

---

# **GUTACHTEN MARKTRELEVANTE AUSWIRKUNGEN DER VERÄNDERUNG DER VERWEILDAUERN BEI BR.DE**



Prof. Dr. Dr. Doris Hildebrand  
Sachverständige für Wettbewerbsökonomie  
European Economic & Marketing Consultants - EE&MC GmbH  
Amsterdam \* Brüssel \* Düsseldorf \* Paris \* Wien  
Kennedydamm 24, D-40476 Düsseldorf  
T. +49-211-45449770  
[www.ee-mc.com](http://www.ee-mc.com)

Düsseldorf, im April 2022

---

## Executive Summary

Die EE&MC-Gutachter haben die wettbewerbsökonomischen Auswirkungen der wesentlichen Änderungen des bestehenden Telemedizinangebots BR.de geprüft.

Das Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks (BR) vom 5. Dezember 2013 als „Weiterentwicklung der netzspezifischen Angebotsformen“ ist noch stets aktuell. Aufgrund der bereits erfolgten Genehmigung durch den BR-Rundfunkrat für die Nutzung von Drittplattformen sowie Online-first- und Online-only-Inhalten ist ein erneuter Dreistufentest für diese Angebotsformen nicht mehr erforderlich. EE&MC fokussiert seine Prüfung daher auf die Veränderung der Verweildauern. Die Prüfung hat die folgenden Ergebnisse generiert:

Um aus wettbewerbsökonomischer Perspektive marktrelevante Effekte untersuchen zu können, ist zunächst der sachlich relevante Markt zu bestimmen. Marktrelevante Effekte können nur im gleichen sachlich relevanten Markt auftreten. Wenn digitale Angebote nicht Teil des gleichen sachlich relevanten Marktes sind, so könnten diese digitalen Angebote in „benachbarten“ oder „verbundenen“ Märkten u.U. von der Veränderung der Verweildauern bei BR.de betroffen sein. Eine solche Betroffenheit von digitalen Angeboten in „benachbarten“ oder „verbundenen“ Märkten setzt eine sehr starke Marktstellung des BR.de-Angebots in seinem sachlich relevanten Markt voraus, damit eine Übertragung einer solchen marktmächtigen Position in andere sachlich relevante Märkte überhaupt erfolgen könnte. Die geplanten Veränderungen der Verweildauer bei dem BR.de-Angebot haben keine marktrelevanten Effekte: weder im eigenen sachlich relevanten Markt noch in anderen benachbarten oder verbundenen sachlich relevanten Märkten.

### **Das regionale BR.de ist Teil des sachlich relevanten Marktes für kostenfreie und werbefreie digitale Angebote in Deutschland**

Das Marktumfeld in Deutschland hat sich in den letzten 15 Jahren, seitdem die ersten Dreistufentestverfahren durchgeführt worden sind, nachhaltig verändert. Einhergehend mit der Marktdynamik hat sich auch die Spruchpraxis der Gerichte in Bezug zu den Marktabgrenzungen weiterentwickelt. So hat der Bundesgerichtshof (BGH) erst jüngst die wettbewerbsökonomische Einordnung von kosten- und werbefreien digitalen Angeboten durchgeführt. Der BGH führt aus, dass es bei **unentgeltlich angebotenen digitalen Leistungen**, die aus nicht-wirtschaftlichen Motiven angeboten werden und die nicht Teil einer zumindest mittelbar oder längerfristig auf Erwerbszwecke angelegten Strategie sind, **an wettbewerblicher Relevanz fehle**. Diese fehlende wettbewerbliche Relevanz trifft für das digitale kosten- und werbefreie regionale Angebot BR.de zu. Da BR.de keine wettbewerbliche Relevanz aufweist, so haben denklogisch auch Veränderungen des digitalen Angebots BR.de keine wettbewerbliche Relevanz bzw. lösen keine marktrelevanten Effekte aus.

Angesichts dieser Feststellungen des BGH ist eine eigenständige Nutzerbefragung zum Zwecke einer Marktabgrenzung nicht erforderlich. Damit einhergehend entfällt auch der Bedarf an einem Marktsimulationsmodell. Ein Marktsimulationsmodell würde die marktlichen Effekte einer Veränderung der Verweildauern des regionalen digitalen Angebots BR.de auf andere Angebote im gleichen sachlich relevanten Markt simulieren.

---

Im gleichen sachlich relevanten Markt wie BR.de sind andere kosten- und werbefreie digitale Angebote der öffentlich-rechtlichen Medienanstalten, die alle gemeinsam ohne wettbewerbliche Relevanz eine Veränderung der Verweildauern durchführen. Aufgrund der fehlenden wettbewerblichen bzw. marktrelevanten Effekte ist es redundant, ein Marktsimulationsmodell durchzuführen.

### **Getrennter sachlich relevanter Online-Werbemarkt**

Der Online-Werbemarkt ist ein benachbarter Markt des Marktes für kosten- und werbefreie digitale Angebote.

Die Akteure am Online-Werbemarkt bieten der werbetreibenden Industrie an, digitale Werbeinhalte basierend auf dem Verhalten der Menschen zu personalisieren, um dann in einem nächsten Schritt diese personalisierten Werbeinhalte gezielt Menschen digital zur Verfügung stellen, die Adressat der konkreten Werbebotschaft sein sollen. Eine solche Kommerzialisierung der Werbeansprache setzt voraus, dass zunächst eine Vielzahl an Nutzerdaten digital zu sammeln und auszuwerten sind. Nutzerdaten sind demnach die neue „Währung“ in den Online-Werbe-geschäftsmodellen, die vor allem von US-amerikanischen Unternehmen sehr erfolgreich betrieben werden. Die im Fernsehwerbemarkt bedeutsame Zuschaueraufmerksamkeit ist angesichts der neuen Online-Werbe-geschäftsmodelle von untergeordneter Bedeutung. Im Vergleich zur digitalen Datengewinnung und -auswertung, die über Algorithmen gesteuert werden, hat ökonomisch gesehen die Bedeutung der Nutzeraufmerksamkeit für die digitalen Geschäftsmodelle abgenommen. Es kommt vielmehr darauf an, dass die werbetreibende Industrie ihre Werbebotschaften zielgerichtet und personalisiert bei den digitalen Nutzern platziert. Facebook ist bspw. ein durch zielgerichtete Werbung finanziertes soziales Netzwerk. Durch sein Geschäftsmodell veranlasst, sammelt Facebook Nutzerdaten online überall: „On“-Facebook und „Off“-Facebook. Die Off-Facebook-Datensammlung bedeutet, dass Facebook das Verhalten der Nutzer im Internet beobachtet/„trackt“ und für Werbezwecke auswertet, auch wenn die Facebook-Nutzer nicht gerade Facebook-Seiten nutzen, sondern andere digitale Angebote verwenden. Die „On“-Facebook und „Off“-Facebook gesammelten Daten und Informationen verkauft Facebook an die werbetreibende Industrie. Da die Datengewinnung auch „Off“-Facebook erfolgt, kommt es nicht mehr darauf an, welchem digitalen Angebot der Nutzer gerade seine Aufmerksamkeit „schenkt“, solange Facebook Daten mitliest und auswertet. Die Aufmerksamkeit der Nutzer ist demnach nachrangig.

Die ökonomische Bedeutung dieser Online-Werbe-geschäftsmodelle hat in den letzten Jahren beeindruckend zugenommen. Die Veränderung hin zur digitalen Datengewinnung für Werbezwecke hat dazu geführt, dass der deutsche Online-Werbemarkt mit einem Umsatz von **ca. € 10 Mrd.** bereits 2,5-mal größer ist als der deutsche Fernseh-Werbemarkt.

Die im deutschen Online-Werbemarkt aktiven US-amerikanischen Unternehmen werden vom Bundeskartellamt hinsichtlich eines möglichen Missbrauchs ihrer überragenden Marktstellung genau beobachtet. Die erste Entscheidung des Bundeskartellamtes in Sachen „Google“ erging im Januar 2022: Die Alphabet Inc., Mountain View, USA und damit auch die Tochterunternehmen Google oder YouTube, unterfällt jetzt im Online-Werbemarkt der erweiterten Missbrauchsaufsicht durch das Bundeskartellamt.

---

Die für Bewegtbild-Nutzer - auf den ersten Blick - kostenfreien Geschäftsmodelle in der digitalen Welt werden demnach durch die kommerziellen Aktivitäten in den Online-Werbemärkten gesteuert. Diese Marktentwicklungen aufnehmend, grenzen Kartellbehörden und Gerichte wie der BGH die sachlich relevanten digitalen Märkte in Märkte für suchungebundene Online-Werbung und suchgebundene Online-Werbung ab. Kosten- und werbefreie digitale Angebote wie BR.de sind in diesen Märkten nicht aktiv. Änderungen der Verweildauer bei BR.de haben demnach keine marktrelevanten Auswirkungen in diesen benachbarten Online-Werbemärkten.

### **Getrennte sachlich relevante Märkte für kostenpflichtige digitale Angebote und Bündelangebote**

Ein weiterer sachlich benachbarter Markt zu dem Markt für kosten- und werbefreie digitale Angebote, in dem BR.de aktiv ist, ist der Markt für digitale Pay-Angebote. Anbieter von VoD/Video-on-Demand Diensten haben 2020 einen Umsatz von **€ 1,8 Mrd.** erzielt. Dies entspricht in etwa der Hälfte des Umsatzes im Fernseh-Werbemarkt. Digitale Pay-Angebote werden in die sachlich relevanten Märkte „Subscription-VoD“ und „Transaction-VoD“ aufgeteilt. BR.de ist ein kosten- und werbefreies digitales Angebot und daher sachlich getrennt von diesen beiden Märkten. Aus diesem Grund hat eine Änderung des kostenfreien BR.de-Angebots keine marktrelevanten Auswirkungen in den benachbarten Märkten für kostenpflichtige digitale Angebote.

Medieninhalte können auch Teil eines kostenpflichtigen Produktbündels sein, das von vertikal integrierten Unternehmen angeboten wird. BR.de könnte Auswirkungen auf Bündelangebote von Telekommunikationsunternehmen haben, da Nutzer, die ein solches Bündel kaufen, auch erwarten, dass BR.de in diesem Bündel kosten- und werbefrei vertreten ist. In einem solchen Fall wären die marktrelevanten Auswirkungen in einem solchen benachbarten Markt positiv, da BR.de nutzenstiftend für das Bündel wäre.

Düsseldorf, 20. April 2022



Prof. Dr. Dr. Doris Hildebrand

---

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>1. GUTACHTENAUFTRAG</b> .....	<b>6</b>
<b>1.1. VORBEMERKUNGEN</b> .....	<b>6</b>
<b>1.2. BEAUFTRAGUNG EE&amp;MC-GUTACHTER</b> .....	<b>11</b>
<b>1.3. STELLUNGNAHMEN DRITTER</b> .....	<b>13</b>
<b>1.4. GANG DER UNTERSUCHUNG</b> .....	<b>19</b>
<b>2. MARKTABGRENZUNG ALS AUSGANGSPUNKT DER ANALYSE</b> .....	<b>21</b>
<b>2.1. VERÄNDERUNGEN GEGENÜBER FRÜHEREN DREISTUFENTEST-GUTACHTEN</b> .....	<b>21</b>
<b>2.2. MARKTABGRENZUNGEN IN DER JÜNGEREN SPRUCHPRAXIS</b> .....	<b>23</b>
<b>3. ANGEBOTE UND ANBIETER</b> .....	<b>46</b>
<b>3.1. DARSTELLUNG BR.DE</b> .....	<b>46</b>
<b>3.2. NEUES VERWEILDAUERKONZEPT DES BR.DE</b> .....	<b>52</b>
<b>4. MARKT UND WETTBEWERBSANALYSE</b> .....	<b>55</b>
<b>4.1. DIGITALE NUTZUNG</b> .....	<b>55</b>
<b>4.2. NUTZUNG DIGITALE TELEMEDIENANGEBOTE</b> .....	<b>60</b>
<b>4.3. GESCHÄFTSMODELLE DIGITALER ANGEBOTE</b> .....	<b>77</b>

---

<b>5. DYNAMISCHE MARKT- UND WETTBEWERBSANALYSE .....</b>	<b>81</b>
<b>6. VERZEICHNISSE .....</b>	<b>87</b>
<b>6.1. LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>87</b>
<b>6.2. ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....</b>	<b>91</b>
<b>6.3. TABELLENVERZEICHNIS .....</b>	<b>94</b>

---

## 1. GUTACHTENAUFTRAG

Rechtliche Rahmenbedingungen definieren wettbewerbs-ökonomische Analysen. Aus diesem Grund gehen wir eingangs auf Veränderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen ein, um diese Modernisierung der Rahmenbedingungen im Anschluss in die wettbewerbsökonomische Begutachtung einfließen zu lassen. Besonders hervorzuheben ist, dass sich nicht nur das Marktumfeld in den letzten Jahren verändert hat. Auch der Medienstaatsvertrag 2020 berücksichtigt diese Entwicklungen und nimmt neue digitale Angebote auf. Zu diesen neuen digitalen Angeboten führen wir im Folgenden kurz aus.

### 1.1. VORBEMERKUNGEN

#### Veränderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen

Am 7.11.2020 ist der neue Medienstaatsvertrags (MStV)<sup>1</sup> in Kraft getreten. Dieser Medienstaatsvertrag enthält in § 2 MStV eine Vielzahl neuer Begriffsbestimmungen. Neue Adressaten des MStV sind neben Rundfunkveranstaltern und Anbietern von Telemedien nunmehr auch Medienplattformen (§ 2 Nr. 14 MStV), Benutzeroberflächen (§ 2 Nr. 15 MStV), Medienintermediäre (§ 2 Nr. 16 MStV) sowie Video-Sharing-Dienste (§ 2 Nr. 22 MStV). Diese neuen Adressaten nehmen die Änderungen in der Medienlandschaft auf und sind somit auch für das zu prüfende Telemedienangebot des BR relevant. Im Folgenden führen wir hierzu daher kurz aus.

- Nach § 2 Nr. 14 MStV sind **Medienplattformen** Telemedien, soweit diese Rundfunk, rundfunkähnliche Telemedien oder Telemedien nach § 19 Abs. 1 zu einem vom Anbieter bestimmten Gesamtangebot zusammenfassen. Die Zusammenfassung von Rundfunk, rundfunkähnlichen Telemedien oder Telemedien nach § 19 Abs. 1 ist auch die Zusammenfassung von softwarebasierten Anwendungen, welche im Wesentlichen der unmittelbaren Ansteuerung von Rundfunk, rundfunkähnlichen Telemedien, Telemedien nach § 19 Abs. 1 oder Telemedien im Sinne des Satz 1 dienen.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> (die medienanstalten 2020, MStV 2020).

<sup>2</sup> Keine Medienplattformen in diesem Sinne sind a) Angebote, die analog über eine Kabelanlage verbreitet werden, b) das Gesamtangebot von Rundfunk, rundfunkähnlichen Telemedien oder Telemedien nach § 19 Abs. 1, welches ausschließlich in der inhaltlichen Verantwortung einer oder mehrerer öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten oder eines privaten

Anbieters von Rundfunk, rundfunkähnlichen Telemedien oder Telemedien nach § 19 Abs. 1 oder von Unternehmen, deren Programme ihm nach § 62 zuzurechnen sind, stehen; Inhalte aus nach § 59 Abs. 4 aufgenommenen Fensterprogrammen oder Drittsendezeiten im Sinne des § 65 sind un-schädlich.

- Nach § 2 Nr. 15 MStV sind **Benutzeroberflächen** eine textlich, bildlich oder akustisch vermittelte Übersicht über Angebote oder Inhalte einzelner oder mehrerer Medienplattformen, die der Orientierung dient und unmittelbar die Auswahl von Angeboten, Inhalten oder softwarebasierten Anwendungen, welche im Wesentlichen der unmittelbaren Ansteuerung von Rundfunk, rundfunkähnlichen Telemedien oder Telemedien nach § 19 Abs. 1 dienen, ermöglicht. Benutzeroberflächen sind insbesondere a) Angebots- oder Programmübersichten einer Medienplattform, b) Angebots- oder Programmübersichten, die nicht zugleich Teil einer Medienplattform sind, und c) visuelle oder akustische Präsentationen auch gerätegebundener Medienplattformen, sofern sie die Funktion nach Satz 1 erfüllen.
- § 2 Nr. 16 MStV definiert einen **Medienintermediär** als Telemedienangebot, das auch journalistisch-redaktionelle Angebote Dritter aggregiert, selektiert und allgemein zugänglich präsentiert, ohne diese zu einem Gesamtangebot zusammenzufassen. Medienintermediäre sind demnach Onlinedienste, die als Medien gelten, ohne selbst klassische Medieninhalte zu produzieren. Hierunter fallen beispielsweise Telemedienangebote wie News Aggregatoren, **Suchmaschinen**, Soziale Netzwerke, **App Portale**, **User Generated Content Portale**, Sprachassistenten, Blogging Portale sowie andere Dienste, die Zugang zu Medienangeboten Dritter aggregieren, selektieren und allgemein zugänglich präsentieren.
- § 2 Nr. 22 MStV wiederum bestimmt als **Video-Sharing-Dienst** ein Telemedium, bei dem der Hauptzweck

des Dienstes oder eines trennbaren Teils des Dienstes oder eine wesentliche Funktion des Dienstes darin besteht, Sendungen mit bewegten Bildern oder nutzergenerierte Videos, für die der Diensteanbieter keine redaktionelle Verantwortung trägt, der Allgemeinheit bereitzustellen, wobei der Diensteanbieter die Organisation der Sendungen oder der nutzergenerierten Videos, auch mit automatischen Mitteln oder Algorithmen, bestimmt.

Zusammenfassend bedeuten diese Anpassungen im MStV, dass zu untersuchen ist, ob diese Adressaten auch in die Prüfung der marktrelevanten Auswirkungen der Änderungen beim Telemedienangebot des BR zu berücksichtigen sind.

Der MStV selbst geht in § 2 Abs. 2 Nr. 29 auf die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote der ARD-Landesrundfunkanstalten ein. Diese sind nach Maßgabe eines nach § 32 Abs. 4 durchgeführten Verfahrens („Dreistufentest“) anzubieten.

Das Verfahren der Dreistufentests dient der Konkretisierung des Funktionsauftrages des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Internet. Die Regelung basiert auf Zusagen, die die Bundesländer gegenüber der Europäischen Kommission im sogenannten „Beihilfenkompromiss“ im Jahr 2007 gegeben haben. Ziel dieser Zusagen war die Vereinbarkeit des deutschen Rundfunkbeitrags der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote mit dem europäischen Wettbewerbsrecht.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> (Europäische Kommission 2007, K 1761).



Nach § 32 Absatz 4 MStV ist eine wesentliche Änderung eines bestehenden Telemedienangebots dahingehend zu prüfen, ob die wesentliche Änderung vom Auftrag umfasst ist. Es sind Aussagen darüber zu treffen,

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

Die folgende Abbildung illustriert die Anforderungen des Dreistufentests:

### Abbildung 1: Dreistufentest

#### Anforderungen Drei-Stufen-Test für jedes Angebot

... dass es (1) zum öffentlichen Auftrag gehört und damit den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen einer Gesellschaft entspricht

... dass es (2) in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt und

... (3) der finanzielle Aufwand für die Erbringung des Angebotes vorgesehen ist

#### Weitere Prüfkriterien

- Umfang und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote,
- Die marktrelevanten Auswirkungen des geplanten Angebots sowie
- Die meinungsbildende Funktion des vorhergesehenen Angebots (die unterhaltende Elemente einschließen kann) angesichts bereits vorhandener Angebote

Quelle: Eigene Darstellung.

Während die Ausgestaltung des Dreistufentests seit dem 2007-Beihilfenkompromiss mit der Europäischen Kommission unverändert blieb,<sup>4</sup> haben sich die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote und die damit verbundenen sachlich relevanten Märkte in den letzten fünfzehn Jahren dynamisch weiterentwickelt.

<sup>4</sup> (Europäische Kommission 2007, Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland).

---

Das Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks (BR) greift diese Markttatsache ebenfalls auf. Unter Verweis auf die Tatsache, dass die YouTube-Kanäle von ARD und BR sowie alle ARD-Telemedien werbefrei sind und keine Einnahmen erwirtschaften, stellt der BR fest, dass diese im Wettbewerb unter den YouTube-Kanälen in Deutschland keine Rolle spielen.<sup>5</sup> Der MStV 2020 selbst benennt, wie eingangs angeführt, weitere Marktakteure. Neben den Rundfunkveranstaltern und Anbietern von Telemedien sind dies die Medienplattformen, Benutzeroberflächen, Medienintermediäre sowie die Video-Sharing-Dienste. Ein wettbewerbsökonomisches Gutachten zum Telemedienangebot des BR hat diese neuen Akteure in seiner Analyse aufzunehmen.

Nachdem der Analyserahmen untersucht und erweitert wurde, gehen wir im Folgenden kurz auf die geplanten Veränderungen des BR-Telemedienkonzepts ein.

---

<sup>5</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 22).

## Zu prüfende Veränderungen BR-Telemedienangebot

Der Bayerische Rundfunk (BR) ist ein öffentlich-rechtliches Medienunternehmen im Freistaat Bayern. Der Sender trägt zur Meinungs- und Medienvielfalt in Deutschland bei. Nachrichten, Informationen und Unterhaltung werden mittels der Programme des BR Fernsehen, den Radiowellen und weiteren multimedialen, digitalen Angeboten zur Verfügung gestellt. Der BR ist Teil der Landesrundfunkanstalten der ARD.

Das BR-Telemedienangebot (im Folgenden auch BR.de) nimmt den öffentlich-rechtlichen Auftrag digital wahr.

Mit BR.de bleibt das Programmangebot für neue Verbreitungsformen offen: die Themen- und Angebotsbreite des Fernsehsenders BR soll auf allen möglichen Plattformen vertreten sein, um der Zielgruppe die Möglichkeit zu geben, frei zugänglich, diskriminierungsfrei und bedürfnisorientiert an den öffentlich-rechtlichen Inhalten partizipieren zu können.

Gegenstand des aktuellen Dreistufentestverfahrens, der von EE&MC zu untersuchen ist, sind die Änderungen in der Verweildauer der Inhalte auf BR.de.<sup>6</sup> Die bisher vom BR-Rundfunkrat genehmigten BR-Telemedienkonzepte sind bereits durch Dreistufentestverfahren hinsichtlich möglicher marktlichen Auswirkungen geprüft worden. So wurde bereits 2010 für den BR-Telemedienbestand<sup>7</sup>, im Jahr 2014 für das Angebot „BR-Klassik“<sup>8</sup> und die „Weiterentwicklung der netzspezifischen

Angebotsformen“<sup>9</sup>, sowie 2016 für die „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“<sup>10</sup> Dreistufentests durchgeführt und vom BR-Rundfunkrat genehmigt. Diese genehmigten Telemedienkonzepte bleiben weiterhin gültig und werden durch das dem Rundfunkrat aktuell vorliegenden Telemedienkonzept lediglich ergänzt bzw. angepasst.

Gemäß MStV hat das zuständige Gremium zur Prüfung der marktrelevanten Auswirkungen des veränderten Telemedienangebots gutachterliche Beratung hinzuzuziehen.<sup>11</sup> Das hier vorliegende EE&MC-Gutachten ist eine solche gutachterliche Beratung und bildet konkret die zweite Stufe des Drei-Stufen-Tests ab.

Zu der Beauftragung führen wir im Folgenden aus.

<sup>6</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 1).

<sup>7</sup> (BR-Rundfunkrat 2010, Abgeschlossenes Verfahren für den BR-Telemedienbestand).

<sup>8</sup> (BR-Rundfunkrat 2014, Abgeschlossenes Drei-Stufen-Test-Verfahren des Bayerischen Rundfunks für das Telemedienangebot "BR-Klassik").

<sup>9</sup> (BR-Rundfunkrat 2014, Abgeschlossenes Drei-Stufen-Test-Verfahren des Bayerischen Rundfunks für das Telemedienkonzept "Weiterentwicklung der netzspezifischen Angebotsformen").

<sup>10</sup> (BR-Rundfunkrat 2016, Drei-Stufen-Test-Verfahren des Bayerischen Rundfunks für das Telemedienangebot "Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept").

<sup>11</sup> (die medienanstalten 2020, MStV 2020, § 32 Abs. 5).

## 1.2. BEAUFTRAGUNG EE&MC-GUTACHTER

Zur Untersuchung der wettbewerbsökonomischen Auswirkungen hat der BR-Rundfunkrat am 16. Dezember 2021 entschieden, die European Economic & Marketing Consultants – EE&MC GmbH mit der Gutachtenerstellung zu beauftragen.<sup>12</sup> Als Gutachter sind Frau Professor Dr. Dr. Doris Hildebrand, LL.M. und Herr Dr. Pascal Hildebrand, LL.M. benannt. Die Erstellung des Gutachtens erfolgte zwischen dem 17. Dezember 2021 und dem 11. Februar 2022 unter Mitarbeit von weiteren EE&MC-Beratern.

Zur Auswahl eines geeigneten Gutachters hat der BR-Rundfunkrat vom 22. Oktober bis zum 19. November 2021 ein nicht-förmliches Interessensbekundungsverfahren durchgeführt.<sup>13</sup> EE&MC wurde anhand mehrerer Auswahlkriterien als geeignetster Bewerber bewertet und mit der Erstellung des Gutachtens beauftragt.

Das fertiggestellte EE&MC-Gutachten wird dem BR-Rundfunkrat fristgerecht schriftlich und elektronisch übermittelt.

### EE&MC

EE&MC ist eine wettbewerbsökonomische Beratung, die seit mehr als drei Jahrzehnten fokussiert ökonomische Analysen in Kartellfragen durchführt.<sup>14</sup> EE&MC hat Büros in Amsterdam, Brüssel, Düsseldorf, Paris und Wien. Das Unternehmen ist in Deutschland schwerpunktmäßig in Verfahren in digitalen

Märkten und Medien aktiv. Die umfassenden Erfahrungen von EE&MC sind auf der Website des Unternehmens [www.ee-mc.com](http://www.ee-mc.com) ersichtlich und dokumentiert.

Managing Partner von EE&MC ist Frau Professor Dr. Dr. Doris Hildebrand. Sie ist seit 2008 allgemein beeidete und gerichtlich zertifizierte Sachverständige für Wettbewerbsökonomie (eingetragen beim Handelsgericht Wien).<sup>15</sup> Entsprechend des Sachverständigen- und Dolmetschergesetzes sind die Pflichten eines Sachverständigen bei von Gerichten beauftragten Gutachten und Privatgutachten, wie es hier vorliegt, identisch.

Frau Professor Hildebrand, promovierte Ökonomin und promovierte Juristin, lehrte von 2010-2019 als Professorin für Ökonomie an der Universität Brüssel (VUB). Seit September 2019 forscht sie an der Universität Nanterre, Paris und unterrichtet an der Universität Sorbonne, Paris. Aktuell arbeitet Frau Professor Hildebrand an der fünften Auflage ihres Buches zu der ökonomischen Analyse im EU-Kartellrecht<sup>16</sup> und entwickelt darin die europäische Denkschule im EU-Kartellrecht, die sie 1998 gegründet hat, weiter.

