

„ARD.de“

Entscheidung des SWR-Rundfunkrats im Genehmigungsverfahren für wesentliche Änderungen bestehender Telemedienangebote gemäß § 32 Abs. 4 bis 7 Medienstaatsvertrag

12. Juli 2022

A.	Entscheidung	1
B.	Sachverhalt	1
I.	Prüfungsgegenstand.....	1
	1. Inhalte des Angebots.....	1
	2. Wesentliche Änderungen	2
	a) Eigenständige Audio- und Videoinhalte	2
	b) Angebote auf Drittplattformen	2
	c) Anpassung der Verweildauern	3
II.	Gang des Verfahrens.....	4
	1. Gründung der AG Dreistufentest	4
	2. Eröffnung des Verfahrens.....	4
	3. Stellungnahmen Dritter.....	4
	4. Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen	5
	5. Kommentierungen des Intendanten zu Stellungnahmen und Gutachten.....	6
	6. Zusätzliche Erläuterungen des Intendanten.....	6
	7. Mitberatung	6
	8. Änderungen des Telemedienänderungskonzepts.....	7
	9. Entscheidung des SWR-Rundfunkrats	11
III.	Verfahrensfragen	11
	1. Dreistufentest-Verfahren für die Etablierung der ARD Audiothek.....	11
	a) Stellungnahmen Dritter	11
	b) Ausführungen des Intendanten.....	11
	c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	12
	2. Prüffähiges Konzept	12
	a) Detailtiefe der Angebotsbeschreibung	12
	aa) Stellungnahmen Dritter.....	12
	bb) Ausführungen des Intendanten	12
	cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	13
	b) Detailtiefe der Kostenaufschlüsselung	13
	aa) Stellungnahmen Dritter.....	13
	bb) Ausführungen des Intendanten	13
	cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	14
C.	Materielle Prüfung der wesentlichen Änderungen	14
I.	Erste Stufe: Entsprechen die wesentlichen Änderungen den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?	14
	1. Allgemeine Anforderungen	14
	a) Zu allen drei Änderungen.....	15

aa) Stellungnahmen Dritter.....	15
bb) Ausführungen des Intendanten	15
cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	15
b) Eigenständige Audio- und Videoinhalte	16
aa) Stellungnahmen Dritter.....	16
bb) Ausführungen des Intendanten	16
cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	16
c) Angebote auf Drittplattformen	17
aa) Stellungnahmen Dritter.....	17
bb) Ausführungen des Intendanten	17
cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	18
d) Anpassung der Verweildauern	18
aa) Stellungnahmen Dritter.....	18
bb) Ausführungen des Intendanten	19
cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	19
2. Telemedienspezifische Anforderungen.....	20
a) Eigenständige Audio- und Videoinhalte	20
aa) Stellungnahmen Dritter.....	20
bb) Ausführungen des Intendanten	21
cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	21
b) Angebote auf Drittplattformen	22
aa) Stellungnahmen Dritter.....	22
bb) Ausführungen des Intendanten	22
cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	23
c) Anpassung der Verweildauern	24
aa) Stellungnahmen Dritter.....	25
bb) Ausführungen des Intendanten	25
cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	25
3. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote	26
a) Kein Verstoß gegen das Werbeverbot nach § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV	26
aa) Stellungnahmen Dritter.....	26
bb) Ausführungen des Intendanten	26
cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	27
b) Kein Verstoß gegen das Verbot flächendeckender lokaler Berichterstattung nach § 30 Abs. 5 Nr. 3 MStV	27
aa) Stellungnahmen Dritter.....	27
bb) Ausführungen des Intendanten	27
cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	27

c) Kein Verstoß gegen die Negativliste nach § 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 i.V.m. Anlage zum MStV.....	28
aa) Stellungnahmen Dritter.....	28
bb) Ausführungen des Intendanten	28
cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	28
4. Beratungsergebnis der ersten Stufe	28
II. Zweite Stufe: In welchem Umfang tragen die wesentlichen Änderungen in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?.....	29
1. Auswirkungen der wesentlichen Änderungen auf alle relevanten Märkte.....	29
a) Stellungnahmen Dritter	29
b) Gutachten der Goldmedia GmbH Strategy Consulting	29
aa) Methodik	30
bb) Darstellung der Ergebnisse	30
(1) Quantifizierung des abgegrenzten ökonomischen Wettbewerbs.....	30
(2) Ergebnisse der Nutzerforschung	30
(3) Marktliche Auswirkungen auf den intramediären Markt.....	31
(4) Marktliche Auswirkungen auf den intermediären Markt.....	31
c) Ausführungen des Intendanten	32
aa) Aus dem Telemedienänderungskonzept	32
bb) Zu den Stellungnahmen Dritter.....	32
cc) Zum Gutachten.....	33
d) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	33
2. Publizistischer Beitrag der wesentlichen Änderungen in qualitativer Hinsicht	34
a) Stellungnahmen Dritter	34
b) Ausführungen des Intendanten.....	35
c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	36
aa) Qualität von eigenständigen Audio- und Videoinhalten.....	37
bb) Qualität bei der Nutzung von Drittplattformen.....	37
cc) Qualität des Verweildauerkonzepts.....	39
3. Bewertung des publizistischen Nutzens der wesentlichen Änderungen.....	39
a) Stellungnahmen Dritter	40
b) Ausführungen des Intendanten.....	40
c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	41
aa) Bestimmung der publizistischen Wettbewerber	41
bb) Publizistischer Nutzen	42
4. Beratungsergebnis der zweiten Stufe	43
III. Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für die wesentlichen Änderungen erforderlich?.....	43
1. Zu allen drei Änderungen	43

a) Stellungnahmen Dritter	43
b) Ausführungen des Intendanten	44
c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	45
2. Eigenständige Audio- und Videoinhalte	45
a) Stellungnahmen Dritter	45
b) Ausführungen des Intendanten	45
c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	46
3. Angebote auf Drittplattformen	46
a) Stellungnahmen Dritter	46
b) Ausführungen des Intendanten	46
c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	47
4. Anpassung der Verweildauern	47
a) Stellungnahmen Dritter	47
b) Ausführungen des Intendanten	47
c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats	47
5. Beratungsergebnis der 3. Stufe	48
D. Weitere Kritikpunkte und Anregungen zu sonstigen Inhalten des TMÄK	48

A. Entscheidung

Der Rundfunkrat des Südwestrundfunks stellt gemäß § 32 Abs. 4 bis 7 Medienstaatsvertrag fest, dass die wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots ARD.de gemäß dem Telemedienänderungskonzept in der marginal angepassten bzw. konkretisierten Fassung vom Juni 2022 den Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 Medienstaatsvertrag entsprechen und vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst sind.

Das ursprüngliche Telemedienänderungskonzept vom August 2021 wurde – teilweise ange-regt durch den Rundfunkrat des SWR – in den folgenden Punkten durch den Intendanten mar-ginal angepasst:

- Klarstellung des Begriffsverständnisses von „eigenständigen audiovisuellen Inhalten“ (TMÄK, S. 8, 34, 35, 37)
- Konkretisierende Ausführungen zu eigenständigen Audioinhalten (TMÄK, S. 22, 37)
- Aufnahme der korrigierten und aktualisierten Angabe zur Höhe der Aufwendungen für das angepasste Verweildauerkonzept (TMÄK, S. 69)
- Anpassung der Plan-Kosten 2021 auf die Ist-Kosten 2021 (TMÄK, S. 23)
- Anpassungen des Dokuments zwecks Barrierefreiheit

B. Sachverhalt

I. Prüfungsgegenstand

1. Inhalte des Angebots

Das Gemeinschaftsangebot ARD.de ist die zentrale digitale Plattform der ARD, die von der Gemeinschaftseinrichtung ARD Online verantwortet wird. Dazu gehört die Startseite ARD.de, die ARD Mediathek und die ARD Audiothek. Mit ARD.de werden die Inhalte der Landesrundfunkanstalten und Gemeinschaftseinrichtungen der ARD medienspezifisch und thematisch erschlossen. In Reaktion auf die Verlagerung der Interessen der Nutzenden hin zu Audio- und Videoangeboten liegt der Schwerpunkt auf der Inhaltekuratierung von ARD Mediathek und ARD Audiothek. Die inhaltlich-thematische Ausrichtung entspricht derjenigen des ursprünglichen Telemedienkonzepts und fokussiert die Schwerpunkte Information, Unterhaltung, Bildung, Orientierung und Teilhabe.

Seit 2020 stehen auf der Startseite ARD.de die sogenannten „Big Five“ im Mittelpunkt. Neben ARD Mediathek und ARD Audiothek gehören dazu die Angebote Tagesschau, Sportschau und KiKA, deren Telemedienkonzepte (tageschau.de, sportschau.de und kika.de) in geson-derten Dreistufentest-Verfahren begutachtet werden. Daneben erfolgen auf der Startseite Hin-weise auf thematische Schwerpunkte, um die ARD-Angebote zu verknüpfen und die Verbin-dung zu linearen Produkten herzustellen.

Die ARD Mediathek ist die Streamingplattform der ARD, die eine vielfältige Auswahl an Filmen, Serien, Dokumentationen und Reportagen bietet, die über Channels und Themenbereiche ku-ratiert werden. Durch Channels wird die regionale Vielfalt der ARD erschlossen, sodass die Inhalte aller Landesrundfunkanstalten unter einem Dach abgerufen werden können. Bei der Kuratierung werden verschiedene Themenwelten eröffnet, wobei die Angebote für Kinder und Familie strikt von den anderen Angeboten getrennt werden, um den jugendmedienschutzrecht-lichen Anforderungen gerecht zu werden.

Im Gegensatz zum geltenden Telemedienkonzept sind Audio-Inhalte nun gesondert in der ARD Audiothek abrufbar. Sie bildet das Audio-Pendant zur ARD Mediathek.

2. Wesentliche Änderungen

Mit dem Telemedienänderungskonzept 2021 (nachfolgend: TMÄK) sollen drei wesentliche Änderungen eingeführt werden, die im vorliegenden Verfahren zu prüfen sind. Damit sollen die durch den 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag ermöglichten Änderungen umgesetzt werden. Ziel ist es, den gewandelten Nutzungs- und Rezeptionsbedürfnissen der Nutzer*innen Rechnung zu tragen, die vermehrt unabhängig von linearen Angeboten konsumieren und dafür verschiedene Plattformen nutzen. Gemäß § 32 Abs. 3 Satz 3 MStV bezieht sich das Verfahren bei wesentlichen Änderungen allein auf die Abweichungen von den bisher veröffentlichten Telemedienkonzepten (nachfolgend: TMK). Soweit durch das TMÄK keine Änderungen verursacht werden, behält das TMK seine Gültigkeit.

a) Eigenständige Audio- und Videoinhalte

Unter eigenständige Audio- und Videoinhalte sind zunächst eigenständige audiovisuelle Inhalte („online only“) zu fassen. Diese sind durch § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 MStV beauftragt und werden unabhängig von linearen Angebotsteilen entwickelt und erstellt. Gleiches gilt für die nicht ausdrücklich beauftragten, aber durch die nicht abschließende Aufzählung des § 30 Abs. 2 Satz 1 MStV („insbesondere“) ermöglichten Audio-Inhalte. Dabei werden neue Darstellungs- und Erzählformen genutzt, die sich von den linearen Programmanforderungen unterscheiden. Bisher wurden einzelne eigenständige Angebote erstellt, wobei es sich insbesondere um interaktive Formate oder solche Formate handelt, die auf individuelle Nutzungssituationen Bezug nehmen. Konkret handelt es sich dabei etwa um Kandidat*innen-Checks im Vorfeld zu Landtags- oder Bundestagswahlen, bei denen sich Nutzer*innen Antworten auf die wichtigsten Wahlkampf Fragen im Direktvergleich als Video anschauen können. Solche eigenständigen Onlineangebote sollen in Zukunft vermehrt angeboten werden.

Daneben werden Inhalte im Sinne der „online first“-Strategie ausgespielt. Dabei handelt es sich um Angebote, die für die lineare Ausstrahlung geeignet und entwickelt sind, aber vorab bereits online verfügbar gemacht werden.

b) Angebote auf Drittplattformen

Entsprechend den Erwartungen der Nutzer*innen sollen Inhalte nicht nur auf eigenen Plattformen zur Verfügung gestellt, sondern auch auf Drittplattformen angeboten werden. Insbesondere jüngere Menschen, aber auch andere gesellschaftliche Gruppen präferieren den Inhaltekonsum auf Drittplattformen, die die Nutzung von Inhalten verschiedener Anbieter*innen ermöglichen. Dementsprechend werden Inhalte auf eigenen Plattformen angeboten, optimiert und weiterentwickelt und zusätzlich auf Drittplattformen bereitgestellt, um möglichst viele Menschen zu erreichen.

Eine wichtige Rolle spielt dabei die Erstellung und Auswahl nach journalistischen Qualitätskriterien, wobei die Inhalte an die jeweilige Plattform angepasst werden. Zudem ist der Austausch mit Nutzer*innen wichtig, um Partizipation und Interaktion zu ermöglichen. Wichtige Bausteine sind dafür das „Community Building“ und „Community Management“. Ziel ist es, auch auf Drittplattformen Diversität an Themen und Genres zu bieten. Drittplattformen wie Facebook und Instagram werden dabei zudem als Werbeplattform genutzt, die auf Inhalte der ARD Mediathek verweisen.

Die Nutzung dieser Plattformen soll unter Berücksichtigung der jugend- und datenschutzrechtlichen Vorgaben erfolgen. Außerdem wird angestrebt, die Inhalte möglichst in einem werbe- und sponsorenfreien Umfeld anzubieten.

c) Anpassung der Verweildauern

Das Verweildauerkonzept soll ebenfalls an die Vorstellungen der Nutzer*innen angepasst werden, die grundsätzlich eine längere Verfügbarkeit von Inhalten erwarten. Zudem wird es als selbstverständlich angesehen, dass komplette Serienstaffeln und ältere Serienstaffeln verfügbar, die Inhalte auf Einzelbedürfnisse zugeschnitten sind und Material umfassend zeit- und ortsunabhängig abgerufen werden kann. Entsprechend sollen die Verweildauern durch die Nutzung der neuen rechtlichen Möglichkeiten erweitert werden. Für die Verweildauerfrist ist nun das Datum der Erstveröffentlichung unabhängig von Inhalt und Angebotsform ausschlaggebend. Einfluss auf die Verweildauern haben neben den Nutzungsbedürfnissen auch die Kosten für die Rechteabgeltung und die technische Infrastruktur zur Bereithaltung und Verbreitung sowie sonstige Rechte der an der Produktion der Inhalte beteiligten Personen.

Diese Erwägungen führen abgesehen von den gesetzlich bestimmten Fristen für Großereignisse, europäische Lizenzprodukte und zeit- und kulturgeschichtliche Archive zu einem differenzierten Verweildauerkonzept mit je nach Kategorie abgestuften Verweildauern. Dieses ist im TMÄK auf den S. 49 f. aufgeführt:

- Non-Fiktionale Inhalte (z. B. Nachrichten, aktuelle Informationen, Gesprächsformate, Magazine, Dokumentationen, „Dokumentation“- Formate, Reportagen, Features, Politisches Kabarett, Comedy, Satire, Show) werden bis zu 2 Jahren eingestellt. Dies ist zur Erfüllung der Nutzer*innen-Bedürfnisse und der zeitgemäßen Erfüllung des Auftrags notwendig.
- Fiktionale Inhalte (z. B. Filme, Hörspiele, Lesungen, Mehrteiler, Reihen, Serien) werden bis zu 12 Monate eingestellt. Dies ist zur Vereinfachung, der Anpassung an das Nutzer*innenverhalten, der Konkurrenzfähigkeit gegenüber Streaming-Angeboten und der zeitgemäßen Erfüllung des Auftrags notwendig. Die Verweildauerfrist beginnt bei Staffelserien (in der Regel bis 26 Folgen pro Staffel) mit Publikation der letzten Folge der jeweiligen Staffel. Die Wiedereinstellung früherer Staffeln ist aus redaktionellen Gründen möglich. Bei Telenovelas, Daily Soaps und/oder Serien ohne Staffeln beginnt die Frist jeweils mit Publikation der jeweiligen Folge.
- Inhalte für Kinder (z. B. Kinderspielfilme, Kinder-Dokumentationen, Kinderhörspiele/Hörfassungen, Märchen, Kinderserien, Erklärstücke, Lehr- und Lerninhalte, Kindernachrichten, Kinderunterhaltung) werden bis zu 5 Jahre eingestellt. Dies ist zur Anpassung an das Nutzer*innen-Verhalten, wegen der generell längeren Nutzungsdauer über mehrere Kindergenerationen hinweg, zur Konkurrenzfähigkeit gegenüber Streaming-Angeboten und der zeitgemäßen Erfüllung des Auftrags notwendig.
- Bildungsinhalte (z.B. Wissenschaft, Technik, Theologie, Ethik, Politik, Umwelt, Arbeit und Soziales, Kulturdokumentation, Lehr- und Lerninhalte) werden bis zu 5 Jahre eingestellt. Dies ist notwendig, um einen Beitrag zum gesellschaftlichen Diskurs durch Wissens- und Wertevermittlung zu leisten.
- Debüt-Filme (dazu zählen die ersten drei Produktionen von Regisseur*innen, Autor*innen und Hauptdarsteller*innen) werden bis zu 2 Jahre eingestellt. Dies ist zur Förderung des Filmnachwuchses notwendig.
- Programmschwerpunkte und Themenschwerpunkte werden bis zu 2 Jahre eingestellt. Dies ist zur Erfüllung der Nutzer*innen-Bedürfnisse und der zeitgemäßen Erfüllung des Auftrags notwendig.
- Aus redaktionellen Gründen können ausgewählte Inhalte mit transparent nachvollziehbarer Begründung wiedereingestellt werden. Dies ist notwendig, um zum Beispiel einen

Beitrag zum gesellschaftlichen Diskurs zu leisten und die Nutzerbedürfnisse zu erfüllen. Ausgewählte Inhalte können mit transparent nachvollziehbarer Begründung, z. B. wegen eines fortdauernden gesellschaftlichen Diskurses aus zeit- oder kulturgeschichtlichen Gründen in ein Archiv überführt und zeitlich unbefristet angeboten werden.

- Inhalte und interaktive Angebote, die sich auf regelmäßig wiederkehrende Themen oder konstante Elemente der Berichterstattung beziehen und diese abbilden, werden so lange angeboten, wie sie für das gesellschaftliche Nutzungsbedürfnis relevant sind.
- Bei wiederkehrenden Ereignissen und Themen, die einem bestimmten Rhythmus unterliegen (zum Beispiel Kulturevents, Jubiläen, Sportereignisse, Wahlen) orientiert sich die Verweildauer an der dem Berichtsgegenstand immanenten Frist; Inhalte können so bis zur Wiederkehr des Ereignisses angeboten werden.
- Die Verweildauer der Inhalte auf Drittplattformen orientiert sich grundsätzlich an der Verweildauer auf eigenen Plattformen, unter Berücksichtigung der Regeln und Gepflogenheiten und/oder der technischen Voraussetzungen der jeweiligen Drittplattform.
- Grundlegende Informationen für die Rundfunkteilnehmer, zum Beispiel zum Auftrag der ARD und der Landesrundfunkanstalten, zum Rundfunkbeitrag, zum Programm, zur Technik, zur Empfangbarkeit der Programme, zu den Klangkörpern und eigenen Veranstaltungen, zu den Rundfunkanstalten selbst (unternehmensbezogene Inhalte), Hinweise zu Protagonisten des Programms, zu redaktionellen Zuständigkeiten (Impressen) können ohne zeitliche Begrenzung vorgehalten werden.

II. Gang des Verfahrens

1. Gründung der AG Dreistufentest

Mit einstimmigem Beschluss wurde der Ausschuss Recht und Technik (nachfolgend: ART) am 26. März 2021 mit der Prozesssteuerung der Genehmigungsverfahren und der Vorbereitung der Beschlüsse und Entscheidungen des Rundfunkrats beauftragt. Daneben wurde der Vorsitzende des Rundfunkrats beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem ART alle erforderlichen Verfahrensschritte einzuleiten und die nötigen Entscheidungen zu treffen, um eine ordnungsgemäße Einleitung des Verfahrens zu gewährleisten. In der Sitzung des ART am 25. März 2021 wurde bereits vorbereitend eine Arbeitsgruppe („AG Dreistufentest“) gegründet. Diese sollte ursprünglich von Frau Claudia Daferner geleitet werden. Da sie aber im Sommer 2021 aus dem Rundfunkrat ausgeschieden ist, hat Frau Jutta Pagel-Steidl den Vorsitz übernommen. Die erste Sitzung der AG Dreistufentest fand am 15. September 2021 statt. Insgesamt wurden zu den drei vom SWR verantworteten Dreistufentest-Verfahren bis zur Entscheidung im Verfahren zu ARD.de am 12. Juli 2022 neun Sitzungen durchgeführt. Dabei hatten drei Sitzungen alle drei Verfahren und drei fokussiert das Verfahren ARD.de zum Gegenstand.

2. Eröffnung des Verfahrens

Am 24. September 2021 hat der Intendant dem SWR-Rundfunkrat das TMÄK zu ARD.de vorgelegt. Sodann wurde das Dreistufentest-Verfahren gemäß § 32 Abs. 4 bis 7 MStV entsprechend dem Antrag des Intendanten eröffnet. Mit Einleitung des Verfahrens wurde das TMÄK auf der Gremienseite des Rundfunkrats veröffentlicht.

3. Stellungnahmen Dritter

Ab dem 24. September 2021 waren Dritte gemäß § 32 Abs. 5 Satz 1 MStV dazu aufgerufen, eine Stellungnahme abzugeben. Die Stellungnahmefrist umfasste acht Wochen und endete am 19. November 2021.

Zu ARD.de sind zehn Stellungnahmen eingegangen. Zwei der Stellungnehmenden haben innerhalb der Frist um eine Fristverlängerung gebeten, die ihnen gewährt wurde. Sechs Stellungnahmen beziehen sich ausschließlich auf das Verfahren zu ARD.de, während die anderen die drei vom SWR-Rundfunkrat geleiteten Dreistufentest-Verfahren insgesamt thematisieren. Folgende Institutionen/Verbände haben eine Stellungnahme eingereicht: Deutscher Bühnenverein Bundesverband (DBB), Deutsche Bischofskonferenz (DBK), Evangelischer Medienverband Sachsen (EMvS), Landesseniorenrat Baden-Württemberg (LSR B-W), Landesverband für Menschen mit Körper- und Mehrfachbehinderung Baden-Württemberg e.V. & Landesbehindertenbeauftragte Baden-Württemberg (LVKM B-W & LBB B-W), die Volkshochschulen Landkreis Rastatt (VHS Ra), Rottenburg (VHS Ro) und St. Georgen (VHS St. G) und VAUNET – Verband privater Medien (VAUNET). Eine Stellungnahme stammt von einer Privatperson (Prof. R.).

Die Stellungnahmen wurden gemäß Ziffer II Abs. 6 der Satzung zum *ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder wesentlich veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien* unverzüglich dem Intendanten und allen am Verfahren beteiligten Gremien zur Verfügung gestellt.

Bei den Stellungnahmen ist zu berücksichtigen, dass diese sich teilweise nicht allein auf den aktuellen Gegenstand des Verfahrens (die drei wesentlichen Änderungen) beziehen, sondern vermehrt weitergehende Anmerkungen zum Gesamtangebot ARD.de machen (s. Kapitel D). Des Weiteren äußern sich manche Stellungnahmen auch zu Verfahrensfragen, die streng genommen nicht Bezugspunkt der Stellungnahmemöglichkeit des § 32 Abs. 5 Satz 1 MStV sind. Diese bezieht sich ausdrücklich auf die Voraussetzungen des Absatzes 4. Dennoch hat sich der Rundfunkrat dazu entschieden, auch diese Äußerungen und Kritikpunkte im Rahmen des Verfahrens zu beraten, um einen umfassenden Überblick zu erhalten (s. Kapitel B III.).

4. Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen

Der Rundfunkrat hat sich das bereits von der AG Dreistufentest am 15. September 2021 angestoßene Verfahren zur Angebotseinholung zur Vergabe eines medienökonomischen Gutachtens am 24. September 2021 zu eigen gemacht. Es wurden sechs Unternehmen/Personen zur Abgabe eines Angebots aufgefordert, wovon drei ihr Angebot form- und fristgerecht bis zum 11. Oktober 2021 um 12 Uhr eingereicht haben. Entsprechend der Empfehlung der AG Dreistufentest und des ART wurde die Goldmedia GmbH Strategy Consulting (nachfolgend: Goldmedia) mit Beschluss vom 10. November 2021 gemäß § 32 Abs. 5 Satz 4 MStV beauftragt, das Gutachten zu den Auswirkungen auf alle relevanten Märkte anzufertigen. Der Name des Gutachters wurde gemäß § 32 Abs. 5 Satz 5 MStV auf der Webseite des Rundfunkrats und mit einer Pressemitteilung vom 11. November 2021 bekannt gegeben.

Das Gutachten wurde am 28. Januar 2022 fristgerecht eingereicht und den Rundfunkratsmitgliedern und dem Intendanten unverzüglich übermittelt (Ziffer II Abs. 6 der Satzung zum *ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder wesentlich veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien*). In einer Sitzung der AG Dreistufentest am 04. Februar 2022 und in einer öffentlichen Sitzung des Rundfunkrats am 09. Februar 2022 wurde das Gutachten präsentiert. Es wurde zuletzt am 09. Februar 2022 aktualisiert.

In seiner Kommentierung hat der Intendant darauf hingewiesen, dass es bei den Kosten für die Verweildauern einen Berechnungsfehler gab. Zudem wurden die Plan-Kosten 2021 aufgrund der eingetroffenen Ist-Kosten aktualisiert. Diese Informationen wurden ebenfalls an die Gutachter*innen mit der Frage übermittelt, ob sich daraus eine andere Einschätzung der Marktauswirkungen ergebe. Dies wurde von den Gutachter*innen verneint.¹

¹ Mitteilung von Prof. Dr. Klaus Goldhammer am 23.06.2022.

5. Kommentierungen des Intendanten zu Stellungnahmen und Gutachten

Die Kommentierungen des Intendanten zu den Stellungnahmen und dem Gutachten zu ARD.de sind am 14. Februar 2022 beim Rundfunkrat eingegangen. Gleichzeitig hat der Intendant auf Nachfrage vom 21. Januar 2022 eine detaillierte Kostenaufschlüsselung im Sinne des KEF-Leitfadens vorgelegt.

6. Zusätzliche Erläuterungen des Intendanten

Der Intendant wurde mit Schreiben vom 07. März 2022 aufgefordert, zusätzliche Informationen zu Spieleangeboten bzw. der Nutzung von Spieleplattformen und zu Maßnahmen, inwiefern auf Algorithmen auf Drittplattformen reagiert wird, vorzulegen. Dieser Aufforderung kam er mit seinem Antwortschreiben vom 15. März 2022 nach.

7. Mitberatung

Gemäß Ziffer II. der Satzung *zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder wesentlich veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien vom 10. Juli 2020* wird die Genehmigungsvorlage einschließlich der Stellungnahmen Dritter sowie der vom Rundfunkrat der federführenden Landesrundfunkanstalt in Auftrag gegebenen Gutachten parallel durch den Rundfunkrat der federführenden Anstalt sowie durch die Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) und den ARD-Programmbeirat (ARD-PBR; ehemals Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen) beraten (Ziffer II Abs. 7). Daneben koordiniert die GVK die Beratung in den Gremien der Landesrundfunkanstalten (Ziffer II Abs. 8 S. 1). Auf Grundlage dieser Beratungsergebnisse gibt die GVK eine Beschlussempfehlung an die Vorsitzende bzw. den Vorsitzenden des Rundfunkrats der federführenden Rundfunkanstalt ab (Ziffer II Abs. 8 S. 2).

Am 29. März 2022 hat der SWR-Rundfunkrat eine Mitberatungsvorlage beschlossen und den mitberatenden Rundfunkräten, der GVK sowie dem ARD-Programmbeirat mit dem Schreiben vom 30.03.2022 zur Verfügung gestellt. Diese Vorlage gab einen Überblick über die eingegangenen Stellungnahmen Dritter, die Ergebnisse des marktökonomischen Gutachtens und die Kommentierung des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter sowie zum Gutachten und umfasste eine erste Beurteilung.

Die mitberatenden Gremien hatten die Möglichkeit, alle verfahrensrelevanten Unterlagen über den GVK-Sharepoint einzusehen. Auf Grundlage dieser Informationen haben die Rundfunkräte der Landesrundfunkanstalten im Zeitraum vom 22.04.2022 bis zum 03.06.2022 ihre Mitberatungsvoten abgegeben.²

Die GVK hat sich mit den ihr vorliegenden Unterlagen befasst und die Beratungsergebnisse aus den Gremien der Landesrundfunkanstalten berücksichtigt. Am 09.06.2022 wurde daraufhin eine Beschlussempfehlung ausgesprochen, welche die Mitberatungsvoten der einzelnen Landesrundfunkräte zusammenfasst und eine eigene Beurteilung zu den jeweiligen wesentlichen Änderungen ausspricht.

Nach Ziffer II Abs. 9 der Satzung *zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder wesentlich veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien vom 10. Juli 2020* berät parallel zur GVK der ARD-Programmbeirat über die Genehmigungsvorlage und leitet seine Stellungnahme an den Rundfunkrat der federführenden Anstalt und an die GVK weiter. Der Programmbeirat hat seine Stellungnahme am 13. April 2022 abgegeben; sie wurde dem SWR-Rundfunkrat übermittelt.

² BR: 22.04.2022; hr: 29.04.2022; MDR: 16.05.2022; rb: 28.04.2022; rbb: 28.04.2022; SR: 19.05.2022; WDR: 12.05.2022; NDR: 03.06.2022.

Vorbereitet durch die AG-Dreistufentest und den Ausschuss Recht und Technik hat sich der SWR-Rundfunkrat vor seiner Entscheidung gemäß Ziffer II Abs. 10 der Satzung mit der Beschlussempfehlung der GVK und der Stellungnahme des ARD-Programmbeirats befasst.

8. Änderungen des Telemedienänderungskonzepts

Mit Schreiben vom 30. März 2022 wurden dem Intendanten im Anschluss an die bis dahin erfolgten Beratungen in der AG, im Ausschuss und im Rundfunkrat Aspekte zum TMÄK ARD.de mitgeteilt, an denen das Konzept der Änderung bzw. Klarstellung bedurfte. Am 24. Juni 2022 wurde dem Rundfunkrat ein marginal angepasstes bzw. konkretisiertes Telemedienänderungskonzept vorgelegt.

Folgende marginale Konkretisierungen bzw. Anpassungen wurden vorgenommen:

- Klarstellung des Begriffsverständnisses von „eigenständigen audiovisuellen Inhalten“

Der SWR-Rundfunkrat ist in seinen Beratungen zu dem Ergebnis gekommen, dass der Begriff „audiovisuell“ nach dem auf die AVMD-RL (Art. 1 a) i), g)) zurückgehenden, üblichen Begriffsverständnis (s. auch § 2 Abs. 2 Nr. 13 MStV und die Begründung zu § 2 Abs. Nr. 7 und Nr. 13 MStV) Inhalte erfasst, die zur gleichen Zeit hör- und sichtbar sind. Dies ändert nichts an der Tatsache, dass der öffentlich-rechtliche Telemedienauftrag gem. § 30 Abs. 2 Satz 1 MStV sowohl eigenständige Audio- als auch Videoinhalte umfasst. Der SWR nutzt die Begrifflichkeit „audiovisuell“ dagegen nicht formal im Sinne der Definition der AVMD-Richtlinie, sondern legt das Verständnis zugrunde, das als „audiovisuell“ Inhalte bezeichnet, die die visuellen und auditiven Sinne des Menschen durch sämtliche Gestaltungsformen von Ton und/oder Bewegtbild oder sich daraus ergebenden Mischformen bedienen. So sind insbesondere sowohl Audio- als auch Videoinhalte davon umfasst.

Dieses Begriffsverständnis wurde auf Anregung des SWR-Rundfunkrats im Rahmen der Konkretisierung durch den Intendanten im TMÄK folgendermaßen transparent gemacht (Anm.: Änderungen kursiv):

Alte Fassung (August 2021)	Neue Fassung (Juni 2022)
<p>S. 8 f.:</p> <p>Veränderte Beauftragung</p> <p>In § 30 Abs. 2 Satz 1 MStV werden die durch den 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag eingeführten Modifikationen und Erweiterungen innerhalb der nachstehend genannten Inhalte-Kategorien geregelt:</p> <p>„Online Only“ ist möglich: Es ist zulässig, eigenständige audiovisuelle Inhalte für Telemedienangebote zu erstellen und zu verbreiten. Bei diesen Inhalten ist der Sendungsbezug zum linearen Rundfunkprogramm nicht mehr erforderlich. Darüber hinaus ist auch „Online First“ möglich. Die Beiträge aus dem linearen Programm können grundsätzlich bereits vor der Ausstrahlung auf Abruf angeboten werden.</p>	<p>S. 8 (Ergänzung Fußnote):</p> <p>Veränderte Beauftragung</p> <p>In § 30 Abs. 2 Satz 1 MStV werden die durch den 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag eingeführten Modifikationen und Erweiterungen innerhalb der nachstehend genannten Inhalte-Kategorien geregelt:</p> <p>„Online Only“ ist möglich: Es ist zulässig, eigenständige audiovisuelle Inhalte für Telemedienangebote zu erstellen und zu verbreiten.³ Bei diesen Inhalten ist der Sendungsbezug zum linearen Rundfunkprogramm nicht mehr erforderlich. Darüber hinaus ist auch „Online First“ möglich. Die Beiträge aus dem linearen Programm können grundsätzlich bereits vor der Ausstrahlung auf Abruf angeboten werden.</p>

	<p>³ Der Begriff „audiovisuell“ wird in diesem Telemedienänderungskonzept nicht formell im Sinne der AVMD-Richtlinie verstanden. „Audiovisuelle Inhalte“ umfassen in dem zugrunde gelegten Verständnis vielmehr die Beschreibung im gängigen Sprachgebrauch für Inhalte, die die visuellen und auditiven Sinne des Menschen durch sämtliche Gestaltungsformen von Ton und/oder Bewegtbild oder sich daraus ergebenden Mischformen bedienen. So sind insbesondere sowohl Audio- als auch Videoinhalte davon umfasst.</p>
<p>S. 32</p> <p>Neben der Ausrichtung der technischen Ausgestaltung hin zu einer leichten Zugänglichkeit der Online-Angebote und Apps ist den ARD-Landesrundfunkanstalten auch die Barrierefreiheit der audiovisuellen Inhalte ein wichtiges Anliegen. So werden auch in den Telemedien Videos mit Untertiteln angeboten. Insbesondere die aus dem linearen Fernsehen stammenden Inhalte sind bereits in hohem Maße untertitelt und damit auch online mit Untertiteln versehen oder werden in immer größerer Anzahl als Hörfilmfassung, insbesondere bei fiktionalen Formaten sowie bei Dokumentationen, Tier- und Naturfilmen, angeboten.</p>	<p>S. 34</p> <p><i>Neben der Ausrichtung der technischen Ausgestaltung hin zu einer leichten Zugänglichkeit der Online-Angebote und Apps ist den ARD-Landesrundfunkanstalten auch die Barrierefreiheit der Inhalte ein wichtiges Anliegen. So werden auch in den Telemedien Videos mit Untertiteln angeboten. Insbesondere die aus dem linearen Fernsehen stammenden Inhalte sind bereits in hohem Maße untertitelt und damit auch online mit Untertiteln versehen oder werden in immer größerer Anzahl als Hörfilmfassung, insbesondere bei fiktionalen Formaten sowie bei Dokumentationen, Tier- und Naturfilmen, angeboten.</i></p>
<p>S. 33</p> <p>Neben Onlineangeboten mit audiovisuellem Fokus werden auch die Webangebote und Apps der ARD mit Audioschwerpunkt für barrierefreie Zugänge und Nutzbarkeit optimiert. Darüber hinaus ist bei der Entwicklung und Bereitstellung von Voice-Anwendungen - etwa für Sprachassistenten - die Barrierefreiheit ein zentrales Thema.</p>	<p>S. 35</p> <p><i>Auch die Webangebote und Apps der ARD mit Audioschwerpunkt werden für barrierefreie Zugänge und Nutzbarkeit optimiert. Darüber hinaus ist bei der Entwicklung und Bereitstellung von Voice-Anwendungen - etwa für Sprachassistenten - die Barrierefreiheit ein zentrales Thema.</i></p>

<p>S. 36</p> <p>4.1 EIGENSTÄNDIGE AUDIO- UND VIDEOINHALTE</p> <p>4.1.1 EIGENSTÄNDIGE AUDIO- UND VIDEOINHALTE („ONLINE ONLY“)</p> <p>Der Medienstaatsvertrag beauftragt in § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 MStV die ARD-Landesrundfunkanstalten, in ihren Telemedienangeboten neben Sendungen vor und nach deren Ausstrahlung im linearen Bereich auch eigenständige audiovisuelle Inhalte bereit zu stellen („online only“).</p>	<p>S. 37</p> <p>4.1 Eigenständige Audio- und Videoinhalte</p> <p>4.1.1 Eigenständige Audio- und Videoinhalte („online only“)</p> <p><i>Der Medienstaatsvertrag beauftragt in § 30 Abs. 2 Satz 1 MStV die ARD-Landesrundfunkanstalten, in ihren Telemedienangeboten neben Sendungen vor und nach deren Ausstrahlung im linearen Bereich auch eigenständige audiovisuelle Inhalte bereit zu stellen („online only“).</i></p>
--	---

- Konkretisierende Ausführungen zu eigenständigen Audioinhalten

Dem SWR-Rundfunkrat waren die Ausführungen zu eigenständigen Audioinhalten zu kurzgefasst. Er hat den Intendanten daher um Ergänzungen gebeten. Folgende Konkretisierungen wurden daraufhin durch den Intendanten im TMÄK vorgenommen:

Alte Fassung (August 2021)	Neue Fassung (Juni 2022)
<p>S. 21</p> <p>Die ARD wird neue Formen und Formate im Audiobereich entwickeln, um die sich dynamisch verändernden Erwartungen der Nutzer:innen aufzugreifen. Zum Teil werden diese publizistisch relevanten und notwendigen, neuen Formate von der ARD gemeinsam entwickelt, erstellt und gemeinsam finanziert – sie werden Bestandteil der ARD Audiothek werden.</p>	<p>S. 22</p> <p>Die ARD wird neue Formen und Formate im Audiobereich entwickeln, um die sich dynamisch verändernden Erwartungen der Nutzer:innen aufzugreifen – <i>darunter auch eigenständige Audio-Inhalte, die online-only angeboten werden. Diese Weiterentwicklungen tragen den veränderten Nutzungs- und Rezeptionsbedingungen Rechnung.</i> Zum Teil werden diese publizistisch relevanten und notwendigen, neuen Formate von der ARD gemeinsam entwickelt, erstellt und gemeinsam finanziert – sie werden Bestandteil der ARD Audiothek werden.</p>
<p>S. 36</p> <p>Aus diesem Grunde werden die Telemedienangebote der ARD-Landesrundfunkanstalten zunehmend Audio- und Videoinhalte enthalten, die nur online („online only“) angeboten werden oder die zeitlich von der linearen Ausstrahlung einer Sendung (z.B. „online first“) entkoppelt werden. Die Verweildauern der Inhalte werden an die veränderten Nutzungsgewohnheiten und -bedürfnisse angepasst. Des Weiteren sollen Inhalte vermehrt auch über Drittplattformen angeboten werden können,</p>	<p>S. 37</p> <p>Aus diesem Grund werden die Telemedienangebote der ARD-Landesrundfunkanstalten zunehmend Audio- und Videoinhalte enthalten, die nur online („online only“) angeboten werden oder die zeitlich von der linearen Ausstrahlung einer Sendung (z.B. „online first“) entkoppelt werden. <i>Dies betrifft Video-Inhalte, die über die ARD Mediathek und/oder andere Plattformen bereitgestellt werden. Ebenso betrifft es Audio-Inhalte, die - zum Beispiel als Podcast - in der</i></p>

soweit dies zur Erreichung der Zielgruppe aus journalistisch-redaktionellen Gründen geboten ist.	ARD Audiothek und/oder anderen Plattformen angeboten werden. Die Verweildauern der Inhalte werden an die veränderten Nutzungsgewohnheiten und -bedürfnisse angepasst. Des Weiteren sollen Inhalte vermehrt auch über Drittplattformen angeboten werden können, soweit dies zur Erreichung der Zielgruppe aus journalistisch-redaktionellen Gründen geboten ist.
--	---

- Aufnahme der korrigierten und aktualisierten Angabe zur Höhe der Aufwendungen für das angepasste Verweildauerkonzept

Im Telemedienänderungskonzept ARD.de vom August 2021 war ein Berechnungsfehler bei den Verbreitungskosten enthalten, der der Schätzung des finanziellen Aufwands für die Änderung des Verweildauerkonzepts zugrunde lag. Die falsche Zahlenzuordnung war bereits in der dem Rundfunkrat am 14.02.2022 vorgelegten Kostenaufschlüsselung dokumentiert und korrigiert worden. Der SWR-Rundfunkrat hat den Intendanten daraufhin aufgefordert, diese Berichtigung auch im TMÄK aufzunehmen:

Alte Fassung (August 2021)	Neue Fassung (Juni 2022)																
<p>S. 64</p> <p>Die erwartete Nutzungssteigerung liegt bei etwa 10 Prozent. Dadurch werden sich die Verbreitungskosten bei ARD Online schätzungsweise um etwa 1.000 T€ pro Jahr erhöhen.</p> <p>Die erwarteten Zusatzkosten sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst dargestellt.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Tabelle Aufwand/Jahr 2022 ff.</th> <th>In Mio. € per anno</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Eigenständige audiovisuelle Inhalte</td> <td>0,194</td> </tr> <tr> <td>Verbreitung auf Drittplattformen</td> <td>0,264</td> </tr> <tr> <td>Geänderte Verweildauern</td> <td>1,0</td> </tr> </tbody> </table>	Tabelle Aufwand/Jahr 2022 ff.	In Mio. € per anno	Eigenständige audiovisuelle Inhalte	0,194	Verbreitung auf Drittplattformen	0,264	Geänderte Verweildauern	1,0	<p>S. 69</p> <p>Die erwartete Nutzungssteigerung liegt bei etwa 10 Prozent. <i>Ausgehend von den Ist-Werten der Telemedienkosten von ARD.de 2021 in Höhe von 3,6 Mio. werden sich die Verbreitungskosten bei ARD Online schätzungsweise um etwa 360 T€ pro Jahr erhöhen.</i></p> <p>Die erwarteten Zusatzkosten sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst dargestellt.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Tabelle Aufwand/Jahr 2022 ff.</th> <th>in Mio. € per anno</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Eigenständige audiovisuelle Inhalte</td> <td>0,194</td> </tr> <tr> <td>Verbreitung auf Drittplattformen</td> <td>0,264</td> </tr> <tr> <td>Geänderte Verweildauern</td> <td>0,360</td> </tr> </tbody> </table>	Tabelle Aufwand/Jahr 2022 ff.	in Mio. € per anno	Eigenständige audiovisuelle Inhalte	0,194	Verbreitung auf Drittplattformen	0,264	Geänderte Verweildauern	0,360
Tabelle Aufwand/Jahr 2022 ff.	In Mio. € per anno																
Eigenständige audiovisuelle Inhalte	0,194																
Verbreitung auf Drittplattformen	0,264																
Geänderte Verweildauern	1,0																
Tabelle Aufwand/Jahr 2022 ff.	in Mio. € per anno																
Eigenständige audiovisuelle Inhalte	0,194																
Verbreitung auf Drittplattformen	0,264																
Geänderte Verweildauern	0,360																

- Anpassung der Plan-Kosten 2021 auf die Ist-Kosten 2021

Alte Fassung (August 2021)	Neue Fassung (Juni 2022)
----------------------------	--------------------------

S. 22		S. 23	
Nachfolgend werden (auf Basis der oben erwähnten Methodik) die Ist-Kosten von 2017 bis 2020 sowie die Plankosten 2021 dargestellt:		Nachfolgend werden (auf Basis der oben erwähnten Methodik) <i>die Ist-Kosten von 2017 bis 2021</i> dargestellt:	
Telemedienkosten der Online-GSEA der ARD		Telemedienkosten der Online-GSEA der ARD	
Plan 2021	in T €	Ist 2021	in T€
Online-GSEA der ARD		Online-GSEA der ARD	
Telemedienkosten gesamt	11.302	Telemedienkosten gesamt	14.326
davon Verbreitungskosten	1.845	davon Verbreitungskosten	3.609
Telemedienkosten ohne Verbreitungskosten	9.457	Telemedienkosten ohne Verbreitungskosten	10.717

Zudem soll den Anmerkungen aus der Rundfunkratssitzung vom 24. September 2021 bezüglich der Barrierefreiheit des Dokuments (TMÄK ARD.de) nachgekommen werden (z.B. in Bezug auf den Einsatz von Versalien und des Textkontrasts).

Die Umsetzung dieser Anpassungen erfolgte in der Fassung vom Juni 2022, die am 24. Juni 2022 übermittelt wurde. Sie sind marginaler Natur und keine grundlegenden Änderungen am vorgelegten TMÄK.

9. Entscheidung des SWR-Rundfunkrats

Mit Beschluss vom 12. Juli 2022, der von der AG Dreistufentest am 28. Juni 2022 und vom ART am 5. Juli 2022 vorbereitet wurde, stellt der Rundfunkrat gemäß § 32 Abs. 4 bis 7 MStV fest, dass die wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots ARD.de gemäß dem TMÄK in der marginal angepassten bzw. konkretisierten Fassung vom Juni 2022 den Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 MStV entsprechen und vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst sind.

III. Verfahrensfragen

1. Dreistufentest-Verfahren für die Etablierung der ARD Audiothek

a) Stellungnahmen Dritter

VAUNET kritisiert, dass im TMÄK nicht ausgeführt werde, warum für die Etablierung der ARD Audiothek kein eigenständiges Verfahren durchgeführt worden sei. Zwar sei das seit 2017 bestehende Angebot thematisch-inhaltlich nicht neu, aber es habe dennoch eine neue, den Audiomarkt beeinflussende Qualität. Diese wird insbesondere daran festgemacht, dass es sich um ein Audio-on-Demand-Angebot handele und über verschiedene Endgeräte nutzbar sei. Zur Argumentation wird außerdem die Bezeichnung „Big five“, zu denen die ARD Audiothek unabhängig von der ARD Mediathek gehöre, angeführt (VAUNET, S. 3 f.).

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant führt im TMÄK aus, dass die im Bestandsverfahren 2009/10 geprüfte ARD Mediathek bereits audiovisuelle und reine Audio-Inhalte umfasse. Durch die Etablierung der

ARD Audiothek seien die Audioinhalte zwar über eine neue Verbreitungsplattform abrufbar, sie seien aber technisch weiterhin ein integraler Bestandteil der ARD Mediathek (TMÄK ARD.de, S. 20 f.). Angemerkt wird zudem, dass es zur ARD Audiothek 2016 ein Vorprüfungsverfahren gegeben habe, in dem der Rundfunkrat am 09. Dezember 2016 beschlossen habe, dass das Angebot ohne Dreistufentest-Verfahren umgesetzt werden könne. Grund dafür war die übereinstimmende Meinung, dass es sich bei der ARD Audiothek lediglich um eine Weiterentwicklung im Zuge der technischen Entwicklung handele. Gleiches gelte für die Weiterentwicklung für Smart Speaker und ähnliche Geräte (Kommentierung, S. 10).

c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat nimmt die Stellungnahmen und Ausführungen des Intendanten zur Kenntnis. Er weist darauf hin, dass sich die Erforderlichkeit eines Dreistufentest-Verfahrens aus § 32 Abs. 3 Satz 1 MStV sowie Ziffer I Abs. 1, 2 ARD-Genehmigungssatzung ergibt. Der Rundfunkrat erklärt, dass vor der Etablierung der ARD Audiothek im Jahr 2016 eine Vorprüfung stattgefunden hat. Dabei kam der Rundfunkrat nach intensiver Beratung zu dem Ergebnis, dass die Auskopplung der ARD Audiothek aus der ARD Mediathek eine Weiterentwicklung im Zuge der technischen Entwicklung war und daher kein Dreistufentest-Verfahren durchzuführen war (Beschluss vom 09. Dezember 2016).

