

Stellungnahme zum Telemedienänderungskonzept des Telemedienangebots des rbb (August 2021)

Datum 19. November 2021

2021_11_19_VAUNET_Stellungnahme_Drei-Stufen-Test_rbb_Telemedien_2021_f.docx

A. Allgemeine Vorbemerkung

VAUNET - Verband Privater Medien e. V.¹ nimmt die Gelegenheit wahr, sich innerhalb der Frist zur Angebotsbeschreibung des Rundfunks Berlin-Brandenburg (rbb) „Telemedienänderungskonzept des Telemedienangebots des Rundfunk Berlin-Brandenburg (rbbonline, regionales Informationsangebot, rbb Mediathek)“ (2021) vom August 2021 (veröffentlicht am 7. Oktober 2021) zu äußern und konzentriert sich dabei auf die für ihn wesentlichen Themen- bzw. Problemfelder. Im Übrigen verweist er auf seine Stellungnahmen zu den Drei-Stufen-Testverfahren des Jahres 2009/2011/2012².

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

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

Der VAUNET hält das Instrument des Drei-Stufen-Tests grundsätzlich für ein geeignetes Mittel, um Wettbewerbseingriffe vorab zu prüfen bzw. interessengerecht zu gestalten. Es

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

² VPRT-Stellungnahmen zu „rbb Online und rbb Text“ (28.07.2009), „rbb Mediathek“ (20.05.2011) und „Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet“ (15.06.2012)

https://www.vau.net/system/files/documents/o_document_20090729221815_2009_07_29_VPRT_Stellungnahme_rbbKonzept_FI-NAL_280709.pdf

https://www.vau.net/system/files/documents/Anschr_2011%2005%2020_rbb_DSTMediathek_final.pdf

https://www.vau.net/system/files/documents/2012_04_30_rbb_DST_Regionalisierung_VPRT_FINAL_file_.pdf

https://www.vau.net/system/files/documents/o_document_20090911113246_sn_2009_09_10_VPRT_StellungnahmerbbMarktauswirkungen.pdf

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

[documents/o_document_20090806152759_stud_2009_06_26_VPRT_DST_Gutachten_Drr_Zusammenfassung_Final.pdf](https://www.vau.net/system/files/documents/o_document_20090806152759_stud_2009_06_26_VPRT_DST_Gutachten_Drr_Zusammenfassung_Final.pdf)

sollten aber die Mitwirkungs- und Entscheidungsinstrumente der privaten Veranstalter gestärkt und die Transparenzvorgaben für die Rundfunkanstalten erweitert werden. Der VAUNET steht in diesem Zusammenhang gerne für eine Erläuterung seiner Bedenken im persönlichen Gespräch mit dem rbb-Rundfunkrat zur Verfügung.

B. Vorbemerkung zum Telemedienänderungskonzept

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

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

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

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

Der VAUNET hält das vorliegende Telemedienänderungskonzept für erheblich nachbesserungsbedürftig.

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

Der Medienstaatsvertrag gibt in § 32 Abs. 1 und 2 MStV vor, dass die Angebotsbeschreibungen konkret und durch die KEF nachprüfbar sein müssen. Das vorliegende Konzept lässt die gesetzlich geforderte Konkretisierung vermissen und beschränkt sich überwiegend auf

allgemein gehaltene Formulierungen. Es wird nicht ersichtlich, wie die genannten Zahlen zu möglichen Synergieeffekten stehen, die es zwischen TV/Radio und den rbb-Telemedien geben kann und auf welche genauen Aufwände sie sich beziehen (konkreter redaktioneller, technischer und lizenzwerblicher Aufwand). Unklar bleibt zudem, wie Mehrkosten für Verweildauern zustande kommen und worauf sich die Kosten für Drittplattformen erstrecken.

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

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

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

Im rbb-Telemedienänderungskonzept wird ausgeführt, dass es bei vier Telemedienangeboten des rbb „größere Weiterentwicklungen gegeben“⁴ hat. Das Konzept trifft keine Aussage

³ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 22

⁴ Die Teilangebote fritz.de und kulturradio.de des Telemedienangebots „rbbonline“ sowie die Telemedienangebote „rbb Mediathek“ und „Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet“ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 6

darüber, warum für diese offenbar wesentlichen Änderungen keine Drei-Stufen-Tests durchgeführt wurden (vgl. § 32 Abs. 4 MStV). Der Drei-Stufen-Test sieht eine Vorabprüfung wesentlicher Änderungen vor. Es widerspricht dem Regelungszweck, wenn die Änderungen vollzogen und durch Niederschrift in späteren Telemedienkonzepten erst nachträglich legitimiert werden.

C. Wesentliche Änderungen des Telemedienangebots

1. „Online-Only“-Angebote

Das Änderungskonzept sieht vor, „Online-Only“-Inhalte zu publizieren.⁵ Aus dem Telemedienänderungskonzept lässt sich der künftige Umfang jedoch nicht vollends ableiten („werden ... vermehrt angeboten und eingesetzt“⁶). Damit ist auch nicht umfassend abschätzbar, welchen Einfluss die geplanten Änderungen/Erweiterungen auf die Marktposition der privaten Angebote haben werden. Die Vorhaben können und werden mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit den bestehenden Wettbewerbsdruck verschärfen.

Des Weiteren sieht der VAUNET den „Online-Only“-Ansatz im Hinblick auf den Integrationsauftrag der Rundfunkanstalten nach wie vor kritisch. Bisher können Onlinenutzer:innen und Fernsehzuschauer-/Radiohörer:innen alle originär für den rbb produzierten Inhalte sowohl online als auch im Fernsehen sehen und auch im Radio hören. Bei einem Telemedienangebot mit „Online-Only“-Inhalten können Zuschauer:innen/Hörer:innen, die lediglich die linearen rbb-Angebote nutzen, dort nicht mehr alle vom rbb produzierten Inhalte nutzen. Die sogenannten Nonliner erhalten somit nicht den gleichmäßigen Zugang wie die Onliner.