Frau Professor Hildebrand ist seit 2015 *Non-Governmental Adviser* (NGA) des deutschen Bundeskartellamtes und nimmt in dieser Funktion an der Arbeit des *International Competition Network* (ICN) teil.

<sup>12</sup> (BR-Rundfunkrat 2021, Über Gutachtenvergabe bei Drei-Stufen-Test entschieden).

<sup>13</sup> (BR-Rundfunkrat 2021, Aufforderung zur Abgabe einer Interessensbekundung für die Erstellung eines Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienkonzepts des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern“).

<sup>14</sup> (EE&MC GMBH 2022, [www.ee-mc.com](http://www.ee-mc.com)).

<sup>15</sup> (Bundesministerium für Justiz Österreich, Doris Hildebrand - Allgemeine Informationen & Kontakt).

<sup>16</sup> (Hildebrand 2016, *The Role of Economic Analysis in EU Competition Law: The European School*).

---

## Leistungsbeschreibung des EE&MC-Gutachtens

Gemäß der Leistungsbeschreibung des BR-Rundfunkrates sind im EE&MC-Gutachten die folgenden Punkte zu bearbeiten:<sup>17</sup>

1. Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes unter Berücksichtigung der Rechtsprechung (EuGH, BGH) oder anhand eigener empirischer Analysen (z. B. Nutzerabfrage);
2. Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne neues Angebot (statische Analyse) zur Feststellung des Status Quo als Ausgangsbasis für die Messung der Veränderung;
3. Markt- und Wettbewerbsanalyse mit neuem Angebot (dynamische Analyse) Prognose der Veränderungen des Wettbewerbs in den betroffenen Teilmärkten durch Markteintritt des wesentlich veränderten Angebots (= Feststellung der marktlichen Auswirkungen);
4. Dokumentation und Präsentation der Untersuchungsergebnisse. Die Untersuchungsergebnisse sind in einem schriftlichen Gutachten darzulegen. Dieses Gutachten soll allgemein verständlich formuliert sein und eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse beinhalten. Die theoretischen Ansätze der Untersuchung sind als solche zu kennzeichnen und kurz und knapp darzulegen.

Es gehört nicht zum Auftrag des vorliegenden Gutachtens, den finanziellen Aufwand, der zur Erbringung des Angebotes vorgesehen ist, sowie den publizistischen Wettbewerb zu prüfen.

Bevor EE&MC die Prüfung durchführt, gehen wir im Folgenden auf die Stellungnahmen Dritter ein.

---

<sup>17</sup> (BR-Rundfunkrat 2021, Aufforderung zur Abgabe einer Interessensbekundung für die Erstellung eines Gutachtens zu den

marktlichen Auswirkungen des Telemedienkonzepts des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern“, 2).

---

### **1.3. STELLUNGNAHMEN DRITTER**

Der BR-Rundfunkrat hat die Angebotsbeschreibung des veränderten Telemedienangebots am 22. Oktober 2021 frei zugänglich im Internet veröffentlicht.<sup>18</sup> Zur Frage der potenziellen marktrelevanten Auswirkungen des bestehenden Angebots hatten Marktteilnehmer und sonstige Interessierte die Möglichkeit, Stellungnahmen abzugeben. Die Frist für das Einreichen der Stellungnahmen lief vom 22. Oktober 2021 bis zum 17. Dezember 2021.<sup>19</sup> Fristgerecht sind beim BR-Rundfunkrat drei Stellungnahmen von Unternehmen, Verbänden und Institutionen und Privatpersonen eingegangen.

Zu diesen drei Stellungnahmen wird im Folgenden ausgeführt.

---

<sup>18</sup> (BR Rundfunkrat 2021, Start für zwei neue Drei-Stufen-Test-Verfahren).

<sup>19</sup> (BR-Rundfunkrat 2021, Drei-Stufen-Test-Verfahren für das Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks "Änderung der Verweildauern").

## VAUNET

Der VAUNET bewertet in seiner Stellungnahme das BR-Telemedienkonzept als nachbesserungsbedürftig. Die Kritik ist, dass das Telemedienkonzept sich hauptsächlich auf das neue Verweildauerkonzept fokussiere, da die netzspezifischen Angebotsformen bereits 2013 geprüft worden seien. Der VAUNET stuft dieses abgeschlossene Telemedienkonzept allerdings nicht als zukunftstauglich ein, dass es bereits vor der gesetzlichen Legitimation bestand. Daraus leitet der VAUNET eine fehlende Detailtiefe in der Angebotsbeschreibung ab.<sup>20</sup>

Der Ausbau der „Online-Only“ Angebote des BR werden von dem VAUNET abgelehnt. Dieser Ansatz sei vor allem im Hinblick auf den Integrationsauftrag als kritisch zu bewerten und könne bestimmte Nutzergruppen von diesen Angeboten ausschließen.

Außerdem fehle die explizierte Ermächtigung für Audio-Online-Only-Angebote im Medienstaatsvertrag für den Telemedienauftrag.<sup>21</sup> Weiter sei eine Notwendigkeit der Integration von sämtlichen Audio-Inhalten der ARD-Landesrundfunkanstalten unter BR Podcasts nicht gegeben.<sup>22</sup>

Auch die Präsenz des BR auf internationalen Drittplattformen wird kritisch bewertet. Zum einen fehle es an einer präzisen Begründung, warum diese Präsenz zur Erreichung bestimmter Zielgruppen überhaupt nötig sei.<sup>23</sup>

<sup>20</sup> (VAUNET 2021, Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021), 2-3).

<sup>21</sup> (VAUNET 2021, Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021), 4).

<sup>22</sup> (VAUNET 2021, Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021), 7-8).

<sup>23</sup> (VAUNET 2021, Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021), 5).

Zum anderen erhalte das Konzept keine Aussagen bezüglich der Auswahl der zu nutzenden Plattformen.

Mit der Wahl von internationalen Drittplattformen könne es zu einer „Schwächung des europäischen und deutschen Digitalstandortes“<sup>24</sup> kommen. Auch die Kontrolle und Einhaltungen der Jugendmedien- und Datenschutzbestimmungen seien fraglich. Zuletzt können Werbeeinblendungen im unmittelbaren Umfeld der Inhalte nicht vermieden werden. Dies widerspreche dem Medienwerbeverbot öffentlich-rechtlicher Angebote.<sup>25</sup> Laut dem VAUNET sollte demnach am Grundsatz festgehalten werden, auf Drittplattformen lediglich BR-eigene Portale zu bewerben.

Die Begründungen des Rundfunkrates für die Ausdehnung der Verweildauer seien „nicht hinreichend belegt“.<sup>26</sup> Der VAUNET kritisiert in diesem Zusammenhang die Schaffung neuer Kategorien (z.B. Debütfilme), das steigende Angebotsvolumen der BR-Telemedien sowie die daraus resultierende Kostensteigerung.<sup>27</sup> Auch das Nutzerbedürfnis singuläre externe Ereignisse bzw. aktuelle Entwicklungen länger nachfragen zu können, sei laut dem VAUNET nicht in der durch BR beschriebenen Form gegeben.

Außerdem könnte die Verlängerung der Verweildauern „sowohl den werbefinanzierten Anbietern als auch den Inhabern von Pay-TV-Rechten erschweren, ihre fiktionalen Angebote, vor allem im

<sup>24</sup> (VAUNET 2021, Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021), 6).

<sup>25</sup> (VAUNET 2021, Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021), 6-7).

<sup>26</sup> (VAUNET 2021, Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021), 8).

<sup>27</sup> (VAUNET 2021, Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021), 8-9).

---

*Einzelabruf, zu vermarkten*“.<sup>28</sup> Dabei sei zu beachten, dass nicht nur öffentlich-rechtliche Medienanstalten Public Value Inhalte anbieten und dass durch eine Ausweitung der entgeltfreien Angebote die breite Anbieter- und Angebotsvielfalt in Gefahr geraten könnte.<sup>29</sup>

Weiter liege eine „*unzureichende Bewertung des publizistischen Wettbewerbes und der marktlichen Auswirkungen auf die privaten Mitbewerber vor*“.<sup>30</sup> Durch eine zu allgemeine Marktbetrachtung könnten die Auswirkungen auf die relevanten Märkte laut dem VAUNET nicht richtig bestimmt werden.<sup>31</sup>

## **Bewertung VAUNET-Stellungnahme**

Die in der Stellungnahme geäußerte Kritik ist nachvollziehbar. Sie stellt vor allem die Nutzerperspektive in den Mittelpunkt: Online-only wird aufgrund des Integrationsauftrags kritisiert und die Verbreitung über internationale Plattformen deswegen moniert, weil öffentlich-rechtliche Inhalte dann u.U. nicht mehr werbefrei sein würden. Bezüglich möglicher marktrelevanter Effekte in anderen Märkten, wird die Gefahr angesprochen, dass fiktionale Angebote vor allem im Einzelabruf weniger vermarktet werden könnten. Das Argument überzeugt nicht. Denn wenn Nutzer bereits eine Zahlungsbereitschaft für digitale Pay-Inhalte aufweisen, so wird die Verlängerung der Verweildauer eines Inhaltes diese Zahlungsbereitschaft nicht beeinflussen. Unstrittig ist hingegen die Anmerkung, dass private Anbieter ebenfalls Public Value digital anbieten.

Dies ist jedoch eher eine Feststellung als eine Kritik. Bezüglich des Fehlens einer wettbewerbsökonomischen Bewertung im Telemedienkonzept ist auf die Systematik des Drei-Stufen-Tests zu verweisen. Hierzu bedarf es einer gutachterlichen Aufarbeitung eines wettbewerbsökonomischen Sachverständigen, wie im hier vorliegenden Fall.

---

<sup>28</sup> (VAUNET 2021, Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021), 10-11).

<sup>29</sup> (VAUNET 2021, Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021), 3).

<sup>30</sup> (VAUNET 2021, Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021), 11).

<sup>31</sup> (VAUNET 2021, Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021), 11-15).



---

## **APR**

Die Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk (APR) vertritt bayerische Lokalfunksender und nimmt ausschließlich zu den im vorliegenden Telemedienkonzept beschriebenen Audio-Angeboten Stellung.

Laut der APR beachten die Gremien des BR die allgemeinen Funktionsfähigkeiten des dualen Rundfunksystems nicht ausreichend und können dem zufolge nicht die nötige Balance des dualen Rundfunks bewerten.<sup>32</sup>

Die global agierenden Unternehmen seien zwar treffend beschrieben. Jedoch wurden sowohl in ökonomischer als auch in publizistischer Hinsicht „die Augen vor der Wettbewerbssituation im lokalen und regionalen Markt geschlossen“.<sup>33</sup>

Die Auswirkungen der Bereitstellungen nach dem vorliegenden Telemedienkonzept müssten laut APR nicht nur in Bezug zu dem BR, sondern auch bezüglich der Privatradios diskutiert werden, um die Vielfalt der Angebote auch zukünftig zu gewährleisten.

Außerdem werde das Werbeverbot der Anstalten auf Drittplattformen nicht eingehalten. Diese Punkte müssen von den Gremien bei der weiteren Beratung berücksichtigt und im Papier besser ausgestaltet werden.<sup>34</sup>

## **Bewertung APR-Stellungnahme**

Die in der Stellungnahme geäußerte Kritik ist teilweise nachvollziehbar. Nachvollziehbar ist die Sorge, dass die Verbreitung über internationale Plattformen dazu führen könnte, dass die öffentlich-rechtlichen Inhalte dann u.U. nicht mehr werbefrei sein könnten. Das Abstellen auf reine Audioinhalte nimmt jedoch nicht den Bewegtbild-Schwerpunkt der BR.de-Inhalte auf und ist aus diesem Grund in seiner Kritik nicht zielgerecht.

---

<sup>32</sup> (APR 2021, Stellungnahme zu Audio-Angeboten und Drittplattformen, 1).

<sup>33</sup> (APR 2021, Stellungnahme zu Audio-Angeboten und Drittplattformen, 2).

<sup>34</sup> (APR 2021, Stellungnahme zu Audio-Angeboten und Drittplattformen, 2).

## VBZV

Der Verband Bayerischer Zeitungsverleger (VBZV) befindet das vorliegende Telemedienkonzept „in entscheidenden Teilen [als] unzureichend und daher nicht für genehmigungsfähig“. <sup>35</sup>

Der Verband kritisiert dabei die mangelnde Einhaltung des Verbotes der Presseähnlichkeit öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote. Laut dem VBZV sei der Anteil an presseähnlichen Angeboten ohne Sendungsbezug beim BR zuletzt angestiegen. Deshalb müsse die sorgsame Kontrolle der Einhaltung der Grenzen zwingend im Rahmen des Drei-Stufen-Tests bedacht werden. Die Ausführungen im vorliegenden Telemedienkonzept seien diesbezüglich nicht ausreichend. <sup>36</sup>

In diesem Zusammenhang kritisiert der VBZV auch die Überschwemmung aktueller Textbeiträge mit Audio/Video-Archivangeboten umso „das Verbot presseähnlicher nicht sendungsbezogener Telemedien“<sup>37</sup> zu umgehen. Das Telemedienkonzept führe außerdem nicht aus, wie die Einhaltung des Verbotes der flächendeckenden Lokalberichterstattung in den Telemedienangeboten des BR gesichert werden soll.<sup>38</sup>

Weiter sei die Verbreitung von BR-Telemedien über Drittplattformen nicht genehmigungsfähig. Zum einen stellen die kostenlosen Angebote auf Drittplattformen „einen erheblichen Wettbewerbseingriff und damit ein Eingriff in die Finanzierbarkeit

privater Medien“<sup>39</sup> dar. Zum anderen könne nicht ausgeschlossen werden, dass im Umfeld der Angebote Werbung gezeigt wird. Die widerspreche dem Verbot von Werbung und Sponsoring öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote.<sup>40</sup>

Des Weiteren seien die Angebote eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf Drittplattformen „kein qualitativer Beitrag zum publizistischen Wettbewerb, sondern eine nicht hinnehmbare Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der privaten Telemedienanbieter, die in Teilen auf Werbeeinnahmen angewiesen sind, um Qualitätsjournalismus anbieten zu können.“<sup>41</sup>

Laut dem VBZV sind auch die Änderungen im Verweildauerkonzept nicht ausreichend begründet. So müssten die Auswirkungen der verlängerten Verfügbarkeit auch im Hinblick auf das publizistische Wettbewerbsumfeld geprüft werden. Die Bereitstellung verlängerter ausgewählter Inhalte, die beispielsweise einen Bezug zu gesellschaftlichen Debatten haben, führe zu einem umfassenden Abwägungs- und Handlungsspielraum. Dies konkurriere mit vielen Presseverlagen, welche längerfristig vorgehaltene Presseartikel herstellen.<sup>42</sup>

Zuletzt wird der Einfluss der BR-Telemedienangebote auf den Presse- bzw. Nachrichtenmarkt thematisiert. So führe die Anwesenheit kostenloser presseähnlicher Produkte im Markt zu einer

<sup>35</sup> (VBZV 2021, Stellungnahme zu dem Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern“ (September 2021), 2).

<sup>36</sup> (VBZV 2021, Stellungnahme zu dem Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern“ (September 2021), 2-6).

<sup>37</sup> (VBZV 2021, Stellungnahme zu dem Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern“ (September 2021), 5).

<sup>38</sup> (VBZV 2021, Stellungnahme zu dem Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern“ (September 2021), 7).

<sup>39</sup> (VBZV 2021, Stellungnahme zu dem Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern“ (September 2021), 8).

<sup>40</sup> (VBZV 2021, Stellungnahme zu dem Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern“ (September 2021), 8-9).

<sup>41</sup> (VBZV 2021, Stellungnahme zu dem Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern“ (September 2021), 13).

<sup>42</sup> (VBZV 2021, Stellungnahme zu dem Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern“ (September 2021), 10-11).

---

sinkenden Zahlungsbereitschaft der Leser für privaten Journalismus. Dies stünde, entgegen der Aussage im vorliegenden Telemedienkonzept, dem wirtschaftlichen Erfolg der Presse entgegen.<sup>43</sup>

### **Bewertung VBZV-Stellungnahme**

Auch diese Stellungnahme geht darauf ein, dass die Verbreitung der BR.de-Inhalte über internationale Plattformen dazu führen könnte, dass die öffentlich-rechtlichen Inhalte dann u.U. nicht mehr werbefrei sein könnten. Die Bereitstellung der BR.de-Inhalte auf Drittplattformen wird bezüglich einer möglichen Wettbewerbsbeschränkung kritisch angesprochen.

Wettbewerbsökonomisch kann jedoch genau das umgekehrte Argument gelten: Drittplattformen benötigen öffentlich-rechtliche digitale Angebote genauso wie andere digitale Angebote, um für zahlende Nutzer in Summe attraktiv zu sein. Bezüglich der Kritik an einer möglichen Presseähnlichkeit von Beiträgen kann auf die hierfür geltenden Regeln verwiesen werden.

EE&MC wird die in den drei Stellungnahmen geäußerten Kritikpunkte in seinem Gutachten berücksichtigen.

---

<sup>43</sup> (VBZV 2021, Stellungnahme zu dem Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern“ (September 2021), 15-17).

## 1.4. GANG DER UNTERSUCHUNG

Die EE&MC-Gutachter wenden bei ihrer Prüfung die Vorgaben der Europäischen Kommission an. Diese Vorgaben haben sich in den letzten fünfzehn Jahren nicht verändert.

Die Rundfunkmitteilung der Europäischen Kommission über Staatliche Beihilfen zur Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten<sup>44</sup> aus 2009 bietet noch immer Orientierung. Diese 2009-Rundfunkmitteilung nimmt die im 2007-Beihilfenkompromiss festgelegten Überlegungen auf.<sup>45</sup> Die 2009-Rundfunkmitteilung präsentiert somit den Rahmen für die Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und soll dafür sorgen, dass öffentliche wie private Medienveranstalter mehr Rechtssicherheit im Hinblick auf ihre Investitionen haben. Die Mitteilung bestätigt, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auf Grundlage der Digitaltechnologie und des Internets hochwertige Dienste über jegliche Plattformen anbieten können. Durch die in der Mitteilung erörterte Prüfung der marktrelevanten Auswirkungen soll gewährleistet werden, dass für andere Medienakteure durch die Staatliche Beihilfe keine unverhältnismäßigen Wettbewerbsverzerrungen entstehen: Auf diese Weise solle ein fairer Wettbewerb zwischen den öffentlich-rechtlichen und den privaten Mediengesellschaften entstehen.<sup>46</sup>

Die folgende Abbildung fasst die Prüfkriterien in Bezug auf die marktrelevanten Auswirkungen aus der 2009-Mitteilung zusammen.

<sup>44</sup> (Europäische Kommission 2009, Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über Staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk).

<sup>45</sup> (Europäische Kommission 2007, Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland).

### Abbildung 2: Prüfkriterien-Rundfunkmitteilung der Europäischen Kommission, 2009

- Prüfung durch Vergleich der Situation mit und ohne neues Angebot

#### Prüfungsrelevant

- Das Vorhandensein ähnlicher bzw. substituierbarer Angebote
- Der publizistische Wettbewerb
- Die Marktstruktur
- Die Marktstellung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten
- Der Grad des Wettbewerbs und die potenziellen Auswirkungen auf Initiativen privater Marktteilnehmer.

Quelle: (Europäische Kommission 2009, Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über Staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, Rn. 88).

Gemäß diesen Prüfkriterien untersuchten die EE&MC-Gutachter 2009/2010 mehrere Telemedienangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

<sup>46</sup> (Europäische Kommission 2009, Staatliche Beihilfen: Kommission aktualisiert Regeln für die staatlichen Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten).

---

Unstreitig ist, dass sich seit 2009 die Medienlandschaft nachhaltig verändert hat. Verändert haben sich in den letzten Jahren konkret die Medienangebote sowie die Anbieter und die Geschäftsmodelle. Damit einhergehend haben sich auch die Märkte verändert.

In einem ersten Analyseschritt nehmen wir diese marktlichen Veränderungen in der Marktabgrenzung, die Basis jeder wettbewerbsökonomischen Analyse ist, auf. Diese Weiterentwicklung der Märkte hat bereits seinen Niederschlag in der jüngeren Spruchpraxis des Bundesgerichtshofs (BGH) sowie des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zur Marktabgrenzung gefunden. Dieses Vorgehen entspricht der Leistungsbeschreibung, die festlegt, dass die Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes unter Berücksichtigung der Rechtsprechung (EuGH, BGH) zu erfolgen hat. Nach Analyse der Spruchpraxis zeigt sich bereits, dass die Änderung der Verweildauern bei BR.de keinen der wettbewerbsökonomisch abgegrenzten sachlich relevanten Märkte berührt. Die Veränderung des Telemedienangebotes ist somit uneingeschränkt genehmigungsfähig. Aufgrund der neuen sachlichen Marktabgrenzung und der Feststellung, dass BR.de kein wettbewerblich relevanter Marktteilnehmer im digitalen Online-Werbemarkt bzw. in den kostenpflichtigen digitalen Märkten ist, ist eine Marktsimulation nicht angebracht. Eine solche Marktsimulation wäre nur dann sinnvoll, wenn marktrelevante Auswirkungen zu untersuchen wären. Solche marktrelevanten Auswirkungen bestehen jedoch in den benachbarten digitalen Online-Werbemärkten bzw. in den kostenpflichtigen digitalen Märkten nicht. Ergebnis der Untersuchung ist demnach, dass keine Gefahr einer möglichen Verdrängung privater Initiativen in diesen benachbarten Märkten droht.

## **2. MARKTABGRENZUNG ALS AUSGANGSPUNKT DER ANALYSE**

### **2.1. VERÄNDERUNGEN GEGENÜBER FRÜHEREN DREI-STUFENTEST-GUTACHTEN**

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) fordert bei der Analyse, ob eine Staatliche Beihilfe den Wettbewerb verzerre oder nicht, eine wirtschaftliche Betrachtung.

In den bisher für die ARD durchgeführten Drei-Stufen-Test-Gutachten hat EE&MC den 2007-Beihilfenkompromiss,<sup>47</sup> den die Bundesländer mit der Europäischen Kommission mit Unterstützung von EE&MC erzielt haben, konsequent angewendet. Auch das hier vorgelegte EE&MC-Gutachten geht von den Feststellungen im 2007-Beihilfenkompromiss aus. Der Unterschied zu den älteren EE&MC-Gutachten liegt darin, dass sich die Märkte in den letzten 15 Jahren weiterentwickelt haben. Damit einhergehend haben sich die Markttatsachen verändert, die Grundlagen jeder wettbewerbsökonomischen Untersuchung sind. Die Veränderungen bei den Markttatsachen, die bspw. auch im neuen Medienstaatsvertrag berücksichtigt sind, haben dazu geführt, dass sich auch die Spruchpraxis der Gerichtshöfe zu den Marktabgrenzungen weiterentwickelt haben. EE&MC geht im Folgenden auf diese Änderungen ein und erläutert abschließend die Schlussfolgerungen aus der veränderten Spruchpraxis für das aktuelle BR.de-Prüfungsverfahren.

---

<sup>47</sup> (Europäische Kommission 2007, Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland).

<sup>48</sup> (Europäische Union 2014, Verordnung (EU) Nr. 651/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt

## **Veränderungen Rahmenbedingungen für Staatliche Beihilfen**

Die Europäische Kommission hat ihre Regeln zur staatlichen Beihilfe vor circa zehn Jahren einem umfassenden Modernisierungsprogramm unterworfen. Seit dieser Modernisierung der staatlichen Beihilferegeln werden auf europäischer Ebene lediglich jene aus öffentlichen Mitteln finanzierten Angebote vertieft geprüft, die offensichtlich schwerwiegende marktrelevante Auswirkungen haben könnten.

Das Modernisierungsprogramm der Europäischen Kommission zur staatlichen Beihilfe, auch SAM genannt, hat bereits nach Inkrafttreten der ersten Modernisierungsverordnung 651/2014 dazu geführt, dass mehr als 96 % der Maßnahmen, die bis dahin melde- und prüfpflichtig waren, unter die Gruppenfreistellung für Staatliche Beihilfe gefallen sind.<sup>48</sup> Dies bedeutet, dass 96 % der staatlichen Beihilfefälle - ökonomisch betrachtet - unbedeutend waren. Um den Prüfungsumfang weiter zu reduzieren, hat die Kommission 2017 die Freistellungsverordnung (EU) 2017/1084 verabschiedet. Diese Verordnung stellt ebenfalls bestimmte Staatliche Beihilfen von einer Prüfung frei.<sup>49</sup>

Die Verordnung 2017/1084 war somit ein weiterer Eckpfeiler der Reform der Europäischen Kommission zur Modernisierung des EU-Beihilfenrechts, die in Summe darauf abzielt, das Wirtschaftswachstum zu fördern und die EU-Genehmigungsverfahren auf große Beihilfefälle zu konzentrieren, die zu unlauterem Wettbewerb führen könnten.

in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union).

<sup>49</sup> Siehe u.a. (Europäische Kommission 2017, Verordnung (EU) 2017/1084).

---

Konkret geht es der Kommission aktuell nicht mehr darum, jede mögliche Staatliche Beihilfe zu prüfen. Die Kommission prüft vielmehr nur mehr die wenigen Fälle in der Europäischen Union, die auch geeignet wären, Märkte zu verzerren. Dies ist eine sehr geringe Anzahl. Die Kommission wollte mit dieser Modernisierung eine Vereinfachung und Präzisierung der Beihilfavorschriften erreichen sowie den mit der Prüfung unkomplizierter Beihilfen verbundenen Verwaltungsaufwand reduzieren.

Die hier vorliegende EE&MC-Analyse belegt, dass an sich eine solche Freistellung auch für das digitale BR.de gelten könnte, da es – wie im Folgenden aufgezeigt – an einer wettbewerblichen Relevanz des Angebots fehlt. Dies würde bedeuten, dass zukünftige Änderungen bei dem Telemedienangebot BR.de vom Drei-Stufen-Test freigestellt wären.

Zunächst gehen wir jedoch auf die Entwicklungen in der Spruchpraxis zu den Marktabgrenzungen ein, die einer solchen Freistellung, wenn sie denn angestrebt wird, vorausgeht.

---

## **2.2. MARKTABGRENZUNGEN IN DER JÜNGEREN SPRUCHPRAXIS**

Im Rahmen der wettbewerbsökonomischen Prüfung sind zunächst die Dienstleistungen bzw. die Produkte zu identifizieren, die Gegenstand der Untersuchung sind. Ausgehend hiervon ist zu prüfen, ob von anderen Anbietern angebotene Dienstleistungen bzw. Produkte bestehen, die aus Sicht der Nachfrager nach Eigenschaft, Verwendungszweck und Preislage zur Deckung eines bestimmten Bedarfs mit der zu prüfenden Dienstleistung bzw. Produkt austauschbar sind oder nicht („Bedarfsmarktkonzept“).