2. Prüffähiges Konzept

Die Landesrundfunkanstalten sind gemäß § 32 Abs. 1 Satz 1 MStV dazu verpflichtet, in ihren TMK die Zielgruppe, Inhalte, Ausrichtung, Verweildauer, die Verwendung internetspezifischer Gestaltungsmittel sowie Maßnahmen zur Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit näher zu beschreiben. Das Konzept muss so ausgestaltet sein, dass eine Nachprüfung des Finanzbedarfs durch die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs (KEF) möglich ist (§ 32 Abs. 2 MStV).

a) Detailtiefe der Angebotsbeschreibung

aa) Stellungnahmen Dritter

Insbesondere VAUNET kritisiert die fehlende nötige Detailtiefe der Angebotsbeschreibung, weshalb die Auswirkungen auf den Wettbewerb nicht ausreichend geprüft werden könnten. Zudem sei die Beschreibung so offen, dass zukünftig jedes neue Angebot ohne eigenes Dreistufentest-Verfahren etabliert werden könne. Daneben bemängelt der Verband, dass die TMÄK der Landesrundfunkanstalten in einigen Teilen identisch seien (VAUNET, S. 2).

Auch Prof. Dr. Rotermund weist im Kontext von „online only“-Angeboten darauf hin, dass es keine klare Auskunft gebe, in welchem Umfang solche Angebote entwickelt würden (Prof. R., S. 4). Daneben wird angemerkt, dass hinsichtlich der Barrierefreiheit verbindliche Aussagen bei den Inhalten fehlen würden (LVKM B-W & LBB B-W, S. 3). Die weiteren Stellungnahmen problematisieren dieses Thema nicht.

bb) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant erläutert zu der Detailtiefe der Angebotsbeschreibung, dass diese den Vorgaben des § 32 MStV entspreche. Insbesondere sei zu beachten, dass es sich um ein TMÄK handele, das vor allem Ausführungen zu den Änderungen zu machen habe, während weitere Kapitel beispielsweise zu Positionen und Perspektiven lediglich der Kontextualisierung dienen (Kommentierung, S. 8, 10). Es wird darauf verwiesen, dass § 32 MStV einen Entwicklungskorridor für die Anstalten eröffne, sodass die Beschreibung auf einem mittleren

Abstraktionsniveau erfolgen müsse. Dies sei im Rahmen der Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wichtig, um bei der täglichen journalistisch-redaktionellen Umsetzung ausreichend flexibel tätig werden zu können (Kommentierung, S. 7).

Betreffend ähnliche Passagen in den unterschiedlichen TMÄK führt der Intendant aus, dass die Landesrundfunkanstalten in der ARD zusammengeschlossen seien und im Sinne der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei übergreifenden Fragen gemeinsam arbeiteten, um Synergieeffekte zu nutzen. Daher gebe es gemeinsame Grundlagen, die jedoch stets angebots- und anstaltsspezifisch angepasst und durch individuelle Passagen ergänzt worden seien (Kommentierung, S. 7).

cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Die gesetzlichen Vorgaben des § 32 Abs. 1 MStV verlangen, dass in den TMK die inhaltliche Ausrichtung konkretisiert wird und beispielsweise die Zielgruppe und der Inhalt des Angebots näher beschrieben werden. Zu beachten ist in diesem Kontext, dass die Programmhoheit bei den Anstalten liegt und dementsprechend ausreichend Potential zur Entwicklung einzuräumen ist, um die tägliche redaktionelle Arbeit unter journalistischen Grundsätzen nicht zu beeinträchtigen. Auch § 30 Abs. 3 MStV fordert eine zeitgemäße Gestaltung der Angebote, was die Annahme eines solchen Entwicklungsspielraums bekräftigt. Wie der Intendant bereits erwähnt hat, ist von einem mittleren Abstraktionsniveau der Beschreibung auszugehen.³

Dementsprechend kommt der SWR-Rundfunkrat zu dem Ergebnis, dass die Detailtiefe in der Zusammenschau von geltendem TMK und TMÄK in der marginal angepassten bzw. konkretisierten Fassung vom Juni 2022 den gesetzlichen Vorgaben entspricht und grundsätzlich passend ist. Der SWR-Rundfunkrat weist darauf hin, dass im Rahmen einer permanenten Telemedienkontrolle regelmäßig geprüft wird, inwiefern die Möglichkeiten des Konzepts genutzt werden.

Außerdem begrüßt der Rundfunkrat das Vorgehen der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, Synergieeffekte zu nutzen, und hält dieses Vorgehen für sinnvoll, soweit dabei angebots- und anstaltsspezifische Aspekte berücksichtigt werden. Dies ist vorliegend der Fall.

b) Detailtiefe der Kostenaufschlüsselung

aa) Stellungnahmen Dritter

Neben der Detailtiefe der Angebotsbeschreibung wird ebenfalls die Detailtiefe der Kostenaufschlüsselung bemängelt. Diese entspreche nicht der geforderten Tiefe, um eine Nachprüfbarkeit durch die KEF sicherzustellen (VAUNET, S. 2). Des Weiteren würden Ausführungen zum konkreten Umfang der Kosten für die Vernetzung fehlen (VAUNET, S. 18) und die finanziellen Auswirkungen durch barrierefreie Maßnahmen nicht dargelegt (LVKM B-W & LBB B-W, S. 3).

bb) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant erläutert, dass ARD Online für die anfallenden Telemedienkosten eine möglichst präzise Prognose aufgestellt habe. Es entspreche den Forderungen des Gesetzgebers, dass bei der Veröffentlichung der Kosten, also vertraulichen Unternehmensdaten, die Nennung des Gesamtaufwands ausreiche. Zudem würden weder der 12. RÄndStV noch der 22. RÄndStV eine detaillierte Darstellung der Erhebungsmethodik vorsehen. Jedoch verweist er darauf,

³ Vgl. Peters, Butz, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Was dürfen die Rundfunkanstalten im Netz?, Baden-Baden 2010, S. 142 f.

dass die Nachprüfung durch die KEF und die Gremien gewährleistet werde. Der Rundfunkrat erhalte dazu parallel vertiefende – vertrauliche – Informationen zur Erläuterung der finanziellen Aufwände der wesentlichen Änderungen. Entsprechend dem KEF-Leitfaden differenziere der Intendant darin nach Sachaufwendungen, Personalaufwendungen und Verbreitungskosten (Kommentierung, S. 36).

Hinsichtlich der Kosten für Vernetzung verweist der Intendant darauf, dass dieser Aspekt nicht zu den wesentlichen Änderungen gehöre und daher nicht Teil der Kostendarstellung sei. Zudem werde dieses Thema bereits im geltenden TMK von 2010 behandelt und die Kosten würden in den Wirtschaftsplänen der beteiligten Landesrundfunkanstalten und Gemeinschaftseinrichtungen abgebildet (Kommentierung, S. 38).

cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat weist darauf hin, dass dem Intendanten in der Ansicht gefolgt wird, dass die Veröffentlichung vertraulicher Unternehmensdaten im Rahmen des Verfahrens nicht nötig ist. Auch eine Kostenaufstellung für Aspekte, die nicht Gegenstand des Verfahrens sind, ist nicht notwendig und wird im Rahmen des aktuellen Verfahrens nicht geprüft.

Jedoch stimmt das Gremium mit den Stellungnahmen insofern überein, dass der Detailgrad der ursprünglichen Kostenaufschlüsselung im TMÄK nicht ausreichend war, um eine Nachprüfung durch das Gremium zu gewährleisten. Daher wurde seitens des Rundfunkrats eine Kostenaufschlüsselung im Sinne des KEF-Leitfadens gefordert, die der Intendant zusammen mit der Kommentierung der Stellungnahmen und des Gutachtens vorgelegt hat. Durch die Vorlage der nachgeforderten Dokumente konnten die Bedenken hinsichtlich der Detailtiefe der Kostenaufschlüsselung ausgeräumt werden; sie stehen daher einer positiven Gesamtbewertung des Verfahrens nicht länger entgegen.

C. Materielle Prüfung der wesentlichen Änderungen

I. Erste Stufe: Entsprechen die wesentlichen Änderungen den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?

Auf der ersten Stufe ist zu beurteilen, ob die wesentlichen Änderungen den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entsprechen. Dabei ist zu prüfen, ob die wesentlichen Änderungen die gesetzlichen Vorgaben zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erfüllen.

1. Allgemeine Anforderungen

Die allgemeinen gesetzlichen Vorgaben, die den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks definieren und an denen sich auch die Telemedienangebote messen lassen müssen, finden sich in § 26 Abs. 1 MStV.

§ 26 Abs. 1 MStV lautet:

„Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist, durch die Herstellung und Verbreitung ihrer 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. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben in ihren Angeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben. Sie sollen hierdurch

die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern fördern. Ihre Angebote haben der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen. Sie haben Beiträge, insbesondere zur Kultur, anzubieten. Auch Unterhaltung soll einem öffentlich-rechtlichen Angebotsprofil entsprechen.“

a) Zu allen drei Änderungen

aa) Stellungnahmen Dritter

Die Stellungnahmen äußern sich weitestgehend positiv zu den wesentlichen Änderungen. So führt die Deutsche Bischofskonferenz an, dass eine „moderne, zukunfts- und entwicklungsfähige Ausgestaltung“ für die wirksame Erfüllung des Auftrages besonders wichtig sei (DBK, S. 2). Daneben wird angemerkt, dass die Anpassung des Telemedienkonzepts den aktuellen Entwicklungen in allen Altersgruppen der Gesellschaft entspreche (LSR B-W, S. 1).

Der Deutsche Bühnenverein Bundesverband, befürwortet die Erweiterung der Auspielwege grundsätzlich, betont jedoch, dass das TMÄK einer Änderung und einer begrifflichen Stärkung dahingehend bedürfe, dass Theater und Orchester „mehr Raum, Sendeanteile und Gewicht in allen Formaten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ erhalten, um dem Kulturauftrag gerecht zu werden (DBB, S. 1).

bb) Ausführungen des Intendanten

Um dem Auftrag gerecht zu werden, müssten Telemedien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf die kommunikativen Bedürfnisse der Menschen eingehen, so bereits im geltenden TMK beschrieben. Diesen Auftrag erfülle die ARD mit ihren Telemedien, indem hochwertige und vielfältige Inhalte, die den Qualitätskriterien entsprechen, online bereitgestellt werden. Dies treffe insbesondere auf die ARD Mediathek und ARD Audiothek zu (TMÄK ARD.de, S. 54 f.). Vor allem während der Corona-Pandemie sei das Bedürfnis der Nutzenden nach geprüften und nachprüfbareren Inhalten deutlich geworden, indem insbesondere die Wissens- und Informationsangebote einen starken Nutzungsanstieg verzeichnen konnten. So konnte das Aufklärungsvideo zum Coronavirus von Dr. Mai Thi Nguyen-Kim (maiLab) mit 6,2 Millionen Views die größte YouTube Reichweite in Deutschland 2020 erreichen (TMÄK ARD.de, S. 53).

Bezogen auf die Kritik des Deutschen Bühnenverein Bundesverbandes führt der Intendant an, dass der Themenkomplex „Abbildung und Förderung von Kunst und Kultur“ sowohl im TMK von 2010 als auch im vorliegenden TMÄK umfassend beschrieben werde. Demnach würden insbesondere die Themenwelt Kultur in der ARD Mediathek, die Berücksichtigung kultureller Inhalte bei Kuratierung und Personalisierung sowie der Ausbau der Vernetzung mit Einrichtungen aus der ARD und externen gemeinwohlorientierten Partnern ausführlich erläutert. Darüber hinaus werde das Bekenntnis zur Abbildung und Vernetzung von Kultur in der im November publizierten ARD-Selbstverpflichtungserklärung⁴ dargelegt (Kommentierung, S. 8).

cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der SWR-Rundfunkrat nimmt die Stellungnahmen und Ausführungen des Intendanten zur Kenntnis. Das Gremium kommt zu dem Schluss, dass die Änderungen zur öffentlichen Meinungsbildung beitragen und die Bedürfnisse der Gesellschaft erfüllen. Insbesondere im Rahmen der Corona-Pandemie wurde ein Bedürfnis nach gesicherten Informationen und Wissensangeboten deutlich, da ein erheblicher Nutzungsanstieg der Telemedien allgemein zu

⁴ Abrufbar unter: <https://www.daserste.de/ard/die-ard/ARD-Selbstverpflichtung-2021-100.pdf> (abgerufen am 31.05.2022).

verzeichnen war. Allein die ARD Mediathek konnte ihre Reichweite von Januar bis November 2021 um mehr als 60 Prozent erhöhen.⁵

Der Bereich Kultur wird in der Auftragsdefinition in § 26 MStV ausdrücklich benannt. Es besteht daher ein grundsätzlicher Bedarf, die in § 2 Abs. 2 Nr. 27 MStV benannten Kulturformen auch in den wesentlichen Änderungen abzubilden. Der SWR-Rundfunkrat erkennt die gesellschaftliche Bedeutung dieses Bereichs und weist daraufhin, auch in Zukunft die Wichtigkeit kultureller Inhalte zu berücksichtigen.

b) Eigenständige Audio- und Videoinhalte

aa) Stellungnahmen Dritter

Die VHS St. Georgen befürwortet „online only“ und „online first“-Angebote (VHS St. G, S. 1). Die VHS des Landkreises Rastatt hält insbesondere „Vorab-online-Informationen“ für zeitgemäß und sinnvoll, gerade für Berufstätige, da diese einen kurzfristigen und von der Sendezeit unabhängigen Informationsabruf ermöglichen. Im „VHS-Alltag“ sei es sehr hilfreich, sofort auf aktuelle Informationen zugreifen zu können. Da ältere Zielgruppen noch nicht „internetaffin“ seien, werden jedoch auch lineare Angebote weiterhin für wichtig gehalten (VHS Ra, S. 1). Der Deutsche Bühnenverein Bundesverband befürwortet die Erweiterung der Ausspielwege und „das verstärkte Agieren auf Online-Kanälen“ (DBB, S. 1).

Hingegen merkt VAUNET an, dass „online only“-Angebote hinsichtlich Personen, die keine Telemedienangebote nutzen, problematisch seien und zu einer Benachteiligung sogenannter „Nonliner“ führten. Daraus folge eine Gefährdung des Integrationsauftrags (VAUNET, S. 4). VAUNET lehnt die Bestrebungen, „online only“-Angebote in unbestimmtem Maße voranzutreiben, ab (VAUNET, S. 6).

bb) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant führt im TMÄK aus, die Entwicklungen der letzten Jahre hätten gezeigt, dass sich die Anforderungen des Publikums geändert hätten und insbesondere eine „Loslösung von linearen Medien durch On-Demand-Angebote“ erfolge (TMÄK ARD.de, S. 53). Da bei dieser Entwicklung auch eigenständige Inhalte eine Rolle spielten, sollten solche Angebote in Zukunft vermehrt angeboten, aber nicht zum Regelfall werden (TMÄK ARD.de, S. 38, 68).

In seiner Kommentierung führt der Intendant an, dass „online only“-Inhalte als medien- und meist plattformspezifische Zusatzangebote zum linearen Angebot dienen sollten. Da diese Angebote ohne Zugangsbeschränkungen zur Verfügung stünden und auch die Zahl der sogenannten Offliner mittlerweile sehr gering sei, könne die von VAUNET geäußerte Kritik der Gefährdung des Integrationsauftrags zurückgewiesen werden. Hinzukomme, dass die Änderung gerade zur Förderung der Integration beitrage, da so insbesondere jüngere Zielgruppen erreicht würden, die kein lineares Programm konsumierten (Kommentierung, S. 17).

cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass „online only“- und „online first“-Inhalte für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags von besonderer Bedeutung sind. 94 % der Gesamtgesellschaft nutzen das Internet zumindest gelegentlich.⁶ Selbst in der Gruppe der über 70-Jährigen liegt der Anteil der Internetnutzenden bei 75 %. In der Gruppe der 14-29-Jährigen

⁵ Die ARD Jahresbilanz 2021 ist abrufbar unter: <https://www.daserste.de/specials/ueber-uns/jahresbilanz-2021-100.html> (abgerufen am 31.05.2022).

⁶ ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, Media Perspektiven 2021, 486 (488).

beträgt der Anteil ganze 100 %.⁷ Mit der Änderung kann das Bedürfnis der Gesellschaft nach einem unabhängigen Online-Inhalteabruf erfüllt werden.

Eine Gefahr für den Integrationsauftrag wird dabei nicht gesehen, da der Großteil des Angebots weiterhin über den linearen Ausspielweg auffindbar ist. Ganz im Gegenteil trägt die wesentliche Änderung zur Förderung des Integrationsauftrags bei, indem alle Altersgruppen erreicht werden können. Diesem Standpunkt schließt sich auch der ARD-Programmbeirat an (ARD-PBR Stellungnahme, S. 1). Der Rundfunkrat weist aber darauf hin, dass weiterhin ein an die Nutzungserwartungen angepasstes, ausgeglichenes Verhältnis von linearen und non-linearen Inhalten angestrebt werden sollte, um auch die „Nonliner“ auftragsgerecht zu integrieren.

c) Angebote auf Drittplattformen

aa) Stellungnahmen Dritter

Ein Großteil der Stellungnahmen, die sich zu dieser wesentlichen Änderung äußern, unterstützt diese. Demnach sei das Angebot auf Drittplattformen positiv zu beurteilen, da das Zielpublikum dort angesprochen werden müsse, wo es „medial aktiv“ sei (DBK, S. 3). Eine Anpassung der Telemedienangebote an die Zugangskanäle der einzelnen Gesellschaftsgruppen entspreche außerdem den aktuellen Entwicklungen in allen Altersgruppen der Gesellschaft (LSR B-W, S. 1).

VAUNET sieht die Erschließung einiger neuer Plattformen, insbesondere Videogameplattformen, als nicht vom Auftrag erfasst an, da dadurch Unterhaltung in den Vordergrund vor der Vermittlung von Bildung und Information rücke. Dies führe zu einer erheblichen Erweiterung der potenziellen Plattformen, auf denen öffentlich-rechtliche Inhalte angeboten werden könnten (VAUNET, S. 7).

bb) Ausführungen des Intendanten

Im TMÄK wird erläutert, dass die ARD-Landesrundfunkanstalten die sich ständig verändernden Nutzungsgewohnheiten aller gesellschaftlichen Gruppen zur Kenntnis nehmen würden und daraufhin jeweils geeignete Instrumente zur Präsentation von Inhalten einsetzen müssten, um ihren Auftrag zu erfüllen. Diesbezüglich würden die Angebote auf Drittplattformen eine besondere Rolle einnehmen, indem sie den „Kern der Mediennutzung“ vor allem für jüngere Menschen darstellten (TMÄK ARD.de, S. 39). Um gemäß dem Auftrag hochwertige Inhalte aus Unterhaltung, Information, Wissen und Bildung anzubieten, müssten diese gerade auch auf kommerziellen Drittplattformen auffindbar sein, um diejenigen Nutzer*innen zu erreichen, für die die Nutzung kommerzieller Drittplattformen von zentraler Bedeutung sei (TMÄK ARD.de, S. 54 f.). Das Erschließen neuer Plattformen sei erforderlich, um den dynamischen Entwicklungen gerecht zu werden. Insbesondere Videogameplattformen erhielten in den vergangenen Jahren einen enormen Nutzungszuwachs, sodass aus diesem Grund zukünftig auch auf diesen Plattformen internettypische Gestaltungsmittel eingesetzt würden (TMÄK ARD.de, S. 41 f.).

Zum Thema „Angebote auf Gamingplattformen“ führt der Intendant in seiner Kommentierung aus, dass die ARD insbesondere anstrebe, die auf den Spieleplattformen entstehenden Kommunikationskanäle „ähnlich einem Facebook-Feed“ zu nutzen und im Rahmen des Auftrags und der gesetzlichen Vorgaben Inhalte, Hinweise innerhalb von Drittanbieterspielen und eigene Spiele einzusetzen (Kommentierung, S. 23).

⁷ ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, Media Perspektiven 2021, 486 (489).

cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der SWR-Rundfunkrat bemerkt zu den Angeboten auf Drittplattformen, dass diese erforderlich sind, um dem Anspruch gerecht zu werden, möglichst die gesamte Gesellschaft zu erreichen. In der Altersgruppe der 14-29-Jährigen nutzen 91 % Social Media-Drittplattformen, 71 % schauen auf diesen Drittplattformen Videos oder Livestreams. Die Social Media-Nutzung erfolgt bei 66 % sogar täglich.⁸ Teil der Social Media-Nutzung ist auch das Lesen von Artikeln, wobei die Plattformen insbesondere von der jüngeren Zielgruppe zu 66 % mindestens einmal wöchentlich und zu 79 % mindestens seltener auf diese Weise genutzt werden.⁹ Zudem ist zu beachten, dass soziale Medien bei den 18- bis 24-Jährigen für 25 % der befragten Personen die wichtigste Nachrichtenquelle sind.¹⁰ Diese Zahlen machen deutlich, dass die jüngere Zielgruppe primär über diese Plattformen zu erreichen ist. Durch das vielfältige Inhalte-Angebot aus Unterhaltung, Information, Wissen und Bildung auf den Plattformen wird somit den gesellschaftlichen Bedürfnissen entsprochen und die Vielfalt der Gesellschaft abgebildet.

Das Gremium weist außerdem darauf hin, dass Unterhaltung ein substantieller Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Grundversorgungsauftrags ist, was der Gesetzgeber durch den Wortlaut des § 26 Abs. 1 Satz 4 MStV deutlich gemacht hat. Die Nutzer*innen haben somit auch einen Anspruch auf reine Unterhaltungsinhalte. Da Gamingplattformen in der Nutzungsrealität der jüngeren Zielgruppe zunehmend an Bedeutung gewinnen, ist es nachvollziehbar, dass die ARD mithilfe internetsspezifischer Gestaltungsmittel neu entwickelte Kommunikationskanäle auf diesen Plattformen nutzen möchte.¹¹ Der SWR-Rundfunkrat betrachtet es jedoch als wünschenswert, wenn neben dem Angebot von Unterhaltungsinhalten auch Verknüpfungen mit Wissens- oder Informationsangeboten der ARD oder Kooperationspartnern erfolgen, um so die gesamte beauftragte Vielfalt auch auf Plattformen, die im Schwerpunkt der Unterhaltung dienen, zu erschließen. Dieser Anregung folgt auch die GVK und weist außerdem auf die Chance hin, mittels kluger Verknüpfungen „auf Serendipität¹² zu setzen“ und so mehr Vielfalt und Ausgewogenheit im Gesamtprogrammportfolio zu erzeugen (GVK-Beschlussempfehlung, S. 11).

d) Anpassung der Verweildauern

aa) Stellungnahmen Dritter

Der Großteil der Stellungnahmen befürwortet die geänderten Verweildauern in allen Punkten, da die Gesellschaft auf lange Verfügbarkeiten angewiesen sei. Der Evangelische Medienverband Sachsen führt an, dass Verweildauern nicht als Ausschlusskriterium zur Depublikation gemeinschaftlich finanzierter Inhalte dienen, sondern Mindestvorhaltezeiten sein sollten (EMvS, S. 1). Insbesondere sollten Inhalte zur Corona-Pandemie auch noch nach der Pandemie verfügbar sein. Die deutsche Bischofskonferenz betont, dass angebotsdifferenzierte Verweildauern entsprechend den rechtlichen Rahmenbedingungen richtig und vor allem lange Verweildauern für Bildungsinhalte und freie Lizenzen plausibel seien (DBK, S. 3).