Es ist im Telemedienänderungskonzept nicht erkennbar, ob es „Online-Only“-Inhalte nur in bestimmten Angebotsbereichen der rbb-Telemedien und dort gegebenenfalls in hohem Umfang oder in allen Segmenten der rbb-Telemedien geben soll. Für die Bewertung, welchen Einfluss die geplanten Änderungen/Erweiterungen auf die Marktposition der privaten Angebote haben werden, ist dies aber entscheidend. Ein umfangreiches „Online-Only“-Engagement in Bereichen, in welchen die privaten Medien bereits umfassende Angebote anbieten, z. B. bei den Sportübertragungen oder der regionalen Berichterstattung, kann gravierende Auswirkungen auf die privaten Wettbewerber haben.

Die Überschrift von Kapitel 4.1 lautet „Eigenständige Audio- und Videoinhalte“.⁷ In diesem Kapitel werden u. a. Beispiele für die Weiterentwicklungen im Bereich Musik (z. B.

⁵ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 28

⁶ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 29

⁷ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 28

„interaktive Musik-Quizze als Online-Only-Angebote“⁸) aufgeführt. Im Hinblick auf Audio-Online-Only-Angebote fehlt es an einer expliziten Ermächtigung im MStV für den Telemedienauftrag. Der im rbb-Online-Telemedienänderungskonzept zitierte § 30 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 MStV bezieht sich lediglich auf eigenständige audiovisuelle Inhalte, also auf Inhalte mit bewegten Bildern, nicht jedoch auf eigenständige Audio-Inhalte. Für diese Lesart spricht z. B. auch die Definition „rundfunkähnlicher Telemedien“ in § 2 Abs. 2 Nr. 13 MStV, in der ausdrücklich zwischen „Audio- und audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf“ unterschieden wird.

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

2. Präsenz auf Drittplattformen

Der VAUNET bewertet die Präsenz von öffentlich-rechtlichen Inhalten auf internationalen Drittplattformen, soweit sie über die Bewerbung für die eigenen Portale hinausgeht (Stichwort: Teaser), nach wie vor kritisch. Dies trifft insbesondere auf originär für diese Plattformen produzierte „Online-Only“-Inhalte zu.⁹ Der rbb gibt in seinem Änderungskonzept an, dass „ein zentrales Ziel [ist], die Nutzer:innen an die Plattformen und Angebote des rbb und der ARD zu binden, über die der Rundfunk Berlin-Brandenburg die vollständige Hoheit hat“.¹⁰ Der rbb begründet nur unzureichend, wie dies erreicht werden soll, wenn die Präsenz auf Drittplattformen sich nicht auf eine Teaserfunktion beschränkt, sondern vollständige Inhalte plattformgerecht aufbereitet auf Drittplattformen platziert werden.¹¹ Am Grundsatz, mit Teasern auf Drittplattformen vorrangig eigene Angebote zu „bewerben“, um so die Nutzer:innen auf die ARD-eigenen Portale zu leiten, sollte primär festgehalten werden.

Die gestiegene Präsenz von unentgeltlichen Inhalten der Rundfunkanstalten verstärkt die heute bestehende Dominanz der Drittplattformen im Werbemarkt¹². Zwar müssen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten dafür Sorge tragen, dass ihre Inhalte auf Drittplattformen bzw. deren Umfeld werbe- und sponsoringfrei sind (§ 30 Abs. 6 RStV). Eine Garantie hierfür gibt es jedoch nicht. Grundsätzlich sind die globalen Online-Drittplattformen mit Hilfe der Inhalte der Rundfunkanstalten in der Lage, ihre Attraktivität insgesamt zu steigern und neue Nutzer:innen zu generieren. Die Angebote der Rundfunkanstalten tragen dazu bei, die Glaubwürdigkeit und den Production Value dieser Plattformen zu erhöhen. Ohnehin marktdominante Player werden direkt mit Beitragsgeldern subventioniert. Damit wird

⁸ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 28

⁹ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 28 f.

¹⁰ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 14, auch S. 7

¹¹ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 32, 56

¹² „...der digitale Werbemarkt wird auch in Deutschland von Google und Facebook dominiert“. rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 55

sowohl in den Beschaffungsmarkt als auch in den Wettbewerb um die Bewegtbild-Vermarktung eingegriffen.

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

Der rbb gibt als Begründung für die Präsenz auf Drittplattformen an, dass jüngere Zielgruppen ihr Informations- und Unterhaltungsbedürfnis vorrangig über Drittplattformen befriedigen,¹⁴ ohne detailliert empirisch zu belegen, dass jüngere Menschen auch konkret Inhalte der Rundfunkanstalten auf den Drittplattformen erwarten. Für die junge Zielgruppe mag zutreffend sein, dass im hohen Maße Drittplattformen als Zugang für die Nutzung von Telemedieninhalten genutzt werden. Aber aus Sicht des VAUNET besteht für diese Gruppe mit dem Jugendangebot „funk“ bereits ein Angebot, das für sie öffentlich-rechtliche Inhalte auf Drittplattformen bereitstellt.

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

Darüber hinaus widerspricht eine Ausdehnung der Präsenz auf Drittplattformen der in der Öffentlichkeit vorgetragenen Strategie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, den internationalen Plattformen in Europa eine eigene, europäische Plattform entgegenzusetzen zu wollen (siehe auch Ziffer 4 unten). Egal, ob eine solche Plattform mit europäischem Content gefüllt sein, nur eine Verlinkung von öffentlich-rechtlichem Content ermöglichen oder auch eine Search-Funktion haben soll. Es ist komplett diametral, einerseits (zurecht und zum Schutze der Meinungsfreiheit und Medienvielfalt) gegen die Marktmacht internationaler Plattformen kämpfen zu wollen und andererseits diese durch (dann auch noch unentgeltlich zur Verfügung gestellten) eigenen öffentlich-rechtlichen Qualitäts-Content zu stärken.