Das in dem hier vorliegenden Gutachten zu prüfende Produkt ist das digitale Angebot BR.de, das im Internet als Web-Anwendung sowie als App frei abrufbar ist. Das digitale BR.de-Angebot ist werbe- und kostenfrei. Zu untersuchen ist, ob andere digitale Angebote mit dem werbe- und kostenfreien digitalen Angebot BR.de im Wettbewerb stehen. Dieser Frage vorangestellt ist die Bestimmung des sachlich relevanten Marktes.

Eine erste Sichtung ähnlicher Angebote legt offen, dass es werbefreie sowie werbefinanzierte Angebote gibt. Hierzu führen wir weiter unten detaillierter aus.

Zudem bestehen kostenfreie und kostenpflichtige digitale Angebote. Kostenpflichtige Angebote können teilweise werbefinanziert sein oder sie sind ganz werbefrei. Die bestehende etablierte Marktabgrenzung zu Pay- und Free-Videoinhalten aufnehmend (siehe folgender Abschnitt) sind diese Märkte sachlich getrennt: es gibt demnach kostenpflichtige und kostenfreie Angebote. Zu den diesbezüglichen Marktabgrenzungen im Fernsehen führen wir im Folgenden detaillierter aus.

### **Pay-Angebote und Free-Angebote im Fernsehen**

Lineare Fernsehinhalte verteilen sich auf die beiden sachlich relevanten Märkte Pay-TV und Free-TV. Die unterschiedliche Marktabgrenzung begründet sich in den verschiedenen Finanzierungsformen. Pay-TV etabliert eine kommerzielle Beziehung zwischen dem Fernsehsender und dem Zuschauer, während Free-TV eine Beziehung zwischen der werbetreibenden Industrie und dem Fernsehsender herstellt.

Eine Interaktion zwischen den beiden Fernsehmärkten ist über die Zuschauerperspektive vorhanden. Aus Zuschauersicht sind jedoch - so die etablierte Spruchpraxis im Fernsehen - Programme mit über Pay-TV verfügbaren Premium-Inhalten nicht mit Programmen und Inhalten des Free-TV austauschbar. Schlussendlich sind die Geschäftsmodelle sehr unterschiedlich und die Angebotssubstituierbarkeit ist beschränkt. Während die Free-TV-Anbieter sich entweder über Werbeeinnahmen oder Rundfunkbeiträge finanzieren, erhalten die Pay-TV-Anbieter einen Großteil ihrer Einnahmen aus den Abonnement-Gebühren bzw. zu einem beschränkten Teil aus der Werbung.

Free-TV und Pay-TV sind demnach unterschiedliche sachlich relevante Märkte.



---

## Zwischenfazit

Die tradierte Marktabgrenzung aus den Fernsehmärkten bezüglich der kostenfreien und der kostenpflichtigen Angebote gilt auch für die digitalen Angebote. **Kostenfreie digitale Angebote sind nicht im gleichen sachlich relevanten Markt wie kostenpflichtige digitale Angebote.** Dies bedeutet, dass das kostenfreie BR.de-Angebot demnach nicht dem gleichen sachlich relevanten Markt angehört ist wie ein kostenpflichtiges digitales Angebot.

Werden digitale Inhalte kostenpflichtig ohne Werbung angeboten, so hat BR.de daher aus wettbewerbsökonomischer Sicht keine marktrelevanten Auswirkungen auf kostenpflichtige digitale Angebote. Im Wettbewerb ist BR.de daher nicht mit Angeboten auf Pay-Streamingdiensten wie Netflix oder mit Angeboten auf Gatekeeper-Plattformen wie MagentaTV, GigaTV, etc.. Zurecht qualifiziert das Telemedienkonzept für BR.de solche angeblichen „Wettbewerber“ bzw. Marktteilnehmer auch als „ungleich“ in allen Stufen der Wertschöpfungskette. Genannt werden vom BR im Konzept insbesondere die global agierenden Unternehmen Netflix, Amazon, Disney und Sky.<sup>50</sup>

Neben diesen kostenpflichtigen digitalen Angeboten bestehen auch kostenfreie digitale Angebote. Diese sind (bis auf die Angebote der anderen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten) werbefinanziert. Auch hier führen wir zunächst zu den diesbezüglichen Marktabgrenzungen im Fernsehen detaillierter aus.

---

<sup>50</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 19).

## Werbefreie Angebote und Angebote mit Werbung

Hinsichtlich der Zuschaueraufmerksamkeit im Fernsehen hat die Europäische Kommission in ihrer Spruchpraxis mehrmals hervorgehoben, dass aus Zuschauersicht kein Markt im ökonomischen Sinn vorliegt: ein Free-TV „Fernsehzuschauermarkt“ bestehe nicht.<sup>51</sup> Auch das Bundeskartellamt wendet diese Markt-abgrenzung im Fernsehen an und hat die Besonderheit des Zuschauerbereichs in seinen Entscheidungen aufgegriffen. Gemäß Bundeskartellamt in seinen Beschlüssen zu den Verfahren *RTL/n-tv*<sup>52</sup> und *Axel Springer/ProSiebenSat.1*<sup>53</sup> ist der „Zuschauerbereich“ nicht als Markt im eigentlichen Sinne zu qualifizieren, da es im frei empfangbaren Fernsehen wegen des fehlenden Entgelts an einer für den Leistungsaustausch im Marktprozess wesentlichen Voraussetzung fehle. Das werbefinanzierte Fernsehprogrammangebot diene lediglich als „**Werberahmenprogramm**“, welches sich an Zuschauer richte, um Zuschaueraufmerksamkeit für die werbende Industrie zu generieren.<sup>54</sup>

Das Oberlandesgericht Düsseldorf äußerte sich zum Zuschauerwettbewerb in seinem Beschluss zu *Axel Springer/ProSiebenSat.1*<sup>55</sup> dahingehend, dass die Programmplanung der privaten Sender darauf ausgerichtet ist, möglichst hohe Einschaltquoten zu erreichen, um die eigene Position auf dem „Zuschauermarkt“ und dem nachgelagerten Fernsehwerbemarkt abzusichern.<sup>56</sup> Sachlich relevanter Markt ist im linearen Fernsehen insofern der

Fernsehwerbemarkt, der auch gegenüber anderen Werbeträgern abzugrenzen ist: Der Markt bilde gegenüber den Märkten der Hörfunkwerbung sowie den Print- und Online-Anzeigemärkten einen eigenen sachlich relevanten Markt.<sup>57</sup>

Bei digitalen Angeboten wird nicht vorrangig auf die im Fernsehwerbemarkt bedeutsame Zuschaueraufmerksamkeit abgestellt, sondern auf die Gewinnung und den Einsatz von nutzerspezifischen Daten. Daraus ableitend definieren wir Online-Werbemärkte, in dessen kommerziellem Zentrum Daten und nicht die Zuschaueraufmerksamkeit stehen. Denn während Markt-abgrenzungen im Fernsehbereich davon ausgehen, dass öffentlich-rechtliche Fernsehprogramme mit Werbeinhalten mit werbefinanzierten Fernsehprogrammen der privaten Anbieter im Wettbewerb stehen, ist dies bei den digitalen Angeboten nicht der Fall. Der zentrale Unterschied zu den werbefinanzierten Fernsehprogrammen besteht darin, dass die öffentlich-rechtlichen digitalen Angebote weder Werbeinhalte online zur Verfügung stellen noch die Sammlung von Nutzerdaten für die werbetreibende Industrie ermöglichen.

<sup>51</sup> (Europäische Kommission 2002, COMP/M.2996 RTL/CNN/Time Warner/N-TV, Rn. 10); (Europäische Kommission 2002, COMP/JV.57 TPS II, Rn. 14); (Europäische Kommission 2003, COMP/M.2876 Newscorp/Telepiú, Rn. 47).

<sup>52</sup> (Bundeskartellamt 2006, Beschluss vom 11.04.2006 - B6 - 142/05, RTL/n-tv, 13).

<sup>53</sup> (Bundeskartellamt 2006, Beschluss vom 19.01.2006 - B6-92202-Fa-103/05, Axel Springer/ProSiebenSat.1, 25).

<sup>54</sup> (Bundeskartellamt 2006, Beschluss vom 11.04.2006 - B6 - 142/05, RTL/n-tv, 13).

<sup>55</sup> (OLG Düsseldorf 2008, Beschluss vom 3.12.2008 - VI-Kart 7/06 (V), Axel Springer/ProSiebenSat.1, Rn. 130ff.).

<sup>56</sup> (OLG Düsseldorf 2008, Beschluss vom 3.12.2008 - VI-Kart 7/06 (V), Axel Springer/ProSiebenSat.1, Rn. 130ff.).

<sup>57</sup> (Bundeskartellamt 2006, Beschluss vom 19.01.2006 - B6-92202-Fa-103/05, Axel Springer/ProSiebenSat.1, 25).

---

Bei den digitalen Angeboten ist die ökonomische Bedeutung der Zuschaueraufmerksamkeit im Vergleich zum Fernsehbereich daher wesentlich geringer ausgeprägt. Im Fernsehen versuchen die privaten Anbieter Zuschaueraufmerksamkeit für ihre Inhalte zu erhöhen, um genau diese Zuschaueraufmerksamkeit für die an die Inhalte anschließenden Werbeblöcke an die werbetreibende Industrie verkaufen zu können. Fernsehinhalte der privaten Anbieter werden daher als „Werberahmenprogramm“ verstanden. Digitale Angebote sind hingegen keine Werberahmenprogramme. Personalisierte Werbeinhalte oder digitale Anzeigen-Werbung werden elektronisch neben bzw. gleichzeitig mit von Nutzern ausgesuchten Online-Inhalten platziert, unabhängig von der Ausgestaltung der Online-Inhalte. Die Online-Inhalte sind kein Werberahmenprogramm. Die kommerziellen Geschäftsmodelle in den digitalen Märkten unterscheiden sich demnach fundamental von den Geschäftsmodellen im Fernsehbereich. Denn es kommt im digitalen Bereich auf Nutzerdaten und nicht die Nutzeraufmerksamkeit in Bezug zu den Online-Inhalten als Werberahmenprogramm an.

Die von den Nutzern gewonnenen Daten verkaufen die digitalen Anbieter an die werbetreibende Industrie: einerseits will die werbetreibende Industrie mehr über die Nutzer erfahren und andererseits will die werbetreibende Industrie Werbebotschaften personalisieren, um ihre Effektivität zu erhöhen. Die Steuerung dieser beiden Mechanismen erfolgt über Algorithmen. Das Unternehmen, das über den für die werbetreibende Industrie erfolgreichsten Algorithmus verfügt, hat kommerziell daher auch den größten Erfolg. **Daten sind demnach die neue Währung bei der werbetreibenden Industrie.**

Bei einer wettbewerbsökonomischen Prüfung von digitalen Angeboten steht somit nicht die Aufmerksamkeit der Nutzer im Mittelpunkt der wettbewerblichen Bewertung. Im kostenfreien

werbefinanzierten digitalen Online-Bereich ist die „Gewinnung von Daten“ ökonomisch bedeutsam. In diesen kostenfreien werbefinanzierten Märkten sind Unternehmen wie Google/YouTube, Facebook und andere aktiv.

BR.de ist in dem kostenfreien werbefinanzierten Markt aus ökonomischer Sicht kein Wettbewerber: Die werbetreibende Industrie kann bei BR.de weder Daten der Nutzer abgreifen noch Werbebotschaften an BR.de-Nutzer gezielt absetzen. Eine Veränderung bei dem digitalen Angebot BR.de hat demnach keine Auswirkungen auf die werbefinanzierten digitalen Angebote.

Das BR.de-Telemedienkonzept 2021 führt demnach auch aus, dass die neuen verfügbaren digitalen Angebote im Internet eine hoch dynamische Nutzungsveränderung verursachen, die vor allem bei jüngeren Zielgruppen besonders stark ausgeprägt ist, sich aber mittlerweile auch bei Älteren erkennen lässt. Als angebliche „Wettbewerber“ werden im BR.de-Telemedienkonzept 2021 bei den kostenfreien digitalen Angeboten **frei zugängliche werbefinanzierte Webportale** wie YouTube genannt. Die Verfasser meinen wahrscheinlich den publizistischen Wettbewerb und nicht den ökonomischen Wettbewerb.

---

Im BR.de-Telemedienkonzept 2021 wird weiter ausgeführt, dass diese neuen Player mit ihren massentauglichen und daher reichweitenstarken Angeboten die Fernsehnutzung teilweise abgelöst haben. Die nicht-lineare Streaming-Nutzung steige zu Lasten der linearen Fernsehnutzung an. Die Konsequenz ist, dass Videowebportale inzwischen die Marktführerschaft übernommen haben. So liegen werbefinanzierte kostenfreie Webportale wie YouTube weit vor den Sendermediatheken, auch vor den Öffentlich-Rechtlichen: YouTube erreichte angeblich 2019 bei einem Sehdauervergleich 33 Minuten pro Tag, während alle Sendermediatheken zusammen nur zwei Minuten erzielen konnten.<sup>58</sup>

Diese neue Marktrealität aufnehmend, haben sich auch die Markttatsachen sowie die damit einhergehenden Marktabgrenzungen verändert.

---

<sup>58</sup> Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung 2019. TV-Werte aus videoSCOPE 1.1; Streaming-Werte aus Zensus; YouTube-Leistungen der Senderhäuser sind auch in YouTube enthalten; YouTube enthält gesamtes Inventar (vermarktbar & nicht vermarktbar); eigene Streaming-Plattform enthält nur in Messung befindliche Angebote. Basis: Personen ab 18 Jahren aus TV- und

Internet-Only-Haushalten; Leistungswerte ausgewählter Angebote, Beobachtungszeitraum vier Wochen (04.-31. Oktober 2018). Siehe auch (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 19).

---

## Zusammenfassung

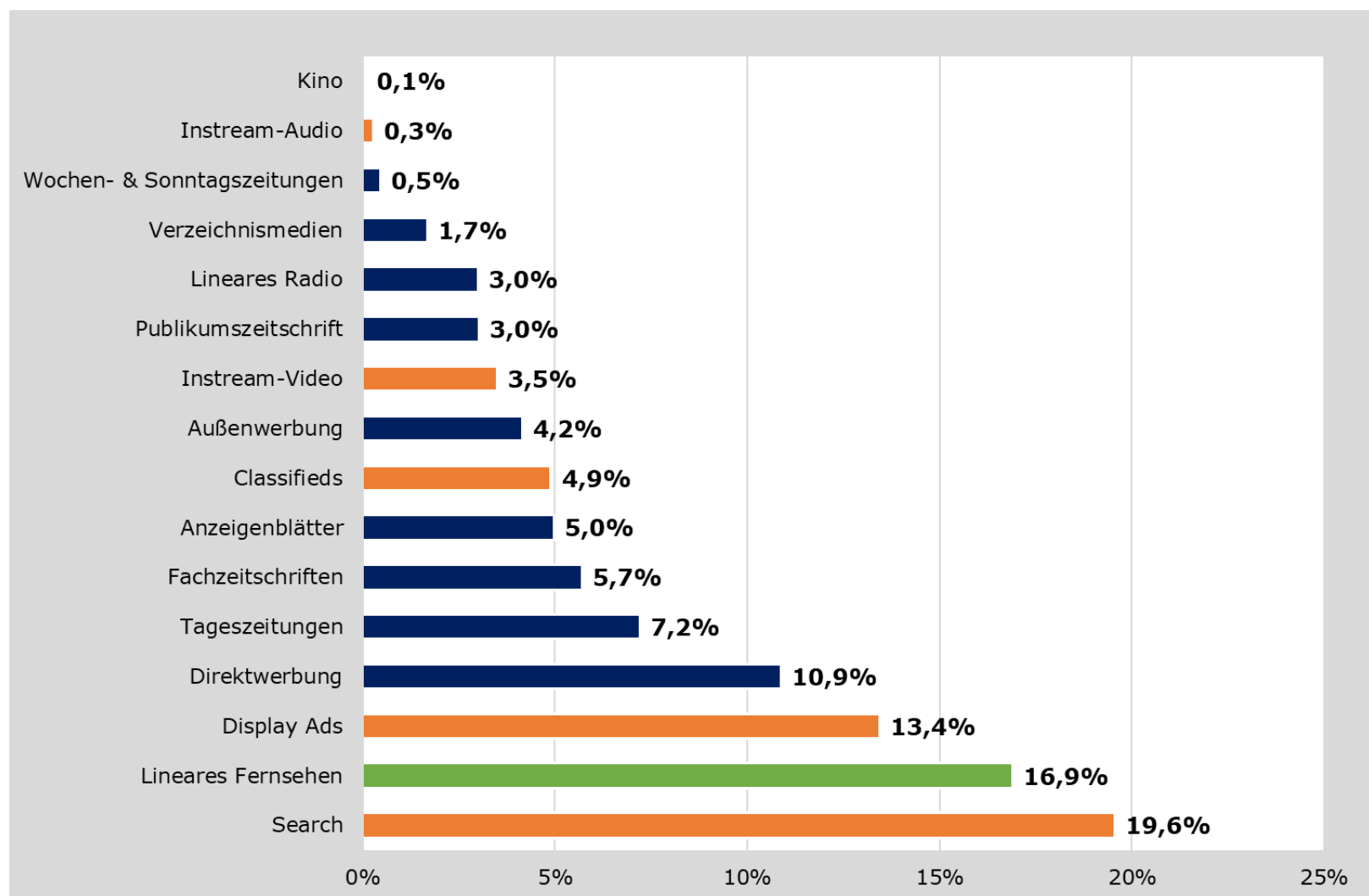
Während sich vor fünfzehn Jahren die Spruchpraxis zur Markt-  
abgrenzung bei den Online-Märkten noch an der Markt-  
abgrenzungsspruchpraxis im Fernsehen orientierte, entwickelte sich in  
den letzten Jahren aufgrund der Veränderungen im Marktumfeld  
eine eigenständige Spruchpraxis zur Markt-  
abgrenzung bei digi-  
talen Angeboten. Wie eingangs aufgezeigt, drehte sich im Fern-  
sehen der ökonomische Wettbewerb noch um die Aufmerksam-  
keit der Nutzer. Bei den digitalen Angeboten hingegen steht die  
Gewinnung von Nutzerdaten im Zentrum der wettbewerbsöko-  
nomischen Analyse. **Das für die neuen digitalen Geschäfts-  
modelle Wertvollste, das Nutzer preisgeben können, ist  
nicht mehr ihre Aufmerksamkeit, sondern ihre Daten.**  
Diese Daten werden als Informationen bzw. als Input an die wer-  
betreibende Industrie verkauft.

Die jüngere Spruchpraxis des Bundesgerichtshofs (BGH) zur  
Markt-  
abgrenzung hat 2020 diese ökonomische Änderung der  
Markt-  
tatsachen aufgenommen.

Der BGH grenzt dementsprechend die sachlich relevanten  
Märkte bei werbefinanzierten digitalen Angeboten in die beiden  
Märkte suchgebundenen Online-Werbemärkte und suchunge-  
bundenen Online-Werbemärkte ab. Diese neue ökonomische  
Realität findet auch ihren Niederschlag in den Zahlen. So expan-  
dieren die Online-Werbemärkte kontinuierlich und haben die  
Fernsehwerbemärkte kommerziell bereits überholt. Der lineare  
Fernsehwerbemarkt erzielte 2020 in Deutschland Nettoumsätze  
in Höhe von € 4 Mrd.. Die Online-Werbemärkte hingegen gene-  
rierten ein Volumen von an die € 10 Mrd.. Der Online-Werbe-  
markt, in dem „Daten“ und nicht vorrangig die Zuschauerauf-  
merksamkeit die Währung ist, ist demnach 2,5 Mal so groß wie  
der Fernsehwerbemarkt. In Summe erreichen die Netto-

Werbeerlöse eine Größe von € 23,76 Mrd.. Die Verteilung der  
einzelnen Werbeträger illustriert das folgende Schaubild.

**Abbildung 3: Audiovisuelle Netto-Werbeerlöse nach erfassbarem Werbeträger in Deutschland (2020: € 23,76 Mrd.), in %**



Quelle: Eigene Darstellung nach (VAUNET 2021, Audiovisuelle Werbung in Deutschland 2020, 10).

In Übereinstimmung mit den Markttatsachen werden die Online-Werbemärkte in die Bereiche Suche/Search (19,6 %), Display Ads (13,4 %), Classifieds (4,9 %), In-Stream-Video (3,5 %) und In-Stream-Audio (0,3 %) differenziert. In Summe vereinigt der Online-Werbemarkt 41,7 % des Netto-Marktvolumens auf sich und erreicht somit einen Marktwert in Deutschland von ca. € 10 Mrd..

Search/Paid Search oder „bezahlte Suche“ steht für die Bezahlung von Suchergebnissen in einer Suchmaschine. Bezahlte Suchen unterscheiden sich von organischen Suchergebnissen, welche auf Grundlage der Algorithmen erstellt werden. Beispiele für Search-Anbieter sind Google mit Google Ads. Das Schaubild zeigt auf, dass „Search“ mit einem Anteil von 19,6 % bzw. einem Umsatzwert von € 4,6 Mrd. - im Jahr 2020 übrigens das erste Mal - den Fernsehwerbemarkt in Bezug auf dessen ökonomische Bedeutung überholt hat.

Classifieds sind Online-Kleinanzeigen.

Display Ads schaffen visuelle Reize in der Online-Werbung. Durch Anklicken dieser Ads erfolgt eine Weiterleitung auf die entsprechende Landing Page.

Instream-Video oder Instream-Audio werden in Online-Angebote eingespielt.

Die folgende Tabelle zeigt die Vielfältigkeit der Internet- und Streaming Werbeformen auf und beschreibt diese.

**Tabelle 1: Internet- und Streaming-Werbeformen, 2020**

Werbeformen (Auswahl)	Beschreibung
<b>Pre-Roll Video Ad</b>	Videowerbespots oder Sponsoring-Opener, welche exklusiv vor Videoinhalten geschaltet werden können
<b>Mid-Roll Video Ad</b>	Videowerbespots, welche als Unterbrecherwerbung während eines Videos mit geeigneter Länge geschaltet werden können
<b>Post-Roll Video Ad</b>	Videowerbespots oder Sponsoring-Closer, welche nach Ausstrahlung eines Videos eingesetzt werden können
<b>Break Ad</b>	Sobald ein laufendes Video pausiert wird, erscheint ein Break Ad, bspw. in Form eines Display Ads
<b>Pre-Stream Audio Ad</b>	Audiospot, der unmittelbar vor dem Start eines Audiostreams ausgespielt wird
<b>In-Stream Audio Ad</b>	Audiospot, der im laufenden Audiostream platziert wird
<b>Banner</b>	Standard-Displaywerbung für Websites, meist in Querformat
<b>Super Banner</b>	Display Ad meistens im Querformat im oberen Drittel der Website platziert, füllt dabei die volle Seitenbreite aus
<b>Skyscraper</b>	Display Ad, welches meist im Hochformat am rechten oder linken Rand einer Website platziert wird
<b>Wallpaper</b>	Großflächiges Display Ad, Kombination aus mehreren Werbeformen, welche die komplette Website „umschließen“
<b>Dynamic Sidebar</b>	Ähnlich wie der Skyscraper befindet sich das Werbeformat am rechten oder linken Rand der Website, folgt dem Nutzer beim Scrollen
<b>Layer Ad</b>	Werbemittel legt sich auf einer eigenen Ebene über die eigentliche Website, kann in Form eines Banners oder Videos erfolgen
<b>Rectangle</b>	Kleineres, oft quadratisches Werbemittel, welches meist in direkter Nähe zum Inhalt platziert wird

Quelle: Eigene Darstellung nach (VAUNET 2021, Audiovisuelle Werbung in Deutschland 2020, 33).

## Nielsen Bruttowerbeumsätze

Im Gegensatz zu den Netto-VAUNET-Daten weist Nielsen Bruttowerbeumsätze aus. Von diesen Bruttowerbeumsätzen sind Rabatte abzuziehen, um die in der wettbewerbsökonomischen Bewertung bedeutsamen Nettowerbeumsätze, wie VAUNET sie ausweist, zu erhalten. Ein weiteres Problem der Nielsen-Daten ist, dass Nielsen die Umsätze von Search (Google, Amazon), YouTube oder Social-Media-Kanälen, wie z.B. Facebook oder Instagram überhaupt **nicht erfasst**.

Als Grund gibt Nielsen an, dass bei den digitalen Medien die großen US-amerikanischen Plattformen wie Google, Amazon oder Facebook wegen ihrer fehlenden Transparenz nicht im Nielsen-Werbetrend abgebildet werden. Nielsen versucht dieses Problem zu adressieren und kann bei der Erfassung und Ausweisung von Google und YouTube-Werbeumsätzen schon Fortschritte vorweisen.

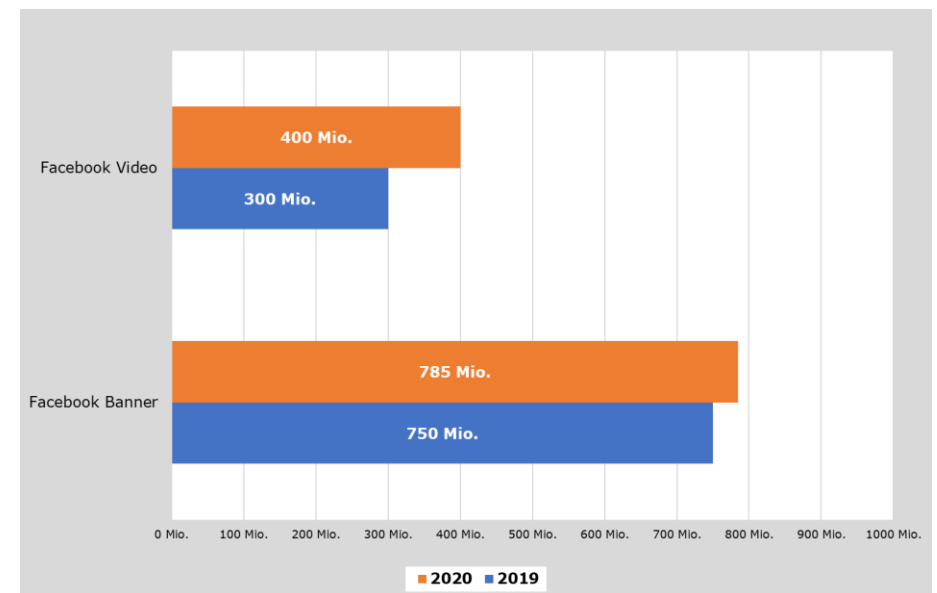
So ermittelt Nielsen in gesonderten Statistiken Daten über diese Marktteilnehmer und weist bspw. für YouTube für das Jahr 2020 ein Umsatzvolumen in Höhe von € 1,4 Mrd. und für Search (Google) in Höhe von € 2,8 Mrd. aus. Wenn Nielsen diese Werte seinen Bruttowerbeumsätzen hinzuzählen würde, so ergäbe sich für den Nielsen-Onlinebereich (Online, Search und YouTube) in Summe ein Anteil am Bruttowerbemarkt von 21,3 %.<sup>59</sup>

Die folgende Abbildung zeigt das Ergebnis einer Umfrage unter 17 Experten aus Medien-Agenturen über die geschätzten Werbeerlöse von Facebook in Deutschland nach den Segmenten Video und Banner in den Jahren 2019 und 2020. Den Angaben

<sup>59</sup> (Möbus, Heffler 2021, Werbemarkt 2020 (Teil 1): Der Werbemarkt im Zeichen der Pandemie, 187).

zufolge erzielte Facebook in Deutschland geschätzte Werbeerlöse in 2020 von € 1,18 Mrd.. Dies entspricht, so die Experten, ca. 30 % des Volumens am Fernseh-Nettwerbemarkt.