Daneben führt Prof. Dr. Rotermund an, die Befristung für non-fiktionale Inhalte müsse entfallen, um den Nutzer*innenerwartungen gerecht zu werden. Gleiches gelte für Bildungsinhalte

⁸ ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, Media Perspektiven 2021, 486 (498).

⁹ ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, Media Perspektiven 2021, 486 (498).

¹⁰ Hölig/Hasebring/Behre, Reuters Institute, Digital News Report 2021, Ergebnisse für Deutschland, S. 5, abrufbar unter: [Microsoft Word - AP58_RDNR21_Deutschland_SHo.docx \(leibniz-hbi.de\)](https://www.reuters.com/graphics/2021/06/24/dnr21-deutschland-sho/) (zuletzt abgerufen: 10.06.2022).

¹¹ 19 % der Gruppe 14-29-Jähriger nutzten die Gamingplattform Twitch im Jahr 2021 mindestens einmal wöchentlich, 7 % sogar täglich; Vgl. ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, Media Perspektiven 2021, 486 (498).

¹² Der Effekt einer zufälligen Beobachtung von etwas ursprünglich nicht Gesuchtem.

und für Programmschwerpunkte aus mediengeschichtlichen und sachdienlichen Gründen (Prof. R., S. 5).

VAUNET lehnt die Ausweitung der Verweildauerfristen ab und bevorzugt ein Festhalten an den bisherigen Kategorien des Verweildauerkonzepts. Es gebe keinen hinreichenden Beleg für den Verlust der Glaubwürdigkeit bei fehlender Ausdehnung, da die Mediathek in den letzten Jahren vielmehr einen Nutzungsanstieg zu verzeichnen habe. Kritisiert wird insbesondere die Einführung der neuen Kategorie „Debüt-Filme“ und deren längere Verweildauer. Über diese Kategorie könnten kommerziell erfolgreiche Erstproduktionen ohne Bezug zum ARD-Profil angeboten werden (VAUNET, S. 9).

bb) Ausführungen des Intendanten

Eine Begründung der Verweildauerfristen findet sich in Kapitel 4.3 des TMÄK. Demnach hätten sich die Erwartungen der Nutzer*innen stark dahingehend verändert, dass diese „komplette Serienstaffeln inklusive Bonusmaterial, Abruf auch von älteren Serienstaffeln, Verweise auf inhaltlich verwandte Angebote (sogenannter »Related Content«), auf Einzelbedürfnisse speziell zugeschnittene Inhalte, individuell für bestimmte Ziel- und Interessengruppen kuratierte Angebote, eigenständige audiovisuelle Angebote sowie die Möglichkeit zur Offline-Nutzung von Inhalten“ umfassen würden (TMÄK ARD.de, S. 45). Um diesen Anforderungen der Nutzer*innen gerecht zu werden, würden die Verweildauerfristen nicht mehr sendungsbezogen ausgerichtet, sondern orientierten sich am Auftrag, an der veränderten rechtlichen Ausgangslage sowie an den Bedürfnissen der Nutzer*innen. Es erfolge außerdem stets eine redaktionelle Auswahl der Angebote. Neben diesen Kriterien seien Faktoren, wie die Rechtsprechung zum Schutz des Persönlichkeitsrechts und zum Vorhalten von Inhalten in Archiven, Vorgaben des Urheberrechts, Kosten zur Abgeltung von Rechten sowie die Kosten für Bereithaltung und Verbreitung zu berücksichtigen und führten oft dazu, dass die im Konzept angegebenen Richtgrößen unterschritten würden (TMÄK ARD.de, S. 47 f.). Die Verweildauern auf Drittplattformen würden analog zu denen auf der eigenen Plattform angewandt (TMÄK ARD.de, S. 41).

In seiner Stellungnahme führt der Intendant an, dass durch User-Feedback bekannt sei, dass eine Depublikation für Nutzer*innen oft nicht nachvollziehbar sei. Dennoch würde ein vollständiger Verzicht auf die Verweildauern gegen die gesetzlichen Vorgaben des Medienstaatsvertrages verstoßen (Kommentierung, S. 24 f.).

Der ablehnenden Kritik des VAUNET wird entgegnet, dass das Verweildauerkonzept eine zwingende Reaktion auf das veränderte Nutzer*innenverhalten sei und es wird auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verwiesen, in der die hervorgehobene, vielfaltssichernde Wirkung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks statuiert werde. Dieser Wirkung diene die durch die verlängerten Verweildauern gestärkte Zugänglichkeit und Verfügbarkeit (Kommentierung, S. 26). Der VAUNET-Kritik in Bezug auf die verlängerte Verweildauer der Kategorie „Debüt-Filme“ wird entgegengehalten, dass diese ein wichtiger Bestandteil der Nachwuchsförderung der ARD sei. Für junge Filmemacher*innen sei es von größter Wichtigkeit, möglichst viele Menschen zu erreichen. Hinzukomme, dass der Status „Debüt“ ohnehin nur für die ersten drei Produktionen gelte (Kommentierung, S. 26).

cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat unterstützt die zustimmenden Stellungnahmen und den Intendanten in der Hinsicht, dass eine möglichst lange Verfügbarkeit von Inhalten im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten den Bedürfnissen der Nutzer*innen und damit der Gesellschaft entspricht. Gerade im Hinblick auf die gesellschaftlichen Gefahren durch „Fake News“ ist es nicht nur erforderlich, sondern geboten, dass insbesondere non-fiktionale Inhalte für einen längeren

Zeitraum abrufbar sind. Es sollte auch zukünftig weiter darauf hingewirkt werden, die Verweildauern im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten auszuschöpfen. Der Rundfunkrat bittet, im Zuge einer permanenten Telemedienkontrolle über die Ausschöpfung informiert zu werden.

Es ist nachvollziehbar, dass eine plötzliche Depublikation der Nutzer*innenzufriedenheit nicht zuträglich ist. Daher schlägt der SWR-Rundfunkrat vor, geplante Publikationen und Depublikationen im Rahmen der Angebotsautonomie nicht nur auf der eigenen Plattform, sondern auch auf Drittplattformen transparenter zu gestalten und mit den Nutzer*innen noch stärker zu kommunizieren.

Auch die GVK und der ARD-Programmbeirat befürworten die Anpassung des Verweildauerkonzepts und begrüßen die Absicht des SWR-Rundfunkrats, auf die Ausschöpfung der Verweildauern hinzuwirken (GVK-Beschlussempfehlung, S. 13; ARD-PBR Stellungnahme, S. 2). Die GVK schlägt in diesem Kontext vor, anzuregen, dass nicht nur die Längen der Verweildauern, sondern auch die Kriterien der zeitlichen Begrenzung transparent kommuniziert werden sollten (GVK-Beschlussempfehlung, S. 13).

2. Telemedienspezifische Anforderungen

Neben den allgemeinen Anforderungen ergeben sich aus § 30 MStV weitere Vorgaben, die beim Angebot öffentlich-rechtlicher Telemedien einzuhalten sind. Grundlage dafür ist einerseits die Definition des Begriffs Telemedienangebot gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 29 MStV: Telemedien, „die journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sind, Bild, Ton, Bewegtbild, Text und internetspezifische Gestaltungsmittel enthalten können und diese miteinander verbinden“.

Ergänzend heißt es in § 30 Abs. 3 MStV:

„Durch die zeitgemäße Gestaltung der Telemedienangebote soll allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten, Möglichkeiten der interaktiven Kommunikation angeboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden. Diese Gestaltung der Telemedienangebote soll die Belange von Menschen mit Behinderungen besonders berücksichtigen, insbesondere in Form von Audiodeskription, Bereitstellung von Manuskripten oder Telemedien in leichter Sprache.“

Zu beachten ist zudem § 30 Abs. 4 Satz 3, 4 MStV:

„Die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, das ZDF und das Deutschlandradio sollen ihre Telemedien, die aus journalistisch-redaktionellen Gründen dafür geeignet sind, miteinander vernetzen, insbesondere durch Verlinkung. Sie sollen auch auf Inhalte verlinken, die Einrichtungen der Wissenschaft und Kultur anbieten und die aus journalistisch-redaktionellen Gründen für die Telemedienangebote geeignet sind.“

a) Eigenständige Audio- und Videoinhalte

Zusätzlich zu den telemedienspezifischen Anforderungen findet sich in § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 MStV eine konkrete Beauftragung für „Sendungen ihrer Programme auf Abruf vor und nach deren Ausstrahlung sowie eigenständige audiovisuelle Inhalte [...]“.

aa) Stellungnahmen Dritter

Die Stellungnahmen, die sich explizit auf diese Änderung beziehen, schätzen diese als sinnvoll ein, insbesondere im Hinblick auf eine zeitgemäße Gestaltung (VHS Ra, S. 1, VHS St. G, S. 1, LVKM B-W & LBB B-W S. 1).

Bezüglich der Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen (Barrierefreiheit) wird deutliche Kritik geäußert, dass die Bemühungen nicht ausreichen würden und Verbesserungsbedarf bestehe (LSR B-W, S. 1, LVKM B-W & LBB B-W, S. 2, 3).

Darüber hinaus sollten Verlinkung und Vernetzung bewusst angestrebt werden, um die inhaltliche Programmvielfalt des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sichtbar zu machen (DBK, S. 3). Wegen der steigenden online Nutzung seien auch begleitende Angebote zum kritischen Medienkonsum bzw. Informationen zur Medienkompetenz erforderlich (DBK, S. 2).

VAUNET führt an, dass es keine Ermächtigung für eigenständige Audioinhalte gebe, da § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 MStV ausschließlich „audiovisuelle Inhalte“ benenne, was sich auch anhand der Definition rundfunkähnlicher Telemedien in § 2 Abs. 2 Nr. 13 MStV stützen lasse (VAUNET, S. 5).

bb) Ausführungen des Intendanten

Im TMÄK weist der Intendant darauf hin, dass mit der Kuratierung von ARD Mediathek und ARD Audiothek eine zeitgemäße Gestaltung der Telemedienangebote angestrebt werde (TMÄK ARD.de, S. 13 f.). Insbesondere in ARD Mediathek und ARD Audiothek würden mithin umfangreiche und vielseitige Inhalte zur Stärkung der Medienkompetenz gebündelt zugänglich gemacht (TMÄK ARD.de, S. 56).

Bezüglich der Kritikpunkte an der Barrierefreiheit führt der Intendant an, dass diese nicht in direktem Zusammenhang mit der Genehmigungsfähigkeit der wesentlichen Änderungen stünden. Dennoch merkt er an, dass diese als Anlass zur Prüfung und Verbesserung gesehen würden (Kommentierung, S. 15 f.).

Bezogen auf die VAUNET-Kritik, reine Online-Audioangebote seien nicht vom Auftrag umfasst, verweist der Intendant zunächst auf die „Telemedien“-Begriffsdefinition gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 29 MStV, welche auch den „Ton“ als Merkmal umfasse. Daraus folge, dass § 30 Abs. 2 Nr. 1 MStV gemäß Sinn und Zweck auch eigenständige Audio-Inhalte umfasse. Zudem fasse der Gesetzgeber entsprechend seiner Begründung zum 22. RÄndStV unter den Begriff der „internetspezifischen Gestaltungsmittel“ eine Vielzahl von Darstellungsformen, darunter auch die Audionutzung. Darüber hinaus weist er darauf hin, dass die Normierung der Regelbeispiele in § 30 Abs. 2 MStV nicht abschließend sei, was durch den Zusatz „insbesondere“ und die Gesetzesbegründung verdeutlicht werde (Kommentierung, S. 18).

cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

„Online first“- und „online only“-Angebote dienen der Umsetzung des gesetzlichen Auftrags in § 30 Abs. 2 MStV. Der SWR-Rundfunkrat teilt die rundfunk- und verfassungsrechtlichen Bedenken daher nicht.

Bezüglich der Kritik, eigenständige Audioinhalte seien nicht erlaubt, lässt sich Folgendes festhalten: Es ist korrekt, dass § 30 Abs. 2 Nr. 1 MStV lediglich „audiovisuelle Inhalte“ konkret benennt. Der Begriff „audiovisuell“ beschreibt nach dem auf die AVMD-RL (Art. 1 a) i), g)) zurückgehenden, üblichen Begriffsverständnis (s. auch § 2 Abs. 2 Nr. 13 MStV und die Begründung zu § 2 Abs. Nr. 7 und Nr. 13 MStV) Inhalte, die zur gleichen Zeit hör- und sichtbar sind, nicht hingegen den Hörfunk oder reine Online-Audio-Angebote. Daraus die Unzulässigkeit von eigenständigen Audio-Inhalten zu schließen, hätte allerdings eine in der Sache kaum nachvollziehbare Lücke des Online-Auftrags der Anstalten im Audio-Bereich (etwa mit Blick auf Podcasts) zur Folge. Denn auch reine Audioinhalte können vom Auftrag erfasste Telemedien gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 29 MStV sein. Jedenfalls ermöglicht die Offenheit des Auftrags in § 30 Abs. 2 MStV („insbesondere“) eine Einbeziehung auch von eigenständigen reinen

Audio-Angeboten in das Dreistufentest-Verfahren. Der Einwand, es fehle an einer gesetzlichen Ermächtigung, ist mithin unzutreffend.

Der SWR-Rundfunkrat betont die Wichtigkeit der barrierearmen Gestaltung, um dem telemedienspezifischen Auftrag gemäß § 30 Abs. 3 MStV gerecht zu werden. Der Rundfunkrat fordert daher eine Weiterentwicklung der barrierearmen Gestaltung eigenständiger Audio- und Videoinhalte. Über diese wünscht er auch mit Blick auf den voraussichtlich im Sommer 2022 in Kraft tretenden zweiten Medienänderungsstaatsvertrag (Barrierefreiheitsstaatsvertrag), der die Regelungen des European Accessibility Acts (EAA) umsetzen soll, im Rahmen einer permanenten Telemedienkontrolle unterrichtet zu werden. Die Forderung der Weiterentwicklung wird auch vom ARD-Programmbeirat unterstützt (ARD-PBR Stellungnahme, S. 1).

b) Angebote auf Drittplattformen

Für die zweite wesentliche Änderung sind neben den Anforderungen aus § 30 Abs. 1-3 MStV die aus § 30 Abs. 4 Satz 2 MStV zu beachten:

„Soweit dies zur Erreichung der Zielgruppe aus journalistisch-redaktionellen Gründen geboten ist, können sie Telemedien auch außerhalb des dafür jeweils eingerichteten eigenen Portals anbieten.“

aa) Stellungnahmen Dritter

Prof. Dr. Rotermund unterstützt insbesondere die Nutzung von Kommunikationsmöglichkeiten auf Drittplattformen wie YouTube, Instagram oder TikTok und die Verwendung derselben für die Auswertung der eigenen Produktion (Prof. R., S. 2). Die Deutsche Bischofskonferenz betont, dass speziell für das Angebot auf Drittplattformen darauf zu achten sei, dass die Inhalte der ARD als solche erkennbar blieben (DBK, S. 3).

Zwei Stellungnahmen sehen einen erheblichen Verbesserungsbedarf, was die barrierefreie Gestaltung der Angebote auf Drittplattformen angeht (LSR B-W, S. 1, LVKM B-W & LBB B-W, S. 3).

VAUNET kritisiert insbesondere „online only“-Angebote, die originär für Drittplattformen produziert werden. Es solle stattdessen weiterhin an der Strategie festgehalten werden, auf Drittplattformen lediglich eigene Angebote zu bewerben, um Nutzer*innen in die ARD Mediathek bzw. ARD Audiothek umzuleiten. Es fehle außerdem an einer Begründung, wie diese „Teaserfunktion“ erreicht werden solle, wenn Inhalte nicht auf diese Funktion begrenzt blieben (VAUNET, S. 5). VAUNET sieht außerdem einen Widerspruch in dem Ausbau auf Drittplattformen zu dem Vorhaben, die eigene Plattform bzw. eine europäische Contentplattform auszubauen (VAUNET, S. 6). Des Weiteren wird angeführt, dass kein empirischer Beleg im TMÄK beigebracht werde, dass jüngere Menschen konkrete Inhalte der Rundfunkanstalten neben den „funk“-Angeboten auf Drittplattformen erwarteten (VAUNET, S. 6). Zudem wird vorgebracht, dass die Kriterien der Plattformauswahl unbegründet blieben, zu allgemein seien und daneben nicht sicherstellten, dass die Auswahl diskriminierungsfrei erfolge (VAUNET, S. 7). Nicht deutlich werde des Weiteren, wie die Jugend- und Datenschutzbestimmungen auf Drittplattformen eingehalten und kontrolliert werden sollen (VAUNET, S. 7, 8).

bb) Ausführungen des Intendanten

Bezüglich der telemedienspezifischen Anforderungen wird im TMÄK ausgeführt, dass Angebote auf Drittplattformen helfen würden, in einer Flut von Informationen, die heutzutage im Internet abrufbar seien, die Übersicht über das Gesamtgeschehen zu behalten (TMÄK ARD.de, S. 53). Des Weiteren sei auch die Möglichkeit der Kommunikation und Partizipation

eine Selbstverständlichkeit, sodass die Inhalte insbesondere auf kommerziellen Social-Media-Plattformen angeboten werden, um dort Information und Kommunikation zwecks Auftragserfüllung anzubieten (TMÄK ARD.de, S. 55). Für die Distribution von Inhalten und die Bindung von Nutzer*innen seien „Community Management“ und „Community Building“ die wesentlichen Elemente. Ziel sei es, eine „sachliche und konstruktive Gesprächskultur zu etablieren“ (TMÄK ARD.de, S. 39 f.).

Hinsichtlich der Kritik an der Nutzung von Drittplattformen über die Teaser-Funktion hinaus, verweist der Intendant in seiner Kommentierung auf den gesetzlichen Auftrag gemäß § 30 Abs. 4 MStV, der ausdrücklich die Verbreitung von Inhalten auf Drittplattformen vorsehe. Darüber hinaus werde in angemessener Form auf ARD-Beiträge und ihre Qualität hingewiesen. Originäre Inhalte würden für Drittplattformen nur dann erstellt, sofern die ursprünglich erstellten Inhalte nicht plattformgeeignet seien und dienten in erster Linie dazu, Nutzer*innen auf die eigene Plattform zu führen (Kommentierung, S. 19). Es sei auch kein Widerspruch, auf Drittplattformen verstärkt aktiv sein zu wollen und sich dennoch für eine europäische Contentplattform einzusetzen, da beides dasselbe Ziel, das Erreichen von möglichst vielen Menschen, verfolge. Dafür sei die Nutzung verschiedener Plattformen, die im Schwerpunkt unterschiedliche Zielgruppen adressierten, unverzichtbar (Kommentierung, S. 22).

Der Intendant weist außerdem darauf hin, dass die Beauftragung des ARD/ZDF-Gemeinschaftsangebots „funk“ nicht den Auftrag der Landesrundfunkanstalten relativiere, insbesondere da der Gesetzgeber die besondere Beauftragung des Jugendangebots in Kenntnis des Fortbestehens der Telemedienangebote der einzelnen Landesrundfunkanstalten geschaffen habe. Dies verdeutliche auch der Vernetzungsauftrag zwischen „funk“-Angeboten mit den anderen öffentlich-rechtlichen Angeboten in § 33 Abs. 3 Satz 1 MStV. Des Weiteren beschränke sich § 30 Abs. 4 S. 2 MStV nicht auf eine spezielle Zielgruppe. Die Nutzung von Inhalten auf Drittplattformen sei für viele unterschiedliche Gruppen und Altersklassen von zentraler Bedeutung für die Mediennutzung. Daher sehe es ARD Online als erforderlich an, Angebote entsprechend dem veränderten Nutzungsverhalten zu verbreiten, um alle Altersgruppen zu erreichen (Kommentierung, S. 21, 22).

Bezogen auf die Kritik zu den Auswahlkriterien der Plattformen wird ausgeführt, dass eine hinreichend abstrakte Formulierung im TMÄK erforderlich sei, um entsprechend den höchst dynamischen Marktveränderungen reagieren zu können. Zusätzlich seien weitere Kriterien in den *Richtlinien für die Verbreitung von ARD-Telemedienangeboten über Drittplattformen* enthalten, die ebenfalls die Einhaltung und Kontrolle der Bestimmungen des Jugend- und Datenschutzes sicherstellten. In diesen sei außerdem geregelt, dass Plattformen, die nach Funktionalität, Nutzerkreis und Reichweite vergleichbar seien, gleichbehandelt werden sollten (Kommentierung, S. 20, 23).

Zur Einhaltung und Kontrolle der Bestimmungen des Jugendmedien- und Datenschutzes verweist der Intendant auf die in das TMÄK einbezogenen *Richtlinien für die Verbreitung von ARD-Telemedienangeboten über Drittplattformen* und auf den Einbezug des/der Rundfunkbeauftragten für den Datenschutz sowie die Jugendschutzbeauftragten. Des Weiteren biete die ARD Inhalte der Alterskategorien ab 16 oder ab 18 nicht direkt auf Drittplattformen an, um den hohen Standards des Jugendmedienschutzes zu entsprechen und sich gerade nicht von den möglicherweise unzureichenden Standards zur Altersverifikation der jeweiligen Plattform abhängig zu machen (Kommentierung, S. 23).

cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat erkennt die Relevanz der Nutzung von Drittplattformen und bemerkt, dass die Inhalteverbreitung auf diesem Wege bei den aktuellen Nutzungspräferenzen unumgänglich und somit gerechtfertigt ist. Insbesondere aufgrund der Informationsflut auf

Drittplattformen, durch die ebenfalls Desinformationen verbreitet werden, sind auch auf solchen Plattformen verfügbare öffentlich-rechtliche Qualitätsangebote von wachsender Bedeutung. Dennoch ist es wichtig, dem Qualitätsanspruch und den Vorgaben des Jugendmedienschutzes und des Datenschutzes zu entsprechen. Auch durch die Einhaltung der aufgestellten *Richtlinien für die Verbreitung von ARD-Telemedienangeboten über Drittplattformen* wird diesem Anspruch entsprochen. Das Gremium weist darauf hin, dass dies von besonderer Bedeutung und die Einhaltung regelmäßig zu kontrollieren ist. Es bittet, auch nach Abschluss des Verfahrens regelmäßig über die Einhaltung der Richtlinien informiert zu werden.

Der SWR-Rundfunkrat kann das Bedürfnis nach einer offenen Gestaltung des TMÄK hinsichtlich der Auswahlkriterien von Drittplattformen nachvollziehen, um auf den äußerst dynamischen Markt reagieren zu können. Im Rahmen einer permanenten Telemedienkontrolle wünscht der Rundfunkrat, über die in den Richtlinien beschriebenen redaktionellen Konzepte zur Auswahl von Drittplattformen unterrichtet zu werden.

Zudem betont der Rundfunkrat die Relevanz des Community Managements, um mit den Nutzer*innen in Austausch zu treten, Raum für Diskussion zu schaffen, einen Rückkanal für Kritik zu bilden und damit die öffentliche Meinungsbildung zu unterstützen. Der Rundfunkrat empfiehlt, das Community Management weiter auszubauen, um eine moderierte Partizipationsmöglichkeit entsprechend den beauftragten Qualitätsmaßstäben zu gewährleisten. Auch in diesem Zusammenhang ist eine Unterrichtung über Konzepte, aber auch über die Auswertung der Kommentare im Rahmen einer permanenten Telemedienkontrolle wünschenswert.

Der SWR-Rundfunkrat betont die Wichtigkeit der barrierearmen Gestaltung, um dem telemedien-spezifischen Auftrag gemäß § 30 Abs. 3 MStV gerecht zu werden. Er fordert daher eine Weiterentwicklung der barrierearmen Gestaltung der Angebote auf Drittplattformen. Über diese wünscht er auch mit Blick auf den kommenden zweiten Medienänderungsstaatsvertrag (Barrierefreiheitsstaatsvertrag), der die Regelungen des European Accessibility Acts (EAA) umsetzen soll, im Rahmen einer permanenten Telemedienkontrolle unterrichtet zu werden.

