboten, die sich auf regelmäßig wiederkehrende oder konstante Elemente der Berichterstattung beziehen oder diese abbilden (vgl. MDR-TMÄK, S. 34), verweist die Intendantin in ihrer Antwort auf Inhalte, die einer stabilen Nachfrage unterliegen (Wetter, Verkehr) sowie anhand ihres Nachrichtenwertes (erneut) Relevanz gewinnen können. Eine Wiedereinstellung erfolge mit Datumsangabe; die Einhaltung der Verweildauerfristen werden technisch durch das Content-Management-System sichergestellt. Bezüglich des Archivs verweist die Intendantin auf das Angebot unter [mdr.de/geschichte](http://mdr.de/geschichte), welches dem fortdauernden Diskurs zur Geschichte Mitteldeutschlands im Sendegebiet des MDR Rechnung trage (vgl. Antwort der Intendantin auf Nachfragen, S. 7 f.).

### **ee) Bewertung des Rundfunkrates**

Ausweislich der Begründung zum 22. RÄStV ist es Gegenstand der Programmautonomie der Rundfunkanstalten, die für die Befristungen maßgeblichen Kriterien abzuwä-

gen, wobei u. a. das Nutzerinteresse, der Kostenaufwand sowie technologische Bedingungen in Betracht zu ziehen und das Vorhandensein oder die Beschaffungsmöglichkeiten notwendiger Nutzungsrechte zu beachten sind [1, S. 12 f.].

Das zur Genehmigung vorgelegte Verweildauerkonzept entspricht nach Auffassung des Rundfunkrates den staatsvertraglichen Vorgaben. Es ergeben sich auch vor dem Hintergrund der Ausführungen der Intendantin und einer weiteren Sachverhaltsermittlung keine Anhaltspunkte, dass die Anforderungen an die Verweildauerregelungen verletzt sein könnten. Für die Kategorie der „Debüt-Filme“ wird auf die Begriffsbestimmung des MStV zu „Kultur“ (§ 2 Abs. 2 Nr. 27 MStV), die beispielhaft u.a. Fernsehfilme nennt, i.V.m. dem Auftrag (§ 26 Abs. 1 Satz 5 MStV) verwiesen. Nach Auffassung des Rundfunkrates ist es daher sachgerecht, für Angebote dieser Kategorie eine längere Verweildauer als für andere fiktionale Inhalte vorzusehen.

In der Gesamtschau hält der MDR-Rundfunkrat das Verweildauerkonzept für publizistisch begründet und nachvollziehbar.

Im Übrigen ist es Gegenstand der ständigen Telemedienkontrolle des Rundfunkrates, die Einhaltung des genehmigten Verweildauerkonzeptes zu überwachen. Dies schließt auch ein, Hinweise Dritter auf eine mögliche Verletzung hin zu prüfen. Damit kann auch der in der Stellungnahme des VZBO vorgebrachten Befürchtung entgegengetreten werden, dass Inhalte, „mehr oder weniger dauerhaft online“ belassen werden, ohne vom Rahmen des genehmigten Verweildauerkonzeptes umfasst zu sein.

**Im Interesse der (beitragszahlenden) Nutzerinnen und Nutzer und im Sinne der allgemeinen Beitragsakzeptanz erwartet der Rundfunkrat eine transparente, nachvollziehbare Kommunikation, aus welchen Gründen Inhalte innerhalb bzw. nach Ablauf der Verweildauerfrist zu depublizieren sind.**

### c) Kein presseähnliches Angebot (§ 30 Abs. 7 MStV)

§ 30 Abs. 7 Satz 1 MStV verbietet die Presseähnlichkeit von öffentlich-rechtlichen Telemedien und umschreibt entsprechende Anforderungen an die Ausgestaltung. Gemäß § 32 Abs. 1 Satz 1 MStV sind in den Telemedien(änderungs)konzepten Maßnahmen zur Einhaltung des Verbotes zu beschreiben. Das Verbot bezieht sich auf die Herstellung und Verbreitung der Angebote. Maßgeblich ist vorliegend, ob die im TMÄK beschriebene wesentliche Änderung das Verbot der Presseähnlichkeit beeinträchtigen kann.

#### aa) Ausführungen im MDR-TMÄK

Das MDR-TMÄK beschreibt in Abschnitt 4.4. die geforderten Maßnahmen zur Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit. Es verweist auf die mit dem 22. RÄStV veränderte Regelung, die insbesondere durch die Änderungen bei der Beauftragung hinsichtlich des Sendungsbezuges bei den Verweildauerregelungen notwendig geworden war. Sendungsbezogene Inhalte des Telemedienangebotes unterfallen dem Verbot nicht (vgl. MDR-TMÄK, S. 25 f.).

### **bb) Stellungnahme Dritter VZBO**

Die Stellungnahme des VZBO thematisiert diesen Aspekt bezogen auf ihren Gesamtumfang von zwölf Seiten auf knapp sechs Seiten. Kern der Kritik ist eine unzureichende Beschreibung der Maßnahmen, die nicht genehmigungsfähig seien. Man sehe eine „frappierende Hinwendung der öffentlich-rechtlichen Telemedien zu pressesubstituierenden Lesemedien“. Das Verbot presseähnlicher Telemedien laufe letztlich ins Leere. Dies gelte auch generell für die Veröffentlichung einzelner (Text-)Beiträge auf Drittplattformen, da das Gesamtangebot hier nicht mehr als Maßstab für die Beurteilung der Presseähnlichkeit gelte (vgl. VZBO, S. 7 f.).

### **cc) Ausführungen der Intendantin**

In ihrer Kommentierung verweist die Intendantin auf die aus Sicht des MDR geltende Rechtslage, die sich auch aus den entsprechenden gerichtlichen Entscheidungen zu dieser Thematik ergibt. Des Weiteren wird zu konkreten Maßnahmen ausgeführt, die der MDR implementiert hat, um die Einhaltung des Verbotes zu gewährleisten (vgl. Kommentierung, S. 7 ff.).

### **dd) Bewertung des Rundfunkrates**

Aus den Beschreibungen im MDR-TMÄK ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass das Verbot der Presseähnlichkeit durch verlängerte Verweildauer der Inhalte tangiert sein könnte. Der Rundfunkrat gibt zu bedenken, dass bei der Ausgestaltung des Telemedienauftrages insbesondere die Perspektive der Nutzerinnen und Nutzer konsequent zu berücksichtigen ist. Die Bedeutung von Texten für die gesellschaftliche Informiertheit lässt sich sowohl theoretisch herleiten als auch empirisch belegen (vgl. hierzu auch die Ausführungen im MDR-TMÄK, S. 25) [16]. Nach Auffassung des Rundfunkrates stellen Online- bzw. Telemedienangebote, auch auf Drittplattformen, und damit verbunden, der Einsatz internetspezifischer Gestaltungsmittel, zu denen auch textliche Informationen gehören, ein Medium *sui generis* dar. Der Funktionsauftrag sollte hier konsequenterweise entlang der fortschreitenden Konvergenz weiterentwickelt werden [17].

Darüber hinaus ist auf den Umstand zu verweisen, dass zur Klärung von behaupteten Verletzungen des Verbotes eine Schlichtungsstelle eingerichtet worden ist, die mit Vertreterinnen und Vertretern der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und den Spitzenverbänden der Presse besetzt und einer gerichtlichen Auseinandersetzung vorgeschaltet ist.

### **d) Kein Verstoß gegen das Gebot der Werbefreiheit (§ 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 MStV)**

Mit Ausnahme von Produktplatzierungen verbietet § 30 Abs. 5 S. 1 MStV die Werbung in öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten. Vor dem Hintergrund, dass dies bei der (zulässigen) Verbreitung von Inhalten über Drittplattformen nicht durch die Anstalten sichergestellt werden kann, wird das Verbot dahingehend als Bemühensvorschrift ausgestaltet, dass für die Einhaltung des § 30 Abs. 5 S. 1 MStV Sorge getragen werden soll. Daneben stellt § 30 Abs. 6 S. 2 MStV klar, dass die Rundfunkanstalten bei

der Nutzung von Drittplattformen keine Einnahmen durch Werbung und Sponsoring erzielen dürfen.