2. 1. Kriterien der Plattformauswahl

Des Weiteren bleibt unbegründet und offen, nach welchen Kriterien die Auswahl der zu nutzenden Drittplattformen vorgenommen und wie die Relevanz künftig ermittelt werden soll. Die Aussage, sich „an der Nutzungswirklichkeit der anzusprechenden Zielgruppen [zu]

¹³ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 34

¹⁴ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 29, 30

orientieren¹⁵, ist sehr allgemein und unspezifisch gefasst. Auch bleibt unklar, welche Plattformtypen neben den beispielhaft aufgezählten Diensten¹⁶ (z. B. Audio-on-Demand / Podcast-Portale, Video-Sharing-Dienste oder Messenger-Dienste) konkret bedient werden sollen. Sofern die Auswahl der Rundfunkanstalten wiederholt auf internationale Plattformen fallen sollte, droht eine Schwächung des europäischen und deutschen Digitalstandortes.

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

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

2. 2. Neue Plattformen / Videogameplattformen

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

Zum anderen besäße die Präsenz auf Videogameplattformen eine neue Qualität und würde einen Präzedenzfall darstellen, da bei Videogameplattformen spielerischer Zeitvertreib und Unterhaltung im Vordergrund vor der Vermittlung von Bildung oder Information steht.

Wenn unter Drittplattformen künftig auch Plattformen subsumiert werden, auf denen nur in untergeordneter Art und Weise dialogische Kommunikation stattfindet (z. B. User-Foren auf Plattformen von Handelsorganisationen oder Dienstleistungsunternehmen), würde sich der Kreis der Plattformen, für die potenzielle Inhalte hergestellt werden, deutlich erweitern. Für Videogameplattformen oder Drittanbieter-Spiele eigene Spiele bzw. eigene Inhalte zu erstellen, sieht der VAUNET nicht vom Auftrag der Rundfunkanstalten erfasst.

¹⁵ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 31

¹⁶ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 31, 33 (z. B. Facebook, Instagram, Twitter, Twitch)

¹⁷ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 33

2. 3. Jugend- und Datenschutz

Es ist fraglich, inwiefern sich die Rundfunkanstalt den AGB der globalen Drittplattformen unterwerfen muss, und wie die Einhaltung der Bestimmungen zum Jugendmedien- und Datenschutz sichergestellt und kontrolliert wird. Mit der beschriebenen Vorgehensweise, öffentlich-rechtliche Inhalte der Alterskategorien ab 16 oder ab 18 nicht direkt auf Drittplattformen anbieten zu wollen¹⁸, macht sich die Landesrundfunkanstalt von den Geschäftsstandards der Plattformen abhängig. Zudem ist nicht klar erkennbar, wie die Rundfunkanstalten Einfluss auf die Algorithmen der Drittplattformen nehmen als auch die eigenen algorithmenbasierten Systeme gestalten wollen, um beispielsweise der Entstehung von Echokammern vorzubeugen.

2. 4. Werbefreiheit

Die Aussagen des Telemedienänderungskonzeptes¹⁹ zur Werbefreiheit von rbb-Angeboten auf Drittplattformen bleiben hinter dem Medienstaatsvertrag zurück (§ 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV i.V. m. § 30 Abs. 6 S. 2 MStV). Die Rundfunkanstalt hält es laut Änderungskonzept nicht für vermeidbar, dass es zu Werbeeinblendungen im Umfeld ihrer Inhalte kommt („im kommerziellen Umfeld der Drittplattformen lässt sich jedoch nicht vollständig vermeiden, dass die Nutzer:innen mit rbb-fremder Werbung konfrontiert werden.“²⁰). Der Medienstaatsvertrag formuliert in § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV i.V. m. § 30 Abs. 6 S. 2 MStV ein klares Werbeverbot, für dessen Einhaltung die Rundfunkanstalten auch auf Drittplattformen Sorge zu tragen haben. Das Konzept beschreibt nicht, wie der rbb darauf hinwirkt, dass Werbeeinblendungen ausgeschlossen werden. Die Passage, man strebt ein „möglichst werbe- und sponsoren-freies Umfeld“ an,²¹ reicht nicht aus, um den gesetzlichen Anforderungen ausreichend gerecht zu werden.

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

3. Verweildauer

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

¹⁸ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 34 i. V. m. Nr. 4 der ARD-Richtlinien für die Verbreitung von Telemedienangeboten über Drittplattformen

¹⁹ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 35

²⁰ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 35

²¹ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 35

²² rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 35

Die Begründung, der rbb würde bei fehlender Ausdehnung der Verweildauer seine Glaubwürdigkeit verlieren,²³ wird nicht hinreichend belegt. Vielmehr wird im Rückblick auf die zurückliegenden Jahre bilanziert, dass „in den letzten Jahren auch die Audio- und Videonutzung über die eigenen Plattformen gestiegen ist“²⁴ und „die hohen Abrufzahlen zeigen, dass Bürger:innen“ die rbb-Telemedien annehmen.²⁵

Laut der aktuellen ARD/ZDF-Onlinestudie haben die Mediatheken von ARD und ZDF 2020 erneut einen „deutlichen Zuwachs“ in der Nutzung erfahren und nehmen Spitzenpositionen im Markt ein.²⁶ Die ARD-Mediathek (in welche Inhalte des rbb eingebunden sind) hat von 2009 bis 2020 die Zahl der Page Impressions von 22,1 auf 604,7 Millionen gesteigert.²⁷ Von einer sinkenden Akzeptanz der rbb-Telemedien auf Basis der geltenden Verweildauerfristen kann daher nicht die Rede sein.