**Abbildung 4: Geschätzte Werbeerlöse (Median) von Facebook nach Segmenten in Deutschland, 2019-2020, in Mio. €**



Quelle: Eigene Darstellung nach (Deutscher Fachverlag GmbH HORIZONT 2020, Horizont Nr. 04, 14).



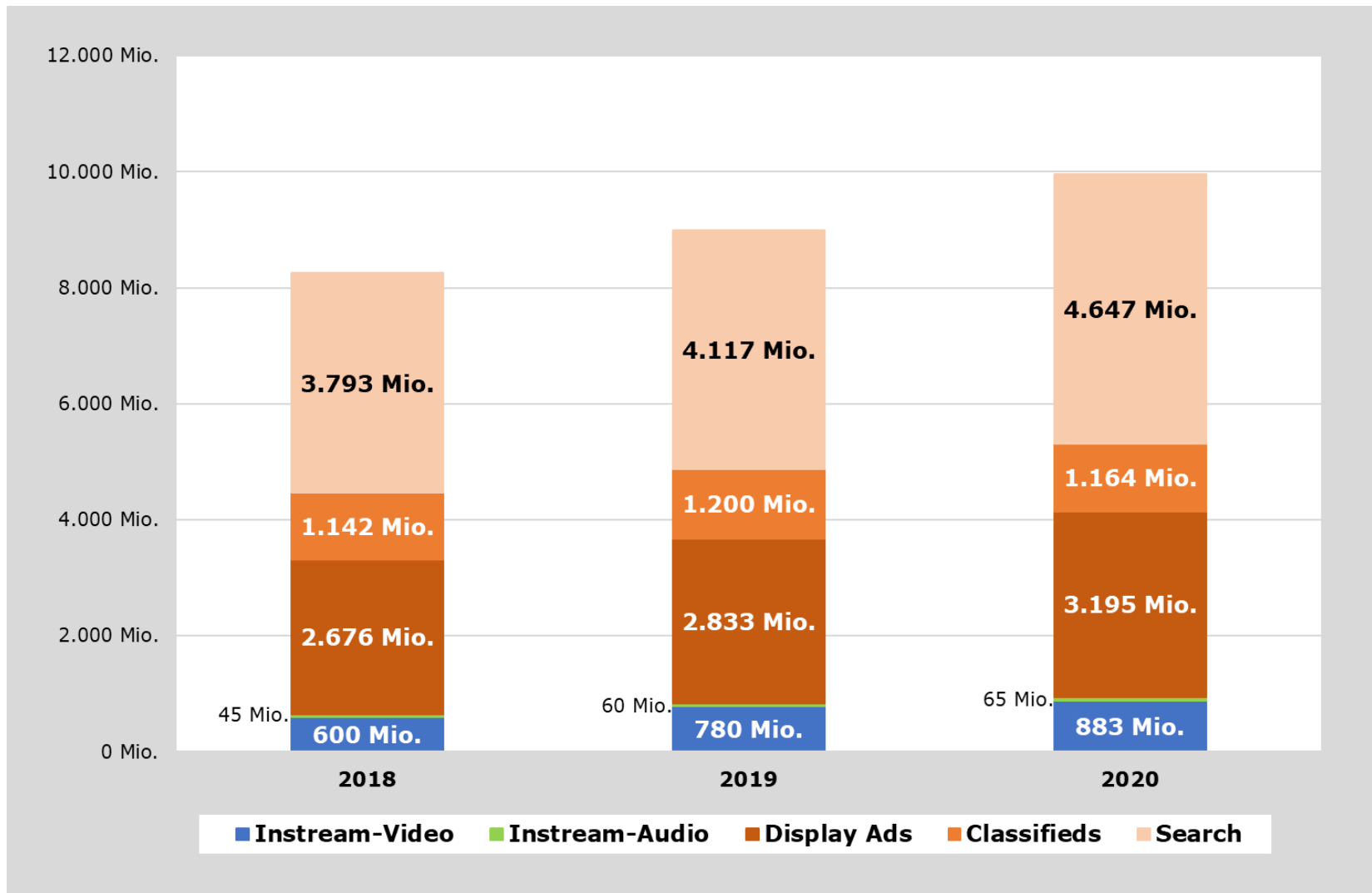
---

EE&MC präferiert die **VAUNET-Daten** aus zwei Gründen:

- (1) Die deutschen Online-Werbeumsätze der US-amerikanischen Anbieter sind in diesen Daten integriert; und
- (2) die Umsätze sind Nettowerbeumsätze, die eine solidere Analyse ermöglichen.

Das folgende Schaubild zeigt die Entwicklung der Online-Werbemärkte in den Jahren 2018-2020 auf Basis der VAUNET-Daten auf. Die am stärksten wachsenden Märkte sind die Märkte für „Search“ und für „Display Ads“. So konnte der „Search“-Markt von € 4,12 Mrd. im Jahr 2020 auf € 4,65 Mrd. in 2021 zunehmen. Dies ist eine Steigerung um ca. 13 %, wie sie auch im „Display Ads“-Markt zu finden ist. Das Marktvolumen in diesem Markt nahm von € 2,83 Mrd. auf € 3,19 Mrd. zu (ebenfalls +13 %).

**Abbildung 5: Entwicklung Online-Werbung Nettoumsätze in Deutschland, 2018-2020, in Mio. €**



Quelle: Eigene Darstellung nach (VAUNET 2021, Audiovisuelle Werbung in Deutschland 2020, 31).

---

## Zwischenfazit

Auch wenn die globalen Akteure keine Einnahmen aus ihrem Online-Werbegeschäft offenlegen, so können wir basierend auf Expertenschätzungen davon ausgehen, dass im Vergleich zu der Offline-Audiovisuellen Werbung die ökonomische Bedeutung der Online-Werbung in den letzten Jahren stark zunahm. Schätzungen legen zudem nahe, dass der deutsche Online-Werbemarkt 2021 beinahe doppelt so groß war wie der Fernsehwerbemarkt.

Diese ökonomische Entwicklung spiegelt sich in der Spruchpraxis. Die Gerichte nehmen insbesondere die Markttatsache auf, dass „Daten“ die neue Währung im Internet sind. Für die Prüfung der Änderungen im BR-Telemedienkonzept ist diese Entwicklung bedeutsam, da die marktrelevanten Auswirkungen der geplanten Änderung zu prüfen sind. Da sich die kostenfreien digitalen Märkte in den letzten fünfzehn Jahren verändert haben und damit einhergehend auch die Spruchpraxis der Gerichte, ist diese neue Spruchpraxis der Ausgangspunkt unserer wettbewerbsökonomischen Analyse. Um diese neue Spruchpraxis zu erfassen, führen wir im Folgenden zu den Facebook-Fällen und den Google-Fällen aus.

---

## Auswertung Spruchpraxis zu Online-Werbemärkten

Die Online-Werbemärkte unterscheiden sich von den Fernsehwerbemärkten dahingehend, dass nicht mehr vorrangig die Zuschauer Aufmerksamkeit im Mittelpunkt der wettbewerbsökonomischen Betrachtung steht, sondern die Daten der Nutzer, die die Nutzer im Internet „produzieren“. Konkret geht es bei den Geschäftsmodellen der Online-Anbieter darum zu erfassen, auf welche Weise sich Nutzer online verhalten. Diese Verhaltensweisen der Nutzer produzieren eine hohe Anzahl von Daten. Diese Daten werden ausgewertet und der werbetreibenden Industrie zum Kauf angeboten. Die beiden Begriffe „Tracking“ und „Personalisierung“ sind hierbei Schlüsselbegriffe. Der Begriff „Tracking“ (engl. To track = folgen) bezeichnet das Protokollieren des Nutzerverhaltens. Tracking findet heraus, über welche Websites bzw. Backlinks ein Besucher auf Websites kommt, wie lange sich der Besucher auf den Websites aufhält, welche Seiten aufgerufen werden und welche IP-Adresse der Besucher hat. Unter dem Begriff „Personalisierung“ wird hingegen der Vorgang verstanden, Inhalte so genau wie möglich an die Vorlieben und Interessen des Adressaten anzupassen. Personalisierung optimiert somit Werbebotschaften. In den Online-Werbemärkten geht es nicht mehr um ein Werberahmenprogramm wie im Fernsehen, sondern um die Gewinnung und Auswertung von Nutzerdaten.

---

<sup>60</sup> (Europäische Kommission 2000, COMP/JV 48 Vodafone/Vivendi/Canal+ (Vizzavi), 42 ff. ).

## Frühe Spruchpraxis Online-Werbung

Vor circa 20 Jahren waren die Gewinnung und Auswertung von Daten noch kein Thema in der Spruchpraxis. Damit im Einklang hat die Europäische Kommission bspw. in ihrer *Vizzavi*-Entscheidung<sup>60</sup> angenommen, dass Umsätze im Online-Bereich durch den Verkauf von Werbeflächen auf Internet-Seiten generiert werden. Werbeflächen konnten damals entweder direkt an die werbetreibende Industrie verkauft werden oder an Intermediäre, die diese Werbefläche dann an die werbetreibende Industrie weiterverkauften.<sup>61</sup> Dies war die damalige Marktabgrenzung der Online-Werbemärkte.

<sup>61</sup> (Europäische Kommission 2008, COMP/M.4731 Google/DoubleClick, Rn. 45 f.).

---

## Weiterentwicklung Spruchpraxis Online-Werbung: Facebook-Entscheidung

Die eingangs präsentierten Markttatsachen zu den Online-Werbemärkten aufnehmend, hat das Bundeskartellamt in seiner Facebook-Entscheidung die beiden sachlich relevanten Märkte der **suchgebundenen und suchungebundenen Online-Werbung** abgegrenzt.<sup>62</sup> Die Ermittlungen der Beschlussabteilung haben auch starke Indizien dafür ergeben, dass suchungebundene Werbung auf sozialen Medien sowie **suchungebundene Werbung außerhalb sozialer Medien** sachlich getrennte Märkte darstellen könnten.<sup>63</sup>

Der Bundesgerichtshof hat 2020 diese sachliche Marktabgrenzung des Bundeskartellamtes in seinem Urteil bestätigt.<sup>64</sup> Dies bedeutet, dass für die Analyse der geplanten Veränderungen des Telemedienangebotes BR.de von dieser Spruchpraxis auszugehen ist.

Für die Annahme eines sachlich relevanten Marktes für suchungebundene Werbung auf sozialen Netzwerken, hier insbesondere auf Facebook, spricht, dass die vom Bundeskartellamt befragten Unternehmen angaben, dass die von Facebook gesammelten Daten als Vorteil von Facebook-Werbung gegenüber anderer Werbung auf Social Media Seiten angesehen werden. Die Ermittlungen des Bundeskartellamtes haben aufgezeigt, dass gerade diese durch Facebook erhobenen und zu Werbezwecken zur Verfügung gestellten Daten neben der hohen Reichweite des Dienstes von den befragten Unternehmen als wichtiger Vorteil von Werbemaßnahmen auf Facebook gelten. Elf von dreizehn

dem Bundeskartellamt antwortenden Media-Agenturen nennen die guten Targeting-Möglichkeiten oder die sehr detaillierten Nutzerdaten als Vorteil der Werbung auf Facebook gegenüber Werbung auf anderen Social Media-Diensten. Auch eine große Zahl der Werbetreibenden sieht die guten Targeting-Möglichkeiten und umfassenden Nutzerdaten als einen Vorteil der Werbung auf Facebook an. Häufig genannt wurde von den befragten Unternehmen, dass die Daten zu den Interessen der Nutzer, der hohe Detaillierungsgrad der Daten sowie die nutzerbezogenen Profilinformationen von hohem Vorteil für die werbetreibende Industrie sei.<sup>65</sup>

Das Bundeskartellamt hat weiter erhoben, dass einige Unternehmen in der Befragung darauf hingewiesen haben, dass die verschiedenen Arten von Online-Werbung an unterschiedlichen „*Funnel-Punkten*“ ansetzten, also an unterschiedlichen Punkten des Kaufprozesses eines Kunden. Dabei spiele die suchgebundene Werbung vor allem am unteren Funnel-Punkt eine Rolle, also am Ende des Kaufprozesses, während suchungebundene Werbung, insbesondere Display und Social Media, eher am oberen Funnel-Punkt stattfinde („zum Beginn der Customer Journey“). Andere Unternehmen sahen in der suchgebundenen Werbung vor allem einen besonders wirksamen „Pull“-Kanal, über den vor allem Verkäufe bei einer bereits bestehenden Nachfrage von Kunden angestoßen werden könnten.

---

<sup>62</sup> (Bundeskartellamt 2019, Beschluss vom 06.02.2019 - B6-22/16, Facebook, Rn. 358).

<sup>63</sup> (Bundeskartellamt 2019, Beschluss vom 06.02.2019 - B6-22/16, Facebook, Rn. 361).

<sup>64</sup> (BGH 2020, Beschluss vom 23.06.2020 - KVR 69/19).

<sup>65</sup> (Bundeskartellamt 2019, Beschluss vom 06.02.2019 - B6-22/16, Facebook, Rn. 362).

---

Zugleich wiesen mehrere Unternehmen in der Untersuchung des Bundeskartellamtes darauf hin, dass sich suchgebundene Werbung kaum dazu eigne, Markenbekanntheit aufzubauen oder Nachfrage nach bestimmten Produkten zu generieren („Push-Marketing“).

Der Bundesgerichtshof (BGH) hat diese Marktabgrenzung des Bundeskartellamtes bestätigt und darauf hingewiesen, dass die Tatsache, dass Facebook für die Inanspruchnahme der Leistung durch die Nutzer keine monetäre Gegenleistung verlange, nicht die Annahme eines solchermaßen abgegrenzten Marktes hindere wie ebenso wenig die Anwendbarkeit des Bedarfsmarktkonzepts. Der Annahme eines Marktes stehe nämlich nicht entgegen, dass eine Leistung unentgeltlich erbracht wird.

**Der BGH führt fort und stellt fest, dass die Feststellung einer unentgeltlichen Austauschbeziehung allerdings nicht stets die Annahme rechtfertigt, dass ein wettbewerbsrechtlich relevanter Markt vorliegt. Dies gilt insbesondere außerhalb von mehrseitigen Märkten. Werden unentgeltliche Leistungen aus nicht-wirtschaftlichen Motiven angeboten, ohne Teil einer zumindest mittelbar oder längerfristig auf Erwerbszwecke angelegten Strategie zu sein, fehle es an der entsprechenden wettbewerblichen Relevanz.**<sup>66</sup>

Handelt es sich hingegen um einen **mehrseitigen Markt, bei dem die unentgeltliche Leistung Teil einer auf Erwerbszwecke angelegten Geschäftstätigkeit** ist, ermöglicht der Intermediär dritten Unternehmen, mit ihrer Werbung die Nutzer der Plattform zu erreichen und finanziert damit auch die

---

<sup>66</sup> (BGH 2020, Beschluss vom 23.06.2020 - KVR 69/19, Rn. 28). Siehe auch (Deutscher Bundestag 2016, Gesetzentwurf der Bundesregierung -

Nutzerplattform. Der BGH stellt daher fest, dass es keiner Korrektur des Bedarfsmarktkonzepts im Hinblick darauf bedürfte, dass die Nutzer keine monetäre Gegenleistung erbringen.

Dabei ist in diesem Zusammenhang die Frage ohne Bedeutung, ob die Gegenleistung des Nutzers darin zu sehen ist, dass er die **Erhebung und Verwertung seiner personenbezogenen Daten** ermöglicht. Denn auch im Falle einer fehlenden Gegenleistung der Nutzer käme es maßgeblich auf deren Sicht als Nachfrager an, weil derjenige, der über die Auswahl des Leistungserbringers entscheidet, Angebot und Nachfrage zusammenführt. Es liegt auf der Hand, dass Facebook bei der Nutzergruppe der Werbetreibenden einen anderen Bedarf als bei der Nutzergruppe der privaten Nutzer bedient. **Auf jener Seite wird der Bedarf gedeckt, mit (personalisierter) Werbung den Absatz der eigenen Produkte oder Dienstleistungen zu fördern.**<sup>67</sup> Der BGH hat somit festgestellt, dass es bei den Nutzern um die Erhebung und Verwertung seiner personenbezogenen Daten geht. Ist eine solche Erhebung technisch nicht möglich, wie es aktuell bei den Internetangeboten der öffentlich-rechtlichen Sender der Fall ist, so kann eine Veränderung eines Telemedienangebotes auch keinen marktlichen Effekt auslösen. Denn wenn bereits ohne Veränderung kein marktlicher Effekt feststellbar ist, so ist ein solcher marktlicher Effekt auch bei einer Veränderung des Angebots nicht möglich, da technisch nicht umsetzbar.

Drucksache 18/10207 - Entwurf eines 9. Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, 48).

<sup>67</sup> (BGH 2020, Beschluss vom 23.06.2020 - KVR 69/19).

---

## Besonderheit Facebook-Entscheidung/Urteil

Hintergrund der weltweit einzigartigen deutschen Facebook-Entscheidung war, dass Facebook auch außerhalb der Facebook-Seite im Internet oder auf den Smartphones-Apps der Nutzer viele Daten über die Nutzer sammelt und den Facebook-Nutzerkonten zuordnen kann. Die Nutzer haben Facebook beim Anlegen des Facebook-Kontos ihre Zustimmung hierfür gegeben. Die Entscheidung des Bundeskartellamtes, dass Facebook dieses Verhalten einzustellen habe, ist noch nicht umgesetzt, da das Verfahren noch nicht abgeschlossen ist. Das Oberlandesgericht Düsseldorf hat im März 2021 in dieser Sache eine Voranfrage an den Europäischen Gerichtshof gestellt.

Ökonomisch führt das Verhalten von Facebook dazu, dass Facebook nicht nur die auf Facebook selbst gesammelten Daten, sondern auch die auf den konzerneigenen Webseiten und Apps sowie die auf **Drittseiten im Internet** und auf dem Smartphone der Nutzer gesammelten Daten **auf dem zentralen Facebook-Nutzerkonto zusammenführt**. Nicht zuletzt durch diese Kombination von Datenquellen war Facebook in der Lage, einen **einzigartigen Gesamtdatenbestand über jeden einzelnen Nutzer** zu erstellen.

Haben Drittunternehmen in ihren Webseiten und Apps so genannte „Facebook Business Tools“ eingebunden, wozu beispielsweise der „Gefällt-mir-Button“, das „Facebook Login“ oder Analysedienste wie „Facebook Analytics“ zählen, fließen über Schnittstellen (APIs) bereits in dem Zeitpunkt Daten an Facebook, in dem der Nutzer das Drittangebot erstmals aufruft.

Entsprechend der Vertragskonditionen von Facebook können diese Daten mit Daten der Nutzer aus dem jeweiligen Facebook-Konto verknüpft und von Facebook genutzt werden, **auch dann, wenn der Nutzer einem Webtracking durch Browser- oder Geräteeinstellungen widersprochen hat**. Diese Konditionen sind nach der Bewertung des Bundeskartellamtes weder nach datenschutzrechtlichen Wertungen gerechtfertigt noch nach kartellrechtlichen Maßstäben angemessen.<sup>68</sup>

## BR.de und die Gewinnung von Daten für Online-Werbung

Das Telemedienangebot BR.de ist werbefrei und handhabt die deutschen datenschutzrechtlichen Vorgaben. Wenn BR.de prinzipiell nicht zulässt, dass Drittunternehmen Daten der Nutzer auf BR.de abgreifen können, so kann denklogisch eine Veränderung des Telemedienangebotes auch keine ökonomischen Effekte auf den Markt für **Online-Werbung** haben. Denn die Geschäftsmodelle der Online-Werbemärkte sind darauf ausgerichtet, Nutzerdaten zu erforschen und die daraus gewonnenen Erkenntnisse der Werbeindustrie anzubieten. Ist eine solche Verbindung weder technisch noch ökonomisch möglich, so könne eine Veränderung des BR-Telemedienangebotes denklogisch auch keine marktrelevanten Effekte in den Online-Werbemärkten auslösen.

---

<sup>68</sup> (Bundeskartellamt 2019, Bundeskartellamt untersagt Facebook die Zusammenführung von Nutzerdaten aus verschiedenen Quellen).

---

## Zwischenfazit

Es bestehen keine ökonomischen Verbindungen zwischen den Online-Werbemärkten und BR.de. Zudem stellte der BGH fest, dass Angebote wie BR.de, die keine **längerfristige auf Erwerbszwecke angelegte Strategie** haben, wettbewerblich nicht relevant ist.



---

## Weiterentwicklung Spruchpraxis Online-Werbung: Google-Entscheidung

### Europäischer Google-Fall

Auch der europäische Google-Fall liefert keine Anknüpfungspunkte, dass das digitale BR.de-Angebot marktrelevante Auswirkungen auf die Online-Werbemärkte haben könnte. Im Folgenden besprechen wir die ökonomischen Effekte im Markt für suchgebundene Online-Werbung.

Die Europäische Kommission grenzt in ihrem Google-Fall als relevanten Produktmarkt den Markt für allgemeine Suchdienste ab.<sup>69</sup> Diese Entscheidung fußt auf mehreren Gründen:

- Erstens, auch wenn die Nutzer keine finanzielle Gegenleistung für die Nutzung allgemeiner Suchdienste zahlen, tragen sie zur Monetarisierung des Dienstes bei, indem sie bei **jeder Abfrage Daten bereitstellen**. In den meisten Fällen geht ein Nutzer, der eine Anfrage eingibt, ein Vertragsverhältnis mit dem Betreiber des allgemeinen Suchdienstes ein. In den Nutzungsbedingungen von Google heißt es beispielsweise: *"Durch die Nutzung unserer Dienste erklären Sie sich damit einverstanden, dass Google diese Daten in Übereinstimmung mit unseren Datenschutzrichtlinien verwenden kann"*.<sup>70</sup> In Übereinstimmung mit seinen Datenschutzrichtlinien kann Google Daten in Bezug auf Nutzeranfragen speichern und wiederverwenden. Die Daten, deren Speicherung und Wiederverwendung eine allgemeine Suchmaschine gestattet, ist für den Anbieter des allgemeinen Suchdienstes von Wert, da sie zur

Verbesserung der Relevanz des Suchdienstes verwendet werden, um relevantere Werbung anzuzeigen.

- Zweitens kann das kostenlose Anbieten eines Dienstes eine vorteilhafte Geschäftsstrategie sein, insbesondere für zweiseitige Plattformen wie eine allgemeine Suchmaschinenplattform, die unterschiedliche, aber voneinander abhängige Anforderungen miteinander verbindet. Auf zweiseitigen Plattformen interagieren zwei unterschiedliche Benutzergruppen. Zumindest für eine dieser Benutzergruppen hängt der von der Plattform erhaltene Wert von der Anzahl der Benutzer der anderen Klasse ab. Allgemeine Suchdienste und Online-Suchmaschinenwerbung bilden die beiden Seiten einer allgemeinen Suchmaschinenplattform ab. Die Höhe der Werbeeinnahmen, die eine allgemeine Suchmaschine erzielen kann, hängt mit der Anzahl der Nutzer ihres allgemeinen Suchdienstes zusammen:

Je höher die Anzahl der Nutzer eines allgemeinen Suchdienstes ist, desto mehr wird die Online-Suchwerbe-seite der Plattform Werbetreibende ansprechen.

---

<sup>69</sup> (Europäische Kommission 2003, CASE AT.39740 - Google Search (Shopping), Rn. 154).

<sup>70</sup> (Google Ireland Limited 2022, GOOGLE-NUTZUNGSBEDINGUNGEN).

---

Auch aus dieser Google-Entscheidung ergibt sich demnach, dass die Daten und Informationen, die ein Nutzer im Internet frei zur Verfügung stellt, die Währung ist, mit der die Nutzer für die augenscheinlich „kostenfreien“ Angebote bezahlen. Auch hier gilt die bereits aufgezeigte Denklöge: Wenn es weder technisch noch ökonomisch möglich ist, dass Nutzungsverhalten der Nutzer zu verfolgen und die dadurch generierten Daten zu nutzen, kann eine Veränderung des Telemedienangebots auch keine marktlichen Effekte auf diese Märkte ausüben. Aber auch wenn ein solches Tracking technisch bei BR.de möglich wäre, ist BR.de in den Online-Werbemärkten nicht aktiv.

---

## Deutscher Google-Fall

Nach Auffassung des Bundeskartellamtes verfügt Google über eine überragende marktübergreifende Bedeutung für den Wettbewerb im Sinne des § 19a Abs. 1 GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung).<sup>71</sup> Google verfügt demnach über eine wirtschaftliche Machtposition, die ihm vom Wettbewerb nicht hinreichend kontrollierte, marktübergreifende Verhaltensspielräume eröffnet.

In Deutschland hat Google, so das Bundeskartellamt im Januar 2022, mit Marktanteilen von über 80 % eine beherrschende Stellung auf dem Markt für allgemeine Suchdienste und ist der wesentliche Anbieter für **suchgebundene Werbung**. Außerdem ist Google in Deutschland marktstarker Anbieter einer breiten Vielzahl von Diensten und erreicht hohe Nutzerreichweiten. Auch bei der Vermarktung von Online-Werbung verfügt Google über reichweitenstarke Werbedienste, die die gesamte Wertschöpfungskette abdecken. Weiterhin hat Google in seinem digitalen Ökosystem bedeutenden Einfluss auf den Zugang anderer Unternehmen zu seinen Nutzern und Werbekunden (z.B. über die Google-Suche, YouTube, Android, den Play Store oder seine Werbedienste) und kann marktübergreifend gegenüber anderen Unternehmen die Regeln und Rahmenbedingungen vorgeben. Insoweit kann von einem „Infrastrukturcharakter“ dieser Dienste gesprochen werden, weil eine Vielzahl anderer Leistungen weitgehend nur darüber erbracht werden können bzw. diese Dienste eine hohe Bedeutung für die wirtschaftlichen Aktivitäten Dritter haben.

---

<sup>71</sup> (Bundeskartellamt 2022, Alphabet/Google ist ein Anwendungsfall für neue Aufsicht über große Digitalkonzerne - Bundeskartellamt stellt „überragende marktübergreifende Bedeutung“ fest).