### **aa) Stellungnahmen Dritter VAUNET und VZBO**

Durch VAUNET wird angemerkt, dass das Konzept keine Aussage darüber treffe, wie der MDR darauf hinwirke, dass Werbeeinblendungen ausgeschlossen werden. Nach § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV solle dem Grundsatz nach weder ARD fremde Werbung noch ARD eigene Werbung auf Drittplattformen geschaltet werden (vgl. VAUNET, S. 6).

Der VZBO kritisiert, dass die starke Tätigkeit auf privaten Plattformen mit Werbeangeboten, der im Beihilfekompromiss der EU-Kommission ausdrücklich zugesicherten Maßnahme, dass Werbung und Sponsoring im Umfeld von öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten verboten wird, widerspreche. Sie unterstellen, dass für zukünftige Unternehmungen auf Drittplattformen zugunsten einer möglichen Nutzung billigend in Kauf genommen würde, dass Inhalte mit dem üblichen Werbeumfeld versehen werden oder auch eine werbliche (Dritt-)Wirkung haben (vgl. VZBO, S. 8).

### **bb) Ausführungen der Intendantin**

Der MDR beachte das Werbeverbot. Der MDR schalte in seinen Telemedien keine Werbung. Das gilt sowohl für solche Telemedien, die der MDR auf seinen eigenen Verbreitungswegen verbreitet als auch für MDR-Telemedien, die über Drittplattformen wie etwa YouTube ausgespielt werden. Schließlich erziele der MDR auch keine Einnahmen durch Werbung, die die Betreiber der Drittplattformen an anderer Stelle verbreiteten. Im Übrigen ist das Werbeverbot bei der Nutzung von Drittplattformen kein absolutes, sondern gem. § 30 Abs. 6 MStV als Bemühensvorschrift ausgestaltet. Es ist ausreichend, dass der MDR seine Telemedien bei der konkreten Drittplattformennutzung so platziere, dass etwaige Werbung in deren Umfeld von den Nutzerinnen und Nutzern als Werbung der Drittplattform wahrgenommen und damit gerade nicht dem MDR zugerechnet werde (vgl. Kommentierung, S. 14).

### **cc) Weitere Sachverhaltsermittlungen**

Bezüglich der Ausführungen im TMÄK, dass entsprechende Möglichkeiten auf Drittplattformen genutzt werden, um ein möglichst werbe- und sponsorfrees Umfeld sicherzustellen (vgl. TMÄK, S. 22), hat sich der Rundfunkrat weitere Informationen eingeholt. In ihrer Antwort führt die Intendantin aus, dass entsprechende Einstellmöglichkeiten der Plattform genutzt werden, sodass Pre-, Mid- und/oder Post-Roll-Werbung sowie kommerzielle Überblendungen vermieden werden (vgl. Antwort der Intendantin auf Nachfragen, S. 4).

### **dd) Bewertung des Rundfunkrates**

Vor dem Hintergrund der Ausführungen der Intendantin und diesbezüglich weiterer eingeholter Informationen ergeben sich für den Rundfunkrat keine Anhaltspunkte einer Verletzung der Regelungen. Gleichwohl erkennt er, dass – wie oben bereits ausgeführt (s. S. 21) – die Plattformen Rahmenbedingungen setzen können, die zu Veränderungen der publizistischen und ökonomischen Wettbewerbsbeziehungen führen.

Diese Entwicklungen ließen sich nach Auffassung des Rundfunkrates im Beihilfekompromiss aus dem Jahr 2007 nicht antizipieren.

#### **e) Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 i.V.m. Anlage zum MStV)**

§ 30 Abs. 5 Nr. 4 MStV verweist auf die Auflistung unzulässiger Angebotsformen in der Anlage zum MStV. Hier finden sich insbesondere Angebotstypen, die für Erwerbszwecke kommerzieller Anbieter relevant sind und daher nicht in öffentlich-rechtlichen Telemedien beinhaltet sein dürfen (beispielsweise Branchenregister und -verzeichnisse oder Partner-, Kontakt-, Stellen- und Tauschbörsen). Die Negativliste im Anhang zum MStV enthält auch Spieleangebote, sofern sie keinen Bezug zu öffentlich-rechtlichen Sendungen aufweisen.

#### **aa) Stellungnahme Dritter VAUNET**

VAUNET behauptet, dass eine Präsenz auf Videogameplattformen ein Präzedenzfall für das gesetzgeberische Verbot von Spieleangeboten ohne Sendungsbezug in Telemedien der Rundfunkanstalten darstelle, da bei Videogameplattformen klar der spielerische Zeitvertreib und Unterhaltung im Vordergrund stünden. Eigenständige Spiele und Let's-Play-Formate verstießen gegen das Verbot (vgl. VAUNET, S. 4 f.).

#### **bb) Ausführungen der Intendantin**

Auch bei Videogameplattformen handelt es sich um Drittplattformen, deren Nutzung dem MDR erlaubt ist. Derzeit spielen diese Drittplattformen für die Verbreitungsstrategie des MDR keine Rolle. Dies könnte sich allerdings in absehbarer Zeit ändern. Von den sich dabei abzeichnenden Möglichkeiten möchte der MDR Gebrauch machen, wenn dies seiner Verbreitungsstrategie entspricht. Denkbar ist beispielsweise, in Videogames Dritter Hinweise auf das MDR-Telemedienangebot oder auch eigene Telemedien zu platzieren. Nicht auszuschließen ist, dass der MDR auch eigene sendungsbezogene Spiele anbieten wird. Das Verbot der Negativliste in Nr. 14 der Anlage zu § 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 MStV bezieht sich jedoch nur auf eigene Spielangebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten ohne Bezug zu einer Sendung. Sendungsbezogene Spiele des MDR auf Videogameplattformen würden von der Negativliste öffentlich-rechtlicher Telemedien nicht erfasst. Die Präsenz des MDR mit journalistisch-redaktionell gestalteten Telemedien auf Videogameplattformen ist damit ebenso erlaubt wie Spiele, die einen Bezug zu einer Sendung des MDR aufweisen (vgl. Kommentierung, S. 12 f.).

#### **cc) Bewertung des Rundfunkrates**

Der Rundfunkrat nimmt die Ausführungen der Intendantin zur Kenntnis. Im Weiteren wird Bezug auf die obigen Ausführungen zur Rolle und Bedeutung von Online- und Drittplattformen (s. S. 21) genommen. Nach Auffassung des Rundfunkrates gibt es keine Anhaltspunkte, einen Verstoß gegen die Vorgaben der Negativliste anzunehmen.

**Der Rundfunkrat erwartet, im Rahmen der nachlaufenden Telemedienkontrolle – insofern eine Nutzung bzw. Einsatz der beschriebenen Elemente stattfindet – darüber umgehend unterrichtet zu werden.**

**f) Keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 MStV)**

Lokale Berichterstattung durch öffentlich-rechtliche Telemedienangebote darf gem. § 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 MStV nicht „flächendeckend“ sein, muss sich inhaltlich also auf einzelne (herausragende) Ereignisse beziehen und sich räumlich auf einzelne Gebiete als Gegenstand der Berichterstattung beschränken. Maßgeblich ist vorliegend, ob die im TMÄK beschriebene wesentliche Änderung das Verbot einer flächendeckenden lokalen Berichterstattung kann.

**aa) Stellungnahme Dritter VZBO**

Entgegen dem Verbot flächendeckender lokaler Berichterstattung weise das Angebot des MDR presseähnliche Texte auf, die lediglich von lokalem Interesse seien. Zudem liege die Gefahr auf der Hand, dass insbesondere online only-Angebote noch stärker als bisher zum Einfallstor für flächendeckende Lokalberichterstattung werden (vgl. VZBO, S. 7).