Der Einschätzung, dass die Verbreitung von Inhalten auf Drittplattformen aufgrund der aktuellen Nutzungspräferenzen unumgänglich und gerechtfertigt ist, schließt sich auch die GVK an. Allerdings wird bezüglich der Auswahl der Drittplattformen Konkretisierungsbedarf gesehen, sodass die Unterrichtung über die in den Richtlinien beschriebenen redaktionellen Konzepte zur Auswahl von Drittplattformen im Rahmen einer permanenten Telemedienkontrolle seitens der GVK ausdrücklich begrüßt wird. Auch die Empfehlung des SWR-Rundfunkrats, das Community Management weiter auszubauen, und die Information über die entsprechenden Konzepte im Zuge einer permanenten Telemedienkontrolle werden von ARD-Programmbeirat und GVK befürwortet (GVK-Beschlussempfehlung, S. 11, ARD-PBR Stellungnahme, S. 2).

c) Anpassung der Verweildauern

Neben der bereits angeführten Regelung in § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 MStV finden sich spezielle Regeln für das Verweildauerkonzept in § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2-4 MStV:

„2. Sendungen ihrer Programme auf Abruf von europäischen Werken angekaufter Spielfilme und angekaufter Folgen von Fernsehserien, die keine Auftragsproduktionen sind, bis zu dreißig Tage nach deren Ausstrahlung, wobei die Abrufmöglichkeit grundsätzlich auf Deutschland zu beschränken ist,

3. Sendungen ihrer Programme auf Abruf von Großereignissen gemäß § 13 Abs. 2 sowie von Spielen der 1. und 2. Fußball-Bundesliga bis zu sieben Tage danach,

4. zeit- und kulturgeschichtliche Archive mit informierenden, bildenden und kulturellen Telemedien.“

aa) Stellungnahmen Dritter

Prof. Dr. Rotermund kritisiert, dass im TMÄK nicht begründet werde, warum Inhalte der Mediathek nicht grundsätzlich der Archiv-Kategorie zugeordnet werden könnten (Prof. R., S. 5). Zudem wird von VAUNET beanstandet, dass es für „online only“-Inhalte keinen Fixpunkt gebe, an dem die Verweildauerfrist starte. Hier seien klare Abstandsregelungen erforderlich, die vorgäben, wann eine Wiederveröffentlichung möglich sei (VAUNET, S. 10 f.). Unerlässlich sei daneben ein maximal möglicher VorabEinstellungstermin für „online first“-Angebote, da ansonsten die Abgrenzung zu „online only“-Angeboten und so auch der Finanzierung aus den unterschiedlichen Etats schwierig sei. Dies führe mithin zu einer de facto dauerhaften Verfügbarkeit (VAUNET, S. 11).

bb) Ausführungen des Intendanten

Im TMÄK wird erläutert, dass Nutzer*innen erwarten würden, dass Inhalte jederzeit abgerufen werden könnten. Dies gelte unabhängig von der Art der technischen Angebotsform, zum Beispiel als Podcast, On-Demand-Angebot oder als unter Creative-Commons-Lizenz veröffentlichte Datei (TMÄK ARD.de, S. 45 f.). Gerade Archivinhalte leisteten einen wichtigen Beitrag zum Zusammenhalt der Gesellschaft. Zeit- und kulturhistorisch relevante Video- und Audioinhalte würden daher zeitlich unbegrenzt in der ARD Mediathek und zukünftig auch in der ARD Audiothek zur Verfügung gestellt (TMÄK ARD.de, S. 27).

Die im TMÄK angegebenen Befristungen würden ab dem Tag der ersten Publikation der Angebote, unabhängig vom Inhalt und seiner Angebotsform und daher ebenfalls für „online only“- und „online first“-Angebote gelten (TMÄK ARD.de, S. 47, Kommentierung, S. 28). Die vom Gesetzgeber beauftragten Befristungen und Bestimmungen seien gemäß dem telemedien-spezifischen Auftrag (§ 30 Abs. 2 Nr. 2-4 MStV) in das Verweildauerkonzept aufgenommen worden (TMÄK ARD.de, S. 49).

In seiner Kommentierung führt der Intendant aus, dass ein vollständiger Verzicht auf Verweildauern der Mediathek-Inhalte zugunsten eines Archivs gegen die gesetzlichen Vorgaben verstoßen würde. Hinzu träten lizenzrechtliche Besonderheiten sowie generell die Zwänge auf den Lizenzmärkten, die eine unbegrenzte Verfügbarkeit verhinderten (Kommentierung, S. 24).

Zur Kritik von VAUNET wird vorgebracht, dass diese unberechtigterweise unterstelle, dass sich „online only“- und „online first“-Angebote unmittelbar auf die Verweildauer auswirkten. Dies sei jedoch nicht der Fall, da die im Verweildauerkonzept präzise definierten Fristen gälten. Eine Abstandsregelung zur Wiederveröffentlichung von „online only“-Angeboten wird ausdrücklich abgelehnt. Dies verhindere die Möglichkeit einer redaktionellen Entscheidung und greife demnach in den Kern der Angebotsautonomie ein. Gegen eine feste Frist für die VorabEinstellung bei „online first“-Angeboten wird angeführt, dass diese bei vielen Formaten den Mehrwert der Online-Nutzung ad absurdum führen würde. Als Beispiel werden in der Kommentierung Informationen zur Bundes-, Landtags- oder Europawahl angeführt, die nicht erst eine Woche vorher zur Verfügung stehen sollten (Kommentierung, S. 28).

cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat stellt fest, dass mit dem neuen Verweildauerkonzept dem Anspruch an eine zeitgemäße Gestaltung des Telemedienangebots und den Verhaltensweisen und Erwartungen der Nutzer*innen entsprochen wird. Der SWR-Rundfunkrat erkennt – wie die Stellungnehmer*innen – den Stellenwert einer dauerhaften Zugänglichmachung von kuratierten Inhalten aus den Bereichen der politischen Bildung, der Geschichte, der Wissenschaft und der Kultur an. Es ist demnach von besonderer Wichtigkeit, die Zurverfügungstellung in Archiven nach

den dafür maßgeblichen journalistisch-redaktionellen Kriterien und im Rahmen der rechtlichen Vorgaben voranzutreiben. Diesem Vorhaben misst auch der ARD-Programmbeirat einen hohen Stellenwert zu (ARD-PBR Stellungnahme, S. 2). Im Rahmen einer permanenten Telemedienkontrolle plant der SWR-Rundfunkrat, sich mit dem geltenden Archivkonzept zu befassen, und bittet daher, zukünftig über dieses informiert zu werden.

Im Zusammenhang mit der beauftragten Ermöglichung der Teilnahme an der Informationsgesellschaft hält der SWR-Rundfunkrat ein Vorantreiben der offenen Lizenzierung (bspw. in Form von Creative-Commons-Lizenzen) für signifikant. Insbesondere der Zugang zu Bildungs- und Wissensinhalten sollte im urheber- und persönlichkeitsrechtlichen Rahmen erleichtert und ausgebaut werden. Diese Empfehlung wird vom ARD-Programmbeirat ebenfalls ausdrücklich begrüßt (ARD-PBR Stellungnahme, S. 2 f.).

Der SWR-Rundfunkrat unterstützt den Intendanten in seiner ablehnenden Haltung gegenüber den von VAUNET geforderten starren Abstandsregelungen. Diese würden die gebotene Angebotsautonomie in zu hohem Maße einschränken. Das Gremium kann keine Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen „online first“ und „online only“ erkennen. Wie im TMÄK formuliert, gilt das Erstveröffentlichungsdatum auch bei „online only“-Inhalten als Fixpunkt für die Bemessung der Verweildauerfrist. Somit kann die Kritik des VAUNET diesbezüglich ausgeräumt werden.

3. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote

Die wesentlichen Änderungen müssen den gesetzlichen Ge- und Verboten des § 30 Abs. 5 inkl. Negativliste und § 30 Abs. 7 MStV (Presseähnlichkeit) entsprechen und journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sein. Da hinsichtlich der im Folgenden nicht angesprochenen Ge- und Verbote keine Verstöße ersichtlich sind, werden nur die in den Stellungnahmen aufgegriffenen Aspekte beleuchtet.

a) Kein Verstoß gegen das Werbeverbot nach § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV

aa) Stellungnahmen Dritter

Laut VAUNET blieben die Aussagen des TMÄK zur Werbefreiheit von ARD-Angeboten auf Drittplattformen hinter denen des Medienstaatsvertrages gemäß § 30 Abs. 5 Nr.1 MStV i.V.m. § 30 Abs. 6 Satz 2 MStV zurück, wenn sich, wie beschrieben, nicht vermeiden ließe, dass es zu Werbeeinblendungen im Umfeld ihrer Inhalte auf Drittplattformen komme. Des Weiteren sei vom Werbeverbot sowohl „ARD/SWR-fremde“ als auch „ARD/SWR-eigene“ Werbung erfasst (VAUNET, S. 8 f.).

Die Deutsche Bischofskonferenz betont in ihrer Stellungnahme, dass ein Engagement für die Vermeidung von Werbung und Sponsoring wünschenswert sei (DBK, S. 3).

bb) Ausführungen des Intendanten

In seiner Kommentierung hält der Intendant der VAUNET-Kritik entgegen, dass das Werbeverbot gemäß § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV eingehalten werde. ARD Online biete keine Werbeflächen an und erziele keine Einnahmen durch Werbung. Des Weiteren sei das Werbeverbot nicht absolut, sondern gemäß § 30 Abs. 6 Satz 1 MStV als „Bemühensvorschrift“ ausgestaltet. Somit sei es ausreichend, dass etwaige Werbung im Umfeld öffentlich-rechtlicher Inhalte als Werbung der Drittplattformen erkennbar sei und nicht dem öffentlich-rechtlichen Angebot zugerechnet werde. Des Weiteren würden die entsprechenden Einstellungen der Plattformen genutzt, um sogenannte Pre-, Mid- und/oder Post-Roll-Werbung zu vermeiden. Zusätzlich

erfolge die Festlegung dieses Auftrages auch in den *Richtlinien für die Verbreitung von ARD-Telemedienangeboten über Drittplattformen* (Kommentierung, S. 20).

cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der SWR-Rundfunkrat kann keinen Verstoß gegen § 30 Abs. 5 Nr. 1 i.V.m. Abs. 6 MStV erkennen. Die vom Gesetzgeber in § 30 Abs. 6 MStV gewählte Formulierung als „Soll“-Vorschrift und als Bemühensanforderung („Sorge tragen“) verdeutlicht, dass ein striktes Werbeverbot auf Drittplattformen gerade nicht vorgeschrieben wird. Dem Gesetzgeber war durchaus bewusst, dass auf den von Dritten betriebenen kommerziellen Plattformen grundsätzlich Werbung und Sponsoring stattfindet.¹³ Auch in diesem Zusammenhang ist die Einhaltung der *Richtlinie für die Verbreitung von ARD-Telemedienangeboten über Drittplattformen* zu begrüßen, um ein ARD-weit einheitliches Vorgehen zu gewährleisten.

b) Kein Verstoß gegen das Verbot flächendeckender lokaler Berichterstattung nach § 30 Abs. 5 Nr. 3 MStV

aa) Stellungnahmen Dritter

VAUNET erwähnt, dass bei einer Ausweitung der regionalen Berichterstattung über ARD.de, die ARD Audiothek und die ARD Mediathek an die Grenzen zur unzulässigen flächendeckenden lokalen Berichterstattung zu erinnern sei (VAUNET, S. 15).

bb) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant führt in seiner Stellungnahme aus, dass eine Regionalisierung in Verantwortung der Landesrundfunkanstalten statfinde und dass eine Beschreibung des Umgangs mit regionalen Inhalten den TMK bzw. den TMÄK der Landesrundfunkanstalten zu entnehmen sei. Die Channels in der ARD Mediathek bildeten die staatsvertraglich vorgegebene Struktur der Sender und der Hörfunkwellen ab. Des Weiteren greife die regionale Berichterstattung in ARD Mediathek und ARD Audiothek die Themen erst ab einer bestimmten Bedeutung auf, wobei das Verbot der „flächendeckenden lokalen Berichterstattung“ beachtet werde (Kommentierung, S. 28).

cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Für den SWR-Rundfunkrat ist ein Verstoß gegen das Verbot flächendeckender lokaler Berichterstattung nicht ersichtlich. Funktion der Startseite ARD.de, der ARD Mediathek und der ARD Audiothek ist es, die Inhalte der Landesrundfunkanstalten zusammenzustellen, um den Nutzer*innen einen Überblick über die Vielfalt der ARD-Inhalte zu verschaffen. Die regionalen Inhalte, die dabei miteinbezogen werden, werden nach redaktionellen Kriterien bzgl. einer bestimmten Bedeutung für die Nutzenden ausgewählt und dienen der Auftragserfüllung gemäß § 26 Abs.1 Satz 2 MStV, indem sie das regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen abbilden.

¹³ Begründung zum Zweiundzwanzigsten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge, S. 10.

c) Kein Verstoß gegen die Negativliste nach § 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 i.V.m. Anlage zum MStV

aa) Stellungnahmen Dritter

VAUNET führt in seiner Stellungnahme an, dass das Vorhaben der ARD, mit eigenen Spielen oder innerhalb von Drittanbieterspielen verstärkt auf Videogameplattformen präsent zu sein, den Verbotstatbestand nach § 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 i.V.m. Nr. 14 der Anlage zu § 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 MStV erfülle (VAUNET, S. 7, 8).

bb) Ausführungen des Intendanten

Das TMÄK umschreibt, dass die ARD-Landesrundfunkanstalten zwecks Einsatzes internettypischer Gestaltungsmittel an geeigneten Stellen in Spielen und in deren Umfeld Hinweise auf eigene Inhalte platzieren sowie öffentlich-rechtliche Qualitätsinhalte in Form von eigenen Spielen oder innerhalb von Drittanbieter-Spielen anbieten würden. Dies erfolge unter Beachtung der Beschränkungen aus Nr. 14 der Negativliste (TMÄK ARD.de, S. 41 f.; Kommentierung, S. 23).

Angestoßen durch eine Informationsanfrage des Rundfunkrats erläutert der Intendant in seinem Schreiben vom 15. März 2022, dass die Nutzung von Spieleplattformen wichtig sei, um die dort vorhandenen Kommunikationskanäle und -wege zu nutzen, die über den spielerischen Kontext hinausgingen. Er weist darauf hin, dass die Ausführungen im TMÄK abstrakt seien, da die konkrete Ausgestaltung den einzelnen Redaktionen obliege, die aber immer die staatsvertraglichen Vorgaben beachteten. Grundsätzlich habe ARD Online für ARD.de, die ARD Mediathek und die ARD Audiothek keine eigenen Spieleangebote geplant. Allerdings seien Spieleangebote der anderen Landesrundfunkanstalten mit einem Bezug zum Telemedienangebot ARD.de denkbar. Dies gelte auch für multioptionale Plattformen.

cc) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der SWR-Rundfunkrat weist daraufhin, dass das Verbot von „Spieleangeboten ohne Bezug zu einer Sendung“ Aktivitäten auf Videogameplattformen nicht grundsätzlich entgegensteht. Der Rundfunkrat hat die Erläuterungen des Intendanten vom 15. März 2022 zur Kenntnis genommen und stellt fest, dass kein Verstoß gegen § 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 i. V. m. Anlage MStV, insbesondere Nr. 14 (Spieleangebote ohne Sendungsbezug) erkennbar ist.

Sowohl die GVK als auch der ARD-Programmbeirat sprechen sich dafür aus, die Aktivitäten auf Videogameplattformen inklusive der Beachtung des Verbots im Rahmen einer permanenten Telemedienkontrolle konsequent zu beobachten (GVK-Beschlussempfehlung, S. 12; ARD-PBR Stellungnahme, S. 2). Der ARD-Programmbeirat sieht die Nutzung von Videogameplattformen insgesamt eher kritisch, besonders da das TMÄK an dieser Stelle unkonkret sei (ARD-PBR Stellungnahme, S. 2). Der SWR-Rundfunkrat nimmt die Positionen und Anregungen dankend zur Kenntnis. Der SWR-Rundfunkrat wird die Aspekte ebenfalls in eine permanente Telemedienkontrolle einbeziehen, um die Umsetzung im Blick zu behalten.

4. Beratungsergebnis der ersten Stufe

Der SWR-Rundfunkrat kommt unter Berücksichtigung der GVK-Beschlussempfehlung und der Stellungnahme des ARD-Programmbeirats zu dem Ergebnis, dass die wesentlichen Änderungen den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entsprechen.

II. Zweite Stufe: In welchem Umfang tragen die wesentlichen Änderungen in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?

Die zweite Stufe betrifft den Umfang, in dem die wesentlichen Änderungen in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beitragen. Dabei sind gemäß § 32 Abs. 4 Satz 3 MStV Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Telemedienangebote, die Auswirkungen auf alle relevanten Märkte sowie deren meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer frei zugänglicher Telemedienangebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen.

1. Auswirkungen der wesentlichen Änderungen auf alle relevanten Märkte

a) Stellungnahmen Dritter

Hinsichtlich der marktlichen Auswirkungen kritisiert vor allem VAUNET die Ausführungen des Intendanten im TMÄK und rügt namentlich eine unzureichende Bewertung und eine falsche Marktbetrachtung (VAUNET, S. 13). So sei die Marktbetrachtung zu weitreichend und es werde vor allem ein Vergleich zu großen privaten Unternehmensgruppen gezogen. Dies sei unpassend. Stattdessen müsse der Fokus auf private Marktteilnehmer des nationalen Online-Inhalte-Marktes gerichtet werden (VAUNET, S. 13). Zudem dürfe der Erfolg privater Medien nicht als Argument für den Ausbau der öffentlich-rechtlichen Angebote angeführt werden (VAUNET, S. 15 f.). Auch die Schlussfolgerung, dass es aufgrund des Werbeverbots keine Auswirkungen auf den Werbemarkt geben könne, greife zu kurz. Denn eine höhere Nutzung der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote gehe ebenfalls zu Lasten privater Anbieter (VAUNET, S. 16).

VAUNET kritisiert, dass sich aus dem TMÄK der künftige Umfang und die betroffenen Inhalte-Genre von „**online-only**“-Angeboten nicht ableiten lasse, weshalb der Markteinfluss nicht umfassend abgeschätzt werden könne. Je nachdem in welchen Bereichen solche Inhalte erstellt würden (bspw. Sport, regionale Berichterstattung), seien die Auswirkungen stärker zu gewichten (VAUNET, S. 4).

Problematisiert wird auch, dass die Bereitstellung öffentlich-rechtlicher Inhalte auf **Drittplattformen** deren bereits bestehende Dominanz im Werbemarkt weiter unterstütze (VAUNET, S. 6). In diesem Zusammenhang müsse ebenfalls bedacht werden, dass die Marktverzerrung verstärkt werde und die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gegen das Gebot des diskriminierungsfreien Handelns verstoßen, wenn kommerzielle Anbieter Lizenzentgelte für die Nutzung von ARD-Inhalten entrichten müssten, internationale Drittplattformanbieter diese jedoch unentgeltlich zur Verfügung gestellt bekämen (VAUNET, S. 7). Dieses Vorgehen widerspreche der Strategie der ARD, den internationalen Plattformen eine eigene Plattform entgegenzusetzen, um deren Marktmacht zu bekämpfen (VAUNET, S. 7).

Hinsichtlich der **Verweildauern** wird darauf hingewiesen, dass, sofern es aktuell keine oder schwache Auswirkungen gebe, Platz für verlängerte Verweildauern am Markt sei (EMvS, S. 1). Im Gegensatz dazu wird das neue Verweildauerkonzept (insb. die Kategorie „Debüt-Filme“) von VAUNET aufgrund der möglichen Auswirkungen auf den Markt kritisiert (VAUNET, S. 9 f.). Außerdem sei der erwartete Nutzungszuwachs von 10% zu niedrig angesetzt (VAUNET, S. 10).

b) Gutachten der Goldmedia GmbH Strategy Consulting

Die Gutachter*innen von Goldmedia haben die marktlichen Auswirkungen der wesentlichen Änderungen am Angebot ARD.de im Auftrag des SWR-Rundfunkrats untersucht.

aa) Methodik

Methodisch erfolgte die Untersuchung anhand von vier Schritten (Schritte A-D). Unter Schritt A wurde das geänderte Telemedienangebot zunächst voranalysiert und die publizistischen Wettbewerber identifiziert und voneinander abgegrenzt. Auf Grundlage der publizistischen Wettbewerbsanalyse wurde sodann der ökonomisch relevante Wettbewerb abgegrenzt. Dies erfolgte unter Berücksichtigung der Spruchpraxis von EuGH und BGH sowie eigenen empirischen Analysen. Schritt B umfasste die Nutzerforschung mittels zwei Conjoint-Analysen (realisierte Fallzahl: n = 3.170, quotierte Stichprobe; differenziert nach Audio und Video) und Direktbefragung zur Berechnung der Präferenzverteilung im Nutzermarkt auf Online-Angebote von ARD.de. Im Rahmen dieser Analyse wurden die Präferenzen der Nutzenden für die vorhandenen Online-Angebote inkl. dem Angebot ARD.de ohne die Änderungen (statische Analyse) sowie mit den geplanten Änderungen (dynamische Analyse) durch Simulation bestimmt. Mithilfe dieser Marktsimulation wurden anschließend die Gesamtauswirkungen der wesentlichen Änderungen auf den ökonomischen Wettbewerb quantifiziert (Schritt C). Hierfür wurden die geänderten Präferenzmarktanteile gemäß Schritt B mit den Umsätzen der betroffenen Teilmärkte gemäß Schritt A in Beziehung gesetzt, sodass ein Marktäquivalenzwert gebildet werden konnte. Zusätzlich wurden die Stellungnahmen Dritter ausgewertet. Schritt D umfasste schließlich die Erstellung einer Zusammenfassung und das Fazit der Analyse (S. 5 f.).

bb) Darstellung der Ergebnisse

Die Gutachter*innen differenzieren zwischen zwei verschiedenen Teilmärkten, die die im TMÄK ARD.de inkludierten Angebotsbestandteile Video und Audio abdecken.¹⁴

(1) Quantifizierung des abgegrenzten ökonomischen Wettbewerbs

Im Ergebnis stellen die Gutachter*innen fest, dass der Anteil der relevanten Wettbewerber, die mit dem ARD.de-Videoangebot konkurrieren, am Gesamt-VoD-Markt im Durchschnitt 33,1 % beträgt. Dabei wird zwischen verschiedenen VoD-Märkten unterschieden: Webvideo (37,2%, 133,4 Mio. Euro), YouTube (38,5%, 211,5 Mio. Euro) und Paid-VoD (31%, 633,6 Mio. Euro) (S. 45). Der geschätzte Umsatz der Angebote, die mit ARD.de in den Bereichen fiktionaler Spielfilme/Serien, Unterhaltung, Reportagen, Dokumentationen, Magazine und Talk im Wettbewerb stehen, lag im Jahr 2020 bei aufgerundet 978,5 Mio. Euro.

Hinsichtlich des Audio-on-Demand-Marktes stellen die Gutachter*innen fest, dass die ARD Audiothek mit dem gesamten Podcast-Markt im Wettbewerb steht und differenzieren zwischen zwei betroffenen Teilmärkten: Paid-Podcast und Podcast-Werbung. Für den Bereich Paid-Podcast wird der Umsatz im Jahr 2020 auf gerundet 39 Mio. Euro und für den Bereich Podcast-Werbung auf gerundet 16 Mio. Euro geschätzt (S. 66).

(2) Ergebnisse der Nutzerforschung

Die Ergebnisse der Nutzerforschung wurden in Form von Präferenzmarktanteilen dargestellt, die aufzeigen, welche Marktpotenziale das Angebot von ARD.de durch die geplanten Änderungen theoretisch maximal generieren könnte und wie groß die maximalen Auswirkungen auf den Wettbewerb und die damit verbundenen Umsatzeinbußen wären. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass der Präferenzmarktanteil eine Situation abbildet, in der sich die

¹⁴ Goldmedia hat in ihrem Gutachten ebenfalls den publizistischen Wettbewerb abgegrenzt. Auf diese Ausführungen beruft sich der SWR-Rundfunkrat in Kapitel C, II, 3, c), aa).