Insbesondere aufgrund der hohen Reichweiten seiner Dienste verfügt Google, so das Bundeskartellamt, auch über einen herausragenden Zugang zu wettbewerbsrelevanten Daten. Die große Nutzerbasis Googles, die weite Verbreitung seiner Werbedienste und die Vielzahl der Daten, die Google über Nutzer - dienste- und teilweise auch geräteübergreifend - erheben kann, ermöglichen Google nicht nur die Vermarktung zielgerichteter Werbung, sondern auch die stetige Fortentwicklung seiner Dienste.

Die wettbewerbslichen Vorteile aus diesem Datenzugang sowie andere Ressourcen, wie etwa die Marke „Google“ können als vielfältig nutzbare Einsatzfaktoren („shareable inputs“) marktübergreifend eingesetzt werden. Dies erleichtert es, Dienste zu betreiben, zu verbessern, zu erweitern und völlig neue Dienste zu entwickeln. Schließlich kommt Googles überragende Bedeutung für den Wettbewerb in seiner Marktkapitalisierung zum Ausdruck, die weltweit eine der höchsten ist und Googles große Finanzkraft widerspiegelt.

Der weltweite Konzernumsatz von Google betrug im Jahr 2020 US-Dollar 183 Mrd.. Zum Zeitpunkt der Entscheidung des Bundeskartellamtes (Anfang 2022) lag Googles Marktkapitalisierung bei fast zwei Billionen USD. Google gehört damit zu den Top 10 der von Anlegern am höchsten bewerteten Unternehmen der Welt gemeinsam mit u.a. Amazon, Apple, Meta und Microsoft.<sup>72</sup>

<sup>72</sup> (Bundeskartellamt 2021, Fallbericht - Google: Feststellung der überragenden marktübergreifenden Bedeutung für den Wettbewerb).

---

Google hat gegen die Entscheidung des Bundeskartellamtes keinen Einspruch eingelegt. Die Entscheidung des Bundeskartellamtes ist noch nicht öffentlich verfügbar (Stand: 5. Februar 2022).

Auch auf europäischer Ebene werden marktstarke digitale Anbieter einer Marktmachtkontrolle zugeführt.

---

## Bestimmung marktmächtige digitale Anbieter in der EU

Aktuell (Stand: 5 Februar 2022) wird der *Digital Markets Act (DMA)*, der von der Europäischen Kommission im Dezember 2020 vorgeschlagen wurde, finalisiert. Mit diesem Gesetz sollen "Gatekeeper" in der digitalen Welt reguliert werden. Das Gesetz soll in Form einer EU-Verordnung noch im Laufe von 2022 in Kraft treten.

Der DMA hat zwei Säulen: (a) der Anwendungsbereich, d.h. welche Unternehmen als "Gatekeeper" betrachtet werden; und (b) die Verpflichtungen und Einschränkungen, an die sich Gatekeeper halten müssen.

Ein Gatekeeper ist de facto ein Engpass auf dem digitalen Markt: Unternehmen und Verbraucher in der EU fällt es schwer, Gatekeepern auszuweichen. Gemäß dem DMA-Vorschlag der Kommission muss ein Gatekeeper einen "Core Platform Service" (CPS) betreiben. Die CPS-Liste umfasst u.a.:

- Online-Vermittlungsdienste,
- Online-Suchmaschinen,
- Online-Social-Networking-Dienste,
- Video-Sharing-Plattform-Dienste,
- nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste,
- Betriebssysteme
- Cloud-Computing-Dienste,
- Werbedienstleistungen, die von einem Anbieter eines der zuvor aufgeführten Dienste erbracht werden.

Ein CPS-Anbieter kann sich als Gatekeeper qualifizieren, wenn er drei qualitative Kriterien erfüllt. Diese drei Kriterien sind:

- Der Gatekeeper hat erhebliche ökonomische Auswirkungen auf den europäischen Binnenmarkt;
- er betreibt einen Kernplattformdienst, der als wichtiges Gateway für Geschäftsanwender dient, um Endbenutzer zu erreichen; und
- er hat eine fest verwurzelte und dauerhafte Position in seinem Geschäftsfeld oder es ist absehbar, dass es in naher Zukunft eine solche Position einnehmen wird.

Die DMA definiert außerdem **quantitative Kriterien** für Gatekeeper:

- das Unternehmen, dem es angehört, hat in den letzten drei Geschäftsjahren einen jährlichen EWR-Umsatz von € 6,5 Mrd. oder mehr erzielt oder wenn die durchschnittliche Marktkapitalisierung oder der entsprechende beizulegende Zeitwert des Unternehmens, dem es angehört, im letzten Geschäftsjahr mindestens € 65 Mrd. betrug und in mindestens drei Mitgliedstaaten einen Kernplattformdienst erbringt;
- das Unternehmen bietet einen Kernplattformdienst, der mehr als 45 Millionen monatlich aktive Endnutzer mit Sitz oder Sitz in der Europäischen Union und mehr als 10 000 jährlich aktive gewerbliche Nutzer mit Sitz in der Europäischen Union im letzten Haushaltsjahr hat; und
- die letzten genannten Schwellenwerte in jedem der letzten drei Haushaltsjahre erreicht hat.

---

Diese kurzen Ausführungen zeigen bereits auf, dass es aufgrund der Marktdynamik in den letzten Jahren nicht auf die Marktstellung von BR.de ankommt. Das Angebot ist im europäischen Wettbewerb von zu geringer marktlicher Bedeutung, da es sich um ein regionales Telemedienangebot für den Freistaat Bayern handelt.

### **Fazit Spruchpraxis Online-Werbemärkte**

Die Spruchpraxis ist in Entwicklung und die Entscheidungen der Behörden bzw. die Urteile der Gerichte sind noch nicht alle veröffentlicht. Aus den Informationen zu der neueren Spruchpraxis ist jedoch bereits ableitbar, dass im Internet der Nutzerbereich kein Markt im ökonomischen Sinne ist. Die Nutzerdaten werden vielmehr als Input für die Online-Werbemärkte verwendet.

Das Telemedienangebot BR.de ist kein Marktteilnehmer in diesen Online-Werbemärkten. Bereits an dieser Stelle ist ersichtlich, dass eine Veränderung des Telemedienangebots BR.de daher keine marktrelevanten Auswirkungen haben wird. Zudem hat der BGH festgestellt, dass Angebote wie BR.de nicht von wettbewerblicher Relevanz sind.

Die jüngeren Entwicklungen sind zudem dahingehend, dass die Angebote marktstarker digitaler Unternehmen, die überwiegend US-amerikanische Akteure sind, einer Marktmachtregulierung sowohl auf deutscher als auch auf europäischer Ebene zugeführt werden. BR.de ist kein vergleichbar marktstarkes digitales Angebot.

Dieser fehlende Markteffekt von BR.de ist auch in Verbindung mit der Neuausrichtung der europäischen Vorgaben zur staatlichen Beihilfe zu sehen, zu der wir im Folgenden ausführen.

---

### 3. ANGEBOTE UND ANBIETER

Die folgenden Ausführungen beschreiben das digitale Angebot BR.de sowie die geplante Anpassung des Verweildauerkonzepts in diesem Angebot.

#### 3.1. DARSTELLUNG BR.DE

Das digitale Angebot BR.de ist das Telemedienangebot des gleichnamigen Fernsehsenders. Aus diesem Grund wird zunächst kurz zum Fernsehangebot ausgeführt.

#### Fernsehsender BR

Der Fernsehsender Bayerischer Rundfunk bzw. BR ist Teil der ARD-Rundfunkanstalten, die ein werbefreies, beitragsfinanziertes Fernsehprogramm für die deutschsprachige Bevölkerung anbieten.<sup>73</sup> Die umfassende regionale Berichterstattung über das, was in Bayern passiert und seine Menschen bewegt, zeichnet den Sender aus. Nach Angaben des BR weisen die Sendungen informierenden, bildenden, beratenden und unterhaltenden Charakter auf und orientieren sich an den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft.<sup>74</sup>

Das BR-Fernsehprogramm umfasst alle Genres. Neben Informationen und Nachrichten werden auch Berichte über Sport, Kunst und Kultur, Bildung und Beratung, das Zusammenleben in den Regionen sowie Unterhaltungsprogramme ausgestrahlt. Das BR-Angebot soll die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglichen, Orientierungshilfen bieten und die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten fördern.<sup>75</sup>

Das BR-Fernsehprogramm ist frei von Werbung und Gewalt. Bei der Herstellung von Sendungen wird auf die Einhaltung der Richtlinien zum Thema „*Vermeidung von Werbung und Sponsoring*“ geachtet.<sup>76</sup> Die Angebote sind so weit wie möglich barrierefrei und setzen die Vorgaben von Jugendschutz und Datenschutz um.<sup>77</sup>

---

<sup>73</sup> Der Bayerische Rundfunk ist die Landesrundfunkanstalt des Freistaats Bayern. Der Sitz der in München. In seiner heutigen Rechtsform besteht der BR seit dem 25. Januar 1949.

<sup>74</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 4).

<sup>75</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 16).

<sup>76</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 2).

<sup>77</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 2).

---

## Digitales Angebot BR.de

Das Digitalangebot BR.de bündelt und vernetzt die Audio- und Videoinhalte des BR in dessen gesamter Breite und thematischen Tiefe. Dabei werden sowohl Inhalte zum aktuellen Geschehen in Verbindung mit BR24 als auch die ganze Bandbreite der Wissens- und Kulturinhalte des BR zugänglich gemacht. Anspruchsvolle und populäre Kulturinhalte und Unterhaltung sind ebenfalls wesentlicher Bestandteil des Digitalangebots des BR. Vielseitige und umfangreiche Inhalte zur Stärkung der Medienkompetenz werden ebenfalls gebündelt angeboten. Diese medien- und plattform-spezifische Bereitstellung der Inhalte erfolgt ohne zusätzliche Kosten für die Nutzer.

Der BR zielt in seiner Digitalstrategie auf eine multimediale und vernetzte Angebotsfamilie ab. Daher organisiert der Sender seine Strukturen crossmedial, um medien- und plattform-gerechte, nutzerorientierte und dem gesetzlichen Auftrag entsprechende Angebote anzubieten.

Das Portal BR.de bietet dabei Zugang zur gesamten inhaltlichen Vielfalt der Angebote.<sup>78</sup> Im Laufe der Jahre hat sich die Videonutzung auf den BR-eigenen Plattformen (BR.de, BR Fernsehen, BR Mediathek, BR24 u.a.) positiv entwickelt. Seit 2014 hat sich die Anzahl der Visits von 26,1 Mio. in 2014 nahezu versechsfacht und ist auf 145,7 Mio. Visits in 2020 angestiegen.<sup>79</sup> Der BR nutzt alle gängigen multimedialen Elemente in Form von Audio und Video. Inhalte werden live oder On-Demand oder per Download angeboten. Zusätzliche Informationen zu Sendungen sind ein weiterer Bestandteil auf BR.de.

---

<sup>78</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 36).

Neben ausgewählten Audio-Streams, wie beispielsweise Podcasts zu bestimmten Sendungen, sind auch Untertitel Teil des Angebots.

BR.de orientiert sich bei der Erstellung des Angebots an den Programmmarken des gleichnamigen Fernsehsenders sowie der Radiosender. Das Internetangebot von BR.de gliedert sich thematisch in die Bereiche „BR24“, „BR Mediathek“, „Radio“, „Fernsehen“ und „Unternehmen“. Zusätzlich zu den Themenbereichen bietet BR.de die Bereiche „Sendung verpasst?“, „Newsletter“, BR in Corona-Zeiten“, „BR KulturBühne“, „BR Wissen“, „BR Kinder“ sowie Informationen über das Wetter und den Verkehr an. Für die Darstellung der Inhalte wird eine für das Internet gängige Darstellungsform gewählt.<sup>80</sup>

Im Informationsangebot „BR24“ können die Nutzer aktuelle Nachrichten, Fakten und Livestream aus Politik, Wirtschaft, Kultur, Netzwelten, Wissen und Sport aus Bayern, Deutschland und der Welt finden. BR24 bündelt dabei seit neuestem Telemedienangebote aus dem Radio (B5), dem Fernsehen (Rundschau) und dem Netz. Der Fokus des Angebotes ist das Publikum über aktuelle Geschehnisse zu informieren. Zusätzlich zu weiteren allgemeinen Themengebieten wie Wetter und Verkehr umfasst das Angebot von BR24 den #Faktenfuchs. In diesem Format werden Faktenchecks durchgeführt und Hintergründe zu oft gestellten Fragen erläutert.

<sup>79</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 18).

<sup>80</sup> (BR 2022, BR.de - Das Inhaltsverzeichnis).



---

Die „BR Mediathek“ gibt den Nutzern einen Überblick über das aktuelle Fernsehprogramm des BR und ARD alpha. Außerdem können Interessierte gezielt nach Sendungen suchen oder verpasste Sendungen online nachschauen. In einem Live-Stream kann das Programm, welches aktuell ausgestrahlt wird, angeschaut werden. Die Inhalte der BR Mediathek sind dabei in die thematischen Rubriken eingeteilt, beispielsweise die BR Mediathek für Kinder, Film & Serie, Sport oder BR Retro. Die Mediathek des BR lässt sich im Bereich „Meins“ zusätzlich individualisieren. So können sich User persönliche Empfehlungen oder zuletzt gesehene Videos anzeigen lassen und eine Merkliste erstellen. Auch die BR Podcasts sind ein Teil der BR Mediathek. In dieser Rubrik können sich interessierte Hörer aktuelle Folgen der BR-Podcasts anhören oder gezielt nach bestimmten Angeboten suchen.

Alle Hörfunkwellen des BR können über die Rubrik „Radio“ abgerufen werden. Dazu zählen: Bayern 1, Bayern 2, Bayern 3, BR-Klassik, BR24 im Radio, PLUS, BR Heimat, BR Schlager sowie BR24live. Hörer können sich online über das Programm der einzelnen Radio-Sender informieren. Alle Hörfunkwellen stehen außerdem online als Webradio bereit. Für die Nutzung auf mobilen Endgeräten wird die BR Radio App bereitgestellt. Diese bietet ebenfalls Zugang zu den Livestreams der Programme, sowie Programmbegleitungen und Zusatzinformationen.

Darüber hinaus gibt es zeitgemäße Funktionen, beispielsweise die Rücksprungmöglichkeit oder die direkte Ansteuerung von Nachrichtensendungen.

Das Angebot „BR Fernsehen“ beschreibt das regionale Fernsehprogramm des BR. Das Programm ist dabei auf den Freistaat Bayern abgestimmt. Nutzer können sich einen Überblick über alle Sendungen machen und das aktuelle Programm nachschauen. Die Telemedienangebote der Rubrik BR Fernsehen

umfassen dabei neben dem linearen TV-Programm des BR auch ARD Alpha und den BR Text.

In der Rubrik „Unternehmen“ stellt sich der BR selbst vor. Dabei gibt es Informationen zur Geschichte und Organisation sowie zu Veranstaltungen, Karrieremöglichkeiten und dem Verwaltungsrat. Auch Bekanntmachungen zu besonderen Projekten, etwa dem Medienkompetenzprojekt sowie das Impressum, Kontakt und Datenschutzhinweise sind hier zu finden.

„BR in Corona-Zeiten“ informiert zu aktuellen Themen, wie das Coronavirus. Verlässliche Informationen über das gesellschaftliche, kulturelle und wirtschaftliche Leben in Deutschland, Europa und der Welt haben in Krisenzeiten eine besondere Bedeutung. Der BR stellt aktuelle nationale und internationale Fakten, sowie Zahlen und Daten zur aktuellen Entwicklung der Corona-Krise zur Verfügung. User können so z.B. einen Corona-Ticker verfolgen oder sich über die Impfung und die derzeitige Situation an Schulen informieren.

Die „BR KulturBühne“ informiert die Nutzer über aktuelle Kulturveranstaltungen in der Region und spricht Empfehlungen aus. Themengebiete sind hier u.a. Musik, Film, Buch, Theater, Gesellschaft und Kunst. Außerdem können sich die Nutzer auf der Seite der KulturBühne über kulturelle Sendungen im Fernsehen oder Radio informieren.

Die Rubrik „BR Wissen“ lädt die Nutzer ein ihr Wissen zu erweitern. Dazu werden mitreißende Reportagen, unerwartete Fakten und die neuesten Entwicklungen aus der Forschung über Natur, Tier und Umwelt angeboten. Themengebiete sind dabei u.a. Gesundheit, Forschung, Gesellschaft und Weltraum.

Das Telemedienangebot „BR Kinder“ bietet alle Sendungen für Kinder aus Radio und Fernsehen an. Außerdem gibt es kindgerechte Umfragen, Quiz und Podcasts zu den Themen Tiere, Musik und Politik sowie Wissen und Unterhaltung.

Die Rubrik „Wetter“ bietet Usern einen Überblick über das Wetter in Bayern. Dazu werden das aktuelle Wetter, die Aussichten für die nächsten Tage, der BR-Wettermelder, ein Regenradar, das Biowetter, Wetterkameras und Wetterwarnungen bereitgestellt. Zusätzlich können sich Nutzer über das Reisewetter, beispielsweise das Wintersport-Wetter oder Meerestemperaturen informieren.

BR „Verkehr“ bietet einen Überblick über alle Staus und Störungen in der Region Bayern. Das Publikum findet hier schnell und übersichtlich alle Verkehrsinfos, beispielsweise durch die interaktive Verkehrskarte. Dort werden neben Staus und Sperrungen auch Gefahrenmeldungen, wie Unfälle, Schneeglätte oder Schleudergefahr, angezeigt.

Kommunikation und die Interaktion mit den Nutzern ist ein weiteres Element. Neben den klassischen Kommunikationsmitteln des Internets, wie etwa E-Mail, oder Kontaktformulare, sind auch neue Plattformen wie soziale Netzwerk wie Facebook oder Videoportale wie YouTube Teil des Telemedienangebotes.

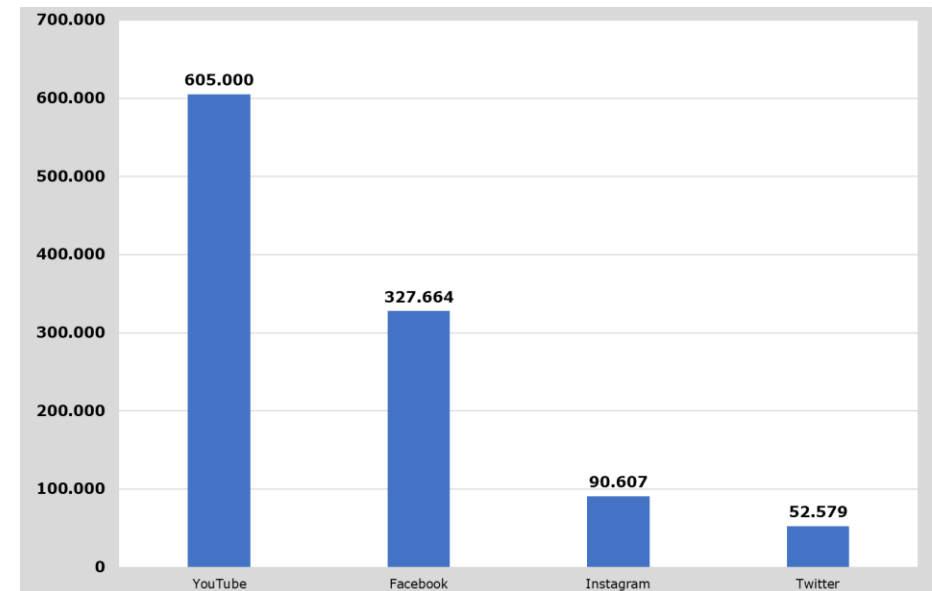
Damit möchte der BR alle Menschen mit ihrem Angebot erreichen und neue Standards in Sachen Debatte und Datenschutz setzen.<sup>81</sup>

Das folgende Schaubild stellt die aktuelle Anzahl der Abonnenten der BR-Kanäle auf den sozialen Netzwerken dar.

<sup>81</sup> (BR 2022, Der BR bei Social Media).

Mit mehr als 600.000 Abonnenten ist YouTube der mit Abstand beliebteste Kanal. Danach folgen Facebook, mit 327.664 Abonnenten, Instagram, mit 90.607 Abonnenten, und Twitter, mit 52.579 Abonnenten.

**Abbildung 6: Aktuelle Abonnenten der Social-Media-Kanäle des BR, Februar 2022**

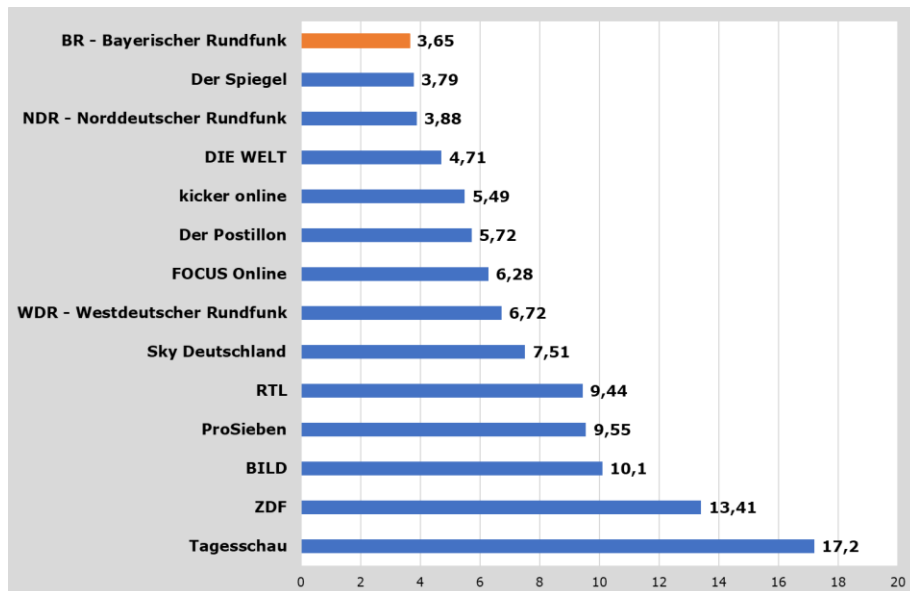


Quelle: Eigene Darstellung [09.02.2022].

Nach dem Social-Media-Ranking von Storyclash im Mai 2020 gehören die Seiten des BR in den sozialen Netzwerken zu den beliebtesten Medienseiten Deutschlands. Dazu wurde die Anzahl der Interaktionen mit den Nutzern auf diesen gemessen.

Aus der folgenden Abbildung ist ersichtlich, dass der BR mit **3,65 Mio.** Interaktionen den 14. Platz einnimmt. Die beliebteste Medienseite in dieser Analyse ist die Tagesschau mit 17,2 Mio. Interaktionen.

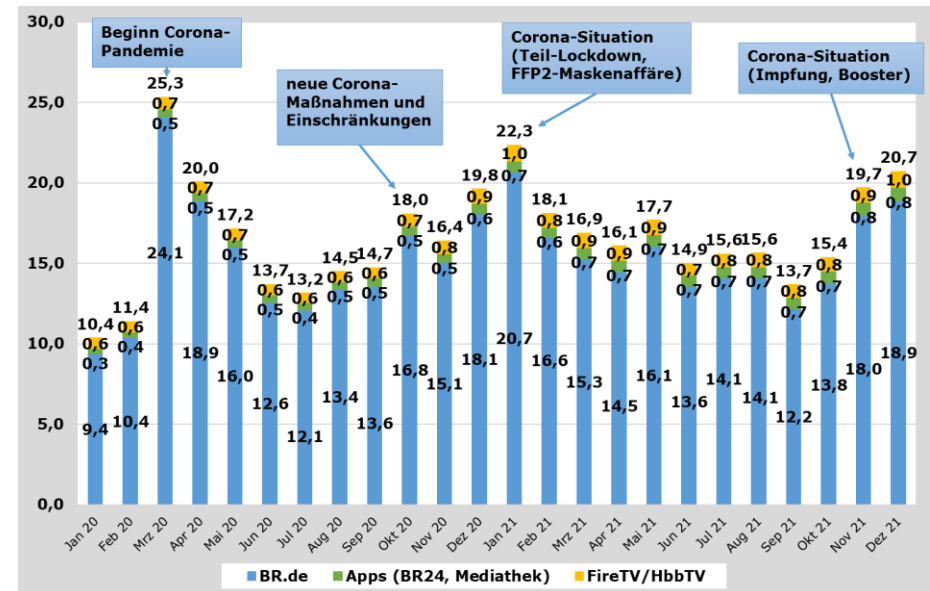
**Abbildung 7: Beliebteste Medienseiten nach Zahl Interaktionen in sozialen Medien, Mai 2020, in Mio.**



Quelle: (Statista 2022, Beliebteste Medienseiten nach der Anzahl der Interaktionen in sozialen Netzwerken\* in Deutschland im Mai 2020, ID: 590689).

Die folgende Abbildung stellt die Entwicklung der **Unique User** des Digitalangebotes des BR von Januar 2020 bis Dezember 2021 dar. Der Unique User ist ein Messwert, der angibt, wie oft ein „einzelner Nutzer“ eine Website aufruft. Unabhängig von der Anzahl der Unterseiten, die vom Unique User aufgerufen werden, wird dieser Nutzer nur ein einziges Mal gezählt.

**Abbildung 8: Entwicklung der Digitalinhalte BR.de nach Monaten, Unique User, Januar 2020 – Dezember 2021, in Mio./Monat**



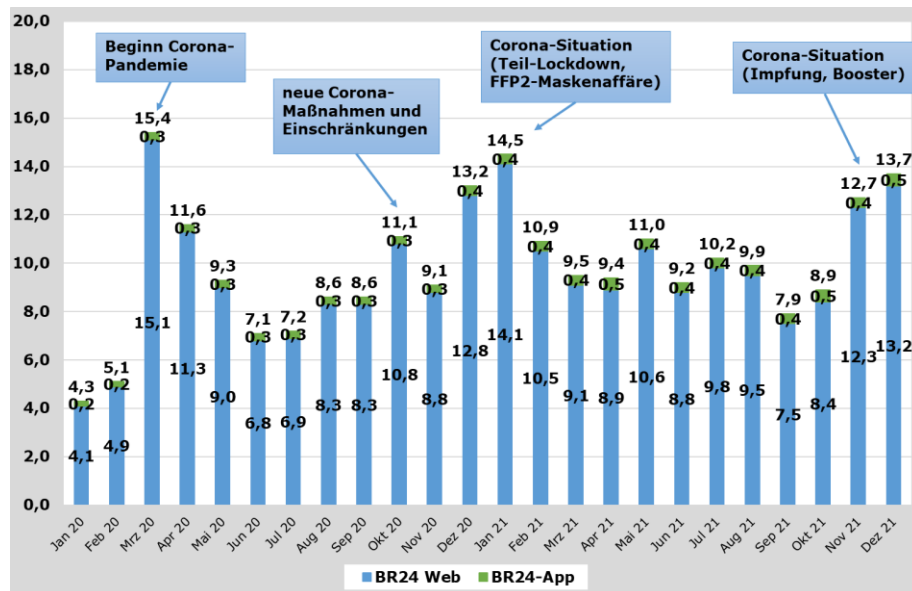
Quelle: Daten Zulieferung BR.