**bb) Ausführungen der Intendantin**

Der MDR hat gem. § 6 Abs. 1 MDR-StV den Auftrag, im Schwerpunkt seiner Angebote über das Geschehen in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu berichten. Dabei ist die Vielfalt der Regionen in den Angeboten des MDR angemessen zu berücksichtigen. Der MDR könne zur Erfüllung dieses Auftrags in seinem Telemedienangebot auch in Textform über das Geschehen in den Regionen seines Sendegebiets berichten, solange die Grenze zur Presseähnlichkeit nicht überschritten werde. Der Medienstaatsvertrag kenne kein Verbot der lokalen Berichterstattung. Zutreffend sei lediglich, dass dem MDR gem. § 30 Abs. 5 Ziff. 3 MStV die flächendeckende lokale Berichterstattung untersagt sei. Von einer flächendeckenden lokalen Berichterstattung könnte jedoch nur dann die Rede sein, wenn der MDR in seinem Telemedienangebot vergleichbar einer Regionalzeitung ein dichtes Netz über die Regionen seines Sendegebiets legen und laufend über Geschehnisse von lokalem Interesse in einzelnen Dörfern und Städten berichten würde. Dies sei allerdings nicht der Fall. Zulässig ist es hingegen, über Geschehnisse zu berichten, die an einen bestimmten Ort anknüpfen und darüber hinaus regionale oder sogar überregionale Bedeutung haben (vgl. Kommentierung, S. 10).

**cc) Bewertung des Rundfunkrates**

Die Behauptung, dass insbesondere online only-Angebote dazu dienen könnten, gegen das Verbot zu verstoßen, unterstellt bereits eine Verletzung. Auch für den Konnex, dass eine regelwidrige flächendeckende lokale Berichterstattung mit einem Verstoß gegen das Verbot der Presseähnlichkeit einhergeht, enthält die Stellungnahme keine über eine allgemeine Behauptung hinausgehenden Darlegungen. Insoweit wird auf die Ausführungen zu diesem Punkt verwiesen (s. S. 26).

Vor dem Hintergrund der Ausführungen der Intendantin und den eigenen Erkenntnissen aus der nachlaufenden Telemedienkontrolle ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass der MDR mit seinem Telemedienangebot gegen das Verbot einer flächendeckenden lokalen Berichterstattung verstößt.

#### 4. Ergebnis der Prüfung: Erste Stufe

##### Ergebnis der Prüfung

Im Übrigen und im Ergebnis der o.g. Prüfung kommt der Rundfunkrat zu der Bewertung, dass die mit dem MDR-TMÄK zur Genehmigung vorgelegte wesentliche Änderung für das MDR-Telemedienangebot den allgemeinen und telemedienspezifischen Anforderungen des MStV und den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht. Die wesentliche Änderung entspricht nach Einschätzung des Rundfunkrats außerdem den o.g. gesetzlichen Geboten und widerspricht gesetzlichen Verboten nicht.

## **II. Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt die wesentliche Änderung in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?**

Gemäß § 32 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 MStV ist auf der zweiten Stufe des DST zu prüfen, in welchem Umfang durch die wesentliche Änderung in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird. Wie sich aus § 32 Abs. 4 Satz 3 MStV ergibt, sind dabei vorliegend die Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Telemedienangebote, die Auswirkungen auf alle relevanten Märkte der geplanten wesentlichen Änderungen sowie jeweils deren meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer frei zugänglicher Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen.

### **1. Berücksichtigung der Auswirkungen auf alle relevanten Märkte (§ 32 Abs. 4 Satz 3 MStV)**

Gemäß § 32 Abs. 5 MStV hat der Rundfunkrat zu den Auswirkungen auf alle relevanten Märkte unabhängige gutachterliche Beratung hinzuzuziehen und die Ergebnisse in die Abwägungsentscheidung einfließen zu lassen. Im Folgenden wird zum erstellten Gutachten ausgeführt (siehe auch Abschnitt A.III.3, S. 12). Die Stellungnahmen Dritter, soweit diese die marktlichen Auswirkungen betreffen, waren vom Gutachter zu berücksichtigen (vgl. Gutachten, Kapitel 3). Die Beauftragung umfasste auch die Darstellung des publizistischen Wettbewerbs (B.II.2.b), S. 39).

#### **a) Vorgehensweise und Methodik des Gutachtens**

Bei der Erstellung des Gutachtens ging der Gutachter entsprechend der geforderten Leistungen wie folgt vor: Die der Untersuchung zugrundeliegende und zu überprüfende Fragestellung ist, ob sich eine verzerrende Wirkung der Änderungen auf kommerzielle Angebote erkennen lässt, d.h. die Vermutung, dass die Ausdehnung von Verweildauern der Telemedienangebote des MDR ökonomischen Schaden bei Wettbewerbern anrichten (vgl. Gutachten, S. 8).

#### **aa) Darstellung der geplanten wesentlichen Änderungen der Verweildauern und Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen Dritter**

In einer Gegenüberstellung mit den geltenden Verweildauern des MDR-TMK 2016 arbeitet der Gutachter die Veränderungen und mögliche Implikationen durch das geänderte Verweildauerkonzept im TMÄK heraus (vgl. Gutachten, S. 6 ff.). Darauf folgend werden die Stellungnahmen Dritter auf Aussagen hin analysiert, die die marktlichen Auswirkungen betreffen und eine gutachterliche Einschätzung formuliert (vgl. Gutachten, Kapitel 3).

#### **bb) Darstellung der relevanten Märkte und des relevanten Wettbewerbes**

Die Darstellung der relevanten Märkte und die Ermittlung von Wettbewerbern in ökonomischer und publizistischer Hinsicht werden durch die Sekundärauswertung von Studien und auf Basis der Ergebnisse von Befragungen sowie einer kriteriengeleiteten

Recherche vorgenommen (vgl. Gutachten, S. 5). Methodisch wird hier das sog. Bedarfsmarktkonzept zugrunde gelegt, um (empirisch) feststellen zu können, inwiefern bei den identifizierten Angeboten aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer eine Substituierbarkeit angenommen werden kann (vgl. Gutachten, S. 15 f.)

### cc) Statische und dynamische Wettbewerbsanalyse

Abgeleitet aus den Erkenntnissen der Markt- und Wettbewerbsdarstellung (vgl. Gutachten, Kapitel 4 und 5) wird eine Conjoint-Analyse durchgeführt. Diese Methode gilt als anerkanntes und übliches Verfahren, um die aktuelle Marktsituation (*statische Analyse*) und die Auswirkungen hypothetischer Veränderungen mittels Simulation prognostizieren zu können (*dynamische Analyse*). Sie hat sich bei marktlichen Gutachten im Rahmen von DST-Verfahren als Standard etabliert. Die Daten für die Analyse werden durch eine Befragung generiert. Befragt wurden 1003 Personen in drei jeweils repräsentativen Zielgruppen, segmentiert nach Wohnsitz im Sendegebiet des MDR (Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen), im übrigen Bundesgebiet sowie Eltern mit Kindern zwischen 8 und 13 Jahren mit Wohnsitz im Sendegebiet (vgl. Gutachten, S. 46 f.). Als Teil der Simulation wurde ein sog. Hypothetischer Monopolistentest durchgeführt, der eine Aussage darüber erlaubt, inwiefern der Anbieter eines veränderten Angebots zu anderen im Wettbewerb steht (vgl. Gutachten, S. 76).

Im Anhang des Gutachtens werden die Klassifikationen der Wettbewerbsangebote, die anhand der kriteriengeleiteten Recherche identifiziert worden sind, abgedruckt. Zudem erfolgen methodische Erläuterungen zur Conjoint-Analyse und den durchgeführten Simulationen (vgl. Gutachten, S. 66 ff.).

### b) Ergebnisse des Gutachtens

#### aa) Darstellung der geplanten wesentlichen Änderungen der Verweildauern und Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen Dritter

Der Gutachter kommt zu folgender Einschätzung (vgl. Gutachten, S. 6 ff.):

- Die geplanten Änderungen werden auch in gleicher Form von den anderen Anstalten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in DST-Verfahren zur Genehmigung vorgelegt. Dies kann im Ergebnis bedeuten, dass gemeinschaftliche (marktliche) Effekte anzunehmen wären (vgl. Gutachten, S. 36, 65);
- Die Regelungen der Verweildauern werden vereinfacht, es erfolgt keine Differenzierung nach Formaten mehr;
- Die Verlängerungen machen die Telemedienangebote des MDR attraktiver – was gewollt ist und einer verbesserten Erfüllung des ö.-r. Programmauftrages dienen soll – und könnten daher privaten Wettbewerbern wirtschaftlich schaden.