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

In die neue Kategorie „Debüt-Filme“ fallen „die ersten drei Produktionen von Regisseur:innen, Autor:innen und Hauptdarsteller:innen“.²⁸ Eine Begründung, warum filmische Erstlingswerke länger abrufbar bleiben sollen als andere filmische Inhalte, ist aus dem Änderungskonzept nicht erkennbar. Da diese Inhaltelkategorie mit keinen quantitativen Vorgaben verbunden ist, wäre es möglich, eine Vielzahl an fiktionalen und non-fiktionalen Produktionen anzubieten. In der Kategorie „Erstlingswerke“ könnten kommerziell erfolgreiche Erstproduktionen ohne Bezug zum rbb-Profil angeboten werden. Darüber hinaus könnten die über diese neue Kategorie online publizierten Filmwerke mittels Vernetzung und Verlinkung Eingang in die ohnehin mit zahlreichen Filmwerken bestückten Mediatheken von ARD und ZDF finden und das dortige Filmangebot erweitern. Auch eine Platzierung dieser Inhalte auf Drittplattformen schließt das rbb-Telemedienänderungskonzept nicht aus. ARD und ZDF verfügen zusammen über einen Inhalte-Katalog von mehr als 250.000 Filmen, Dokumentationen, Satire- und Serienstoffen, den die Rundfunkanstalten in einem gemeinsamen Streaming-Netzwerk anbieten wollen²⁹, davon 170.000 von der ARD³⁰. Das im rbb-

²³ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 37

²⁴ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 17

²⁵ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 13

²⁶ Pressemitteilung ARD/ZDF-Onlinestudie 2020, ARD/ZDF-Onlinestudie 2020, Media Perspektiven 9/2020, S. 489

²⁷ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 46

²⁸ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 42

²⁹ ARD/ZDF-Pressemitteilung, 21.06.2021

³⁰ ARD-Unternehmenspodcast, 20.05.2021

Online-Änderungskonzept mehrfach erwähnte Angebot Netflix verfügt nach ARD-Angaben derzeit in Deutschland über 4.500 abrufbare Inhalte.³¹

Allein durch die Verlängerung der Verweildauern wird das Angebotsvolumen in den rbb-Telemedien anwachsen. Dies ist insbesondere durch die deutliche Ausweitung im Bereich non-fiktionaler und fiktionaler Inhalte zu befürchten. Zum Beispiel kann auch bei den Kindermedien die Jahresproduktion von fünf Kalenderjahren gleichzeitig abrufbar sein. Neben dem Zuwachs in originären rbb-Telemedien werden die erweiterten Verweildauern auch zu einer lang andauernden Präsenz auf Drittplattformen führen. Der rbb erwartet für seine Telemedien auch in Zukunft eine Kostensteigerung, die sich aus einem Nutzungszuwachs ergibt.³² Angesichts der bereits allgemein hohen Nutzung des Internets (94 % ab 14 Jahre)³³ lassen sich die prognostizierten Nutzungszuwächse voraussichtlich nur zu Lasten privater Onlineangebote erzielen. Der VAUNET lehnt eine Ausweitung der Verweildauerfristen ab.

3.1. Verweildauer „Online-Only“-Inhalte

Das ursprüngliche rbb-Telemedienkonzept hatte zum Grundsatz, dass die Verweildauer grundsätzlich sieben Tage nicht überschreiten darf (§ 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 11. HS 12. RÄndStV). Mittels eines per Drei-Stufen-Test genehmigten Telemedienkonzeptes konnte von dieser Depublizierungsvorgabe abgerückt werden (§ 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 12. RÄndStV). Seit dem 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag besteht für die allermeisten Inhalte keine Sieben-Tage-Frist mehr. § 32 Abs. 1 S. 2 MStV schreibt jedoch konkret vor, dass in den Telemedienkonzepten „angebotsabhängige differenzierte Befristungen für die Verweildauern vorzunehmen“ sind. Hätte der Gesetzgeber den Regelungswillen gehabt, dass die Inhalte nach Wegfall der Sieben-Tage-Frist unbegrenzt im Internet publiziert werden dürfen, hätte er auf die Pflicht zur Befristung in § 32 Abs. 1 S. 2 MStV verzichtet. Wenn aber, wie im Telemedienkonzept beschrieben, die Regelungen zu „Online-Only“- , „Online-First“-Inhalten und Verweildauerzeiträumen derart ineinandergreifen, dass eine Depublizierung de facto nicht mehr erfolgen muss, wird der Regelungszweck des § 32 Abs. 1 S. 2 MStV unterlaufen.

Besonderen Klärungsbedarf sieht der VAUNET bezüglich des Beginns der Verweildauerfristen für die eigenständigen Inhalte („Online-Only“)³⁴. Im Konzept ist kein Fixpunkt gesetzt, ab dem die Verweildauerfrist startet. Dies bedeutet, dass die „Online-Only“-Inhalte faktisch rund um die Uhr online verbleiben können. Nach Ablauf der Frist der Erstpublikation kann der rbb den betreffenden Inhalt umgehend erneut online publizieren und die Verweildauerfrist startet von Neuem. Ohne einen konkreten Fixpunkt sind Fristenregelungen für „Online-

³¹ ARD-Unternehmenspodcast, 20.05.2021

³² rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 57

³³ ARD/ZDF-Onlinestudie 2020, Media Perspektiven 9/2020, S. 482

³⁴ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 28, 29

Only“-Inhalte Makulatur. Vielmehr bedarf es einer klaren Abstandsregelung nach Fristende als Anknüpfung, d. h., dass nach dem Ablauf der Verweildauer der Inhalt zunächst einmal nicht mehr zur Verfügung steht und ein neuerlicher Abruf erst nach einem gewissen Zeitraum wieder möglich ist.

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

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

Ein einheitlicher Fixpunkt fehlt im Telemedienänderungskonzept auch für das Bereitstellen von Sendungen zum Abruf vor ihrer linearen Ausstrahlung („Online-First“, § 30 Abs. 2 Nr. 1 MStV).³⁵

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

4. Kooperationen/Vernetzung

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

³⁵ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 28

³⁶ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 21

³⁷ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 21

reicht als Argument, weitere Plattformen und somit weitere publizistische und ökonomische Wettbewerber schaffen zu wollen, nicht aus.