Befragten eindeutig für ein Angebot entscheiden mussten und keine Komplementärnutzung berücksichtigt wurde (S. 71).

Für den Bereich der Online-Videoangebote wird deutlich, dass die Kosten für das Angebot (28,74 %) und die Verweildauer europäischer Spielfilme und Serien (24,44 %) am meisten Relevanz bei der Entscheidung für oder gegen ein Angebot haben. Hingegen spielt die Nutzung über YouTube oder andere Social Media-Plattformen eine geringere Rolle (8,91 %). Die Auswirkungen auf den Präferenzmarktanteil im Bereich Video werden für den kommerziellen Wettbewerb mit 1,5 Prozentpunkten für kostenpflichtige Angebote und 0,95 Prozentpunkten für werbefinanzierte Angebote angegeben (S. 71 f.). Zudem verlieren vor allem zur ARD Mediathek konkurrierende öffentlich-rechtliche Angebote an Zuspruch.

Ähnlich wie bei den Videoangeboten sind bei den Audioangeboten ebenfalls die Kosten für die Nutzungsentscheidung ausschlaggebend (25,34 %). Die Verfügbarkeitsdauer neuer Inhalte (7,21 %) und das Vorhandensein exklusiver Inhalte auf Social Media (5,08 %) sind hingegen nachrangig. In der Marktsimulation ergibt sich für die ARD Audiothek ein potenzieller Zugewinn von lediglich 0,41 %. Die Auswirkungen auf werbefinanzierte Audio-Angebote sind minimal und für den Bereich kostenpflichtiger Angebote gibt es keine Auswirkungen (S. 73).

(3) Marktliche Auswirkungen auf den intramediären Markt

Für die Quantifizierung der marktlichen Auswirkungen wurden theoretische Marktäquivalenzwerte berechnet. Bei diesen handelt es sich ebenfalls um Maximalwerte, da unterstellt wird, dass die zusätzlich erzielbare Reichweite vollständig mit der entsprechenden Abwanderung aus dem Wettbewerb übereinstimmt. Der jeweilige Marktäquivalenzwert bezeichnet die Umsätze, die die kommerziellen Wettbewerber nicht mehr erzielen können, falls diese Reichweiten stattdessen durch das geänderte Telemedienangebot von ARD.de generiert werden und somit nicht monetarisiert werden können (S. 79 f.).

Die berechneten relativen Verluste bzw. Präferenzverschiebungen variieren je nach Teilmarkt zwischen 0,0 % im Bereich kostenpflichtiger Audioangebote und 7,5 % im Bereich werbefinanzierter Videoangebote (S. 79). Diese relativen Veränderungen wurden daraufhin mit den dazu korrespondierenden Marktgrößen in Beziehung gesetzt. Die größten Verschiebungen finden sich im Markt für werbefinanzierte VoD-Angebote (-7,5 %), während für kostenpflichtige VoD-Angebote eine Verschiebung um 3,1 % festgestellt wurde. Für die betroffenen Audiomärkte liegen die Verschiebungen bei unter 1 % (S. 80).

In Summe entsprechen die geplanten Änderungen des Telemedienangebotes ARD.de daher einer theoretischen Marktäquivalenz in Höhe von 45,2 Mio. EUR/Jahr und somit 4,4 % des betroffenen Gesamtmarktes. Die Gutachter*innen bewerten die ökonomischen Auswirkungen im Ergebnis als „gering“ (S. 83).

(4) Marktliche Auswirkungen auf den intermediären Markt

Die Gutachter*innen identifizieren vier angrenzende Märkte, die bei der Betrachtung der marktlichen Auswirkungen durch die wesentlichen Änderungen am Angebot ARD.de berücksichtigt werden sollen. Für das private Fernsehen wird festgestellt, dass die wesentlichen Änderungen zwar Einfluss auf die verstärkte On-Demand-Nutzung haben, die privaten TV-Sender diese Entwicklung aber selbst ebenfalls befördern. Im Ergebnis sei der Einfluss der Änderungen auf den Reichweitenrückgang im linearen Bereich als „sehr gering“ zu qualifizieren (S. 89). Für den Fernsehproduzentenmarkt werden keine negativen Auswirkungen erwartet. Durch die zusätzlichen „online only“-Produktionen sei eher von leicht positiven Impulsen auf den Markt auszugehen (S. 91). Zu einem ähnlich positiven Ergebnis kommen die Gutachter*innen auch für den Rechthandel, da die geplanten längeren Verweildauern zu höheren Rechtekosten

führen, von denen Rechteinhaber profitieren (S. 92). Im Bereich des privaten Hörfunks seien durch die Entwicklung hin zu On-Demand-Angeboten Umsatzrückgänge zu erwarten. Jedoch sei der Einfluss durch ARD.de dabei minimal (S. 94).

c) Ausführungen des Intendanten

aa) Aus dem Telemedienänderungskonzept

Der Intendant weist im TMÄK auf die Verschiebung von der linearen TV-Nutzung zur non-linearen Streaming-Nutzung hin. Als Marktteilnehmer benennt er beispielsweise kommerzielle Wettbewerber wie die RTL Group und Sky und globale Konkurrenten wie Netflix und Amazon (S. 54 f., 61). Er stellt dar, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk keinen Verdrängungseffekt im Markt habe (S. 58, 61). Im Gegensatz zu konkurrierenden Angeboten wie Spotify oder Deezer setze die ARD Audiothek nicht auf Musik, sondern auf eigene Audios (S. 61).

bb) Zu den Stellungnahmen Dritter

Der Intendant weist die Kritik an der im TMÄK enthaltenen Marktbetrachtung zurück. Im TMÄK würden die marktlichen Auswirkungen aus der Perspektive der ARD und eine übergreifende Entwicklung der Märkte beschrieben. Die maßgebliche Bewertung der Auswirkungen auf den Markt werde hingegen durch das Goldmedia-Gutachten vorgenommen, das bei seiner Untersuchung des Streamingmarkts ebenfalls einen Fokus auf die marktdominierenden US-Anbieter gelegt habe (Kommentierung, S. 29). Dabei sei auch der Erfolg privater Medien als notwendiger Analysegegenstand heranzuziehen, um zu untersuchen, ob Befürchtungen einer Dominanz der öffentlich-rechtlichen digitalen Angebote gerechtfertigt seien (Kommentierung, S. 34). Zudem verteidigt er den Vergleich zu Presse-Onlineportalen. Es sei sachgerecht, die Telemedienangebote der Presseverleger in die Marktbetrachtung einzubeziehen, da die Marktabgrenzung aus Sicht der Nutzer*innen vorgenommen werde. Da Presseverleger ebenfalls Audios und Videos On-Demand anbieten würden, seien die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote aus Sicht der Nutzer*innen grundsätzlich damit substituierbar (Kommentierung, S. 31 f.). Auch umfasse die Marktbetrachtung entgegen der Behauptung von VAUNET alle relevanten Genres (Kommentierung, S. 32). Auf den Hinweis von VAUNET, dass eine verstärkte Nutzung von ARD-Telemedien zu Lasten der Reichweite privater Wettbewerber gehe, was die funktionierende Refinanzierbarkeit von werbefinanzierten Angeboten beeinträchtigt, erklärt der Intendant, dass die ARD aufgrund des Werbeverbots nicht mit privatwirtschaftlichen Anbietern um die Vermarktung von Werbeflächen konkurriere (Kommentierung, S. 32 f.).

Zu „**online only**“ wird ausgeführt, dass diese alle vom TMÄK genannten Inhalte-Genres betreffe und in Ergänzung zum linearen Angebot gesehen werde. Aufgrund der dynamischen Entwicklung digitaler Medien sei eine präzise Benennung aller potenziellen Anwendungsfälle der kommenden Jahre derzeit nicht seriös durchführbar (Kommentierung, S. 32).

Bezüglich der Kritik an der Präsenz auf **Drittplattformen** bemerkt der Intendant, dass die ARD-Anstalten nicht Auslöser für den harten Wettbewerb auf dem digitalen Werbemarkt seien. Im Ergebnis richte sich die Kritik gegen die gesetzlich gegebene Möglichkeit, Drittplattformen zu nutzen und nicht gegen die konkrete Ausgestaltung durch die Anstalten. Zudem hänge der Erfolg von Drittplattformen nicht von Inhalten deutscher, öffentlich-rechtlicher oder privater Medienanbieter ab. Ein besonderer Einfluss der ARD-Inhalte auf die Werbeeinnahmen privater Rundfunkangebote sei daher abwegig (Kommentierung, S. 33). Die Lizenzierung von Inhalten an Dritte als Form der Verwertung sei nicht Gegenstand der TMÄK (Kommentierung, S. 20). Außerdem sei es kein Widerspruch, auf Drittplattformen aktiv zu sein und sich parallel dazu

um die Schaffung von Kommunikationsräumen und eigenen Plattformen zu bemühen (Kommentierung, S. 23).

Betreffend das neue **Verweildauerkonzept** wird ausgeführt, dass die von den Veränderungen betroffenen Inhalte nicht in das Portfolio kommerzieller Anbieter passten und demnach dort nicht angeboten würden. Außerdem sei die Prognose der Auswirkungen so genau wie möglich berechnet, wobei zu beachten sei, dass der Schwerpunkt einer Videonutzung in den ersten zwei Monaten nach seiner Veröffentlichung liege. Demnach werde lediglich die Langzeitnutzung verlängert (Kommentierung, S. 25).¹⁵ Auch die Kategorie Debüt-Filme, die wichtiger Bestandteil der Nachwuchsförderung sei, führe nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung. Insbesondere sei zu berücksichtigen, dass die kommerzielle Auswertung im Debüt-Bereich meist nicht oder nur in einem sehr begrenzten Umfang erfolge, weshalb die längere Verweildauer nicht im Widerspruch zu Interessen anderer an der Produktion Beteiligter stehe (Kommentierung, S. 26).

cc) Zum Gutachten

Bezüglich des angewandten Analyseverfahrens der Goldmedia GmbH Strategy Consulting weist der Intendant darauf hin, dass die eingesetzte Methode keine Komplementärnutzung mehrerer Angebote abbilde; die Lebensrealitäten vieler Nutzer*innen würden infolgedessen nicht hinreichend imitiert. Beispielsweise griffen laut dem *Digitalisierungsbericht Video 2021* der Landesmedienanstalten 72 % der Personen, die kommerzielle Broadcaster-VoD-Angebote nutzen ebenfalls mindestens einmal pro Monat auf die Mediatheken der öffentlich-rechtlichen Sender zu. Daneben sei keine weitere Justierung der Ergebnisse der Conjoint-Analyse beispielsweise durch eine Direktbefragung erfolgt. Daher sei davon auszugehen, dass der tatsächliche Markteinfluss deutlich geringer ausfalle als im Marktgutachten von Goldmedia angegeben (Kommentierung, S. 40). Im Ergebnis sehe sich der SWR als für ARD Online federführend verantwortliche Landesrundfunkanstalt in seiner bisherigen Einschätzung bestätigt, dass die wesentlichen Änderungen einen publizistischen Mehrwert erbringen, ohne den ökonomischen Wettbewerb nachhaltig zu verzerren (Kommentierung, S. 41).

d) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Die Gutachter*innen haben in ihren schriftlichen Ausführungen und in den beiden Präsentationen am 04. Februar 2022 in der AG Dreistufentest und am 09. Februar 2022 im Rundfunkrat die Abgrenzung des ökonomischen Marktes und die darauf zu erwartenden Auswirkungen schlüssig dargestellt. Es ist kein Grund ersichtlich, dieser Expert*inneneinschätzung nicht zu folgen. Daher ist anzuerkennen, dass es Auswirkungen auf den Markt geben kann, die trotz der Werbefreiheit des Angebots auch werbefinanzierte private Anbieter betreffen können. Jedoch sind diese Auswirkungen gering. Folglich stimmt der SWR-Rundfunkrat der Einschätzung der privaten Anbieter, dass die wesentlichen Änderungen aufgrund ihrer Auswirkungen auf den ökonomischen Markt nicht akzeptabel seien, nicht zu. Einzelne weitere Kritikpunkte, wie eine unzureichende Marktabgrenzung, werden durch das Gutachten ebenfalls ausgeräumt.

Zu der Bemerkung des Intendanten hinsichtlich einer vermeintlich fehlenden Direktbefragung ist zu ergänzen, dass die Gutachter*innen eine solche Befragung durchgeführt haben. Laut den Gutachter*innen ist im Fall des Angebots ARD.de allerdings keine Justierung der Ergebnisse nötig gewesen.¹⁶

¹⁵ Der Intendant verweist auf ein zusätzlich vorgelegtes Dokument: Schätzung der Auswirkungen der Verweildauerverlängerung auf die Entwicklung der Videoabrufe in der ARD-Mediathek, ARD Online 2.6.2021.

¹⁶ Auskunft von Dr. Florian Kerkau am 21.02.2021.

Dem Hinweis des VAUNET, dass „**online only**“-Angebote im regionalen Bereich einen anderen Markteinfluss haben als auf nationaler Ebene, ist zuzustimmen. Jedoch ist zu beachten, dass dies im Kontext des national verbreiteten Angebots ARD.de einen beschränkten Einfluss hat. Bei dem vorliegenden TMÄK geht es nicht um die Erstellung solcher Inhalte, da diese von den Landesrundfunkanstalten und Gemeinschaftseinrichtungen produziert und finanziert werden. Zudem sollen „online only“-Angebote die Ausnahme und nicht der Regelfall sein, sodass auch unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus dem Gutachten keine weitreichenden negativen Folgen für die privaten Wettbewerber zu erwarten sind.

Hinsichtlich der Ausführungen zu den **Drittplattformen** werden die in den Stellungnahmen geäußerten Bedenken teilweise geteilt. Der SWR-Rundfunkrat sieht ebenfalls das Problem der Marktmacht einzelner Drittplattformen. Er widerspricht jedoch der Schlussfolgerung, dass diese Dominanz maßgeblich durch den SWR bzw. öffentlich-rechtliche Anbieter beeinflusst werde. Unter den aktuellen Umständen ist die Nutzung journalistisch-redaktionell geboten, da die Relevanz von Social Media- und Videogameplattformen weiter steigt.¹⁷ Zudem erreichen die ökonomischen Auswirkungen dieses Handelns entsprechend den Erkenntnissen aus dem Gutachten keine bedenklichen Ausmaße. Des Weiteren wird dem Intendanten zugestimmt, dass die Nutzung von Drittplattformen nicht zwingend im Widerspruch zur Stärkung der eigenen Plattform stehen muss. Der SWR arbeitet zusammen mit den anderen Landesrundfunkanstalten parallel daran, ebenfalls die eigenen Plattformen zu stärken (Konversion).

Die Bedenken betreffend das neue **Verweildauerkonzept** werden vom SWR-Rundfunkrat nicht geteilt. Die vom Intendanten vorgelegten Ausführungen zum berechneten Nutzungszuwachs sind plausibel. Zudem wird die Ansicht geteilt, dass die Kategorie „Debüt-Filme“ für die Nachwuchsförderung von besonderer Relevanz ist. Dies trägt zur Erfüllung des Kulturauftrags bei. In der Zusammenschau mit den Erkenntnissen aus dem Gutachten ist in keinem der betroffenen Teilmärkte von einer Marktverzerrung auszugehen.

Um die Prognose nach der Umsetzung des Konzepts zu prüfen, bittet der Rundfunkrat den Intendanten, im Rahmen einer permanenten Telemedienkontrolle Auskunft darüber zu geben, wie sich die Nutzung des Angebots ARD.de nach Umsetzung der wesentlichen Änderungen entwickelt.

2. Publizistischer Beitrag der wesentlichen Änderungen in qualitativer Hinsicht

a) Stellungnahmen Dritter

In qualitativer Hinsicht werden ARD Mediathek und ARD Audiothek für die Inhalte-Vielfalt und das Bemühen um ein Programm für alle gelobt (DBK, S. 2; LVKM B-W & LBB B-W, S. 3). Betont wird außerdem, dass sich die zuliefernden Landesrundfunkanstalten durch funktionierende journalistische Mechanismen auszeichneten (EMvS, S. 1) und die Angebote ein Gegengewicht zu einseitigen Darstellungen seien (LSR B-W, S. 1).

Im Gegensatz dazu bringt VAUNET vor, dass „Qualität, Vielfalt und Zugänglichkeit“ keine Alleinstellungsmerkmale der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote seien, sondern dass diese Merkmale ebenfalls auf Angebote privater Medien zutreffen würden. Zudem fehle eine tiefergehende Darstellung, inwieweit ARD.de einen publizistischen Mehrwert darstelle (VAUNET, S. 14). Daneben sei es nicht zulässig, als positive Qualitätskriterien die Werbefreiheit und eine fehlende weitere Bezahlschranke anzuführen, da beides gesetzlich vorgegeben sei (VAUNET, S. 16).

¹⁷ Vgl. bspw. Goldmedia, Online-Video-Monitor 2021, S. 22-25, abrufbar unter: https://www.blm.de/files/pdf2/online-video-monitor_2021.pdf (abgerufen am 10.06.2022).

Insbesondere „**online first**“-Angebote werden als zeitgemäß und sinnvoll erachtet, um den zeitunabhängigen Zugang zu Informationen zu verbessern und beispielsweise Berufstätigen den unabhängigen Abruf der Inhalte zu ermöglichen (VHS Ra, S. 1, VHS Ro, S. 1; VHS St. G, S. 1).

Hinsichtlich der Beachtung der Qualitätsmaßstäbe und der Einhaltung von Jugendmedien- und Datenschutzbestimmungen auf **Drittplattformen** bemängelt VAUNET, dass es keine Aussagen dazu gebe, wie diese eingehalten würden. Außerdem sei unklar, wie der öffentlich-rechtliche Rundfunk Einfluss auf die Algorithmen der Drittplattformen nehmen wolle, um Echokammern vorzubeugen (VAUNET, S. 7 f.).

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant vertritt die Ansicht, dass der publizistische Mehrwert der drei wesentlichen Änderungen im TMÄK ausreichend dargestellt werde (Kommentierung, S. 29). Es sei zu berücksichtigen, dass mit den wesentlichen Änderungen keine grundsätzliche publizistische Neuorientierung einhergehe. Die Änderungen bezögen sich insbesondere auf die weiter entwickelten Vorgaben des Gesetzgebers, womit auf die veränderte Mediennutzung und die sich wandelnden Kommunikationsbedürfnisse der Gesellschaft reagiert werde (Kommentierung, S. 30). Allgemein verweist der Intendant auf die Bedeutung der journalistischen Qualität und die bereits im geltenden TMK von 2009/10 statuierten Kriterien dazu (TMÄK ARD.de, S. 67). Daneben werden beispielsweise Objektivität, Unabhängigkeit, Aktualität und weitere gängige journalistische Qualitätskriterien genannt. Außerdem seien telemedienspezifische Kriterien wie Multimedialität, Interaktivität und Barrierefreiheit positiv zu berücksichtigen (TMÄK ARD.de, S. 67).

Als Alleinstellungsmerkmale betont der Intendant die „Breite und Tiefe des programmlichen Angebots“ (TMÄK ARD.de, S. 68). Des Weiteren biete die ARD Audiothek das „umfangreichste Angebot von Hörspielen, Wissens- und Bildungsinhalten und Hintergrundinformationen ohne Zusatzkosten“ (TMÄK ARD.de, S. 68). Zudem sei hinsichtlich Datenschutz und -sicherheit der Nutzer*innen zu beachten, dass beispielsweise die zur Personalisierung benötigten Daten nicht weitergegeben oder kommerziell ausgewertet würden (TMÄK ARD.de, S. 68).

Daneben sei die Werbefreiheit des Angebots hervorzuheben (TMÄK ARD.de, S. 67). Auch dieser Aspekt könne als Qualitätsmerkmal für den publizistischen Mehrwert dienen. Es sei richtig, dass die Werbe- und Sponsoringfreiheit allein nicht die erforderliche Sicherung eines qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb bieten würden. Dennoch sei ein werbefreies Umfeld ein Alleinstellungs- und bedeutendes Unterscheidungsmerkmal des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Dabei verweist der Intendant auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die dieses Argument untermauert und beitragsfinanzierten Inhalten eine wachsende Bedeutung als vielfaltsicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht beimesse.¹⁸ Des Weiteren bestätige das im Rahmen der Bestandsverfahren erstellte Gutachten von Prof. Dr. Christoph Neuberger die Werbefreiheit als Teilaspekt des Qualitätsmerkmals Unabhängigkeit. Gleiches gelte für das Kriterium der freien Zugänglichkeit der Angebote (Kommentierung, S. 30 f.).

„**Online only**“-Inhalte werden als Möglichkeit gesehen, Menschen plattform-, angebots- und zielgruppenspezifisch anzusprechen. Da sie den gleichen Qualitätskriterien unterliegen wie die linear angebotenen Inhalte, weisen sie den gleichen publizistischen Mehrwert auf. Beispielfhaft werden als Kriterien Unabhängigkeit, Freiheit von kommerziellen Interessen und barrierefreie Gestaltung hervorgehoben (Kommentierung, S. 30).

¹⁸ BVerfG, Urt. v. 18.7.2018 - 1 BvR 1675/16, Rn. 80; BVerfG, Beschl. v. 20.7.2021 - 1 BvR 2756/20, Rn. 81.

Auch auf **Drittplattformen** verfolge die ARD das Ziel, eine große Vielfalt an verschiedenen Genres und Themen zu bieten, die die „Diversität und regionale Vielfalt der Gesellschaft in Deutschland“ spiegeln (TMÄK ARD.de, S. 41). Die Qualitätsstandards des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die bereits im TMK 2010 beschrieben worden seien, würden auf Drittplattformen uneingeschränkt weiter gelten. Zur Einhaltung der Qualitätsmaßstäbe beruhen die Präsenzen auf Drittplattformen auf journalistisch-redaktionell gestalteten Konzepten. Der Intendant untermauert seine Ausführungen mit dem Hinweis auf Auszeichnungen für verschiedene öffentlich-rechtliche Formate wie maiLab (Kommentierung, S. 22). Zudem würden die Vorgaben aus den *Richtlinien für die Verbreitung von ARD-Telemedienangeboten über Drittplattformen* umgesetzt, die Nutzungsgrundsätze statuierten und dabei ebenfalls die Einhaltung von Daten- und Jugendmedienschutz adressierten (TMÄK ARD.de, S. 42 f., Kommentierung, S. 23).

Angestoßen durch eine Informationsanfrage des Rundfunkrats erläutert der Intendant in seinem Schreiben vom 15. März 2022 die Maßnahmen des SWR in Reaktion auf die Algorithmen auf Drittplattformen. Aspekte seien das Community Management und Community Building, um mit den Nutzer*innen zu interagieren und Meinungsvielfalt aktiv abzubilden. Dabei sei auch die gezielte und aktive Vernetzung der Communities wichtig, sodass redaktionelle Empfehlungen den algorithmenbasierten Empfehlungen entgegengesetzt würden. Daneben hebt er die „werbeunfreundlichen“ Themen hervor, die Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrags seien. Durch die Besetzung dieser Themen könnten thematische Lücken gefüllt und so ein ausgewogenes und inhaltlich vielfältiges Gesamtangebot etabliert werden. Des Weiteren werden begleitende Angebote zur Medienkompetenz, Konversion, plattformspezifische Gestaltung und der bilaterale Austausch mit den Plattformen als Maßnahmen genannt. Das Zusammenspiel dieser Maßnahmen wirke der Bildung von Echokammern entgegen.