Bei der Auswertung der Stellungnahmen Dritter kommt der Gutachter zu folgendem Fazit: Kritische Stellungnahmen überwiegen klar, sie stammen alle von Interessensverbänden der privaten Medienwirtschaft und kritisieren in der Hauptsache eine fehlende

Detailtiefe, eine ungerechtfertigte Verlängerung der Verweildauern, Wettbewerbsverzerrung durch die Nutzung von Drittplattformen und unzulässige Presseähnlichkeit. Eine für die Untersuchung unzureichende Detailtiefe kann der Gutachter nicht feststellen. Die wesentliche Änderung ist ausreichend präzise beschrieben. Ob eine ungerechtfertigte Verlängerung der Verweildauern vorliegt, ist durch den Gutachter nicht zu beurteilen, wohl aber, ob deren Liberalisierung zu unverträglich starken Wirkungen auf ökonomische Wettbewerber führen kann. Ebenso nicht Teil der gutachterlichen Betrachtungen sind Fragen zur Nutzung von Drittplattformen. Diese sind Gegenstand des marktlichen Gutachtens zum MDR-TMK 2016 gewesen [18]. Auch die Frage zur Presseähnlichkeit ist nicht Teil der gutachterlichen Analyse (vgl. Gutachten, S. 13 f.).

### **bb) Darstellung der relevanten Märkte und des relevanten Wettbewerbes**

Die Betrachtung des publizistischen Wettbewerbs zeigt, dass Telemedienmärkte sich rasch ausdehnen und im Internet eine große Dynamik entwickeln. Die Nachfrage konzentriert sich in erster Linie auf aktuelle, journalistisch geprägte Informationsangebote. Telemedien – als publizistische Gattung – dominieren in den jungen Altersgruppen bereits die Mediennutzung. Um die Gattung der Telemedien lassen sich bedeutende Werbe- und Pay-Märkte feststellen. Deutlich wird, dass die öffentlich-rechtlichen Abrufangebote eine durchaus starke Stellung im publizistischen Markt für Telemedien haben. Die Angebote des MDR haben nicht nur eine dominante Stellung im regionalen Markt. Vielmehr kann man nicht ausschließen, dass sie auch auf dem nationalen Markt eine erhebliche Rolle spielen. Allerdings sind auf diesem Markt seine Angebote eng mit denen der übrigen ARD-Anstalten und dem zentralen Angebot der ARD verwoben. Daher macht es Sinn, mögliche Effekte der durch das MDR-TMÄK geänderten Verweildauern für alle Anstalten im Verbund der ARD gemeinsam zu simulieren. Das ist umso sinnvoller, als diese Änderungen bei den übrigen öffentlich-rechtlichen Sendern in gleicher Weise geplant sind. Effekte auf vorgelagerte und verbundene Märkte erscheinen sehr unwahrscheinlich und müssten nur genauer untersucht werden, falls die dynamische Analyse erhebliche Wirkungen auf die nachgelagerten Werbe- und Pay-Märkte aufdeckt (vgl. Gutachten, S. 36).

### **cc) Statische und dynamische Wettbewerbsanalyse**

#### ***(1) Einfluss der Verweildauern auf die Mediennutzung***

Für die Analyse des status quo, aber auch die Simulation bzw. Prognose der marktlichen Auswirkungen ist es von Bedeutung, inwiefern Verweildauern bzw. deren Verlängerung ein aus Nutzersicht entscheidungsrelevantes Qualitätskriterium sind. Nur wenn längere Verweildauern vom Publikum als merkbare Qualitätsverbesserung wahrgenommen werden, führen sie zu mehr Aufmerksamkeit für die Angebote des MDR und zu weniger Aufmerksamkeit für gewerbliche Anbieter und damit zu weniger monetären Einnahmen.

Die Auswertung von Studien und marktlichen Gutachten aus anderen DST-Verfahren, führt zur Feststellung, dass die Abrufgepflogenheiten aus Mediatheken eine Longtail-

Verteilung offenbaren. Ein Unterschied ist hier zwischen unterhaltenden und informierenden Angeboten zu beobachten. Während bei unterhaltenden Inhalten mit zeitlichem Abstand zum Einstelldatum die Nutzung im Wesentlichen dauerhaft und stetig sinkt, kann es bei informierenden Telemedien auch mit großer zeitlicher Distanz immer wieder zu erhöhten Zugriffen kommen, vor allem, weil die aktuelle Nachrichtenlage die Relevanz älterer Beiträge erhöhen kann (B.I.1.d), S. 18).

Aus der im Rahmen des Gutachtens durchgeführten Befragung ergibt sich, dass für die Befragten Verweildauern zumindest ein nicht gänzlich unbedeutendes Merkmal sind. Wobei die Wichtigkeit auch vom Genre abhängt. Die höchste Wichtigkeit für eine möglichst lange Verweildauer wird hier für fiktionale Unterhaltungsinhalte angegeben (vgl. Gutachten, S. 32 ff.).

Die Analyse der Nutzenwerte, die sich aus der Conjoint-Analyse ableiten lassen, zeigt, dass verlängerte Verweildauern zwar keine starke Wirkung auf die Teilnutzen haben, aber generell Auswahlentscheidungen positiv beeinflussen. In der Zusammenschau (*considered jointly*), daher auch die Begriffsableitung Conjoint-Analyse, mit den anderen erhobenen Parametern spielen Verweildauern nur eine stark untergeordnete Rolle (vgl. Gutachten, S. 53, 65).

## (2) Segmente des Marktes für Telemedien

Untersucht werden fünf Marktsegmente, wobei sich entsprechend der Ergebnisse und Schlussfolgerungen aus der Markt- und Wettbewerbsdarstellung (vgl. Gutachten, Kapitel 4.1) auf Video- und Audio-on-Demand-Angebote beschränkt wird. Die Segmente ergeben sich aus der Kombination von inhaltlichen, geographischen und zielgruppenspezifischen Abgrenzungsmerkmalen, deren Bedeutsamkeit sich ebenfalls aus der Markt- und Wettbewerbsdarstellung ableitet. Der Wettbewerb wird demnach in den folgenden Segmenten untersucht:

- (1) Informationsangebote für die Erwachsenen im Sendegebiet;
- (2) Unterhaltungsangebote für die Erwachsenen im Sendegebiet;
- (3) Informations- und Unterhaltungsangebote für Kinder im Sendegebiet;
- (4) Unterhaltungsangebote für die Erwachsenen im Bundesgebiet;
- (5) Informationsangebote für die Erwachsenen im Bundesgebiet.

Die Ausweitung der Betrachtungen über das Sendegebiet hinaus wird aus zwei Gründen für sinnvoll erachtet:

Zum ersten betreffen die Veränderungen der Verweildauern in erheblichem Maß das Unterhaltungsangebot des MDR. Es bietet seit jeher auch Inhalte mit allenfalls schwachen regionalen Bezügen und wird auch stärker durch überregionale Publika genutzt als das Informationsangebot. Zukünftig kann es durch die Zulassung europäischer Produktionen seine überregionalen, ja sogar transnationalen Aspekte noch verstärken und somit die Reichweite außerhalb des Sendegebiets steigern.

Zum zweiten zeigen die Wettbewerbsanalysen, dass Konvergenzprozesse auch traditionell geographisch definierte Marktgrenzen von Telemedieninhalten stark verändern: Globale Anbieter wie Apple Podcast oder YouTube stellen Abrufangebote mit

inhaltlichem Bezug zur MDR-Region her, die zwar im Rahmen dieser Angebote nur marginal sind, aber hinsichtlich Umfang und Auswahl die Video- und Audioangebote etwa eines regionalen Zeitungsanbieters aus Sicht der regionalen Zielgruppe noch übertreffen können. Für eine weitergehende, ausführliche Darstellung zur Ausgestaltung der Conjoint-Analysen, die Durchführung der Befragung und die detaillierten Auswertungen wird an dieser Stelle auf das Gutachten verwiesen (Abschnitte 6.2 und 6.3, S. 43 bis 51).

### **(3) Statische und dynamische Marktsimulation**

Durchgeführt werden je Segment bis zu vier Simulationen, jede Simulation enthält jeweils alle im jeweiligen Segment identifizierten Wettbewerber des MDR. Simuliert wird die Verteilung der Marktanteile zwischen dem MDR bzw. den Öffentlich-Rechtlichen mit MDR, werbefinanzierten sowie Bezahlangeboten sowie, sofern im Segment vertreten, andere kostenfreie, (nicht) öffentlich-rechtliche Angebote.