Konkret strebt der rbb eine „rbb-eigene regionale Content- und Austauschplattform“ an, in die „Zulieferungen regionaler Partner:innen ... einfließen“ könnten und welche mit den Funktionalitäten sozialer Netzwerke ausgestattet sein soll.³⁸ Der angekündigte Aufbau „regionaler Filter“ lässt befürchten, dass es neben rbb24 weitere, an den Landkreisgrenzen bzw. Berliner Bezirksgrenzen, orientierte Spartenangebote geben soll. Zum einen sieht es der VAUNET nicht als Auftrag des rbb an, Anbieter eines eigenen sozialen Netzwerkes zu werden. In der Beschreibung bleibt des Weiteren offen, wer die Kooperationspartner sein sollen, in welchem Umfang möglicherweise User Generated Content Eingang finden soll und wie sich die Finanzierung dieser Plattform darstellt. Zudem hält der VAUNET eine Ausweitung der regionalen Berichterstattung des rbb für nicht erforderlich, da es den Wettbewerb mit regionalen privaten Angeboten verschärfen würde. In der Region Berlin-Brandenburg sind bereits heute zahlreiche private regionale und lokale Medienanbieter tätig. An die Grenzen der unzulässigen lokalen flächendeckenden Berichterstattung seitens des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist zu erinnern (§ 30 Abs. 5 S. 1 Ziff. 3 MStV).

Der rbb gibt an, dass ein zentrales Element, insbesondere des regionalen Informationsangebotes, die crossmediale redaktionelle Produktion ist,³⁹ die sich auf die zahlreichen Teilangebote von „rbbonline“ stützt.⁴⁰ Diese crossmediale publizistische Stärke, welche auf einem jährlichen Beitragsaufkommen von rund 420 Millionen Euro⁴¹ basiert, kann kaum ein weiterer im rbb-Sendegebiet agierender regionaler Medienanbieter erbringen. Zugleich stehen die privaten lokalen und regionalen Anbieter von journalistisch-redaktionellen Telemedien im Wettbewerb mit dem rbb um Medienpartnerschaften für Kultur, wie z. B. Rockkonzerte, oder Sportereignisse, wie z. B. Fußball- und Handballspiele. Ein crossmedialer Ausbau des rbb im regionalen Berlin-Brandenburger Markt kann sich im Wettbewerb um Partnerschaften für private lokale und regionale Medienanbieter negativ auswirken, wenn diese Stärke zu Exklusivvereinbarungen mit dem rbb führt.

Aus Sicht des VAUNET sollte der rbb bei der Auswahl potenzieller Kooperationspartner diskriminierungsfrei handeln und privatrechtlich agierende Medienunternehmen nicht von vornherein beim Aufbau von Multi-Stakeholder-Medienplattformen und/oder Kooperationen ausschließen. Es gilt, durch die Gremien zu prüfen, ob die Zusammenarbeit vom öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrag gedeckt ist und eine kommerzielle Aktivität darstellt. Es

³⁸ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 14

³⁹ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 13

⁴⁰ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 9 ff.

⁴¹ Jahresbericht des Rundfunkbeitragservice 2020, S. 11, rbb 2020 = 417,68 Mio. EUR Erträge aus dem Rundfunkbeitrag

gilt, intransparente, unzulässige Quersubventionierungen, innerhalb derer geldwerte Leistungen entgeltfrei, aber auf Kosten der Beitragszahler ausgetauscht werden, zu verhindern.

Kritisch betrachtet der VAUNET, dass der rbb bereits heute Nachrichteninhalte von rbb24 den Brandenburger Kommunen für deren digitalen Angebote zur Verfügung stellt.⁴² Zum einen werden somit weitere Drittplattformen zur Verbreitung von rbb-Inhalten verwendet, obwohl zentrales Ziel des rbb die Bindung der Nutzer:innen an die eigenen Plattformen und Angebote sein sollte. Außerdem stellt sich die Frage der Staatsferne, wenn der rbb staatlichen Körperschaften regelmäßig beitragsfinanzierte Inhalte zur Verfügung stellt. Zum anderen ist hier an § 30 Abs. 5 S. 1 Nr. 3 MStV, das Verbot einer flächendeckenden lokalen Berichterstattung zu erinnern. Neben den Telemedienangeboten des rbb sollte über derartige Kooperationen kein weiteres rbb-Informationsangebot entstehen, sondern diese weiterhin privaten Regional- und Lokalmedien vorbehalten sein.

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

Das verfolgte Kooperationsmodell, welches in einem ersten Schritt Inhalte von Universitäten, Theatern und Museen integrieren möchte,⁴³ führt möglicherweise zu einem Ausschluss von Kooperationen zwischen privaten Anbietern und staatlichen Einrichtungen, wenn mehrere öffentliche Kultur- und Bildungseinrichtungen in diesem Sinne entstehen. Die beabsichtigten Kooperationen und digitalen Plattformen sind auch auf ihre Staatsferne hin zu überprüfen.

5. Freie Lizenzen

Der rbb zieht in Betracht, rbb-Inhalte in CC-Lizenz (Creative-Commons-Lizenz, die eine kommerzielle Nutzung untersagt) online anzubieten, um die „digitale Verarbeitung und Verbreitung von Wissen zu ermöglichen“.⁴⁴ Das Anliegen des rbb, seine Inhalte Bildungsmedien zur Verfügung zu stellen, könnte alternativ stattdessen im Wege der Lizenzierung gewährleistet werden. Vielmehr trägt die freie, unentgeltliche Weitergabe zu einer Marktverzerrung bei, sodass es privaten Anbietern erschwert wird, vergleichbare Inhalte entgeltlich oder werbefinanziert gegenüber Dritten anzubieten.