Wie die Abbildungen graphisch veranschaulichen, schwankt die Zahl der Unique User der Digitalangebote von BR.de und BR24 innerhalb des beobachtet Zeitraumes stark. Einer der Hauptgründe für diese Schwankungen ist die Corona-Situation. In beiden Graphiken sind deutliche Nutzungszuspitzungen zu erkennen, wenn neue Maßnahmen und Einschränkungen oder andere relevante Corona-Situationen eingetroffen sind.

So kam es zu Beginn der Corona-Pandemie im März 2020 zu der höchsten Unique User – Zahlen sowohl für BR.de (25,3 Mio.) als auch für BR24 (15,4 Mio.).

Zu dem geplanten Verweildauerkonzept des BR.de führen wir im Folgenden aus.

**Abbildung 9: Entwicklung der Digitalinhalte BR24.de nach Monaten, Unique User, Januar 2020 – Dezember 2021, in Mio./Monat**



Quelle: Daten Zulieferung BR.

Die BR24.de-Inhalte repräsentieren die Nachrichteninhalte des BR. Die Auswertung der BR24.de Unique User-Zahlen erhärtet die Annahme, dass Informationen zu der Corona-Situation die Treiber der Nutzung waren. Eine solche Entwicklung ist bei einem regionalen digitalen Nachrichtenangebot auch zu erwarten und belegt die Bedeutung des BR-Telemedienangebots für die Nutzer in Bayern.

### 3.2. NEUES VERWEILDAUERKONZEPT DES BR.DE

Vor dem Hintergrund starker Veränderungen in Gesellschaft, in Technologie, den Medien und der öffentlichen Kommunikation entwickeln auch die Landesrundfunkanstalten ihre Angebote weiter. Aus diesem Grund enthalten die Telemedienangebote von BR zunehmend Audio- und Videoinhalte, die auch „online only“ angeboten werden oder die zeitlich von der linearen Ausstrahlung einer Sendung z.B. auch als „online first“ entkoppelt sind. Somit wird einerseits die qualifizierte Nutzung des Internets und andererseits die Befriedigung der individuellen Bedürfnisse nach demokratischer, sozialer und kultureller Teilhabe abgezielt. Die Verweildauer der Inhalte soll nun auch an die veränderten Gewohnheiten und Bedürfnisse der Nutzer angepasst werden, im Internet langfristig, teilweise sogar ohne zeitliche Begrenzung, um individuell auf Inhalte zugreifen zu können. Des Weiteren sollen Inhalte vermehrt auch über Drittplattformen angeboten werden können, soweit dies zur Erreichung der Zielgruppe aus journalistisch-redaktionellen Gründen geboten ist.<sup>82</sup>

Die Erwartungen der Nutzer an Telemedienangebote haben sich stark verändert. Um den proportional zur Nutzungshäufigkeit steigenden Erwartungen gerecht zu werden, ist eine Anpassung einiger Aussagen des bestehenden Telemedienkonzeptes zwingend notwendig: Der BR wird etwa die Verweildauer-Fristen nicht mehr entlang einer linearen Sendungslogik ausrichten, sondern orientiert sich an den nutzungs- und auftragsgemäßen Erwartungen der Nutzer an Themen und Inhalten. Verweildauerfristen werden insgesamt länger, um gemäß dem öffentlich-rechtlichen Auftrag möglichst viele Menschen mit beitrags-finanzierten Inhalten erreichen zu können. Das gilt vor allem für

jüngere Zielgruppen, die lange schon zum überwiegenden Teil ihren Bewegtbildkonsum über Angebote im Internet abdecken. Die gleichzeitige Nutzung von Inhalten linearer Medien nimmt ab – die zeitlich individuell gesteuerte Nutzung nimmt stark zu. Zur Erhaltung der Nutzer-Zufriedenheit und Beitragsakzeptanz ist eine Anpassung der Verweildauerfristen zwingend erforderlich. In der folgenden Übersicht werden Verweildauern für unterschiedliche Inhaltstypen dargelegt. Dabei wird unterschieden zwischen vom Gesetzgeber vorgegebenen Befristungen und Beschränkungen sowie Regelungen, die sich aus Nutzer-Bedürfnissen und dem gesellschaftlichen Auftrag ergeben.

---

<sup>82</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 4-7).

---

## Durch den Gesetzgeber beauftragte Befristungen und Bestimmungen

- Großereignisse gem. § 13 Abs. 2 MStV sowie Spiele der 1. und 2. Bundesliga werden entsprechend der jeweils geltenden staatsvertraglichen Regelungen vorgehalten, aktuell für bis zu 7 Tage danach (§ 30 Abs. 2 Satz 1 Nr.3 MStV).
- Europäische Lizenzproduktionen (europäische Werke angekaufter Spielfilme und angekaufter Folgen von Fernsehserien, die keine Auftragsproduktionen sind) werden ebenfalls entsprechend der jeweils geltenden staatsvertraglichen Regelungen angeboten, aktuell für bis zu 30 Tage nach deren Ausstrahlung, wobei die Abrufmöglichkeit grundsätzlich auf Deutschland zu beschränken ist (§ 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 MStV).
- Zeit- und kulturgeschichtliche Archive mit informierenden, bildenden und kulturellen Telemedien gem. § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 MStV sind unbefristet zulässig (§ 32 Abs. 1 Satz 2 MStV).

## Differenzierungen durch Nutzerbedürfnisse und gesellschaftlichen Auftrag

- Non-Fiktionale Inhalte (z. B. Nachrichten, aktuelle Informationen, Gesprächsformate, Magazine, Dokumentationen, „Dokumentation“- Formate, Reportagen, Features, Politisches Kabarett, Comedy, Satire, Show) werden bis zu 2 Jahre eingestellt. Dies ist zur Erfüllung der Nutzerbedürfnisse 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 Nutzerverhalten, 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, Kinder- nachrichten, Kinderunterhaltung) werden bis zu 5 Jahre eingestellt. Dies ist zur Anpassung an das Nutzer-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 Regisseuren, Autoren und Hauptdarstellern) 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-Bedürfnisse und der zeitgemäßen Erfüllung des Auftrags notwendig.
  - Aus redaktionellen Gründen können ausgewählte Inhalte mit transparent nachvollziehbarer Begründung wieder eingestellt 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.

Das Verweildauer-Konzept setzt somit einen Rahmen für die sich stetig verändernde redaktionelle Arbeit zur Erfüllung des Auftrags.

Eine weitere wesentliche Veränderung seit der ersten Definition von Verweildauern (2010 im Zusammenhang mit den ersten Drei-Stufen-Test des BR) ist die deutlich gesteigerte Nutzung von Social-Media-Plattformen, in denen sich die Nutzer direkt am gesellschaftlichen Diskurs beteiligen. Dabei sind sie selbst Absender eines Beitrages, eines Videos oder Audios. Zunehmend interagieren Teile der Zivilgesellschaft qualifiziert mit Redaktionen und reagieren auf Inhalte, unter anderem durch Nutzung der Kommentarfunktion.

Nach Vorstellung des Angebots führen wir im Folgenden die Markt- und Wettbewerbsanalyse durch.

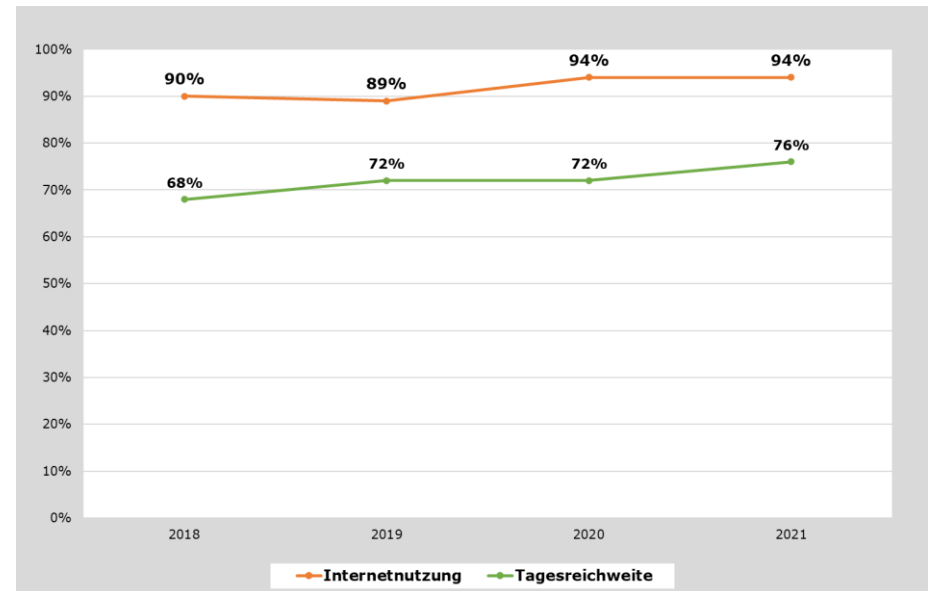
## 4. MARKT UND WETTBEWERBSANALYSE

Nach der Überleitung vom publizistischen Wettbewerb hin zum ökonomischen Wettbewerb und der Feststellung, dass die Veränderung der Verweildauern bei BR.de keine marktlichen Effekte zeigen wird, führen wir ergänzend eine ökonomische Markt- und Wettbewerbsanalyse durch. Dabei wird zunächst auf eine Marktsituation abgestellt, die das bestehende Angebot BR.de beinhaltet.

### 4.1. DIGITALE NUTZUNG

In Deutschland ist die allgemeine Internetnutzung auf einem konstant hohen Niveau: 94 % der Bevölkerung nutzten 2021 das Internet. Die Tagesreichweite des Internets ist 2021 auf 76 % angestiegen. Im Vergleich zum Vorjahreszeitraum entspricht dies einem Wachstum von 4 Prozentpunkten. Die Entwicklung der vergangenen 4 Jahre wird in der folgenden Abbildung dargestellt.

**Abbildung 10: Nutzung und Tagesreichweite des Internets der deutschen Bevölkerung 2018-2021, in %**

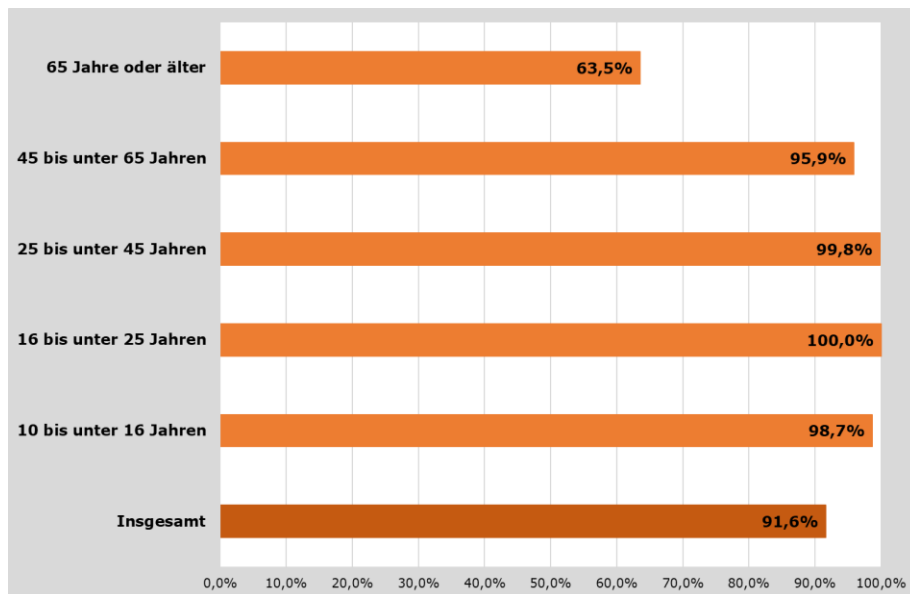


Quelle: (ARD/ZDF 2021, ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, 6-7).



Die Intensität und Gewohnheiten der Internetnutzung unterscheiden sich dabei je nach Altersgruppe. Insbesondere für die jungen Altersgruppen ist das Internet zum täglichen Begleiter geworden. So nutzen fast alle Menschen unter 45 Jahren in Bayern das Internet. In der Gruppe der 16 bis 25-Jährigen sind sogar 100 % online.

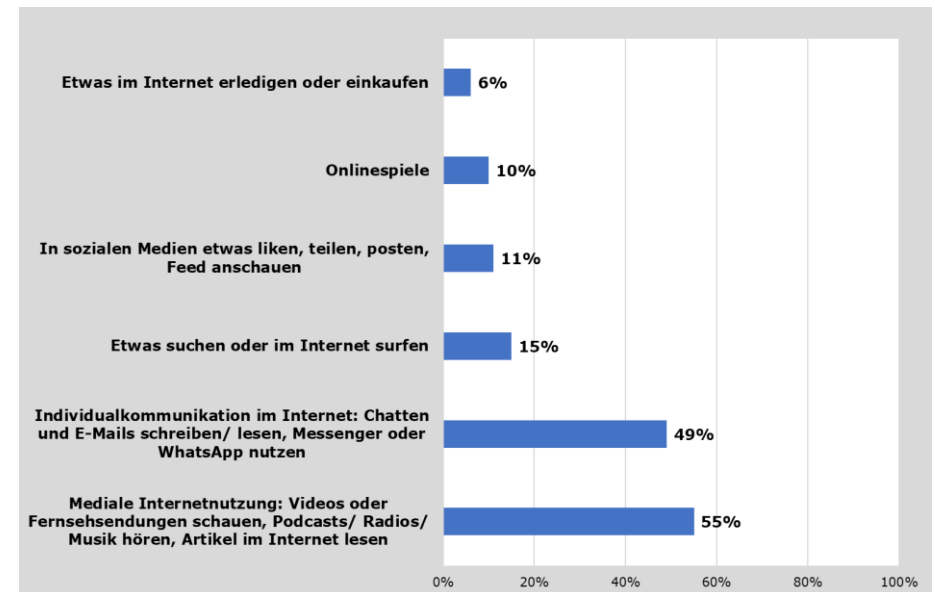
**Abbildung 11: Internetnutzung in Bayern nach Alter, 2019, in %**



Quelle: (Bayerischen Landesamt für Statistik 2021, Statistisches Jahrbuch für Bayern 2021, 433).

Die mediale Internetnutzung, also das Schauen von Videos oder Fernsehsendungen, das Hören von Podcast, Radios oder Musik, sowie das Lesen von Texten im Internet, ist die beliebteste Tätigkeit der Deutschen. Dabei nutzt mehr als die Hälfte der Bevölkerung täglich das Internet für mediale Tätigkeiten. Mit 49 % Tagesreichweite ist auch die Kommunikation, also das schreiben und lesen von Chat- bzw. WhatsApp Nachrichten oder E-Mails, eine beliebte Tätigkeit der Deutschen im Internet.

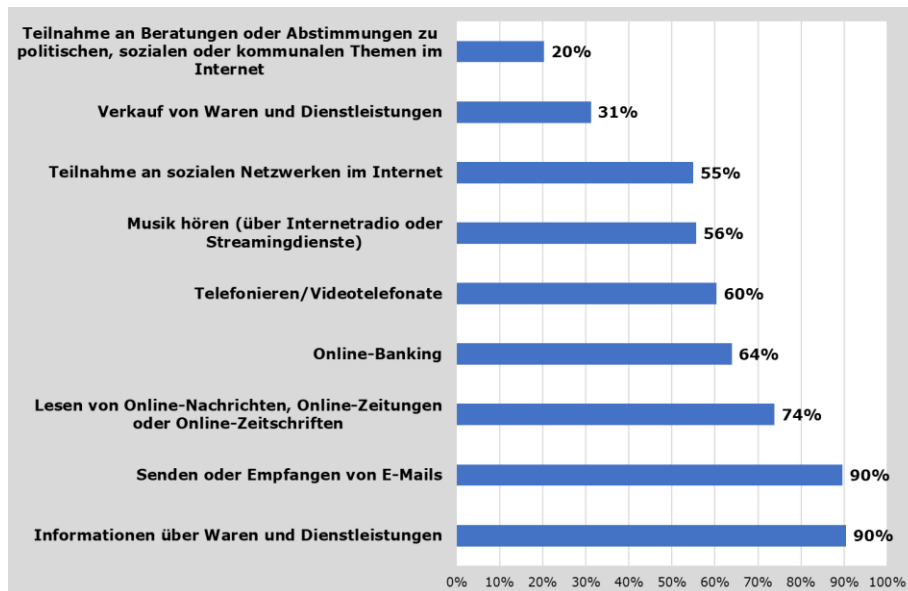
**Abbildung 12: Tagesreichweite konkreter Tätigkeiten im Internet, 2021, in %**



Quelle: (ARD/ZDF 2022, Tagesreichweiten konkreter Tätigkeiten im Internet 2018 bis 2021 im Vergleich).

Die folgende Abbildung zeigt dabei beliebte Internetaktivitäten der bayerischen Bevölkerung. Am häufigsten wird im Freistaat nach Informationen über Ware und Dienstleistungen gesucht oder via E-Mail kommuniziert (beides jeweils 90 %).

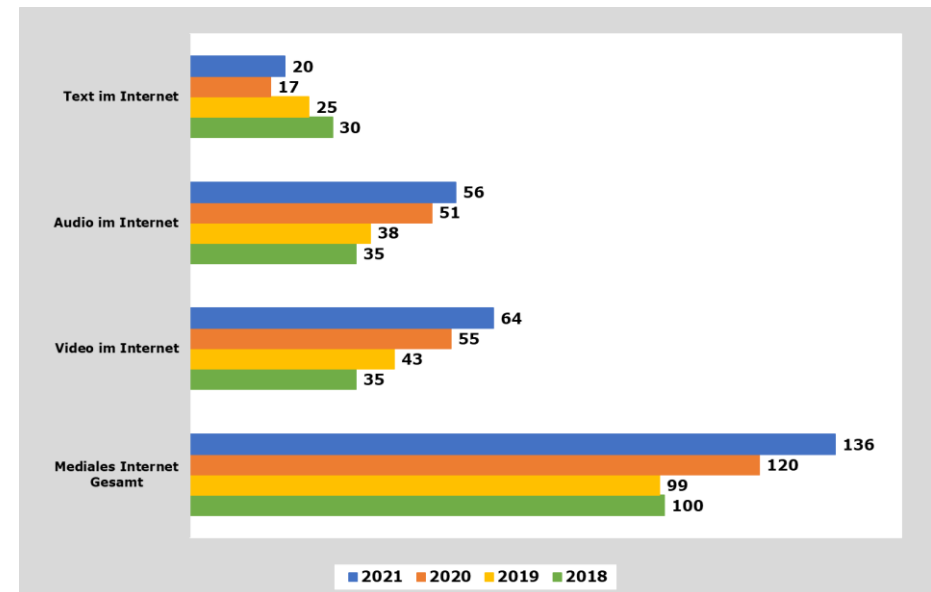
**Abbildung 13: Internetaktivitäten der bayerischen Bevölkerung innerhalb letzten drei Monate, 2019, in %**



Quelle: (Bayerischen Landesamt für Statistik 2021, Statistisches Jahrbuch für Bayern 2021, 439).

Jeder Deutsche verbringt pro Tag durchschnittlich 136 Minuten im medialen Internet. Videos bzw. Bewegtbilder werden dabei, mit durchschnittlich 64 Minuten pro Tag, am meisten genutzt. Aber auch die Tagesreichweite von Audio hat in den letzten Jahren auf durchschnittlich 56 Minuten zugenommen. Die Tagesreichweite von Texten im Internet ist hingegen im Vergleich zu 2018 gesunken und beträgt 2021 nur mehr durchschnittlich 20 Minuten pro Tag.

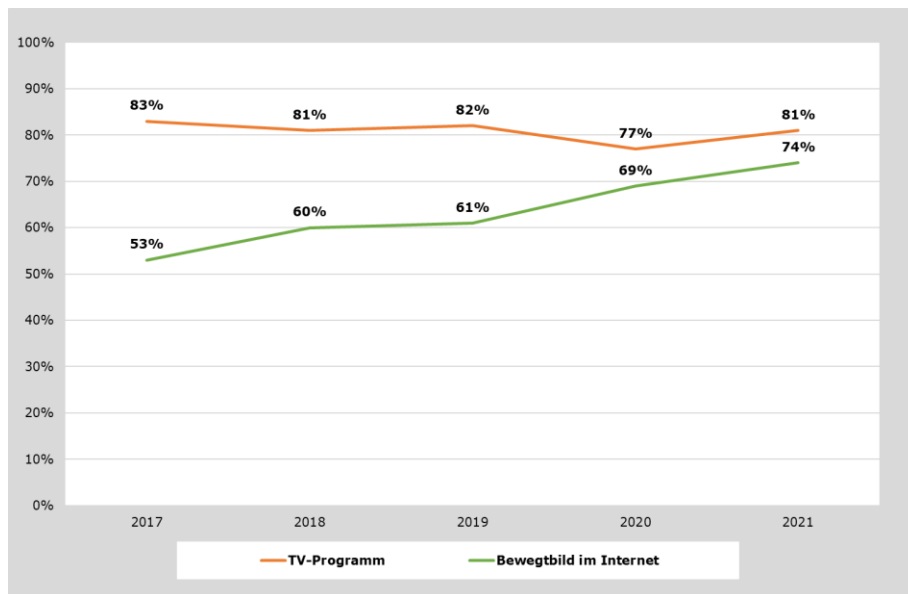
**Abbildung 14: Durchschnittliche Nutzungsdauer von medialem Internet (netto), 2018-2021, pro Tag in Minuten**



Quelle: (ARD/ZDF 2021, ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, 14).

Die Zunahme der Internetnutzung hat dabei auch einen Einfluss auf die lineare Fernsehnutzung. Während sich Bewegtbildnutzung des laufenden Fernsehprogrammes in den letzten Jahren insgesamt kaum verändert, ist die Online-Videonutzung in Deutschland stark gestiegen.

**Abbildung 15: Entwicklung der Bewegtbildnutzung (mind. 1x pro Woche genutzt), 2017-2021, in %**



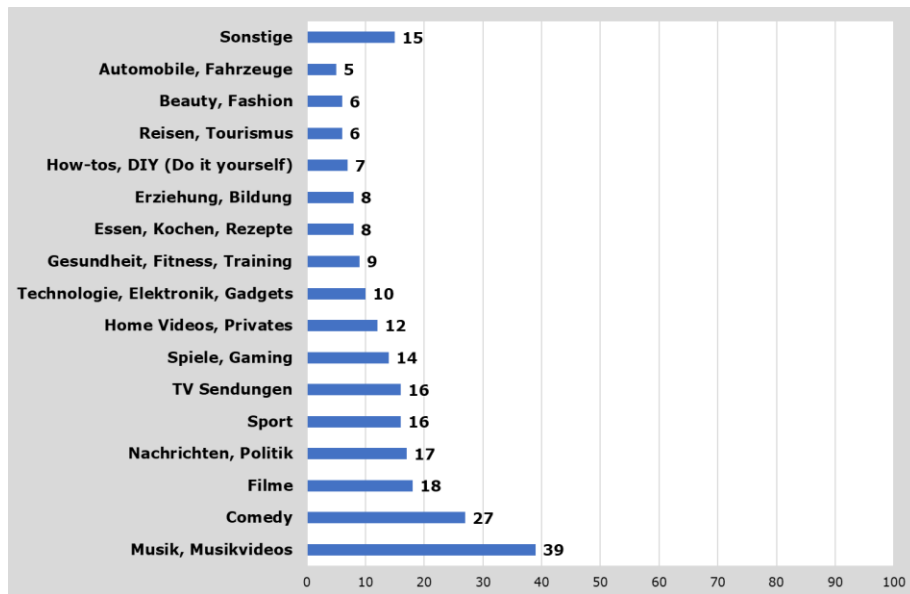
Quelle: (Beisch, Egger, Schäfer 2021, Bewegtbildmarkt in Bewegung: Videonutzung habitualisiert sich in mittlerer Altersgruppe, 520).

Die Abbildung verdeutlicht den starken Anstieg der Bewegtbildnutzung im Internet von 2017 bis 2021. Nutzen im Jahr 2017 noch knapp die Hälfte der Menschen in Deutschland (53 %) mindestens einmal die Woche Bewegtbilder im Internet, so sind es im Jahr 2021 schon 74 %. Das entspricht einem Wachstum von 21 Prozentpunkten innerhalb von 5 Jahren.

Im Vergleich dazu bleibt die Bewegtbildnutzung der TV-Programme relativ konstant. So konsumieren knapp 80 % der deutschen Bevölkerung wöchentlich Bewegtbilder bei TV-Programmen.

Zu den beliebtesten Inhalten bzw. Genres bei Online-Videos zählen dabei Musikvideos, welche in den letzten Wochen von 39 % der Befragten konsumiert wurden. Außerdem beliebt sind Comedy-Videos (27 %), Filme (18 %) und Videos aus den Bereichen Nachrichten und Politik (17 %).

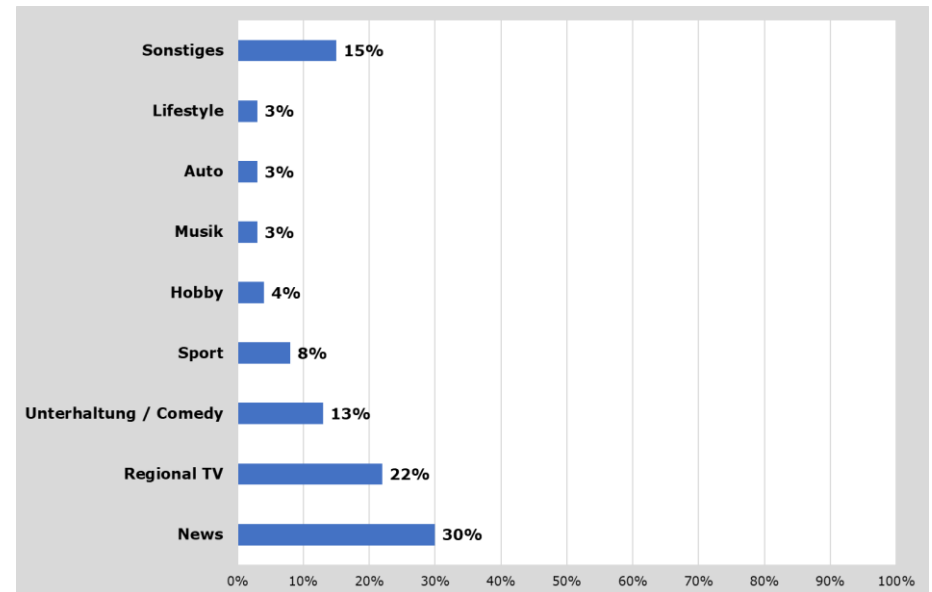
**Abbildung 16: Umfrage in Deutschland zu den beliebtesten Genres bei Online-Videos, 2015**



Quelle: (Statista 2022, Als Sie zuletzt Online-Videos geschaut haben - aus was für Genres bzw. Themenbereichen haben Sie da Videos angesehen? ID: 422768).