Auf die wesentliche Änderung bezogen, werden die Marktanteile bzw. deren Veränderungen für das bestehende Angebot des MDR („MDR Ist“), sowie die Umsetzung der Änderungen („MDR Plan“) und eine hypothetische Qualitätsreduktion des Angebotes („MDR reduz.“) simuliert. Bei der Marktsimulation mit verlängerten Verweildauern wird eine konservative Schätzung zugrunde gelegt, d.h. es wird immer die größtmögliche und damit am stärksten wirksame Verlängerung angenommen. Daher ist davon auszugehen, dass die simulierten Effekte die Betroffenheit der Wettbewerber überschätzt. Marktanteilsgewinne, die MDR-Angebote auch auf Drittplattformen durch entsprechend auch dort verlängerter Verweildauern erzielen können, werden dem simulierten MDR-Angebot zugerechnet (vgl. Gutachten, S. 52 f.).

Maßgeblich für die durch den Rundfunkrat zu treffende Abwägungsentscheidung ist, inwiefern die ermittelten ökonomischen Effekte als erheblich zu bewerten sind.

Der Gutachter geht davon aus, dass zumindest Marktanteilsverschiebungen im Umfang von bis zu drei Prozent ohne weiteres als unerheblich angesehen werden können (vgl. Gutachten, S. 53).

**Alle Marktsimulationen ergeben insgesamt nur schwache Effekte durch die Veränderungen der Verweildauern im MDR-TMÄK.** Dies gilt für werbefinanzierte Angebote wie für Bezahlangebote. Die hypothetischen Monopolistentests führen in allen untersuchten Segmenten zu dem Schluss, dass die MDR-Telemedien kein Monopol bilden, sondern mit den übrigen Anbietern um Aufmerksamkeit konkurrieren. Das Gleiche gilt für die zusammengefassten ARD-Angebote. Mit erheblichen Beeinträchtigungen der privaten Wettbewerber ist nicht zu rechnen. Stärkere Effekte könnten infolge einer Ausweitung des Telemedienangebots durch internationale (europäische) Produktionen auftreten. Diese Veränderungen zeichnen sich nur auf dem überregionalen Markt ab. Sie erweisen sich auch nur dadurch als erheblich, dass identische Veränderungen bei allen öffentlich-rechtlichen Sendern simuliert werden (vgl. Gutachten, S. 64 f.).

### c) Empfehlung des Gutachters

Weil Medienmärkte auch in regionaler Hinsicht konvergieren, wird empfohlen, zukünftig die marktlichen Auswirkungen veränderter Telemedienangebote in überregionaler Hinsicht stärker auf gemeinschaftliche Effekte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hin zu untersuchen und zu beurteilen und nicht allein aus der Perspektive einzelner Landesrundfunkanstalten (vgl. Gutachten, S. 64).

### d) Ausführungen der Intendantin

Bezugnehmend auf die bereits erfolgte Darstellung der Ergebnisse und Schlussfolgerung schließe sich die Intendantin der Einschätzung des Gutachters an. Darüber hinaus werde angemerkt, dass Herr Prof. Hagen bereits mit dem Gutachten zum Telemedienkonzept des MDR von 2016 beauftragt wurde [18]. Die jetzige Untersuchung knüpfe sowohl methodisch als auch inhaltlich stringent an die Methode und Ergebnisse des Gutachtens von 2016 an. Somit sei eine konsistente Anknüpfung an das Gutachten von 2016 gegeben, in der die Auswirkungen des Telemedienangebots auf den Wettbewerbsmarkt ebenfalls analysiert und bewertet wurde (vgl. Kommentierung, S. 15 f.).

### e) Bewertung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat nimmt die Ergebnisse des marktlichen Gutachtens und die Ausführungen der Intendantin hierzu zur Kenntnis. **Die Ergebnisse beruhen nach Auffassung des Rundfunkrates auf einer sachgerechten Vorgehensweise. Das Gutachten erfüllt damit die staatsvertragliche Vorgabe und erlaubt es dem Rundfunkrat, die Auswirkungen auf alle relevanten Märkte in seiner Abwägungsentscheidung zu berücksichtigen.**

Ebenso nimmt der Rundfunkrat die Empfehlung des Gutachters hinsichtlich einer gemeinschaftlichen Untersuchung und Beurteilung der Effekte zur Kenntnis. Er stellt hierzu fest, dass die sich daraus ergebenden Schlussfolgerungen Eingang in eine Optimierung der DST-Verfahren finden könnten. Die Vorgaben für und die Ausgestaltung der Genehmigungsverfahren fällt in die Zuständigkeit des Gesetzgebers, d.h. der Länder.

## 2. Qualitativer Beitrag der wesentlichen Änderung zum publizistischen Wettbewerb und Abwägung

Publizistischer Wettbewerb wird, in Abgrenzung zu wirtschaftlichem Wettbewerb, „als die geistig-publizistische Konkurrenz von Meinungen“ definiert. Anstelle von Marktzielen treten hier publizistische Ziele, insbesondere Vielfalts- und Qualitätsziele. In ständiger Rechtsprechung hat das Bundesverfassungsgericht betont, dass die Sicherung der Meinungsvielfalt die Grundlagen und Funktionsfähigkeit einer pluralistisch verfassten Demokratie schützt. Ein rein an marktwirtschaftlichen Zielen ausgerichtetes Angebot bietet hierfür keine ausreichende Gewährleistung [19, S. 186 f.]. Daher haben die Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Rahmen der dualen Rundfunkordnung den Auftrag, ein Gegengewicht zum Angebot privater Anbieter hervorzu- bringen (1 BvR 2756/20, Rn. 78). Dies gelte gerade „in Zeiten vermehrten komplexen Informationsaufkommens einerseits und von einseitigen Darstellungen, Filterblasen,

Fake News, Deep Fakes andererseits“ (Rn. 81), ergo für das journalistisch-redaktionell veranlasste und gestaltete (öffentlich-rechtliche) Telemedienangebot.

§ 32 Abs. 4 Satz 3 MStV nennt Kriterien, anhand derer der qualitative Beitrag der wesentlichen Änderung zu bewerten ist. Neben den marktlichen Auswirkungen sind dies Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Telemedienangebote sowie jeweils deren meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer frei zugänglicher Telemedienangebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

### a) **Stellungnahmen Dritter**

#### aa) **EMV**

Der Evangelische Medienverband sieht in den Angeboten des MDR, gerade auch durch verlängerte Verweildauern, einen unerlässlichen Beitrag zur publizistischen Vielfalt. Bezogen auf das Wechselverhältnis zwischen ökonomischem und publizistischem Wettbewerb sei man der Auffassung, dass marktliche Auswirkungen – sofern sie registriert werden – ein Beleg dafür seien, dass die Angebote Wirkung im gesellschaftlichen Sinne erzielen. Selbst bei schwachen Marktwirkungen sei davon auszugehen, dass für Inhalte mit verlängerten Verweildauern „Platz im Netz und im marktlichen Umfeld“ herrsche. Der durch den 22. RÄStV aktualisierte Telemedienauftrag ermögliche es, originäre Online-Inhalte zu kreieren und diese im Netz bzw. den Mediatheken vorzuhalten. Dies gelte auch für Verkündigungsangebote und Angebote mit religiös geprägtem Inhalt (vgl. EMV, S. 1).

#### bb) **VAUNET**

VAUNET vermisst im TMÄK eine neuerliche Wettbewerbsanalyse, wie sie Bestandteil des TMK 2016 war. Die Telemedienangebote des MDR stünden mit privaten Rundfunk- und Telemedien im publizistischen Wettbewerb um Nutzeraufmerksamkeit. Eine Erweiterung des Angebots, insbesondere um Leistungen, die bereits von privaten Medien erbracht würden oder Aktivitäten, welche die Werbemarktposition von Drittplattformen stärken, können Einfluss auf die Mediennutzung und somit die Refinanzierung privater Medien durch Werbung haben. Eine Umgestaltung und Verlängerung der Verweildauerfristen verbunden mit einem weiteren Ausbau des gesamten Online-Angebotes könne die Position vergleichbarer privater Medien auf dem Werbemarkt schwächen, da Reichweitenverluste zu befürchten seien (vgl. VAUNET, S. 3, 9).