⁴² rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 21

⁴³ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 21

⁴⁴ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 19

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

D. Marktliche Auswirkungen und finanzieller Aufwand

1. Marktliche Auswirkungen

Der VAUNET widerspricht der Ansicht, dass „keine relevanten Auswirkungen auf die relevanten Märkte (Werbemarkt, Produzentenmarkt und Verwertung) festgestellt“ wurden.⁴⁵ Dem Telemedienänderungskonzept liegt nach Ansicht des VAUNET eine unzureichende Bewertung des publizistischen Wettbewerbes und der marktlichen Auswirkungen auf die privaten Mitbewerber zugrunde. Der rbb wendet eine zu allgemeine Markt Betrachtung an. Das Änderungskonzept verweist u. a. vor allem auf die Milliarden-Euro-Umsätze großer privater Unternehmensgruppen.⁴⁶

Die genannten wirtschaftlichen Unternehmensdaten enthalten aber nicht nur die Umsätze der deutschen Telemedienangebote, sondern auch die Umsätze aller anderen Geschäftsfelder (Fernsehen, Radio, E-Commerce, Filmproduktion etc.) sowie ihre im Ausland getätigten Umsätze. Dadurch entsteht eine verzerrte Darstellung des Marktes. Die gewählte Betrachtungslogik geht fehl, da zum Vergleich neben denen der privaten Mediengruppen auch die jährlichen Gesamterträge der Rundfunkanstalten von im Schnitt rund 8,9 Milliarden Euro⁴⁷ herangezogen und den rbb-Telemedien zugerechnet werden müssten.

Im Gegensatz zur Betrachtungsweise im rbb-Telemedienänderungskonzept muss sich der Fokus für einen sachgerechten Vergleich vor allem auf die publizistischen und wirtschaftlichen Eckdaten der privaten Marktteilnehmer des Online-Inhaltemarktes im rbb-Sendegebiet richten, insbesondere auf die rundfunkähnlichen Telemedien.

Das Telemedienänderungskonzept führt als publizistische Wettbewerber lediglich international und national agierende Unternehmen an, u. a. kommerzielle Anbieter wie Netflix, Amazon, Disney, Joyn, TV NOW (jetzt RTL+), Deezer und Sky,⁴⁸ die aber keine Angebote mit Schwerpunkt regionaler Information, wie die rbb-Telemedien, darstellen. Des Weiteren erfolgt ein rudimentärer Vergleich mit den ökonomischen Kennzahlen von Zeitungs-Webseiten.⁴⁹ Dieses Markt- und Wettbewerbsverständnis verwundert. Die Rundfunkanstalten unterliegen dem Verbot der Presseähnlichkeit (§ 30 Abs. 7 MStV), d. h., dass sie keine den Presse-Onlineportalen der Presseverleger vergleichbaren Telemedienangebote publizieren

⁴⁵ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 52

⁴⁶ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 46

⁴⁷ 22. KEF-Bericht, S. 49, 50, 51

⁴⁸ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 51, 53

⁴⁹ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 51, 52

dürfen. Die Rundfunkanstalten vergleichen sich mit Onlineangeboten, die sie selbst nicht anbieten dürfen. Dies stellt keine fach- und sachgerechte Marktbetrachtung dar.

Die Ermittlung marktlicher Auswirkungen hätte vorrangig mit regionalen Angeboten, wie z. B. den Telemedien privater regionaler und lokaler Radio- und TV-Anbieter erfolgen müssen, die wie der rbb als Schwerpunkt Audio- und/oder audiovisuelle Inhalte anbieten. Es fehlt eine tiefergehende Darlegung, welchen publizistischen Mehrwert die beabsichtigten Änderungen bei den rbb-Telemedien gegenüber den Angeboten der privaten Medien darstellen.

Der Aussage: „Alleinstellungsmerkmale der rbb-Telemedien: Qualität und Regionalität“⁵⁰ kann der VAUNET nicht zustimmen. Private Medien des Berlin-Brandenburger Raumes bieten ebenfalls vielfältige hochwertige Inhalte an.

Die Hervorhebung des Nachrichtenmarktes (Kapitel 5.2.1.3) erweckt den Eindruck, dass weitere publizistische Felder wie Kultur, Sport, Bildung, Unterhaltung etc. vernachlässigungswert wären. Das rbb-Telemedienkonzept trifft hierzu keinerlei Aussagen. Dabei kann z. B. ein Ausbau in den Bereichen Regionalsport, Unterhaltung und Kultur zur Verschärfung des Wettbewerbs mit privaten Medienanbietern führen. Auch trifft das rbb-Telemedienkonzept nur unzureichende Aussagen, in welchem Ausmaß die Vernetzung des rbb mit der ARD-Mediathek und der ARD-Audiothek (plus Vernetzung mit ZDF und Deutschlandradio) zu einer Stärkung der publizistischen Wettbewerbsfähigkeit der bundesweit ausgerichteten ARD-Angebote führen wird. Diese stehen wiederum im Wettbewerb mit vergleichbaren Angeboten privater Anbieter. Der rbb führt aus, dass „fiktionale Serien und Dokumentationen sowie Filme“ die am „meisten abgerufen[en]“ Inhalte der rbb-Mediathek seien, welche wiederum Bestandteil der ARD-Mediathek sind. Aus Sicht der privaten Wettbewerber bedarf es in diesem Bereich keines weiteren Ausbaus.

Eine Verschärfung ist auch im Bereich der regionalen Berichterstattung zu erwarten, da der rbb neben der regionalen Content- und Austausch-Plattform auch verstärkt in den Bereich „Online-Only-Live“-Berichterstattung investieren möchte, ohne jedoch den genauen Umfang darzulegen.⁵¹ Der VAUNET hält eine Ausweitung der regionalen Berichterstattung des rbb für nicht erforderlich, da es ein ausreichend bestehendes privates Angebot gibt. In der Region Berlin-Brandenburg sind bereits heute zahlreiche private regionale und lokale Medienanbieter tätig, die sich ohnehin schon in einem schwierigen Wettbewerbsumfeld befinden