Zur Begründung des neuen **Verweildauerkonzepts** führt der Intendant die veränderten Nutzungsszenarien und Erwartungen an (TMÄK ARD.de, S. 44 f.). Es schade der Qualität des Angebots, wenn durch das veraltete Verweildauerkonzept die Glaubwürdigkeit der ARD im gesellschaftlichen Diskurs in Frage gestellt werde, da Inhalte gelöscht würden, die von den Nutzer*innen weiterhin nachgefragt seien (TMÄK ARD.de, S. 47). Wichtig sei dabei auch, dass die Gesamtberichterstattung zu einem Thema gestört werde, wenn einzelne Beiträge daraus aufgrund des Verweildauerkonzepts entfernt werden müssten (TMÄK ARD.de, S. 48). Es zeige sich eine fehlende Akzeptanz gegenüber der Depublikation von Inhalten, die im Rahmen der verstärkten Interaktion mit den Nutzer*innen etwa auf Drittplattformen zutage trete (TMÄK ARD.de, S. 46).

c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat begrüßt die positiven Stellungnahmen Dritter hinsichtlich der publizistischen Qualität des Angebots ARD.de und stimmt mit diesen überein, dass durch die große inhaltliche Vielfalt das Bemühen um ein Programm für alle erkennbar wird. Das Zusammenspiel der gebotenen Qualität mit der Vielfalt an Themen und Genres und der Zugänglichkeit der Angebote stellt ein Alleinstellungsmerkmal dar. Hervorzuheben ist dabei die bündelnde Funktion von ARD.de. Durch die Bereitstellung von Inhalten aus den verschiedenen Landesrundfunkanstalten und damit verschiedenen Regionen Deutschlands werden unterschiedliche Perspektiven gebündelt zugänglich gemacht und bieten einen einzigartigen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb.

Die GVK betont, dass die Telemedienangebote von ARD.de einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten und die wesentlichen Änderungen auf diesen vielfaltssteigernd einwirken (GVK-Beschlussempfehlung, S. 3 f.).

Zur Bewertung der Qualität des Telemedienangebots ARD.de werden Kriterien aus verschiedenen Kategorien (inhaltsbezogen, gestaltungsbezogen, herstellungsbezogen) herangezogen, die auf dem bereits angesprochenen Gutachten von Prof. Dr. Christoph Neuberger beruhen und für das aktuelle Verfahren im Kreis der GVK in mehreren Workshops aktualisiert wurden. Der Rundfunkrat hat dazu einen Fokus auf die Kriterien gelegt, die im Kontext der wesentlichen Änderungen relevant sind und den publizistischen Nutzen derselben darstellen können. Dazu gehören Zielgruppenorientierung, nutzungsadäquate Gestaltung, Crossmedialität, Vielfalt, Interaktion, Partizipation sowie Verlinkung und Vernetzung. Die Prüfung anhand dieser Qualitätskriterien soll ebenfalls Eingang in eine permanente Telemedienkontrolle finden und damit zur Qualitätssicherung des Angebots beitragen.

aa) Qualität von eigenständigen Audio- und Videoinhalten

Durch die Anpassung an die Rezeptionsbedingungen der jeweiligen Plattform kann die Nutzungswirklichkeit der angesprochenen Zielgruppen mit „online only“-Inhalten adäquat abgebildet werden. Das gilt zunächst für eigene Plattformen, auf denen multimediale Formate eingesetzt werden können. Soweit Themenschwerpunkte gesetzt werden, können auch „online only“-Inhalte zu einem schlüssigen Gesamtbild beitragen und Inhalte im linearen Programm ergänzen (Crossmedialität). Daneben müssen die Inhalte an die technischen Bedingungen von Drittplattformen angepasst werden, die jeweils ihre eigenen Formatvorgaben für die einzelnen Funktionen haben. So müssen etwa Instagram-Stories im Hochkantformat produziert werden. In diesem Kontext spielt auch die Länge der Inhalte eine Rolle, da Drittplattformen regelmäßig Vorgaben zur Länge eines einzelnen Inhalts machen (bspw. „YouTube-Shorts“). Diese Anpassungen sind bei reinen „online only“-Formaten am praktikabelsten umsetzbar.

Die Unabhängigkeit von linearen Angeboten ermöglicht außerdem neue, innovative Darstellungs- und Erzählformen. So können Formate an spezielle Funktionen eines Angebots wie Instagram angepasst werden. Dieser Einschätzung schließt sich auch der ARD-Programmbeirat an und ergänzt, dass dadurch zur Vielfalt des Angebots auf diesen Drittplattformen beigetragen werde (ARD-PBR Stellungnahme, S. 1). Durch die Verknüpfung mit der eigenen Plattform und mit anderen Inhalten werden verschiedene Ausspielwege miteinander vernetzt. Auf diese Weise können auch Informations- und Bildungsinhalte unterhaltend und zielgruppenorientiert ausgespielt werden und damit den Bildungs- und Informationsauftrag fördern.

Die Vorabbereitstellung von Inhalten („online first“) unterstützt die zeitgemäße und zielgruppenorientierte Ausgestaltung der Telemedienangebote, um so den Erwartungen der Nutzer*innen, Inhalte zeitunabhängig abzurufen, zu entsprechen.

bb) Qualität bei der Nutzung von Drittplattformen

Das Angebot ARD.de ist über verschiedene Drittplattformen erreichbar, dazu gehören Plattformen wie Magenta TV und Amazon Fire TV. Zudem sind Accounts und Channels auf allen wesentlichen Social Media-Plattformen, vor allem YouTube, Facebook und Instagram, auffindbar. Diese vielfältige Auffindbarkeit der Inhalte, die ebenfalls über Suchmaschinen gefördert wird, schafft neues Potential, die Angebote für alle Menschen erreichbar zu machen.¹⁹ So zeigt die ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, dass beispielsweise die Gruppe der 14- bis 29-Jährigen eher auf Instagram agiert, während Personen ab 30 und insbesondere ab 50 Jahren stärker Facebook nutzen.²⁰ Bei der Verbreitung über verschiedene Ausspielwege ist die plattformspezifische Gestaltung besonders relevant. Die hohen journalistischen Qualitätsanforderungen, die auf das lineare Programm angewandt werden, gelten auf Drittplattformen uneingeschränkt

¹⁹ ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, Media Perspektiven 2021, 486 (500).

²⁰ ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, Media Perspektiven 2021, 486 (500).

weiter. Mithilfe der *Richtlinien für die Verbreitung von ARD-Telemedienangeboten über Drittplattformen* werden die Qualität und die Einhaltung von Jugendmedien- und Datenschutzbestimmungen gesichert.

Zudem wird stets darauf geachtet, eine klare Absenderkennung zu verwenden, um deutlich zu machen, woher das Angebot stammt (Branding). Durch Verlinkungen werden die Nutzer*innen auf die eigenen Plattformen (ARD Mediathek, ARD Audiothek) geleitet und auf weiterführende Inhalte innerhalb des Netzwerks der Landesrundfunkanstalten hingewiesen. Allerdings zeigt sich bei der stichprobenartigen Prüfung der Kanäle, dass Verlinkungen zu Einrichtungen der Wissenschaft und Kultur nur selten vorkommen. Daher bittet der Rundfunkrat den Intendanten, darauf hinzuwirken, auf diesen Aspekt ein verstärktes Augenmerk zu legen, um den Vernetzungsauftrag noch besser zu erfüllen.

Drittplattformen bieten die Möglichkeit, mit den Nutzer*innen stärker in Kontakt zu treten, als es die eigenen Plattformen bisher können. Daher ist die Nutzung dieser Plattformen für die interaktive Kommunikation und Partizipation der Nutzer*innen von besonderer Bedeutung. Der Austausch mit dem Publikum ermöglicht eine bessere Ausrichtung auf die verschiedenen Zielgruppen und dient durch die Möglichkeit des Feedbacks zu speziellen Beiträgen und Themen der Qualitätssicherung. Des Weiteren können sich die Nutzer*innen mit Themenwünschen einbringen. Das Community Management, das auf allen Social Media-Plattformen etabliert ist, sorgt auf Grundlage der „Netiquette“ für einen möglichst respektvollen Diskurs. Bei einem professionell umgesetzten Community Management wird somit nicht nur die Diskursivität, sondern auch die Diskursqualität verbessert.

Im Kontext von Drittplattformen tritt die Werbefreiheit als Qualitätskriterium besonders in den Vordergrund. Dabei geht es nicht nur um die journalistische Unabhängigkeit allgemein, sondern insbesondere um die Möglichkeit, Themen zu besetzen, die kommerzielle Anbieter nicht bereithalten. So gibt es auf YouTube Richtlinien für werbefreundliche Inhalte,²¹ aufgrund derer beispielsweise Beiträge mit kontroversen Themen und sensiblen Ereignissen nicht oder nur eingeschränkt monetarisiert werden können. Dies führt dazu, dass regelmäßig nur Anbieter, die nicht auf Werbeeinnahmen angewiesen sind – also insbesondere die beitragsfinanzierten öffentlich-rechtlichen Anstalten – solche Themen aufgreifen können und damit zur Angebotsvielfalt und zum publizistischen Wettbewerb beitragen.

Algorithmen auf Drittplattformen können von den Landesrundfunkanstalten nicht unmittelbar beeinflusst werden und stellen daher eine Gefahrenquelle für die Verwirklichung des öffentlich-rechtlichen Auftrags dar. Beispielsweise können Echokammern gefördert werden. Jedoch ist es möglich, die Funktionen und Algorithmen im Sinne des Auftrags zu nutzen. Daher ist es von besonderer Bedeutung, die Algorithmen zu verstehen, Muster zu erkennen und zu nutzen. Verschiedene technische Funktionen, wie die EndCards auf YouTube, können helfen, die Vielfalt des Angebots zu erschließen. Der Rundfunkrat hat die Erläuterungen des Intendanten vom 15. März 2022 zur Kenntnis genommen und begrüßt die von SWR und ARD ergriffenen Maßnahmen, um den Gefahren durch Algorithmen auf Drittplattformen vorzubeugen.

Der ARD-Programmbeirat und die GVK unterstützen die Feststellungen des SWR-Rundfunkrats. In diesem Kontext wird die Relevanz des Brandings und die Konversion hin zu eigenen Plattformen betont (ARD-PBR, S. 2). Besonders hervorgehoben wird vom ARD-Programmbeirat die Möglichkeit, werbeunfreundliche Themen zu besetzen (ARD-PBR, S. 2). Hinsichtlich der Vernetzung mit Einrichtungen der Wissenschaft und Kultur werden die Bestrebungen des SWR-Rundfunkrats befürwortet, wobei die GVK betont, dass dies gleichermaßen für ARD-eigene wie Drittplattformen gelte (ARD-PBR, S. 2; GVK-Beschlussempfehlung, S. 7).

²¹ YouTube, Richtlinien für werbefreundliche Inhalte, abrufbar unter: <https://support.google.com/youtube/answer/6162278?hl=de> (zuletzt abgerufen: 04.03.2022).

Daneben regt die GVK an, sich vom Intendanten ein entsprechendes Konzept vorlegen zu lassen und die GVK darüber in Kenntnis zu setzen. Außerdem schließt sich der ARD-Programmbeirat dem SWR-Rundfunkrat an, dass die Maßnahmen mit Blick auf die Gefahren von Algorithmen begrüßt werden. Er merkt an, dass diese nachdrücklich vorangetrieben werden sollten, um die Aufmerksamkeit für öffentlich-rechtliche Inhalte als Gegengewicht zu anderen Angeboten zu erhöhen (ARD-PBR, S. 2). Der SWR-Rundfunkrat nimmt diese Anregungen dankend zur Kenntnis und erklärt, diese in eine permanente Telemedienkontrolle einzubeziehen.

cc) Qualität des Verweildauerkonzepts

Mit dem angepassten Verweildauerkonzept wird auf die veränderten Erwartungen der Nutzer*innen reagiert und die Verweildauern werden auf die Bedürfnisse der Zielgruppen abgestimmt. Durch Rückmeldungen der Nutzer*innen ist bekannt, dass einige Personen die Depublikation von beitragsfinanzierten Inhalten nicht nachvollziehen können. Im Rahmen des ARD Zukunftsdialogs wurde wiederum deutlich, dass Angebote möglichst lange verfügbar gemacht werden sollen.²² Zudem wird das Potential zur Auffindbarkeit der Inhalte gesteigert. In diesem Kontext zeigen sich Wechselwirkungen mit den anderen wesentlichen Änderungen, da die Auffindbarkeit ebenfalls durch die Vernetzung mit anderen Inhalten und die Kommunikation mit den Nutzer*innen gestärkt wird. Diesem Bedürfnis tragen die verlängerten Verweildauern Rechnung. Auch die Anpassung der Fristanknüpfung an den Erstveröffentlichungstermin – egal ob linear oder non-linear – erscheint sinnvoll und entspricht dem Gedanken der crossmedialen Ausrichtung des Angebots. Im Zusammenspiel dieser Maßnahmen zeigt sich die Anpassung an die erwartete Auswahlfreiheit der Nutzer*innen, die sich unabhängig von einem linearen Sendeplan informieren und unterhalten lassen möchten.

Das Konzept formuliert unterschiedliche Inthaltelategorien, die sich an den Nutzungsbedürfnissen des Publikums orientieren. Dadurch wird ein differenziertes Konzept etabliert, das den Sendern im Sinne ihrer Programmfreiheit Möglichkeiten eröffnet, um gezielt auf gesellschaftliche Entwicklungen zu reagieren und den Nutzungserwartungen auftragsgemäß und unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben zu entsprechen. Beispielhaft sei an dieser Stelle auf die Möglichkeit hingewiesen, Inhalte aus redaktionellen Gründen wieder einzustellen. So kann bereits produziertes Material ein aktuelles Ereignis in einen weiteren Kontext einordnen und damit ein Beitrag zum gesellschaftlichen Diskurs geleistet werden.

Die GVK erklärt, dass die verlängerten Verweildauern die Akzeptanz und Zufriedenheit der Nutzer*innen erhöhen. Zudem könne dadurch gezielt auf gesellschaftliche Entwicklungen reagiert werden. Sie weist in diesem Kontext auf den wechselseitigen Zusammenhang zwischen Verweildauerkonzept und Community Management hin und erklärt, dass die Ausweitung der Verweildauern den Zeitraum verlängere, in dem Inhalte redaktionell begleitet werden müssen. Dabei gebe es publizistische Chancen und Risiken, die konzeptionell erfasst und gesteuert werden sollten (GVK-Beschlussempfehlung, S. 13).

3. Bewertung des publizistischen Nutzens der wesentlichen Änderungen

Für die Untersuchung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb sind neben den marktlichen Auswirkungen auch die Quantität und Qualität vorhandener frei zugänglicher Angebote sowie die meinungsbildende Funktion der Änderungen angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote relevant.

²² Vgl. ARD Zukunftsdialog, Bericht 2021, S. 20.

a) Stellungnahmen Dritter

Laut LandesseNIorenrat B-W erfüllen die Angebote eine wichtige Aufgabe der Informations- und Meinungsbildung für alle Generationen. (LSR B-W, S. 1). Des Weiteren werde den öffentlich-rechtlichen Angeboten eine besondere Aufgabe zugewiesen, da diese die Chance einer umfassenden Teilhabe böten, sofern die Angebote barrierefrei ausgestaltet seien (LVKM B-W & LBB B-W, S. 1). Zudem könne durch moderne Telemedienangebote aktuellen gesellschaftlichen Problemen entgegengewirkt werden (DBK, S. 2, ähnlich LSR B-W, S. 1, VHS Ro, S. 1).

Insbesondere die verlängerten **Verweildauern** werden befürwortet, da sich gerade während der Corona-Pandemie zeige, dass die Gesellschaft auf langfristig verfügbare Inhalte in den Bereichen Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung angewiesen sei. Diese seien zudem ein „unerlässlicher Beitrag“ zur publizistischen Vielfalt (EMvS, S. 1).

VAUNET kritisiert die unzureichende Betrachtung des publizistischen Wettbewerbs durch den Intendanten. Es würden nur einzelne international und national agierende Unternehmen genannt, aber keine konkrete Analyse durchgeführt. Zudem werde sich nicht mit privaten Anbietern rundfunkähnlicher Telemedien auseinandergesetzt (VAUNET, S. 14). Insbesondere hätte wegen der überwiegend regionalen Inhalte der einzelnen Landesrundfunkanstalten ein Vergleich zu regionalen Anbietern stattfinden müssen (VAUNET, S. 14). Als verwundernd bezeichnet VAUNET den Vergleich mit Onlineportalen nationaler Presseunternehmen wegen des Verbots der Presseähnlichkeit (VAUNET, S. 15). Zudem erwecke die Hervorhebung des Nachrichtenmarktes den Eindruck, dass andere Bereiche wie Kultur oder Sport zu vernachlässigen seien, obwohl es auch in diesem Bereich zu einer Verschärfung des Wettbewerbs kommen könne (VAUNET, S. 15). Des Weiteren werde hinsichtlich des publizistischen Wettbewerbs nicht thematisiert, inwiefern die Vernetzung mit ZDF, Deutschlandradio und externen Dritten zur publizistischen Wettbewerbsfähigkeit des Angebots beitrage (VAUNET, S. 15). Insgesamt wird festgestellt, dass „die ARD Mediathek, die ARD Audiothek und ARD.de keines weiteren Ausbaus“ bedürften (VAUNET, S. 15 f.).

b) Ausführungen des Intendanten

Für die ARD Mediathek charakterisiert der Intendant den publizistischen Wettbewerb im Vergleich mit „einer großen Zahl von kommerziellen Video-on-Demand-Anbietern und -Plattformen“ (TMÄK ARD.de, S. 65). Als Mitbewerber werden dabei global agierende Unternehmen wie Netflix und Amazon genannt, während fokussiert auf den deutschsprachigen Markt Unternehmen wie ProSiebenSat1, RTL, Sky und die Deutsche Telekom herausgegriffen werden. Im Vergleich zeige sich der deutlichste Unterschied zu den Mitbewerbern darin, dass die ARD Mediathek keine außereuropäischen Inhalte bereithalte, die aber auf den großen Plattformen im Unterhaltungsbereich den Markt dominierten (TMÄK ARD.de, S. 66). Außerdem verfüge die ARD Mediathek im Gegensatz zu den kommerziellen Konkurrenten „über eine Vielfalt an hochwertigen deutschsprachigen Inhalten, besonders Filme, Serien und Dokumentationen – viele mit regionalem Schwerpunkt“ (TMÄK ARD.de, S. 68).

Der Intendant hebt im TMÄK hervor, dass die ARD Audiothek einen anderen Schwerpunkt als der Großteil der sonstigen digitalen Audio-Angebote biete; der Fokus liege nämlich auf Wortinhalten (TMÄK ARD.de, S. 63). Ein weiterer Unterschied sei die fehlende Bereitstellung von Inhalten Dritter (TMÄK ARD.de, S. 63).

c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

aa) Bestimmung der publizistischen Wettbewerber

Zunächst sind die publizistischen Wettbewerber und somit auch die mit ARD.de vergleichbaren Angebote zu identifizieren. Der Auftrag des Rundfunkrats an die Goldmedia GmbH Strategy Consulting umfasste neben der ökonomischen Marktabgrenzung auch eine Analyse und Identifikation der publizistischen Wettbewerber.²³ Diese publizistische Marktabgrenzung muss nicht zwangsläufig mit den Ergebnissen der ökonomischen Marktabgrenzung übereinstimmen.

Das Angebot ARD.de, das inklusive der ARD Mediathek und ARD Audiothek betrachtet wird, ist vor allem auf zwei Märkten aktiv, nämlich Online-Video und Online-Audio. Nicht einzubeziehen sind die Märkte für Sport-, Nachrichten und Kinderangebote, die zwar über die URL ard.de abzurufen sind, aber gesondert in eigenen Verfahren betrachtet werden (sportchau.de, tagesschau.de, kika.de).

Der publizistische Wettbewerb im **Bereich Online-Video** kann in einen weiten und einen engeren Wettbewerb eingeteilt werden. Die ARD Mediathek konkurriert mit anderen öffentlich-rechtlichen und kommerziellen Video-on-Demand-Angeboten (VoD-Angeboten) mit ganzen Folgen, Sendungen und Spielfilmen im fiktionalen und non-fiktionalen Bereich. Im engeren Wettbewerb sind fokussiert kommerzielle Anbieter ohne außereuropäische Produktionen in den Blick zu nehmen.

Als Wettbewerber sind beispielsweise private TV-Sendergruppen mit ihren Streaming-Portalen (bspw. RTL, ProSiebenSat1) und Webseiten der einzelnen Sender (bspw. Tele5, Sixx, DMAX und TLC) zu nennen. Diese publizistischen Wettbewerber vereinen 37,2 % der Video-Page Impressions redaktionell erstellter Webseiten mit dem Format Video auf sich. Zusätzlich müssen A-VoD-Anbieter, die sich auf werbefinanzierte Spielfilmangebote fokussieren, wie Spotfilm Networx („Netzkino“, „Fabella“, u.a.) und Rakuten TV beachtet werden.

Auf dem S-VoD-Markt konkurriert die ARD Mediathek mit großen, international agierenden Unternehmen. Zusätzlich sind weitere kleinere Anbieter zu berücksichtigen. Insgesamt erzielt der relevante publizistische Wettbewerb im deutschen S-VoD-Markt einen Nutzungsanteil von 31 %. Ein weiterer zu beachtender Markt sind solche Plattformen, die Inhalte zur Einzelleihe (T-VoD) oder zum Kauf (EST) anbieten.

Hinsichtlich der Aktivitäten auf Drittplattformen ist vor allem YouTube zu betrachten. Dabei zeigt sich, dass die privaten Sender die Plattform primär zur Bewerbung eigenproduzierter Inhalte verwenden, während die Kanäle von Spotfilm Networx Inhalte in voller Länge umfassen. Gleiches gilt für kleinere A-VoD-Anbieter wie Moviedome. Dagegen nutzt Rakuten TV die Plattform überhaupt nicht. Für abonnementfinanzierte S-VoD-Plattformen ist YouTube als Werbepattform mit Trailern relevant. Auf YouTube steht die ARD Mediathek mit einer großen Anzahl von Kanälen im publizistischen Wettbewerb, die von der Goldmedia GmbH in verschiedene Kategorien eingeordnet wurden: Comedy, Entertainment, Film & Animation, Kids, People & Blogs, Science & Technology sowie Travel & Events.²⁴ Andere Social Media-Plattformen werden in unterschiedlichem Maße genutzt, wobei diese Kanäle primär zur Werbung dienen und auf eigene Plattformen oder YouTube verlinken.

²³ Die folgenden Ausführungen basieren auf dem Gutachten der Goldmedia GmbH Strategy Consulting: „Auswirkungen der wesentlichen Änderungen der Telemedienangebot ARD.de auf allen relevanten Märkten“, 2022, S. 18-32, 44-53, 58 f..

²⁴ Goldmedia, Gutachten ARD.de 2022, S. 25.

Der Großteil des publizistischen Wettbewerbs im **Bereich Online Audio** zeigt sich bei Podcasts. Hier steht das Angebot im Wettbewerb mit dem gesamten deutschen Markt. Podcast-Produzierende sind Rundfunkanstalten, Printmedien, Musikstreaming-Dienste, Hörspiel- bzw. Hörbuch-Dienste und unabhängige Podcast-Produzierende. Die Landesrundfunkanstalten haben mit 23 % den höchsten nutzungs-basierten Marktanteil. Als Wettbewerber zu benennen sind Spotify Originals, DIE ZEIT, RTL+ bzw. Bertelsmann AudioAlliance, ProSiebenSat.1 bzw. Starwatch und DLR. Daneben sind unabhängig produzierte Formate von Influencern, Bloggern oder Journalisten, Audible Original und sonstige Zeitungsverlage zu nennen.