#### cc) **APR**

Der Medienstaatsvertrag verlange, der Balance im dualen Rundfunk sowohl bei den linearen Angeboten als auch bei den Onlineaktivitäten Rechnung zu tragen. Dies drücke sich in §§ 30 Abs. 4, 30 Abs. 6 und 32 Abs. 4 MStV aus. Das vorliegende Konzept leiste diese Balance im dualen Rundfunk nicht. Insbesondere die Online-Audio-Angebote treten in direkte Konkurrenz zu den Radio-Angeboten privater Anbieter. Im Audiobereich stünden Drittplattformen in direkter Konkurrenz sowohl zu den Radioangeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als auch jenen des Privatfunks. Im Ergebnis befürchte man einen Aufmerksamkeitsentzug bei den privaten Angeboten und

damit verbunden, einen wirtschaftlichen Nachteil. Das Konzept sei bei der Belieferung der Drittplattformen restriktiver auszugestalten (vgl. APR, S. 2 f.).

#### dd) Ausführungen der Intendantin

Der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sei es gem. § 26 Abs. 1 MStV, durch die Herstellung seiner Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen. Der Medienstaatsvertrag statuiere den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Ein gesetzliches Gebot der Selbstbeschränkung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Rahmen des gesetzlich vorgegebenen Auftrages sehe der Medienstaatsvertrag nicht vor (vgl. Kommentierung, S. 10).

#### b) Identifikation der publizistischen Wettbewerber (Quantität)

##### aa) Methodisches Vorgehen

Die Bestimmung des publizistischen Wettbewerbs war Gegenstand der Beauftragung im Rahmen des marktlichen Gutachtens. Abgeleitet aus den theoretischen Überlegungen hinsichtlich der Marktabgrenzungen definierte der Gutachter zehn Auswahlkriterien, die der Angebotsrecherche zugrunde liegen. Wie bereits beschrieben, geht das Gutachten von der Annahme aus, dass die Telemedienangebote der Landesrundfunkanstalten auch über ihr Sendegebiet hinaus (gemeinsam) publizistisch wirken können und damit auch mit publizistisch relevanten, überregionalen Angeboten im Wettbewerb stehen können. Grundsätzlich können daher allgemein alle Anbieter, die audiovisuelle Inhalte in deutscher Sprache in der Form von Telemedien anbieten, publizistische Wettbewerber sein. Daher war ein spezieller Bezug der Angebote zum Sendegebiet des MDR kein Ausschlusskriterium, gleichwohl wurde dieser als Merkmal erfasst (vgl. Gutachten, S. 37, 66 ff.). Die Analyse liefert somit eine umfassende Darstellung der publizistischen Wettbewerber.

##### bb) Ergebnisse

Der Gutachter konnte anhand der Kriterien insgesamt **127** Wettbewerber (ohne Berücksichtigung der anderen öffentlich-rechtlichen Anstalten) im regionalen und überregionalen deutschen Telemedienmarkt ermitteln. Davon bieten **85** Wettbewerber Inhalte, die zumindest in Teilen Bezüge zum MDR-Gebiet haben.

Nach ihrer Ursprungsgattung differenziert, lassen sich von den 127 Wettbewerbern, 59 Wettbewerber dem Hörfunkmarkt, 28 Wettbewerber dem Internet-Bereich, 26 dem Fernsehmarkt und 14 dem Printmarkt zuordnen.

Nach Art des Geschäftsmodells klassifiziert sind 59 Wettbewerber rein werbebasiert, 26 reine Bezahlangebote, 28 bieten beide Arten von Geschäftsmodellen und 14 Anbieter sind nicht kommerzielle Angebote, im Wesentlichen sind das die Angebote der Offenen Kanäle im Sendegebiet.

Wettbewerber mit einem spezialisierten Angebot für Kinder mit hauptsächlichem Bezug zum Sendegebiet gibt es nicht mehr. Bei lediglich zwei Angeboten (Kividoo und

Radio Teddy) lässt sich allenfalls ein geringer Bezug feststellen, wobei Kividoo kein frei zugängliches, sondern ein Bezahlangebot ist.

Für lediglich vier Wettbewerber konnte der Gutachter eine erkennbare Begrenzung bzw. Beschränkung bei den Verweildauern identifizieren (vgl. Gutachten, S. 37 ff.).

**Nach Auffassung des Rundfunkrates ist die Vorgehensweise des marktlichen Gutachtens bei der Identifikation der publizistischen Wettbewerber methodisch nachvollziehbar und beruht auf einer sachgerechten Vorgehensweise.**

Der publizistische Wettbewerbsmarkt ist breit abgegrenzt und berücksichtigt auch Bezahlangebote, die nach gängiger Auslegung der staatsvertraglichen Vorgabe, als nicht „frei zugängliche“ Angebote gelten. Berücksichtigung haben auch Wettbewerber gefunden, die sowohl frei zugängliche als auch Bezahlangebote anbieten.

Auf Grundlage der Ergebnisse lässt sich feststellen, dass das (bestehende) Telemedienangebot des MDR Teil eines breiten publizistischen Wettbewerbermarktes sowohl mit privat-kommerziellen als auch nicht kommerziellen Angeboten, denen eine meinungsbildende Funktion attestiert werden kann, ist.

Vor dem Hintergrund der Ergebnisse zur Prognose der marktlichen Auswirkungen lässt sich begründeter Maßen annehmen, dass eine Verlängerung der Verweildauern jedenfalls nicht ursächlich zu einer Einschränkung des publizistischen Wettbewerbs führen würde. Insofern kann der in der Stellungnahme des APR formulierten Kritik, das (veränderte) Telemedienangebot des MDR führe zu einer Disbalance im dualen Rundfunksystem nicht gefolgt werden. Insbesondere deshalb, weil die größte Zahl der identifizierten Wettbewerber ursprünglich aus dem Hörfunkmarkt stammt (vgl. Gutachten, S. 40).

Grundsätzlich stehen auch andere öffentlich-rechtliche Telemedienangebote im publizistischen Wettbewerb mit dem Angebot des MDR. Unter Berücksichtigung der staatsvertraglichen Regelungen, die Struktur und Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ausgestalten, ist jedoch festzustellen, dass das Telemedienangebot entsprechend § 3 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. mit § 6 MDR-StV den originären Auftrag hat, einen objektiven und umfassenden Überblick über das internationale, europäische und nationale Geschehen zu geben sowie im Schwerpunkt über das Geschehen in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu berichten.

Ein mit dem Telemedienangebot des MDR vergleichbares öffentlich-rechtliches Angebot gibt es daher nicht.

Eingedenk der Feststellung des Gutachters, dass es keine relevanten publizistischen Wettbewerber im Bereich der Telemedien für Kinder mit hinreichendem Bezug zum Sendegebiet des MDR mehr gibt, hält es der Rundfunkrat für geboten, dass der MDR diese Feststellung bei den Maßnahmen zur Umsetzung des genehmigten Telemedienkonzepts und vor dem Hintergrund seines Auftrages, mit seinen Angeboten den Belangen aller Bevölkerungsgruppen Rechnung zu tragen, einbezieht.

## c) Qualitativer Beitrag zum publizistischen Wettbewerb

### aa) Qualitativer Beitrag des bestehenden Angebotes

Der qualitative Beitrag zum publizistischen Wettbewerb des Telemedienangebots war Gegenstand des Drei-Stufen-Test-Verfahrens 2015/16. Er wurde im Rahmen des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen umfassend analysiert und dargestellt [18].

Im Rahmen der ständigen Telemedienkontrolle des Rundfunkrates wurden Stand und Entwicklung der konkreten Umsetzung des MDR-TMK regelmäßig evaluiert. Darüber hinaus wurde eine eigenständige Qualitätsevaluierung auf Basis des MDR-TMK durchgeführt (s. *A.II.2.b*), S. 8). Vor diesem Hintergrund ist es plausibel anzunehmen, dass das bestehende Telemedienangebot einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb, auch in einem veränderten Wettbewerbsumfeld, leistet.