⁵⁰ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 55

⁵¹ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 56

Der im rbb-Telemedienänderungskonzept vorgenommene allgemeine Blick auf die aktuelle Nutzungshäufigkeit von Streamingdiensten und Mediatheken zeigt, dass die Angebote der Rundfunkanstalten bereits auf Basis der bisherigen Telemedienkonzepte eine bessere Marktposition als die Onlineangebote der großen privaten Sendergruppen einnehmen.⁵² Die 2020 am häufigsten genutzten VoD-Angebote in Deutschland waren die Mediatheken von ARD und ZDF sowie die Streamingdienste von Netflix und Amazon. Die Mediatheken von ARD und ZDF wurden 2020 von 47 % bzw. 45 % der Bevölkerung genutzt. Dahinter folgen die Streamingportale Netflix und Amazon Prime Video mit 36 % bzw. 30 %.⁵³ Daher ist es nicht nachvollziehbar, wie der rbb zu dem Schluss gelangt, dass im deutschen Bewegtbildmarkt ARD und ZDF als „Mitbewerber für deutsche Anbieter keine Rolle spielen“.⁵⁴ Die an dieser Stelle zitierten Marktanteilszahlen von Netflix und Amazon Prime Video von 32,3 % bzw. 24,1 % aus dem medienökonomischen Gutachten „Auswirkungen der wesentlichen Änderungen der Telemedienangebote des ZDF auf allen relevanten Märkten“⁵⁵ entstammen einer Betrachtung des Pay-VoD-Marktes, die ARD und ZDF nicht in die Analyse mit einbezogen hatte. Es entsteht im Telemedienänderungskonzept aber der Eindruck, dass die zitierten Marktanteile am Pay-VoD-Markt die Marktanteile im VoD-Gesamtmarkt sind.

Aus Sicht des VAUNET stellt der Erfolg privater Medien ein unzulässiges Argument zur Begründung für den weiteren Ausbau der Telemedien der Rundfunkanstalten dar. Was der Markt bereits an hochwertigen Inhalten bereitstellt, muss nicht noch einmal von den Rundfunkanstalten angeboten werden. Der Ausbau entgeltfreier öffentlich-rechtlicher Telemedien kann es privaten Telemedien erschweren, neue Kunden zu gewinnen bzw. die Zahl von Abonnenten konstant zu halten.

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

Aus Sicht des VAUNET nimmt das rbb-Telemedienänderungskonzept eine unzureichende Bewertung des publizistischen Wettbewerbes und der marktlichen Auswirkungen auf die privaten Mitbewerber, insbesondere auf den regionalen Berlin-Brandenburger Medienmarkt (rbb-Sendegebiet), vor.

⁵² rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 49, ARD/ZDF-Onlinestudie 2020, Media Perspektiven 9/2020, S. 489

⁵³ Media Perspektiven 9/2020, S. 489

⁵⁴ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 49

⁵⁵ Medienökonomisches Gutachten „Auswirkungen der wesentlichen Änderungen der Telemedienangebote des ZDF auf allen relevanten Märkten“, Mainz/Berlin, 28. November 2019, S. 44.

Der VAUNET wiederholt, dass der Verweis auf die Werbefreiheit der ARD/ZDF-Telemedien⁵⁶ als auch das Fehlen einer weiteren Bezahlschranke keine veritablen Kriterien bei der Bewertung des publizistischen Wettbewerbes sind. Beide Kriterien sind gesetzlich vorgeschriebene Rahmenbedingungen und können nicht als Ausdruck eigenständiger redaktioneller Überlegungen dargestellt werden, womit sich die rbb-Telemedien inhaltlich von privaten Angeboten abheben würden.

Auch die Aussage, „Aufgrund des Werbeverbots in Telemedien konkurrieren ARD und ZDF überhaupt nicht auf dem Werbemarkt, haben hier also keine Bedeutung für den Wettbewerb.“⁵⁷ findet nicht die Zustimmung des VAUNET. Eine möglichst hohe publizistische Reichweite ist Basis für eine funktionierende Refinanzierung von werbefinanzierten privaten Werbeangeboten. Wenn der Ausbau der rbb-Telemedien zu einer höheren Nutzung der rbb-Telemedien führt, kann dieser publizistische Zuwachs nur zu Lasten der Reichweite privater Wettbewerber, der Angebots- und Anbietervielfalt und deren werbebasierter Refinanzierung ausfallen.

2. Finanzieller Aufwand

Das rbb-Telemedienänderungskonzept beziffert den künftigen Telemedienmehraufwand mit 2,48 Millionen Euro pro Jahr.⁵⁸ Die Kosten könnten zu niedrig angesetzt sein. Das Konzept trifft keine konkrete Aussage, in welchem Umfang Vergütungs- und Lizenzkosten für die Ausspielung auf Drittplattformen anfallen und aus welchen konkreten Etats diese bestritten werden.

Für das Jahr 2009 waren die Telemedienkosten für rbb Online mit 4,45 Millionen Euro beziffert.⁵⁹ Rund zehn Jahre später haben sie sich mit 18,796 Millionen Euro (2021) deutlich vervielfacht.⁶⁰ Von 2018 bis 2021 ist der Etat jährlich zwischen 903.000 Euro und 3,061 Millionen Euro gewachsen⁶¹ und sind die rbb-Telemedienkosten von 11,0 Millionen Euro in 2017 auf 18,796 Millionen Euro in 2021 gestiegen (ein Anstieg um 70 Prozent).⁶² Ein weiteres Anwachsen des Etats um 2,48 Millionen Euro würde eine deutliche Aufstockung bedeuten.

Den drei Kategorien „Online-Only“-Inhalte, „Ausweitung der Verweildauern“ und „Drittplattformpräsenz“ werden Kosten von 800.000 Euro, 950.000 bzw. 730.000 Euro zugewiesen. Aus VAUNET-Sicht bleibt unklar, wie viele finanzielle Mittel zur Bereitstellung welcher „Online-Only“- und Drittplattform-Inhalte tatsächlich veranschlagt sind.