Wie die folgende Abbildung zeigt, spiegelt das aktuelle Online-Video-Angebot in Deutschland diese Interessen teilweise wider. So entfielen 30 % der Online-Video-Angebote mit eigener Webpräsenz auf den Bereich News. Angebote regionaler TV-Sender landen mit 22 % auf dem zweiten Platz. Online-Video-Angebote des beliebtesten Genres Musik kommen hingegen lediglich auf 3 % Marktanteil.

**Abbildung 17: Verteilung der Online-Video-Angebote mit eigener Webpräsenz nach Genre in Deutschland, 2021**



Quelle: (Goldmedia 2021, Online-Video-Monitor 2021, 14).

---

## 4.2. NUTZUNG DIGITALE TELEMEDIENANGEBOTE

Im Fünfjahrestrend hat die geschätzte anteilige Nutzung von VoD um 15 Prozentpunkte zugenommen, während die klassische TV-Nutzung im gleichen Zeitraum 18 Prozentpunkte verloren hat. Drei Prozentpunkte hinzugewinnen konnte auch die Live-Stream-Nutzung. Die Zahlen zeigen, dass eine Verschiebung der Bewegtbildnutzung weg vom klassischen linearen Fernsehprogramm, hin zu einer stärkeren orts- und zeitunabhängigen Nutzung über das Internet stattgefunden hat. Das sagt allerdings noch nichts über die genutzten Inhalte aus.

Knapp 55,2 Mio. Personen in Deutschland nutzten mindestens selten Videos über das Internet. Das entspricht mehr als drei Viertel (78 %) der Bevölkerung ab 14 Jahren. Gut 52 Mio. greifen regelmäßig, d.h. mindestens einmal im Monat, auf Videoinhalte aus dem Internet zu (74 %). Mehr als zwei Drittel (68 %) nutzen sie mindestens wöchentlich, etwas weniger als die Hälfte (47 %) täglich oder fast täglich. Wenig überraschend ist, dass die Internet-Video-nutzung bei den Jüngeren am stärksten ausgeprägt ist.<sup>83</sup>

### Nutzung Video-Sharing-Dienste

Gut 52 Mio. Menschen bzw. 61,3 % der Bevölkerung ab 14 Jahren nutzen regelmäßig Video-Sharing-Dienste. Am beliebtesten sind die Angebote von YouTube. Mehr als 43 Mio. schauen dort regelmäßig Videos. Dies entspricht 60,8 % der Bevölkerung ab 14 Jahren. Twitch nutzt 11,2 % der Bevölkerung und die sonstigen Videoportale vereinigen 4,5 % der Nutzer auf sich. YouTube hat somit ein Alleinstellungsmerkmal im deutschen Markt für Video-Sharing-Dienste.

Während die Nutzung von Video-Sharing-Diensten in der Altersklasse der 14- bis 29-Jährigen mit 91 % auf sehr hohem Niveau ist, wird das Wachstum vor allem durch die Gruppe der über 50-Jährigen (41 %) sowie den 30- bis 49-Jährigen (77 %) angetrieben. Gestiegen ist der Anteil an intensiver Nutzenden, d.h. derjenigen, die wöchentlich (22 %) oder täglich (12 %) auf Videoinhalte zugreifen.<sup>84</sup>

Video-Sharing-Dienste wie z.B. YouTube oder Twitch, ermöglichen es, sowohl professionellen Anbietern als auch den Nutzenden, Videos auf ihren Plattformen zu verbreiten. Teile der Angebote unterliegen damit nicht der Auswahl oder Gestaltung der Plattformen.

### Nutzung Videos über soziale Netzwerke

An die 36,7 % der Bevölkerung ab 14 Jahren bzw. 25,9 Mio. Menschen schauen Videos in sozialen Netzwerken wie Facebook oder Instagram an. Videos in sozialen Netzwerken werden von privaten und professionellen Anbietern bereitgestellt. Soziale Netzwerke sind i.d.R. weniger auf Videoinhalte spezialisiert als Video-Sharing-Dienste.

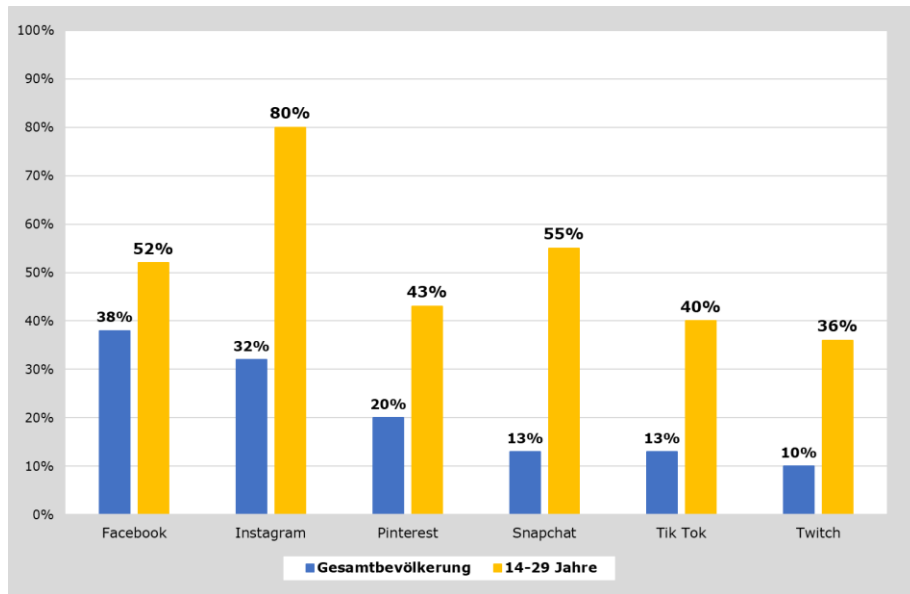
---

<sup>83</sup> (die medienanstalten 2021, Digitalisierungsbericht 2021 - Video, 35).

<sup>84</sup> (die medienanstalten 2021, Digitalisierungsbericht 2021 - Video, 37).

Die folgende Abbildung illustriert die Verteilung der Mediennutzung von sozialen Netzwerken, differenziert nach Gesamtbevölkerung und der Altersgruppe der 14-29-Jährigen.

**Abbildung 18: Soziale Mediennutzung Gesamtbevölkerung und 14-29-Jährige, 2021, in %**



Quelle: (ARD/ZDF 2021, ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, 32).

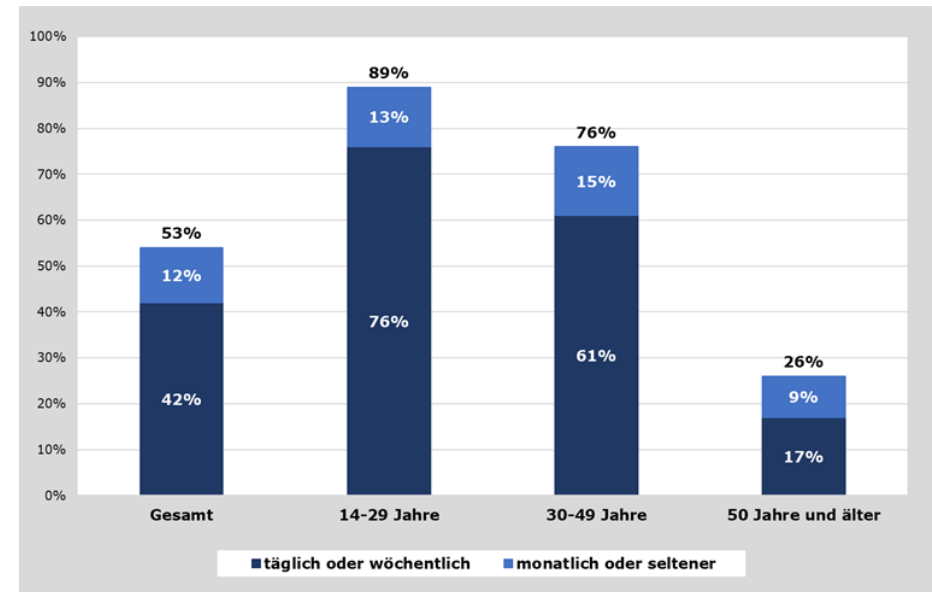
Gerade die Zahlen für Facebook legen offen, dass dieses soziale Netzwerk nicht mehr nur für Jüngere ist. Der Unterschied zwischen der Nutzung der Gesamtbevölkerung und den Jüngeren ist auffallend geringer als dies bspw. Bei Snapchat, Tik ToK oder Twitch der Fall ist.

<sup>85</sup> Basis der Berechnungen sind 70,635 Mio. Personen über 14 Jahren in Deutschland und 13,140 Mio. Personen über 14 Jahren im Freistaat Bayern.

## Nutzung Video-Streaming-Dienste

Etwas mehr als die Hälfte (53 %) der Personen ab 14 Jahren in Deutschland nutzt Video-Streaming-Dienste. Das entspricht in absoluten Zahlen mehr als **37,4 Mio. Personen in Deutschland bzw. 6,96 Mio. Personen in Bayern.**<sup>85</sup> Damit verzeichnen die Videostreaming-Dienste im Vergleich zu anderen Internet-Videoangeboten den stärksten Zuwachs gegenüber 2020.

**Abbildung 19: Nutzung Video-Streaming-Dienste, Gesamt und nach Altersgruppe (ohne YouTube), 2021, in %**



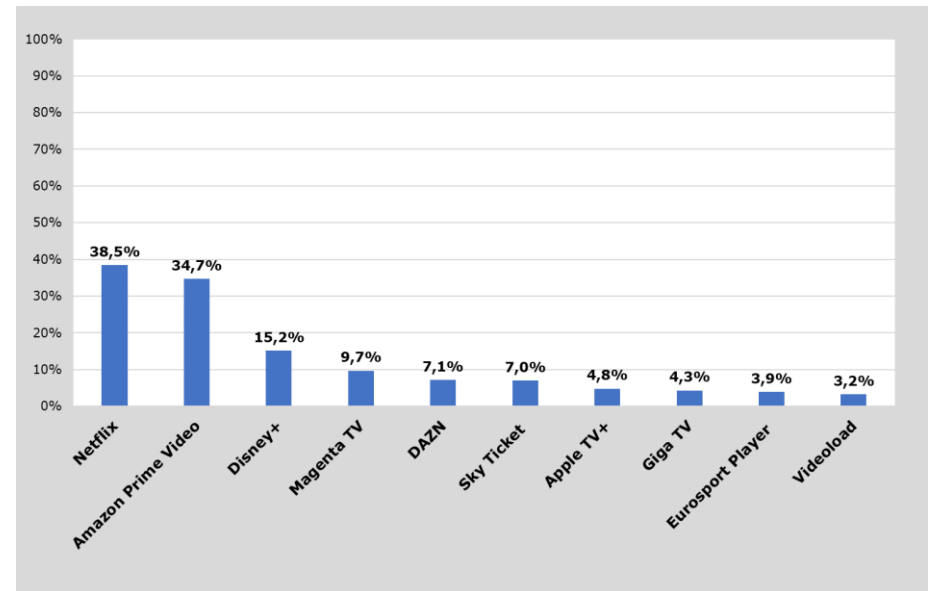
Quelle: (ARD/ZDF 2021, ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, 21).

2021 ist das Wachstum der Video-Stream-Nutzung fast ausschließlich auf die älteren Altersklassen zurückzuführen. In der Gruppe der 30- bis 49-Jährigen steigt die Zahl der regelmäßig Nutzenden auf 76 %. Jeder Vierte (26 %) der über-50-Jährigen greift regelmäßig auf die Angebote von Amazon, Netflix, Disney und Co. Zu. Die jüngste Gruppe der 14- bis 29-Jährigen liegt weiterhin mit 89 % in Führung.

Klar dominiert wird das Feld durch die drei großen US-amerikanischen Streaming-Portale Netflix, mit 5,1 Mio. regelmäßigen Nutzenden in Bayern, Amazon Prime Video (4,6 Mio. Nutzer) und Disney+ (2,0 Mio. Nutzer). Neben den bekannten US-amerikanischen Anbietern erreichen insbesondere auch die VoD-Angebote der Plattformanbieter wie Telekom, Vodafone oder Sky Deutschland sowie auf Sportübertragung spezialisierte Angebote relevante regelmäßige Nutzungszahlen.

Das folgende Schaubild illustriert die Anteile der Personen über 14 Jahre, die regelmäßig Video-Streaming-Dienste in Deutschland nutzen. Genannt werden Video-Streaming-Dienste, die die Nutzer mindestens einmal pro Monat nutzen.

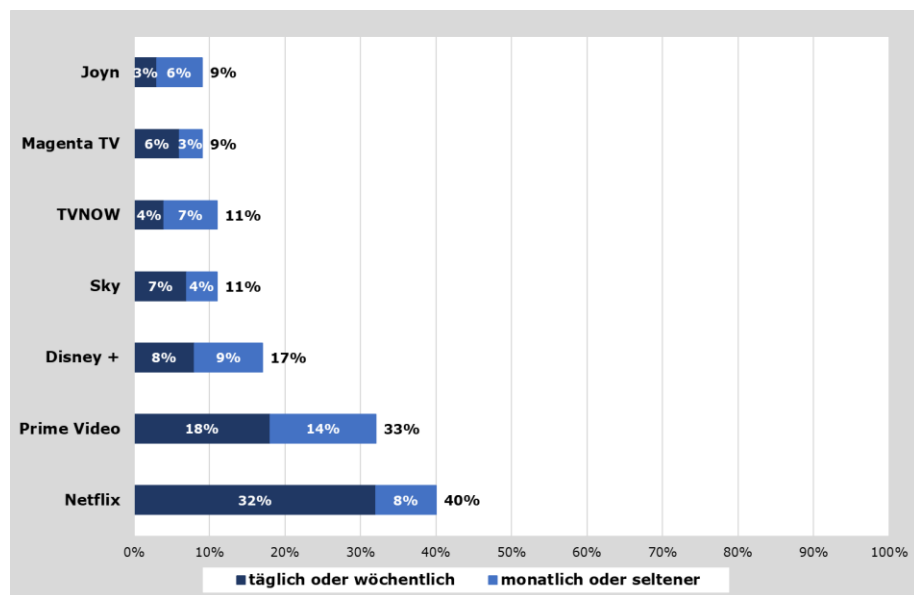
**Abbildung 20: Regelmäßige Nutzung von Video-Streaming-Diensten, 2021, in %**



Quelle: (die medienanstalten 2021, Digitalisierungsbericht 2021 - Video, 39).  
Jeweiliges Angebot wird mindestens einmal pro Monat genutzt.

Die folgende Abbildung differenziert die Häufigkeit der Nutzung in täglich/wöchentlich oder monatlich/seltener. Die Zahlen weichen geringfügig von den Werten aus der vorherigen Abbildung ab, da auch die seltene Nutzung in die Analyse Eingang gefunden hat.

**Abbildung 21: Häufigkeit der Nutzung von Video-Streaming-Diensten, 2021, in %**



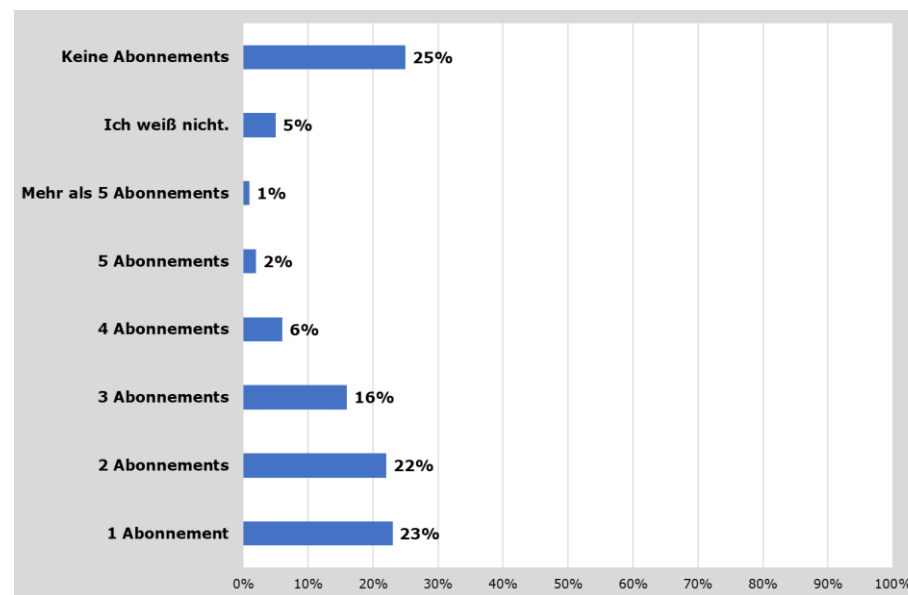
Quelle: (ARD/ZDF 2021, ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, 21).

Die Angebote von Videostreaming-Diensten wie Netflix, Amazon Prime oder auch DAZN werden von den Streaming-Dienst-Betreibern vorselektiert und kuratiert. Die Anbieter treffen eine Vorauswahl der auf Abruf verfügbaren Inhalte und/oder entwickeln Sende- und Programmpläne für lineare Rundfunkangebote.

Die Nutzenden entrichten i.d.R. einen festen, zumeist monatlich erhobenen Abonnementpreis (SVoD), oder bezahlen transaktionsbasiert für den Abruf einzelner Inhalte (TVoD). Einige Anbieter kombinieren auch beide Modelle und bieten Inhalte sowohl abonnement- als auch transaktionsbasiert an.

Wie die folgende Grafik darstellt, nutzen viele Haushalte dabei nicht nur einen, sondern mehrere Videobezahlangebote gleichzeitig. So hat rund jeder fünfte Deutsche (22 %) mindestens zwei Abonnements gleichzeitig abgeschlossen. Ein Viertel der deutschen Haushalte hat keine Videobezahlangebote.

**Abbildung 22: Anzahl der Abonnements für Videobezahlangebote in deutschen Haushalten, 2021, in %**



Quelle: (Statista 2021, Wie viele Abonnements für Video-/TV-Bezahlangebote existieren in Ihrem Haushalt?, ID: 1248389).



---

Die Entwicklung der Streamingdienste ist interessant. Annähernd jeder Zweite greift zumindest selten auf SVoD-Angebote zurück. Gleichzeitig zeigt sich aber auch, dass das Potenzial erschöpft ist. Während alle analysierten Anbieterklassen von Videoinhalten Zuwächse verzeichnen, haben 2020 die kostenpflichtigen Streaming-Anbieter nur bei der mittleren Altersgruppe Zuwächse erzielen können. Bei der Einordnung dieser Ergebnisse muss berücksichtigt werden, dass das vollständige Videoangebot von Amazon Prime Video und anderen ausschließlich in einem kostenpflichtigen Abonnement zugänglich ist, im Gegensatz zu den Internetplattformen der Fernsehsender und YouTube, die größtenteils frei zugängliche Videos anbieten, oder auch den sozialen Medien. Die privaten Fernsehsender bieten in der Regel eine Mischung aus kostenpflichtigen und frei zugänglichen Inhalten an, während die beitragsfinanzierten öffentlich-rechtlichen Angebote grundsätzlich frei zugänglich sind.<sup>86</sup>

Im Folgenden gehen wir auf die digitalen Angebote der Fernsehsender ein.

## Nutzung BVoD

Zahlreiche Angebote von Fernsehprogrammanbietern können ebenfalls über das Internet empfangen werden (OTT-Fernsehangebote). Zu ihnen zählen sowohl sogenannte BVoD-Angebote wie die Mediatheken der öffentlich-rechtlichen Programme und die Plattformen der Privatfernsehanbieter wie Joyn und RTL+ als auch internetbasierte Rundfunkplattformen wie Zattoo oder waipu.tv und andere webbasierte Videoangebote von TV-Sendern. Den OTT-Fernsehangeboten ist gemein, dass sie einen engen Bezug zum „klassischen“ Fernsehen haben und überwiegend das Programmangebot der TV-Sender als Live-, VoD oder Catch-up-Angebot abbilden.

Analysen zeigen auf, dass das Publikumspotenzial von digitalen OTT-Fernsehangeboten bei 65 % liegt und damit ähnlich groß ist wie das Potenzial bei YouTube-Videos.<sup>87</sup>

Diese digitalen Angebote werden auch unter dem Schlagwort Broadcaster-Video-On-Demand (BVoD) erfasst. Knapp jede zweite (47,9 %) Person ab 14 Jahren in Deutschland nutzt regelmäßig digitale Programmangebote von TV-Anbietern (OTT-Fernsehangebote). Das entspricht knapp **6,3 Mio. Menschen in Bayern**. Damit positionieren sich die Anbieter von TV-Programmen knapp hinter den Videostreaming-Diensten.<sup>88</sup>

---

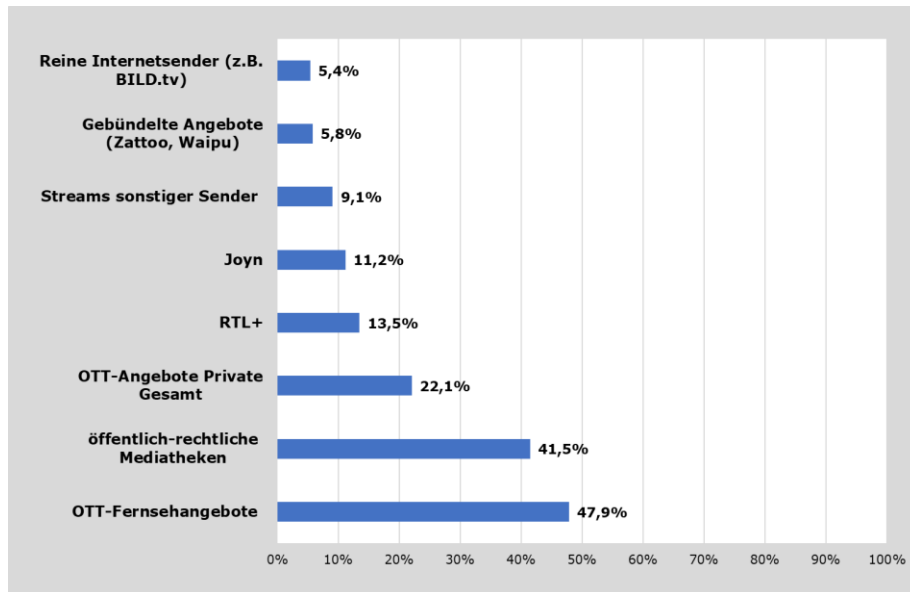
<sup>86</sup> (Koch, Beisch 2020, Erneut starke Zuwächse bei Onlinevideo - Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2020, 488).

<sup>87</sup> (Koch, Beisch 2020, Erneut starke Zuwächse bei Onlinevideo - Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2020, 487).

<sup>88</sup> (die medienanstalten 2021, Digitalisierungsbericht 2021 - Video, 35).

Die folgende Abbildung visualisiert das Nutzungsverhalten der OTT-Fernsehangebote 2021.

**Abbildung 23: Regelmäßige Nutzung OTT-Fernsehangebote, 2021, in %**



Quelle: (die medienanstalten 2021, Digitalisierungsbericht 2021 - Video, 39).  
Jeweiliges Angebot wird mindestens einmal pro Monat genutzt.

Dabei handelt es sich nicht ausschließlich um VoD-Angebote. Vielmehr bieten die meisten Angebote der TV-Sender sowohl die Möglichkeit das lineare TV-Programm über das Internet „live“ oder zeitversetzt zu schauen als auch ein umfangreiches On-Demand-Angebot mit abrufbaren TV-Programminhalten oder exklusiven Inhalten.

<sup>89</sup> (Bayerischer Rundfunk 2021, Rekordergebnisse für das BR-Digitalangebot).

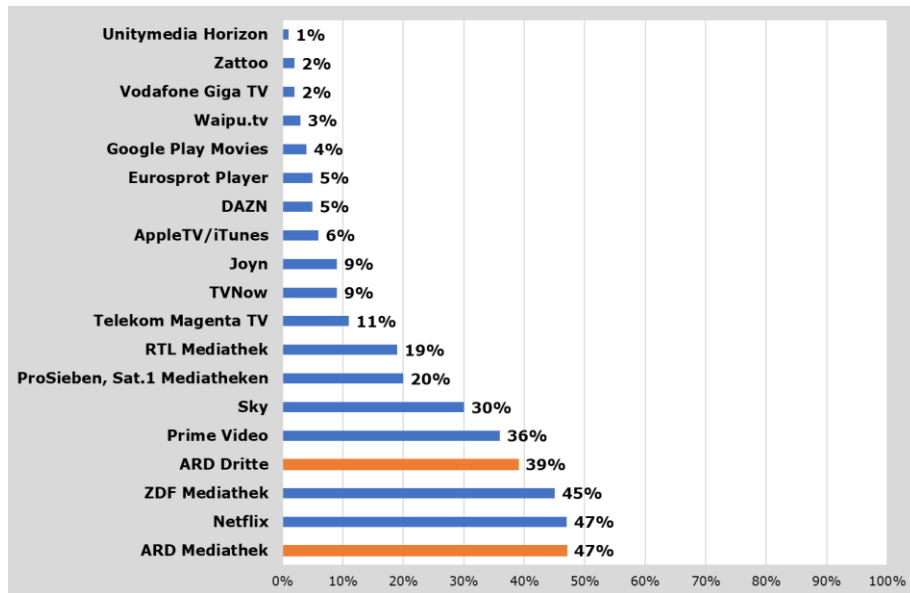
Beliebtestes BVoD-Angebot 2021 ist das kostenlose Mediathekenangebot der Öffentlich-Rechtlichen, welches von 41,5 % der Deutschen regelmäßig genutzt wird.

Im Jahr 2020 haben über **5 Mio.** Bürgerinnen und Bürger ab 14 Jahren im Freistaat Bayern regelmäßig die digitalen Inhalte des BR genutzt. Dies entspricht 46,9 % der bayerischen Bevölkerung. Fast 2 Mio. Menschen greifen dabei sogar täglich auf die digitalen Telemedienangebote des BR zu.<sup>89</sup> Diese Zahlen sind regional bedeutsam. Die Angebote der privaten Fernsehanbieter werden von 22,1 % der Personen ab 14 Jahren in Bayern genutzt. In absoluten Werten sind das im Freistaat Bayern knapp **2,8 Mio.** Personen.

Die Spitzenposition bei den privaten Angeboten nimmt die RTL-Gruppe mit ihrem Angebot RTL+ ein, das von 13,5 % der Bevölkerung regelmäßig genutzt wird. An zweiter Stelle positioniert sich mit 11,2 % Joyn. Auf die von der ProSiebenSat1 Group und Discovery gemeinsam betriebene Plattform greifen gut 8 Mio. Personen mindestens einmal im Monat zu. Gut 9,1 % nutzen regelmäßig die Onlineangebote anderer TV-Sender. 5,4 % sehen regelmäßig die Angebote reiner Internetsender wie z.B. bild.tv5.