### bb) Qualitativer Beitrag der wesentlichen Änderung

Wie im marktlichen Gutachten herausgearbeitet, werden Verweildauern als nicht ganz unerhebliches Qualitätsmerkmal, das die Mediennutzung bzw. die Entscheidungen der Nutzerinnen und Nutzer beeinflusst, wahrgenommen. Dies korrespondiert auch mit den Befunden zur Wichtigkeit der Verweildauer aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer, auch wenn es hier Unterschiede zwischen den Genres gibt. Die höchste Wichtigkeit wird für Inhalte der fiktionalen Unterhaltung attestiert.

Auf der Angebotsseite lässt sich hinsichtlich der Verteilung der Abrufzahlen im Zeitverlauf, im Sinne einer Verweildauer, typischerweise eine sog. Long-Tail-Verteilung beobachten. Wichtig ist die Tatsache, dass es insbesondere bei informierenden Telemedien auch mit großer zeitlicher Distanz zum Einstellungsdatum zu erhöhten Zugriffen bzw. Abrufen kommen kann, zum Beispiel, wenn diese aufgrund der dann aktuellen Situation erneut Relevanz bekommen (s. *B.I.1.d*), S. 18; vgl. Gutachten, S. 32 f.). Daher ist nach Auffassung des Rundfunkrates auch sachgerecht, eine längere Verweildauer für non-fiktionale Inhalte vorzusehen, da diese insbesondere zur individuellen Meinungsbildung und der Glaubwürdigkeit im gesellschaftlichen Diskurs beitragen können (vgl. MDR-TMÄK, S. 29).

Verlängerte Verweildauern erhöhen die Auffindbarkeit und Reichweite in zeitlicher Perspektive und leisten somit mittelbar einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Dies gilt insbesondere für das Vielfaltsziel.

Zu berücksichtigen ist an dieser Stelle auch, dass eine Angebotsvielfalt nicht zwangsläufig mit einer genutzten Vielfalt einhergehen muss. Diese Tatsache ist auch vor dem Hintergrund der Funktionslogiken von Plattformen und Empfehlungssystemen, die mit Hilfe von technischen Algorithmen arbeiten, die auch vielfaltsverengend wirken können, zu sehen (s. S. 21).

In ihrer Antwort auf die gestellten Nachfragen, führt die Intendantin aus, dass mit einer Verlängerung der Verweildauern weder neue inhaltliche Angebote noch neuartige Aufbereitungs- oder Verbreitungsformen einhergingen. Die mit den geänderten Verweildauern verbundenen Möglichkeiten sollen zur Verbesserung der Usability, Professionalität und Nutzerzufriedenheit genutzt werden und somit auf die gesellschaftliche Akzeptanz wirken (vgl. Antwort der Intendantin auf Nachfragen, S. 9).

Ein maßgeblicher Faktor, an der sich der qualitative Beitrag der wesentlichen Änderung bemisst, ist inwiefern die verlängerten Verweildauern ausgeschöpft werden (können). In ihrer Antwort auf die hierzu gestellte Nachfrage gibt die Intendantin an, dass eine Ausschöpfung der Höchstverweildauern angestrebt werde, sofern dies auf Grund der erworbenen bzw. erwerbbaaren Rechte zu realisieren sei (vgl. Antwort der Intendantin auf Nachfragen, S. 11).

Der Rundfunkrat wird dies im Rahmen der nachlaufenden Telemedienkontrolle zum Gegenstand seiner Betrachtungen machen.

#### **d) Bewertung des Rundfunkrates**

Es ist somit unter Berücksichtigung der Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Telemedienangebote sowie den Auswirkungen auf alle relevanten Märkte festzustellen, dass die wesentliche Änderung des Telemedienangebotes zum publizistischen Wettbewerb beiträgt.

### **3. Ergebnis der Prüfung: Zweite Stufe**

#### **Vorläufiges Ergebnis der Prüfung**

Der Rundfunkrat kommt zur Bewertung, dass der publizistische Nutzen der wesentlichen Änderung gegeben und die publizistische Qualität des Angebots mit der wesentlichen Änderung in einem veränderten Medioumfeld erhöht wird. Die wesentliche Änderung leistet einen positiven qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb.

### III. Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für die wesentliche Änderung erforderlich?

Auf der dritten Stufe ist gem. § 32 Abs. 4 Nr. 3 MStV der finanzielle Aufwand der wesentlichen Änderung des MDR-TMÄK zu erörtern. Dabei muss die Beschreibung der wesentlichen Änderung eine Nachprüfung des Finanzbedarfs durch die KEF ermöglichen (§ 32 Abs. 2 MStV). Eine Abwägung zwischen Kosten und publizistischem Beitrag ist dabei nicht vorzunehmen.

#### 1. Ausführungen im MDR-TMÄK

Durch die Veränderung des Verweildauerkonzepts wird geschätzt, dass voraussichtlich Kosten in Höhe von rd. 250 T€ zusätzlich im Jahr 2022 anfallen werden. Darin enthalten sind geschätzte rd. 200 T€ für die längere (technische) Bereitstellung (incl. Traffic durch ansteigende Nutzung) und rd. 50 T€ für einen ggf. erforderlichen Rechtenacherwerb für die non-lineare Nutzung älterer Produktionen (vgl. MDR-TMÄK, S. 38).

##### a) Stellungnahmen Dritter VAUNET

VAUNET kritisiert, dass aus dem MDR-TMÄK nicht ersichtlich sei, bei welchen Inhalten die Verweildauern verlängert werden sollen. Aus der Gesamtkostenangabe für die Verbreitungskosten lassen sich daher die konkreten Auswirkungen auf den Wettbewerb nicht ablesen. Die bezifferten Kosten für den Rechteerwerb seien zu niedrig angesetzt. Auch wenn non-lineare Rechte miterworben werden, seien sie den Telemedienkosten zuzurechnen. Der Medienstaatsvertrag eröffne in § 30 Abs. 4 S. 3 f. die Möglichkeit zur Vernetzung mit Telemedienangeboten anderer Rundfunkanstalten. Der Umfang dieser Einbindung und die damit einhergehenden Kosten seien nicht beziffert (vgl. VAUNET, S. 10 f.).

##### b) Ausführungen der Intendantin

Der Medienstaatsvertrag sieht in § 30 Abs. 4 S. 3 vor, dass die Rundfunkanstalten ihre Telemedien, die aus journalistisch-redaktionellen Gründen dafür geeignet sind, insbesondere durch Verlinkung miteinander vernetzen sollen. Ob Telemedien miteinander vernetzt werden, ist eine programmliche Entscheidung, die von den für diese Telemedien verantwortlichen Redaktionen auf Grundlage von journalistisch-redaktionellen Überlegungen getroffen wird. Durch Verlinkungen entstehen üblicherweise keine Kosten. Sollten die Vernetzungen gleichwohl Kosten verursachen, so erfolgen die Entscheidungen im Rahmen genehmigter Wirtschaftspläne (vgl. Kommentierung, S. 6).

##### c) Bewertung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat trägt wesentlich die Verantwortung für einen effektiven, auftragskonformen Mitteleinsatz. Das DST-Verfahren soll sicherstellen, dass die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote mit dem europäischen Beihilferecht vereinbar ist. Hierzu ist neben einer genauen Auftragsdefinition auch die Verhinderung einer Überkompensation erforderlich, also einer Finanzierung über das zur Erfül-

lung des festgelegten öffentlichen Zwecks hinaus. Der Rundfunkrat hat den im Telemedienkonzept genannten finanziellen Aufwand daher hinsichtlich Plausibilität und Nachvollziehbarkeit zu überprüfen. In Bezug auf die Angabe des finanziellen Aufwandes ergibt sich weder aus dem MStV noch aus der Beihilfeentscheidung der Kommission die Pflicht einer Kostenaufschlüsselung über die Angabe einer Gesamtsumme hinaus. Im MDR-TMÄK war daher der finanzielle Aufwand für die wesentliche Änderung zu beziffern.

## 2. Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des finanziellen Aufwands

Um den finanziellen Aufwand für die wesentliche Änderung auf Plausibilität und Nachvollziehbarkeit hin bewerten zu können, wurde dem Rundfunkrat eine differenzierte Kostenaufschlüsselung gemäß KEF-Leitfaden zur Prüfung des erforderlichen finanziellen Aufwands übermittelt.