⁵⁶ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 45, 50, 51, 54, 55

⁵⁷ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 52

⁵⁸ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 57

⁵⁹ Telemedienkonzept rbbonline 2010, S. 48

⁶⁰ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 15

⁶¹ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 15

⁶² rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 15

In der Kostenaufstellung zu „Online-Only“-Inhalten werden 800.000 Euro pro Jahr benannt.⁶³ Es bleibt offen, für welche Themen- und Angebotsbereiche die Ausgaben getätigt werden sollen. Unklar ist, ob die vorgesehenen Ausgaben ausschließlich für „Online-Only“-Inhalte auf Drittplattformen oder auch für „Online-Only“-Inhalte auf rbb.de vorgesehen sind. Auch ist nicht erkennbar, ob die „Online-Only“-Inhalte z. B. vor allem für den Bereich Sport, regionale Berichterstattung oder Unterhaltung (Musik, Video) produziert werden. Bei „Online-Only“-Inhalten aus dem Bereich regionale Berichterstattung und Unterhaltungsangebote kann die Auswirkung auf regionale Medienmärkte gravierender sein, als würden die Ausgaben z. B. im Bereich des Wissenschaftsjournalismus getätigt werden. Zu den Verbreitungskosten der zusätzlichen „Online-Only“-Inhalte trifft das Änderungskonzept ebenfalls keine konkrete Aussage.

Die Ausgaben für die „Verbreitung auf Drittplattformen“ (950.000 Euro pro Jahr⁶⁴) fallen vor dem Hintergrund des kritisch zu beobachtenden Trends, auf den globalen Drittplattformen präsent zu sein, hingegen sehr hoch aus. Der Ausbau der Präsenz auf Drittplattformen wird vor allem damit begründet, „jüngere Nutzer:innengruppen“⁶⁵ erreichen zu wollen, ohne aber konkret zu definieren, was unter „jüngere Nutzer:innengruppen“ zu verstehen ist. Aus Sicht des VAUNET hat der Gesetzgeber für die Zielgruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Medienstaatsvertrag bereits das Angebot „funk“ beauftragt, welches u. a. bereits vielfältig auf Drittplattformen präsent ist. Für den VAUNET würde es sich nicht erschließen, wenn neben dem jungen Angebot für die nicht geringe Summe von mindestens 950.000 Euro ein weiteres Telemedienangebot für jüngere Nutzer:innen entstehen würde. Wenn Drittplattform-Angebote für Altersgruppen jenseits der „funk“-Zielgruppe entstehen sollen, ist dies im Telemedienänderungskonzept nicht hinreichend dargestellt, um die Auswirkungen auf die privaten Mitbewerber abschätzen zu können.

Für den Bereich „Verbreitung auf Drittplattformen“ ist nicht ersichtlich, ob mögliche Vergütungs- und Lizenzkosten anfallen und von den benannten kalkulierten Aufwendungen bereits vollumfänglich abgedeckt werden. Auch wenn non-lineare Nutzungsrechte in anderen Rechtepaketen (z. B. TV-Rechte) miterworben werden, sind sie den rbb-Telemedienkosten zuzurechnen und entsprechend einzubeziehen und auszuweisen. Es kann nicht argumentiert werden, dass durch den Erwerb von Nutzungsrechten in Rechtepaketen keine weiteren telemedien-relevanten Zusatzkosten entstehen. Der VAUNET kann dem Argument nicht folgen, „dass eine eindeutige und nach allen Kostenarten differenzierte Zuordnung der Kosten zu einzelnen Ausspielwegen immer schwieriger wird und derartige Kosten

⁶³ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 55, 56

⁶⁴ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 55, 56

⁶⁵ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 55

schon seit Jahren nur sehr umständlich erhoben werden können.“⁶⁶ Der VAUNET geht davon aus, dass der rbb im Verfahren zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten die Telemedienkosten trotz damit verbundenen Aufwandes konkret und detailliert darstellt. Daher sollte dies auch im Rahmen eines Drei-Stufen-Testverfahrens möglich sein.

Der Medienstaatsvertrag (§ 30 Abs. 4 Satz 3f. MStV) als auch das rbb-Telemedienänderungskonzept⁶⁷ eröffnen den rbb-Telemedien die Möglichkeit zur Vernetzung mit den Telemedien anderer Rundfunkanstalten. Das Änderungskonzept lässt offen, in welchem Umfang eine Einbindung von Inhalten anderer Rundfunkanstalten in den rbb-Telemedien erfolgen soll und welche Kosten damit entstehen.

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

Zu den Kosten heißt es im rbb-Online-Änderungskonzept abschließend: „Bei der KEF wurde für den Beitragszeitraum 2021 bis 2024 kein gesondertes Projekt für die vorgenannten Änderungen des Telemedienangebots angemeldet. Entsprechende Programmaufwände werden in der laufenden Beitragsperiode aus dem bestehenden Etat finanziert.“⁶⁸ Nicht ersichtlich ist, welcher Etat hier konkret gemeint ist. Ob es sich um den rbb-Telemedienetat oder den rbb-Gesamtetat handelt oder um eine Umschichtung im Rahmen der „Verschiebung von Etats von den linearen hin zu den Digitalangeboten“⁶⁹ (wie es eingangs im Telemedienänderungskonzept allgemein formuliert ist) aus Etats der rbb-TV- oder Radioangebote erfolgen soll, bleibt unklar.

Zudem gilt es anzumerken, dass das Änderungskonzept keine Evaluierungsklausel enthält. Bei einer wesentlichen Abweichung von den kalkulierten Kosten sollte zwingend eine Neubefassung durch die Gremien der Rundfunkanstalten erfolgen. Der MDR hat z. B. in seinem Telemedienkonzept von 2016 festgehalten, für den Fall, dass der im Telemedienkonzept ausgewiesene Aufwand um zehn Prozent überschritten wird, die Intendanz dem MDR-Rundfunkrat eine Erläuterung vorzulegen hat, auf deren Basis der Rundfunkrat prüft, ob ein

⁶⁶ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 15

⁶⁷ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 20, 21

⁶⁸ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 57

⁶⁹ rbb-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 16

neuer Drei-Stufen-Test durchzuführen ist.⁷⁰ Eine solche Evaluierungsklausel sollte auch im rbb-Telemedienänderungskonzept eingeführt werden.

⁷⁰ Telemedienkonzept MDR-Telemedien, 28.10.2016, S. 105, 106