Im Bereich der Rundfunkmedien können als Wettbewerber beispielsweise KlassikRadio, RockAntenne, RTL („Audio Alliance“), ProSiebenSat.1 („FYEO“), Sky, Tele 4 oder Welt der Wunder TV genannt werden. Bei den Printmedien ist auf überregionale Tages- und Wochenzeitungen (FAZ, Die Zeit, u.a.) und Nachrichtenmagazine (DER SPIEGEL, Focus, u.a.) zu verweisen. Auch unter den Musikstreaming-Plattformen finden sich Podcast-Anbieter. Beispielhaft sind hier Spotify, Deezer und Soundcloud zu nennen. Audible, BesserFM und Blinkist repräsentieren auf diesem Markt die Hörbuch- und Hörspiel-Plattformen.

bb) Publizistischer Nutzen

Für alle Änderungen gilt, dass diese dazu beitragen, entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein Gegengewicht zu der verstärkten Verbreitung von Desinformation zu schaffen. Der Erste Senat des BVerfG hat in seinem Beschluss vom 20. Juli 2021 noch einmal betont, dass

„die Bedeutung der dem beitragsfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk obliegenden Aufgaben [wächst], durch authentische, sorgfältig recherchierte Informationen, die Fakten und Meinungen auseinanderhalten, die Wirklichkeit nicht verzerrt darzustellen und das Sensationelle nicht in den Vordergrund zu rücken, vielmehr ein vielfaltssicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu bilden.“²⁵

In besonderer Weise betrifft dieser Auftrag die Nutzung von Drittplattformen. Gerade Social Media-Plattformen bieten Desinformation einen großen Raum. Folglich ist ein vielfältiges öffentlich-rechtliches Angebot zur Orientierung wichtig. Aber auch „online only“-Inhalte tragen durch innovative Formate und die plattformorientierte Konfektionierung zur Vielfaltssicherung bei. Gleiches gilt für die erweiterten Verweildauern, durch die Inhalte längerfristig Orientierung bieten und zur Diskussion anregen können.

Auch die GVK stellt heraus, dass die Telemedienangebote Vielfalt fördern, Orientierung bieten und so einen Mehrwert für Nutzer*innen herstellen würden (GVK-Beschlussempfehlung, S. 4).

Die Etablierung von „**online only**“-Inhalten trägt zur meinungsbildenden Funktion des Angebots bei, da die Inhalte plattformorientiert und unabhängig vom linearen Programm erstellt werden können. Insbesondere Projekte, die beispielsweise primär für eine Plattform wie Instagram skaliert werden, können durch teilweise beschränkte Monetarisierungsmöglichkeiten nur eingeschränkt von kommerziellen Anbietern produziert werden. Im Bereich Audio tritt die ARD insbesondere durch Hörspiele für Erwachsene hervor, die von kommerziellen Anbietern nicht angeboten werden. Zudem tragen „online only“-Angebote auf dem Podcast-Markt zu einer größeren Vielfalt bei.

Wichtig für die meinungsbildende Funktion des Angebots ist, dass die große Vielfalt der ARD-Inhalte ebenfalls über **Drittplattformen** verbreitet oder zumindest beworben und über Verlinkung zugänglich gemacht wird. Damit werden verschiedene Zielgruppen erschlossen. Zudem

²⁵ BVerfG, Beschl. v. 20.7.2021 - 1 BvR 2756/20, Rn. 81; ebenso BVerfG, Urt. v. 18.7.2018 - 1 BvR 1675/16, Rn. 80.

ermöglicht die Unabhängigkeit von Werbeeinnahmen Beiträge zu kontroversen Themen, die wegen ihrer „Werbeunfreundlichkeit“ von kommerziellen Anbietern nicht in dieser Form verbreitet werden. Außerdem werden moderierte Diskussionsräume eröffnet, in denen sich die Nutzer*innen austauschen können, sodass ein Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung geleistet werden kann. Der Rundfunkrat erkennt dabei auch die möglichen Risiken im Zusammenhang mit Datenschutz, Jugendmedienschutz und Werbung, hält sie aber in Anbetracht der entgegengesetzten Maßnahmen in Form der Richtlinien und der eingesetzten Jugend- bzw. Datenschutzbeauftragten sowie des erzielbaren publizistischen Nutzens für hinnehmbar.

Mithilfe des neuen **Verweildauerkonzepts** schließt ARD.de einerseits an die etablierten Bedingungen der Verfügbarkeit auf konkurrierenden Plattformen an. Beispielhaft ist dafür die Möglichkeit der Wiedereinstellung alter Staffeln einer Serie im Vorfeld zur Veröffentlichung einer neuen Staffel. Andererseits betreffen die verlängerten Verweildauern teilweise Bereiche, die von anderen Wettbewerbern nicht in dieser Form angeboten werden. Dies betrifft insbesondere „Debüt-Filme“, die durch die eingeschränkten Möglichkeiten der Monetarisierung für kommerzielle Anbieter weniger attraktiv sind. Mit der Erweiterung der Verweildauer nicht-fiktionaler Inhalte wird vor allem der Bereich Nachrichten und Informationen adressiert. Zu Beginn der Corona-Pandemie hat insbesondere das Informationssegment einen extremen Nutzungszuwachs verzeichnet, der bei den öffentlich-rechtlichen Angeboten überdurchschnittlich hoch war.²⁶ Darin zeigt sich, dass öffentlich-rechtliche Inhalte in diesem Bereich von den Nutzer*innen vorzugswürdig behandelt werden und dementsprechend ein Angebot bieten, dass andere Wettbewerber nicht abdecken.

4. Beratungsergebnis der zweiten Stufe

Aufgrund des positiven Beitrags der wesentlichen Änderungen zum Angebot ARD.de und zum publizistischen Wettbewerb insgesamt stellt der SWR-Rundfunkrat unter Berücksichtigung der ARD-Beschlussempfehlung und der Stellungnahme des ARD-Programmbeirats in Abwägung mit den geringen Marktauswirkungen fest, dass ein publizistischer Mehrwert und ein Beitrag zur meinungsbildenden Funktion des Angebots gegeben ist.

III. Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für die wesentlichen Änderungen erforderlich?

Auf der dritten Stufe ist der finanzielle Aufwand zu berücksichtigen. Dabei ist zu beachten, dass an dieser Stelle keine Kosten-Nutzen-Abwägung durchgeführt wird. Stattdessen wird die Kostenangabe lediglich auf Plausibilität und Nachvollziehbarkeit geprüft.

1. Zu allen drei Änderungen

a) Stellungnahmen Dritter

Der finanzielle Aufwand für die wesentlichen Änderungen wird in den Stellungnahmen lediglich vereinzelt aufgegriffen. Der evangelische Medienverband Sachsen gibt an, dass er die Kosten für überschaubar und gerechtfertigt halte (EMvS, S. 1).

VAUNET mahnt fehlende Informationen an, aus welchen konkreten Etats finanziert werde, da bei der KEF bis 2024 kein gesondertes Projekt angemeldet worden sei (VAUNET, S. 18). Der Ausbau der Telemedien dürfe außerdem nicht auch noch mit zusätzlichen Beitragsmitteln erfolgen, sondern allenfalls mit Einsparungen einhergehen, welche jedoch nicht in den Bereichen des „Kernauftrags“ Kultur, Bildung und Information vollzogen werden sollten (VAUNET,

²⁶ Hinweis Goldmedia bei der Präsentation der marktökonomischen Gutachten.

S. 18). Zusätzlich führt der Verband an, dass es eine Evaluierungsklausel geben solle, in der festgeschrieben werde, dass „bei wesentlichen Abweichungen von den kalkulierten Kosten zwingend eine Neubefassung durch die Gremien der Rundfunkanstalten erfolgen soll“ (VAUNET, S. 19).

b) Ausführungen des Intendanten

Das TMÄK beschreibt den finanziellen Aufwand für die drei wesentlichen Änderungen in Kapitel 5.3 (TMÄK ARD.de, S. 68 f.). Die Kosten werden demnach nach Annahmen bezüglich des Umfangs und der Entwicklung der zusätzlichen Aktivitäten, die sich an den heute antizipierbaren Rahmenbedingungen orientieren, geschätzt. Zudem seien Erfahrungswerte hinsichtlich der Kostenintensität und Nutzer*innen-Akzeptanz ähnlicher Aktivitäten mit eingeflossen.

Bei der KEF sei für den Beitragszeitraum 2021 bis 2024 kein gesondertes Projekt für die wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots angemeldet worden. Entsprechende Programmaufwände würden in der laufenden Beitragsperiode aus dem bestehenden Etat finanziert. Zudem würden die Rundfunkräte über die Entwicklung der Kosten fortlaufend informiert (TMÄK ARD.de, S. 70).

Neben seiner Kommentierung legt der Intendant eine vertrauliche Information zur Erläuterung der finanziellen Aufwände der wesentlichen Änderungen vor. Entsprechend dem KEF-Leitfaden differenziert der Intendant darin nach Sachaufwendungen, Personalaufwendungen und Verbreitungskosten. Zusätzlich weist er auf einen Berechnungsfehler im Zusammenhang mit den Verweildauerkosten hin und berichtigt diesen. Der Intendant konnte außerdem aufgrund aktuell eingetrossener, vorläufiger Ist-Werte der Telemedienkosten für das Jahr 2021 eine Konkretisierung des Schätzwertes der Verweildauerkosten vornehmen. Über eine weitere Aktualisierung wurde der SWR-Rundfunkrat mit Mitteilung vom 24.06.2022 informiert. Im Ergebnis liegen die Kosten der geänderten Verweildauern berichtigt und aktualisiert bei 360 T. Euro.

Tabelle: Erwartete Zusatzkosten für die wesentlichen Änderungen²⁷

Aufwand / Jahr 2022 ff.:	In T € per anno
Eigenständige Audio- und Videoinhalte („online only“)	194
Angebote auf Drittplattformen	264
Anpassung der Verweildauern	360

Zu der von VAUNET geäußerten Befürchtung, der Ausbau der Telemedien könne aus zusätzlichen Beitragsmitteln erfolgen, erläutert der Intendant, dass, wie bereits im TMÄK umschrieben, keine zusätzlichen Mittel für die Änderungen bei der KEF angemeldet worden seien. Zu der Frage nach der konkreten Etatfinanzierung führt der Intendant aus, dass die konkreten Umschichtungen der Etats der Landesrundfunkanstalten im Einzelnen noch offen seien, so dass diese zurzeit noch nicht beschrieben werden könnten (Kommentierung, S. 38).

Bezüglich der von VAUNET geforderten Evaluierungsklausel weist der Intendant auf die Vorschrift in der Satzung *zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder wesentlich veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien* hin, welche vorsehe, dass eine wesentliche Änderung, die im Zusammenhang mit einer inhaltlichen Änderung des Gesamtangebotes steht,

²⁷ Die Tabelle umfasst die vom Intendanten mit seiner Kommentierung und in einem Ergänzungsschreiben vom 24.06.2022 vorgelegte Korrektur und Aktualisierung der angegebenen Kosten.

einen Dreistufentest auslösen könne. Darüber hinaus verweist er auf das aktuell gültige TMK, in dem eine Evaluierungsklausel enthalten sei (Kommentierung, S. 35).

c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der SWR-Rundfunkrat nimmt die Ausführungen des Intendanten zu den Kosten in der detaillierten, aktualisierten und berichtigten Fassung zur Kenntnis. Des Weiteren stellt er fest, dass die Ermittlung des Finanzbedarfs grundsätzlich in die Kompetenz der KEF fällt und eine Kosten-Nutzen-Abwägung kein Bestandteil des Dreistufentests ist.

Zu der Frage nach einer Evaluierungsklausel führt er aus, dass das weiterhin gültige TMK bereits eine Evaluierungsklausel beinhaltet, die bestimmt, dass der Rundfunkrat informiert werden muss, wenn die angegebenen Telemedienkosten um preisbereinigt 10% steigen.²⁸ Diese Evaluierungsklausel wurde während des Bestandsverfahrens 2010 etabliert, mit dem GVK Beschluss vom 20. Juni 2013 bestätigt und bleibt bestehen. Dementsprechend ist die Einfügung einer weiteren Evaluierungsklausel nicht nötig. Sollte es wesentliche Abweichungen bei den Kosten geben, findet außerdem eine Vorprüfung statt, ob ein Dreistufentest-Verfahren eingeleitet werden muss. Der SWR-Rundfunkrat erwartet dennoch, im Rahmen einer permanenten Telemedienkontrolle über die konkreten Umschichtungen der Etats der Landesrundfunkanstalten informiert zu werden, sobald dahingehend Konkretisierungen erfolgt sind. Dieses Vorgehen empfiehlt auch die GVK in ihrer Beschlussempfehlung (GVK-Beschlussempfehlung, S. 4).

2. Eigenständige Audio- und Videoinhalte

a) Stellungnahmen Dritter

VAUNET moniert, dass offenbleibe, für welche Themen- und Angebotsbereiche „online only“-Angebote und daraus folgende Kosten entstehen sollen. Zudem sei unklar, ob „online only“-Produktionen ausschließlich aus dem „online only“-Etat finanziert würden (VAUNET, S. 17). Auch wenn non-lineare Nutzungsrechte in anderen Rechtepaketen miterworben seien, seien sie dennoch den ARD-Telemedienkosten zuzurechnen und entsprechend auszuweisen. Des Weiteren sei es nicht nachvollziehbar, dass, obwohl die Kosten für die Entwicklung und Produktion der Inhalte von den einzelnen Landesrundfunkanstalten getragen würden, ein Kostenaufwand in der ausgewiesenen Höhe für die Beratung und Unterstützung für die medienspezifische Formatentwicklung entstehe (VAUNET, S.18).

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist für eigenständige Audio- und Videoinhalte im TMÄK 194.000 Euro als Kosten aus. Diese entstünden aufgrund des höheren Aufwands bei der „Beratung und Unterstützung für die medienspezifische Formatentwicklung“ im Rahmen der Erarbeitung von „online only“-Formaten. Die Produktionskosten selbst würden von den einzelnen Landesrundfunkanstalten getragen (TMÄK ARD.de, S. 68 f.). Für das „online first“-Anbieten linearer Inhalte seien keine Mehrkosten zu erwarten (TMÄK ARD.de, S. 69).

Bezüglich der angeblich fehlenden Aussagen, in welchem Umfang Vergütungs- und Lizenzkosten für „online only“-Inhalte anfallen, aus welchen konkreten Etats diese bestritten und für welche Themenbereiche „online only“-Inhalte produziert würden, erläutert der Intendant Folgendes: Da die „online only“-Inhalte von den Landesrundfunkanstalten redaktionell verantwortet und aus deren Budget finanziert würden, fänden sich auch die Informationen inkl.

²⁸ Telemedienkonzept ARD.de in Telemedienkonzepten der gemeinschaftlichen Angebote ARD.de und einsplus.de, Juni 2010, S. 64.

Berücksichtigung der Vergütungs- und Lizenzkosten in den jeweiligen TMÄK. Des Weiteren seien auch die nicht im Detail budgetierbaren redaktionellen Entscheidungen, bspw. für welchen Ausspielweg ein „online only“-Angebot produziert werde, bei der Schätzung der finanziellen Aufwände berücksichtigt (Kommentierung, S. 37).

In seiner Kommentierung führt der Intendant außerdem aus, dass sich die „Beratung und Unterstützung für die medienspezifische Formatentwicklung“ als sehr wesentlicher Faktor für die erfolgreiche Erstellung hochwertiger, zielgruppenspezifischer Fernsehinhalte, insbesondere auch im Zusammenhang mit angebotsspezifischen „online only“-Inhalten, erwiesen habe (Kommentierung, S. 36).

c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der SWR-Rundfunkrat nimmt die konkretisierenden Ausführungen des Intendanten zur Kenntnis. Er erkennt die Wichtigkeit eines einheitlichen Auftretens der ARD als zentrales Inhaltenetzwerk und der damit einhergehenden Vereinheitlichung der Formatentwicklung an. Um dieses Auftreten zu gewährleisten, ist die koordinierende Aufgabe der Beratung und Unterstützung für die medienspezifische Formatentwicklung durch ARD Online besonders bedeutsam und die entsprechende Ausstattung mit Ressourcen nachvollziehbar. Die Bedeutung einer ARD-weit einheitlichen Vorgehensweise von der Konzeption bis zur Distribution non-linearer Inhalte als Grundlage für die digitale Fortentwicklung im Sinne eines einheitlichen Nutzungserlebnisses wird auch von der GVK hervorgehoben (GVK-Beschlussempfehlung, S. 7).

Der SWR-Rundfunkrat stellt daher fest, dass der finanzielle Aufwand für eigenständige Audio- und Videoinhalte plausibel und nachvollziehbar dargelegt und somit erforderlich ist.

3. Angebote auf Drittplattformen

a) Stellungnahmen Dritter

VAUNET kritisiert, dass aus dem TMÄK nicht ersichtlich werde, worauf sich die Kosten für Drittplattformen erstrecken würden (VAUNET, S. 2). Des Weiteren erschließe sich dem Verband nicht, inwiefern 264.000 Euro Community-Management Kosten anfielen, wenn die Kosten für die Entwicklung und Produktion der Inhalte von den einzelnen Landesrundfunkanstalten getragen würden. Da alle Inhalte der ARD Mediathek und ARD Audiothek bereits von den Landesrundfunkanstalten unter ihrem eigenen Namen auf Drittplattformen „angeteasert“ werden könnten, stelle es einen Doppelaufwand dar, der noch einmal unter der ARD erfolgen solle (VAUNET, S. 18).

b) Ausführungen des Intendanten

Im TMÄK wird ein Mehraufwand von 264.000 Euro für die wesentliche Änderung beziffert. Dieser ergebe sich aus dem erweiterten Community-Management, welches zur Verbesserung und Weiterentwicklung der Partizipation und Kommunikation eingesetzt werde (TMÄK ARD.de, S. 69).

Da Kommunikation und Austausch mit den Nutzer*innen weiter an Bedeutung gewinne und eine nutzerzentrierte Weiterentwicklung der Inhalte und der Produkte ohne eine intensive Nutzerkommunikation nicht möglich sei, müsse das Community Management weiter vorangetrieben werden, wofür die prognostizierten Aufwände anfielen. ARD Audiothek, ARD Mediathek und ARD.de als zentrale Angebote der ARD seien für sehr viele Menschen auch zentrale Anlaufstellen, sodass angebotsspezifische Fragen nur dort beantwortet werden könnten. Daher liege gerade kein Doppelaufwand vor. Zudem würden die Synergieeffekte in der

Zusammenarbeit bereits genutzt, indem die Nutzerkommunikationsbereiche in der ARD stark untereinander vernetzt seien (Kommentierung, S. 36).

c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der SWR-Rundfunkrat begrüßt die zusätzlichen Konkretisierungen der Kostenaufstellung in der Kommentierung des Intendanten. Der Rundfunkrat betont abermals, dass die nachgelieferte Kostenaufstellung dem KEF-Leitfaden entspricht und damit den Anforderungen genügt. Das Gremium weist in diesem Kontext nochmals auf die wachsende Bedeutung des Ausbaus des Community Managements hin, welcher entsprechende finanzielle Mittel erfordert. Zu beachten ist zusätzlich der Zusammenhang mit dem Verweildauerkonzept. Verweilt ein Inhalt länger auf einer Drittplattform, so ist auch eine entsprechend verlängerte Moderation der Nutzerkommunikation nötig. Die hiermit einhergehende Erhöhung des Aufwandes muss ebenfalls berücksichtigt werden, um ein Community Management zu ermöglichen, das die erwarteten Qualitätsstandards des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erfüllt. Diesen Hinweisen schließt sich auch die GVK in ihrer Beschlussempfehlung an. Es sei insbesondere wesentlich, dass der Aufwand zur Beantwortung der Kommentare in einem sinnvollen Verhältnis zum publizistischen und kommunikativen Ertrag stehe (GVK-Beschlussempfehlung, S. 11).

Der SWR-Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass der finanzielle Aufwand für das Angebot auf Drittplattformen plausibel und nachvollziehbar dargelegt und somit erforderlich ist.

4. Anpassung der Verweildauern

a) Stellungnahmen Dritter

VAUNET merkt an, dass die kalkulierten Verbreitungskosten angesichts der geplanten Änderung des Rundfunkauftrags und der damit eventuell einhergehenden Angebotsausweitung und einem Anstieg der Verbreitungskosten, zu gering angesetzt sein könnten (VAUNET, S. 17).

b) Ausführungen des Intendanten

Das TMÄK führt aus, dass aufgrund der Anpassung der Verweildauern eine steigende Nutzung der ARD Mediathek und ARD Audiothek um etwa 10 Prozent zu erwarten sei. Steigende Kosten für die technische Bereitstellung und gegebenenfalls für den Erwerb von Rechten würden dagegen nicht bei ARD Online, sondern bei den Landesrundfunkanstalten anfallen. Die Produktionen der Degeto würden von der Programmdirektion Das Erste verantwortet (TMÄK ARD.de, S. 69).

Zu der Befürchtung, die Kosten seien zu niedrig angesetzt, kommentiert der Intendant, dass die zu erwartenden Steigerungen der Verbreitungskosten – inklusive der Steigerungen durch die beschriebenen wesentlichen Änderungen – anhand entsprechender Vergleichszahlen nachvollziehbar geschätzt und an entsprechender Stelle in den Haushalten berücksichtigt worden seien. Es sei außerdem die gesamtgesellschaftliche Nutzungssteigerung zu beachten, von der der gesamte Streamingmarkt betroffen sei (Kommentierung, S. 39).

c) Beschluss des SWR-Rundfunkrats

Der SWR-Rundfunkrat hat die erläuternden Darstellungen des Intendanten zur Kenntnis genommen. Es ist insbesondere einleuchtend, dass ein direkter Zusammenhang zwischen steigender Reichweite und dem Aufwand für die Verbreitung besteht.

Der SWR-Rundfunkrat kommt daher zu dem Ergebnis, dass der finanzielle Aufwand für die geänderten Verweildauern plausibel und nachvollziehbar dargelegt und somit erforderlich ist.

5. Beratungsergebnis der 3. Stufe

Der SWR-Rundfunkrat kommt unter Berücksichtigung der GVK-Beschlussempfehlung und der Stellungnahme des ARD-Programmbeirats zu dem Ergebnis, dass der finanzielle Aufwand für die wesentlichen Änderungen erforderlich ist.

D. Weitere Kritikpunkte und Anregungen zu sonstigen Inhalten des TMÄK

Die Stellungnahmen Dritter kommentieren nicht ausschließlich die wesentlichen Änderungen, die konkret Gegenstand des aktuellen Verfahrens sind, sondern gehen teilweise darüber hinaus. Gleichwohl plant der SWR-Rundfunkrat, diese Anregungen und Hinweise in eine permanente Telemedienkontrolle einzubeziehen.

Die GVK begrüßt dieses Vorgehen ausdrücklich. Zudem regt sie an, für eine permanente Telemedienkontrolle eine harmonisierte Vorgehensweise zu etablieren, perspektivisch auch in Zusammenarbeit mit dem ZDF-Fernsehrat (GVK-Beschlussempfehlung, S. 5). Der SWR-Rundfunkrat begrüßt diese Anmerkung und schließt sich diesem Vorschlag an.

Dies betrifft insbesondere folgende Themen:

- Barrierefreie Gestaltung der ARD Mediathek (LVKM B-W & LBB B-W, S. 2 f.; LSR B-W, S. 1),
- Strukturierung der Inhalte der ARD Mediathek gemäß dem öffentlich-rechtlichen Profil (Prof. R., S. 4),
- Bereitstellung von Inhalten unter freien Lizenzen (DBB, S. 3; VAUNET, S. 13),
- Gestaltung von Algorithmen auf eigenen Plattformen (demokratische Algorithmen) und Einwirkung auf fremde Algorithmen von Drittplattformen (VAUNET, S. 8),²⁹
- Ausbau der ARD Mediathek zu einer dialogischen Plattform (Prof. R., S. 3),
- Umstrukturierung von ARD Online (Prof. R., 4),
- Kostenkontrolle unter Berücksichtigung der Kosten für Barrierefreiheit und Vernetzung (LVKM B-W & LBB B-W, S. 3, VAUNET, S. 18).

²⁹ Hinsichtlich der Verwendung von Algorithmen empfiehlt die GVK, die Entwicklung eigener Algorithmen und Empfehlungssysteme im Rahmen einer permanenten Telemedienkontrolle zu begleiten. Zudem gibt sie zu bedenken, dass sich der SWR-Rundfunkrat auch über Maßnahmen zur Transparenzsicherung unterrichten lassen sollte (GVK-Beschlussempfehlung, S. 8).