Hinsichtlich der Verbreitungskosten hat die Intendantin eine qualifizierte Schätzung vorgelegt, aus der sich die zu erwartende Steigerung des finanziellen Aufwands für die wesentliche Änderung ergibt (vgl. Antwort der Intendantin auf Nachfragen, S. 10).

Zudem hat die Intendantin konkretisierende Angaben zur Aufteilung der Kosten für den Rechtenacherwerb vorgelegt. Diese entstehen vor allem im non-fiktionalen Bereich, bei Dokumentationen (vgl. Antwort der Intendantin auf Nachfragen, S. 11).

Der Rundfunkrat wird sich die Gesamtkosten und die Verteilung des finanziellen Aufwandes auf die verschiedenen Bereiche des Telemedienangebotes *MDR Telemedien* im Rahmen der ständigen Telemedienkontrolle regelmäßig vorlegen lassen; auch im Zusammenhang damit, ob in der Gesamtschau und Abwägung der Aufgreifkriterien (Ziffer I Abs. 2 MDR-Genehmigungsverfahren) die Einleitung eines DST-Verfahrens erforderlich ist.

## 3. Ergebnis der Prüfung: Dritte Stufe

### Ergebnis der Prüfung

Im Ergebnis der o.g. Prüfung kommt der Rundfunkrat zur Bewertung, dass die im TMÄK ausgewiesenen Kosten, die für die Umsetzung der wesentlichen Änderung kalkuliert werden, ausreichend transparent, plausibel und nachvollziehbar sowie erforderlich sind.

## REFERENZEN

- [1] 22. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Begründung zum 22. RÄStV). Abrufbar unter: <[https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/22\\_RAESTV\\_Begruendung.pdf](https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/22_RAESTV_Begruendung.pdf)> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [2] **MDR-Rundfunkrat** (2016): Beschluss über die Genehmigung des Telemedienkonzepts *MDR Telemedien* vom 20.06.2016. Radebeul. Abrufbar unter: <<https://www.mdr.de/mdr-rundfunkrat/drei-stufen-test/beendete-verfahren/download-286.html>> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [3] **MDR** (2016): Telemedienkonzept *MDR Telemedien* i.d.F. vom 26.05.2016. Abrufbar unter: <<https://www.mdr.de/mdr-rundfunkrat/drei-stufen-test/beendete-verfahren/mdr-telemedienkonzept100.html>> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [4] **Aust, Antje/Schade, Gabriele** (2020): Qualitätsevaluierung von Telemedien als Instrument der Gremienkontrolle. Ergebnisse eines mehrjährigen Projektes des MDR-Rundfunkrats. In: *Media Perspektiven (MP)*, o. Jg., H. 3, S. 126–138. Abrufbar unter: <<https://www.ard-media.de/media-perspektiven/fachzeitschrift/2020/detailseite-2020/qualitaetsevaluierung-von-telemedien-als-instrument-der-gremienkontrolle>> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [5] **MDR-Rundfunkrat**: Drei-Stufen-Test »MDR-Telemedien«. Abrufbar unter: <<https://www.mdr.de/mdr-rundfunkrat/drei-stufen-test/laufende-verfahren/drei-stufen-test-pruefung-mdr-telemedien-100.html>> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [6] **MDR-Rundfunkrat** (2021): Pressemitteilung über die Verfahrenseröffnung zum MDR-TMÄK vom 14.09.2021. Abrufbar unter: <<https://www.mdr.de/mdr-rundfunkrat/drei-stufen-test/drei-stufen-test-verfahren-mdr-telemedien100.html>> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [7] **MDR-Rundfunkrat** (2021): MDR-Rundfunkrat sucht gutachterliche Beratung für Drei-Stufen-Tests vom 14.09.2021. Abrufbar unter: <<https://www.mdr.de/mdr-rundfunkrat/drei-stufen-test/drei-stufen-test-gutachten-beratung-100.html>> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [8] **ARD/ZDF-Forschungskommission** (2022): Entwicklung der Onlinenutzung in Deutschland 1997 bis 2021. Stand vom 2022-09-26. Abrufbar unter: <<https://www.ard-zdf-onlinestudie.de/onlinenutzung/entwicklung-der-onlinenutzung>> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [9] Gesetzentwurf der Landesregierung - Thüringer Gesetz zu dem Staatsvertrag über den Mitteldeutschen Rundfunk (MDR). Abrufbar unter: <[https://parldok.thueringer-landtag.de/ParlDok/dokument/79318/thueringer\\_gesetz\\_zu\\_dem\\_staatsvertrag\\_ueber\\_den\\_mitteldeutschen\\_rundfunk\\_mdr.pdf](https://parldok.thueringer-landtag.de/ParlDok/dokument/79318/thueringer_gesetz_zu_dem_staatsvertrag_ueber_den_mitteldeutschen_rundfunk_mdr.pdf)> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [10] **ARD/ZDF/Deutschlandradio/SRG/ORF/ARTE/HHL/Weizenbaum-Institut** (2022): Leipziger Impuls III: Öffentlich-rechtliche Medien sichern Gemeinwohl durch Vielfalt. Abrufbar unter: <<https://www.mdr.de/presse/unternehmen/presseinformation-leipziger-impuls-drei-100.html>> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [11] **MDR**: Datenschutzerklärung des MDR und Jugendschutzbeauftragter. Abrufbar unter: <<https://www.mdr.de/impressum/index.html>>.
- [12] **Zillich, Arne F.** (2019): Konsistenztheorien & Selective Exposure (= Konzepte. Ansätze der Medien- und Kommunikationswissenschaft, 17. Band). Baden-Baden: Nomos.
- [13] **Leibniz-Institut für Medienforschung Hans-Bredow-Institut**: Coding Public Value. Gemeinwohlorientierte Software für öffentlich-rechtliche Medienplattformen. Abrufbar unter: <<https://leibniz-hbi.de/de/projekte/coding-public-value>> [letzter Abruf: 2022-09-26].

- [14] **Schmidt**, Jan-Hinrik/**Sørensen**, Jannick/**Dreyer**, Stephan/**Hasebrink**, Uwe (2018): Algorithmische Empfehlungen. Funktionsweise, Bedeutung und Besonderheiten für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten (= Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts, Nr. 45). Hamburg. Abrufbar unter: <<https://doi.org/10.21241/ssolar.71755>> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [15] **Beisch**, Natalie/**Schäfer**, Carmen (2020): Internetnutzung mit großer Dynamik. Medien, Kommunikation, Social Media. Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2020. In: *Media Perspektiven (MP)*, o. Jg., H. 9, S. 462–481. Abrufbar unter: <<https://www.ard-media.de/media-perspektiven/fachzeitschrift/2020/detailseite-2020/internetnutzung-mit-grosser-dynamik-medien-kommunikation-social-media>> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [16] **Schneiders**, Pascal (2019): In Zukunft ohne Text oder ohne Text keine Zukunft? Eine Evaluation der Reform des Telemedienauftrags aus Nutzer\*innenperspektive. In: *SCM Studies in Communication and Media*, 8. Jg., H. 3, S. 338–377. Abrufbar unter: <<https://doi.org/10.5771/2192-4007-2019-3-338>> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [17] **Neuberger**, Christoph (2022): Die digitale Weiterentwicklung des öffentlich-rechtlichen Auftrags. Eine kommunikationswissenschaftliche Perspektive. In: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht (ZUM)*, 66. Jg., H. 3, S. 157–165.
- [18] **Hagen**, Lutz M./**Stawowy**, Peter/**Peters**, Butz (2016): Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots *MDR Telemedien*. Im Auftrag des Rundfunkrats des Mitteldeutschen Rundfunks. Abrufbar unter: <<https://www.mdr.de/mdr-rundfunkrat/drei-stufen-test/download-284.html>> [letzter Abruf: 2022-09-26].
- [19] **Seufert**, Wolfgang/**Gundlach**, Hardy (2017): Medienregulierung in Deutschland. Ziele, Konzepte, Maßnahmen. Handbuch für Wissenschaft und Studium. 2., aktualisierte Auflage. Baden-Baden: Nomos.