Das folgende Schaubild erfasst für 2020 die einzelnen OTT-Fernsehangebote gemeinsam mit den Video-Streaming-Angeboten in einer Abbildung.

**Abbildung 24: Nutzungshäufigkeit Mediatheken und Streamingdienste, 2020, in %**



Quelle: (Koch, Beisch 2020, Erneut starke Zuwächse bei Onlinevideo - Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2020, 489).

Die Abbildung zeigt, dass die ARD-Mediathek, die über einen eigenen BR-Channel verfügt, mit zu den meistgenutzten Onlinevideo-Angeboten in Deutschland gehört. 47 % der deutschen Bevölkerung nutzen die Mediathek für den Konsum von Videos.

Die Nachfrage nach BR-Videoinhalten in der BR-Mediathek oder dem zugehörigen Channel in der ARD-Mediathek hat binnen eines Jahres stark zugenommen. BR-Videoinhalte erzielen monatlich **20,4 Mio.** Videostarts über alle Ausspielwege hinweg. Allein in der BR-Mediathek hat sich die Zahl der Videostarts 2020, mit 12,6 Mio. Starts, im Vergleich zum Jahre 2019 (6,8 Mio. Starts) nahezu verdoppelt.<sup>90</sup>

Der Streamingdienst Netflix wird 2020 ebenso häufig genutzt wie die ARD-Mediathek. Die BR-Mediathek ist in der Kategorie ARD-Dritte integriert und wird zusammen mit den anderen zugehörigen Sendern von 39 % der Deutschen verwendet.

Bei den Onlineangeboten der privaten TV-Sender sind, wie bereits die vorangegangene Abbildung aufzeigte, die Mediatheken von ProSieben/Sat.1 und RTL am beliebtesten. Die Streamingdienste Netflix, Prime Video und Sky werden jedoch häufiger genutzt als die Mediatheken der privaten TV-Sender.

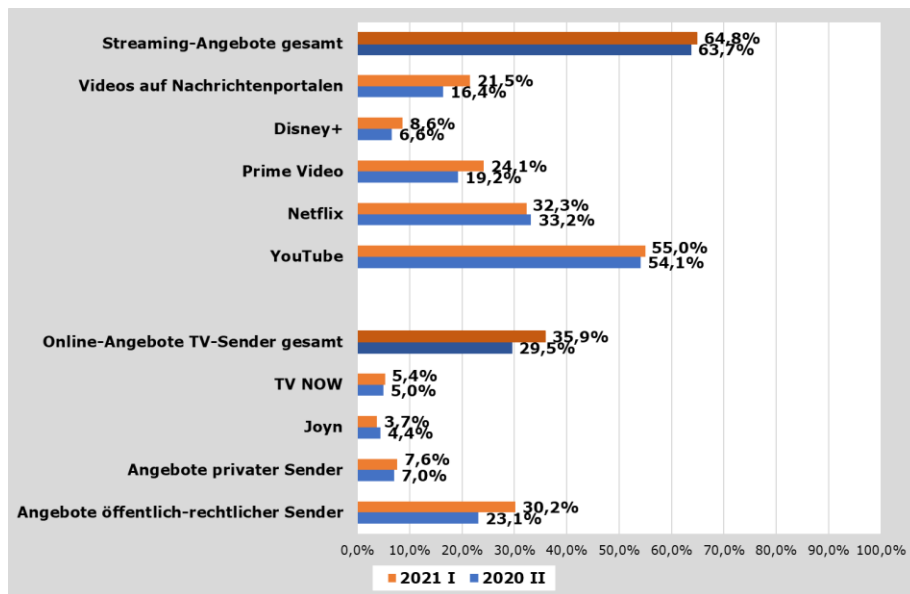
Die folgende Abbildung zeigt einen Vergleich zwischen 2020 und 2021.

Im ersten Halbjahr 2021 gaben 30 % der Befragten an, Online-Video-Angebote der öffentlich-rechtlichen Sender innerhalb der letzten vier Wochen genutzt zu haben. Damit ist 2021 die Nutzung der Online-Angebote der öffentlich-rechtlichen Sender nur minimal geringer als die Nutzung von Netflix (32,3 %). YouTube wurde von mehr als der Hälfte der Befragten (55 %) innerhalb der letzten vier Wochen genutzt.

<sup>90</sup> (Bayerischer Rundfunk 2021, Rekordergebnisse für das BR-Digitalangebot).

Die Analyse der Veränderungen 2020/2021 legt auch offen, dass die Online-Angebote der TV-Sender und insbesondere der öffentlich-rechtlichen TV-Sender sowie Videos auf Nachrichtenportalen, Disney+ und Amazon Prime Video Nutzer gewinnen konnten. Netflix hingegen konnte an diesen Zuwächsen 2021 nicht teilnehmen.

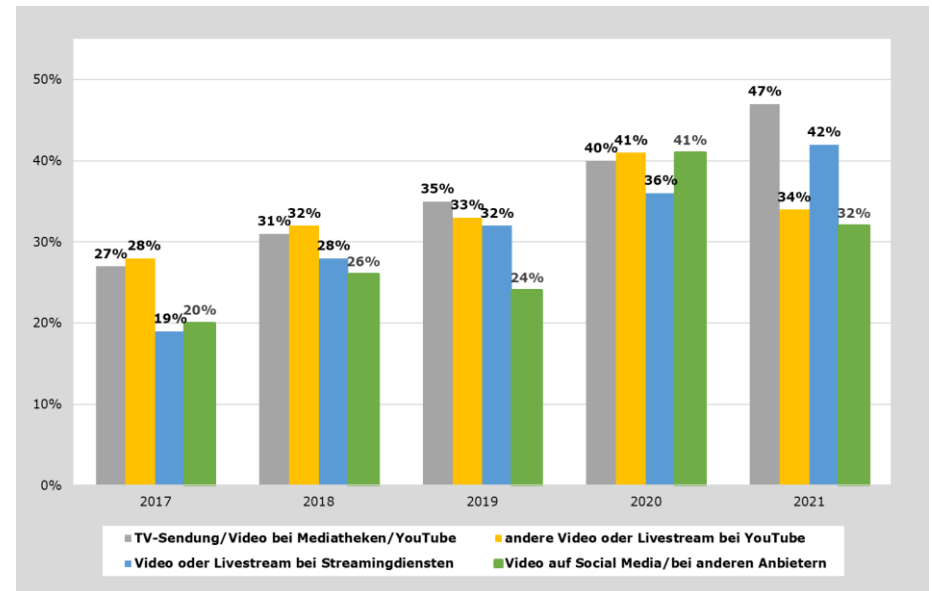
**Abbildung 25: Nutzung von Online-Video-Angeboten in den letzten vier Wochen, 2020 II – 2021 I, in %**



Quelle: (AGF Videoforschung GmbH in Zusammenarbeit mit Kantar 2021, TV-Plattform 2021-I, 3).

Das folgende Schaubild illustriert die Entwicklung der Bewegtbildnutzung. Insgesamt 74 % der deutschen Bevölkerung konsumieren mindestens einmal pro Woche Bewegtbilder im Internet. Das entspricht einer Steigerung von 5 Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahreswert.

**Abbildung 26: Entwicklung der Bewegtbildnutzung (mind. 1x pro Woche genutzt), 2017-2021, in %**



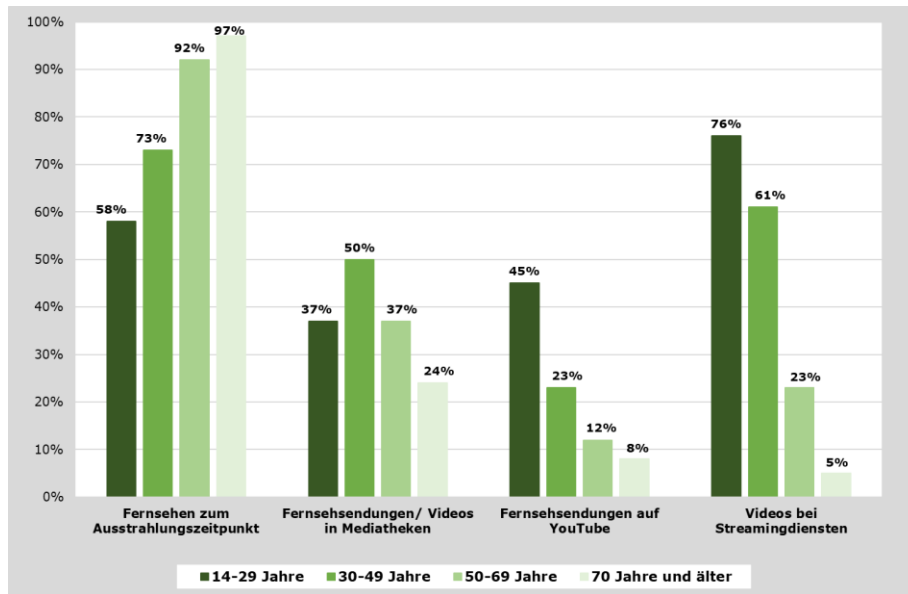
Quelle: (Beisch, Egger, Schäfer 2021, Bewegtbildmarkt in Bewegung: Videonutzung habitualisiert sich in mittlerer Altersgruppe, 520).

Wie die Abbildung aufzeigt, nutzen Fernsehsendungen in Mediatheken oder auf YouTube 2021 beinahe jeder Zweite (47 %) in der Bevölkerung ab 14 Jahren mindestens einmal die Woche. Seit 2017 ist dies ein Anstieg um +20 Prozentpunkte (von 27 % auf 47 %).

Die Nutzung von Videos oder Livestream auf YouTube ist hingegen im Gegensatz zu 2020 stark rückläufig (von 41 % auf 34 %). Hinzugewinnen konnten die Videos und Livestreams bei Streamingdiensten (von 36 % auf 42 %).

Die folgende Abbildung stellt die Unterschiede in der Nutzung nach Altersgruppen dar.

**Abbildung 27: Bewegtbildnutzung nach Altersgruppen (mind. 1x pro Woche genutzt), 2021, in %**



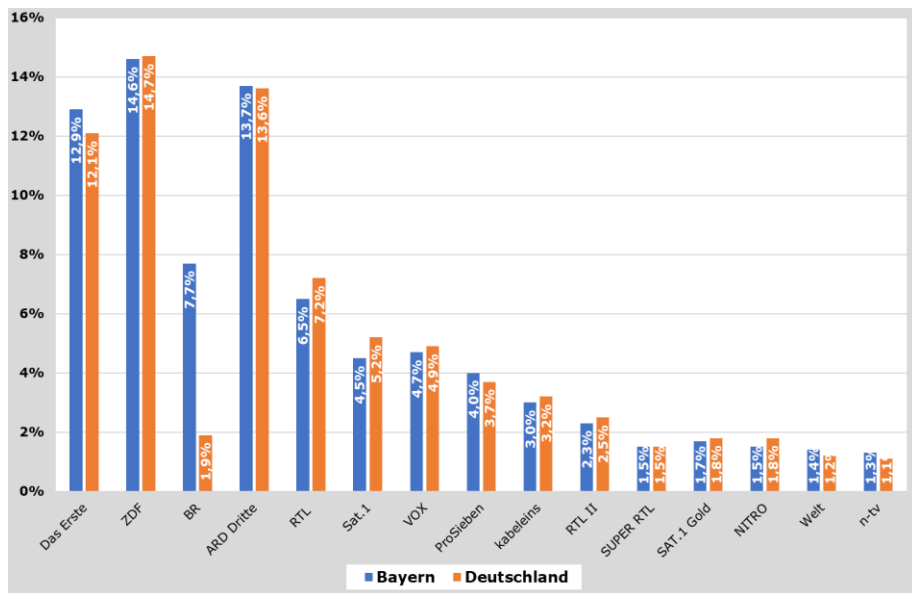
Quelle: (ARD/ZDF 2021, ARD/ZDF-Massenkommunikation Trends 2021, 13).

Aus der Abbildung ist ersichtlich, dass die Jüngeren (14-29-Jahre) überwiegend Videos bei Streamingdiensten konsumieren, während die Älteren (70 Jahre und älter) zu 97 % mindestens einmal in der Woche das lineare Fernsehprogramm nutzen. Es schauen sich lediglich 5 % der Personen dieser Altersgruppe Videos bei Streamingdiensten an.

Fernsehsendungen auf YouTube werden in der Altersgruppe der 14- bis 29-Jährigen von 45 % der Menschen mindestens einmal pro Woche angesehen. In der mittleren Altersgruppe der 30- bis 49-Jährigen hingegen sieht jeder Zweite (50 %) Videos in Mediatheken an. Diese Altersgruppe führt auch in der Mediathek-Nutzung im Vergleich zu allen anderen Altersgruppen. Mit jeweils 37 % sind die 14- bis 29-Jährigen und die 50- bis 69-Jährigen in diesem Segment vertreten. Es ist daher denklogisch, dass die ARD-Mediathek, in der die Inhalte von BR integriert sind, mit zu den meistgenutzten digitalen Video-Angeboten in Deutschland gehört. 48 % der deutschen Bevölkerung nutzen die ARD-Mediathek für den Konsum von Videos.

Auch regional gibt es Unterschiede bei der Fernsehnutzung. Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, nutzen 7,7 % der bayerischen Bürger das BR-Fernsehprogramm, während es bezogen auf die Gesamtbevölkerung in Deutschland nur 1,9 % nutzen.<sup>91</sup>

**Abbildung 28: Fernsehnutzung: Marktanteile, 2021, in %**

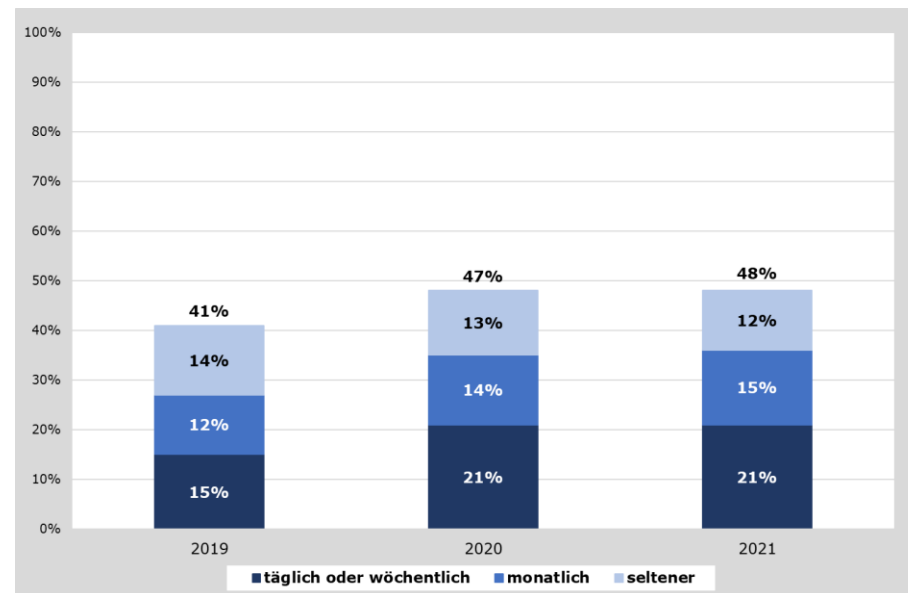


Quelle: (Bayerischer Rundfunk 2021, Fernsehnutzung - Marktanteile ).

### Nutzung ARD-Mediathek

Das folgende Schaubild zeigt auf, dass seit 2019 die Zahl der Nutzungen der ARD-Mediathek gestiegen sind. So nutzte im Jahr 2021 beinahe jeder Zweite die Mediathek mindestens einmal pro Woche.

**Abbildung 29: Entwicklung der Nutzung der ARD-Mediathek, 2019-2021, in %**



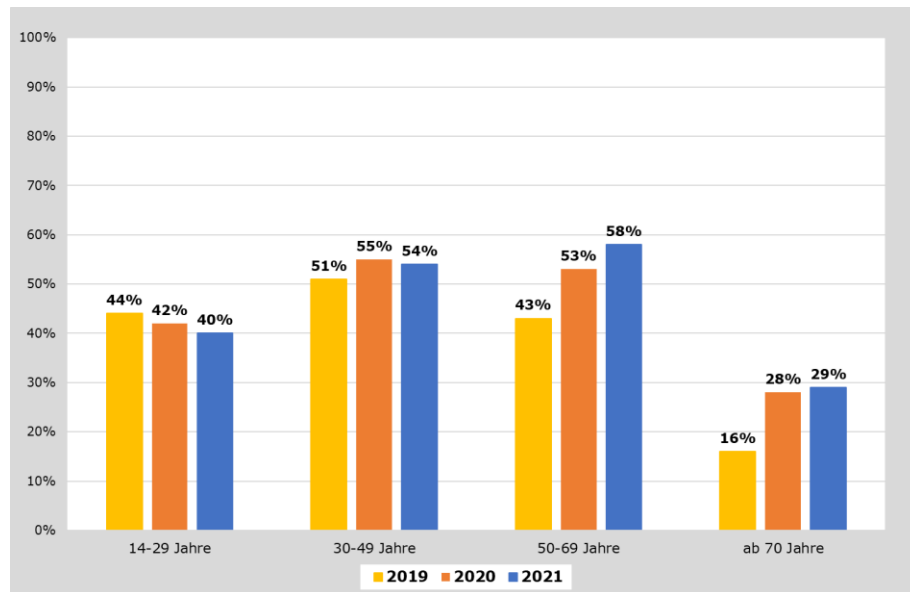
Quelle: (ARD/ZDF 2021, ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, 19).

<sup>91</sup> (Bayerischer Rundfunk 2021, Fernsehnutzung - Marktanteile ).

Auch bei der Nutzung gibt es altersgruppenabhängige Unterschiede. Während die Nutzung für unter 30-Jährige in den letzten Jahren gesunken ist, stieg die Nutzung der ARD-Mediathek von Menschen ab 50 Jahren teilweise stark an, wie das folgende Schaubild illustriert.

Das Digitalangebot des BR wird insbesondere von der jüngeren Altersgruppe verwendet. Bei den unter 50-Jährigen liegt die Tagesreichweite des Digitalangebotes bei knapp 20 %.<sup>92</sup>

**Abbildung 30: Nutzung der ARD-Mediathek nach Alter (mind. seltene Nutzung), 2019-2021, in %**



Quelle: (Beisch, Egger, Schäfer 2021, Bewegtbildmarkt in Bewegung: Videonutzung habitualisiert sich in mittlerer Altersgruppe, 530).

<sup>92</sup> (Bayerischer Rundfunk 2021, Rekordergebnisse für das BR-Digitalangebot).

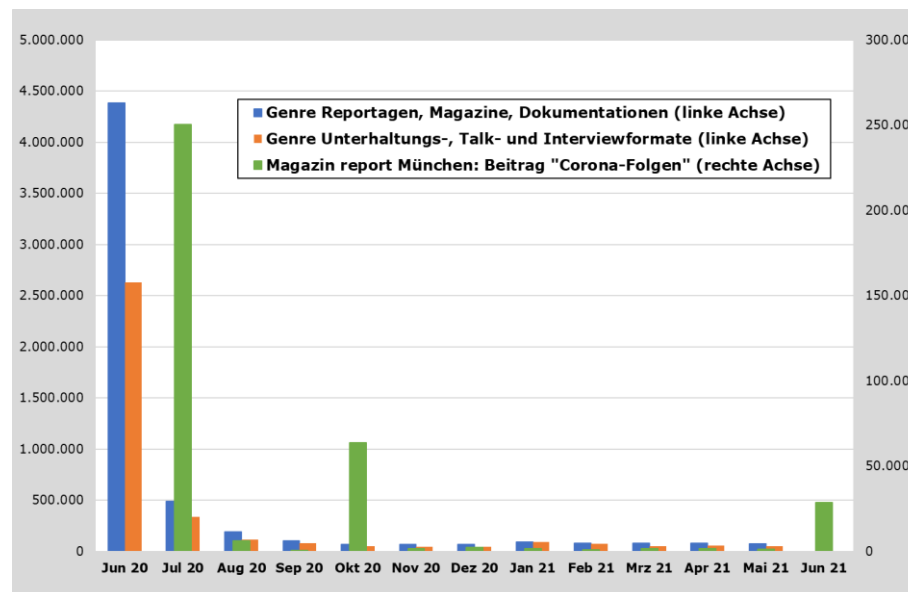
Insgesamt werden Netflix und die ARD-Mediathek zwar gleich oft genutzt (jeweils 47 %). Vergleicht man jedoch die wöchentliche Nutzung der ARD-Mediathek mit Video-Streaming-Diensten ist diese deutlich gering. Der Marktführer Netflix wird von 32 % der Gesamtbevölkerung mindestens wöchentlich genutzt.

### Verteilung der Videoabrufe

Rund ein Viertel der Abrufe von non-fiktionalen Videos (mit Ausnahme von Nachrichten) entfallen im Digitalangebot des BR auf die Monate nach dem Einstellungsmonat und weisen somit keinen direkten zeitlichen Bezug zum Veröffentlichungsdatum auf.

Die folgende Abbildung zeigt für im Juni bzw. Juli 2020 eingestellte Videos Nutzungszuspitzungen im Oktober 2020 bzw. Juni 2021 auf.

**Abbildung 31: Zeitliche Verteilung der Videoabrufe non-fiktionaler Inhalte im BR-Digitalangebot, Juni 2020 - Juni 2021**



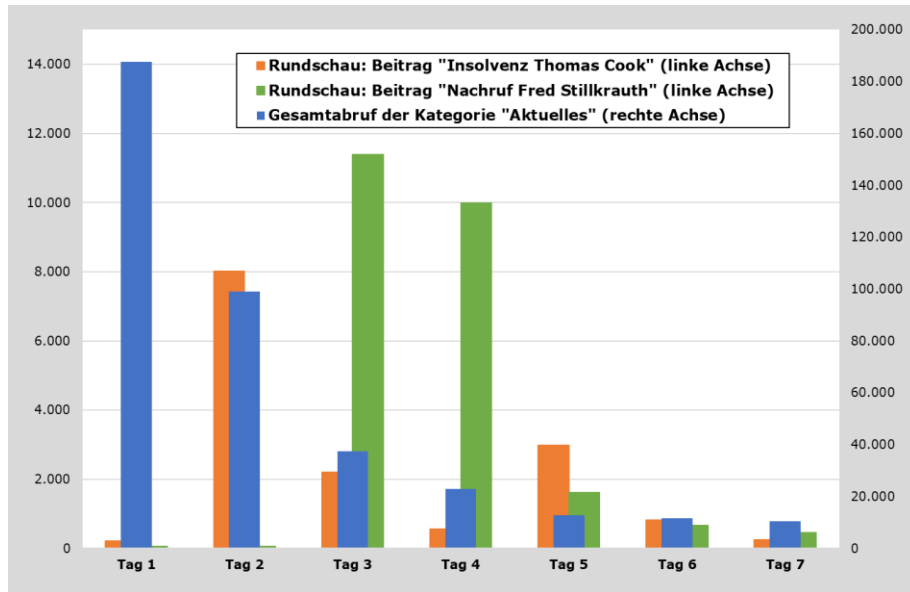
Quelle: (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 31).

Der Beitrag „Corona-Folgen“ des politischen Magazins „report München“ belegt beispielsweise, dass einzelne Inhalte im Laufe der Zeit und oftmals auch kurz vor Ende des aktuellen Verweildauer-Zeitraums Nutzungsspitzen erreicht. Es ist davon auszugehen, dass diese Nachfrage auch nach der Depublikation bestehen bleibt.<sup>93</sup>

<sup>93</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 30).



**Abbildung 32: Zeitliche Verteilung der Videoabrufe in der Kategorie „Aktuelles“ im BR-Digitalangebot, 2021**



Quelle: (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 32).

Der Nutzenschwerpunkt von Nachrichteninhalten wird logischerweise immer nahe am Publikationszeitpunkt liegen. Trotzdem zeigt die Analyse der zeitlichen Verteilung von aktuellen Nachrichteninhalten, dass zum Teil erst einige Zeit nach der Erstpublikation Zugriffsspitzen erreicht werden. Mögliche Gründe hierfür sind das wiederholte Auftreten der Themen in weiteren Berichtserstattungen, das verstärkte Nutzerinteresse durch

andere Medien oder durch verlinkte Beiträge von Institutionen, Einzelpersonen oder anderen Anbietern.<sup>94</sup>

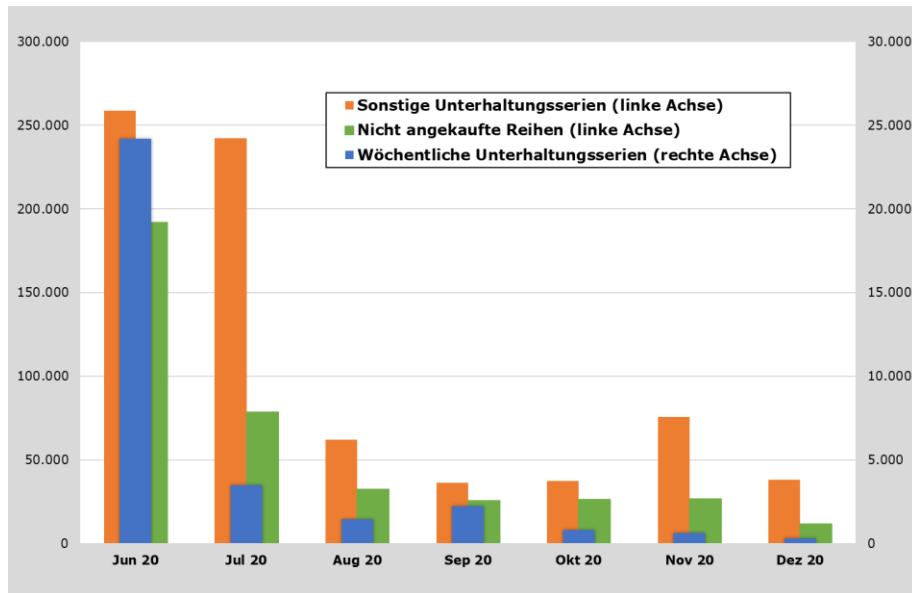
Auch bei den fiktionalen Inhalten löst sich die zeitliche Verteilung bereits seit einigen Jahren immer stärker vom Zeitpunkt der Publikation.

Bei langlaufenden Serien, bei der eine starke Bindung des Stammpublikums an das lineare Fernsehprogramm besteht, ist die Ballung der Abrufe im Einstellungsmonat am stärksten. Bei Spiel- und Fernsehfilmen, staffelproduzierten Serien sowie Reihen zeigt sich hingegen, dass größere Anteile des Zugriffsvolumens in der restlichen Verweildauer generiert werden.<sup>95</sup>

<sup>94</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 32).

<sup>95</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 32-33).

**Abbildung 33: Zeitliche Verteilung der Videoabrufe fiktionaler Inhalte im BR-Digitalangebot, Juni - Dezember 2020**



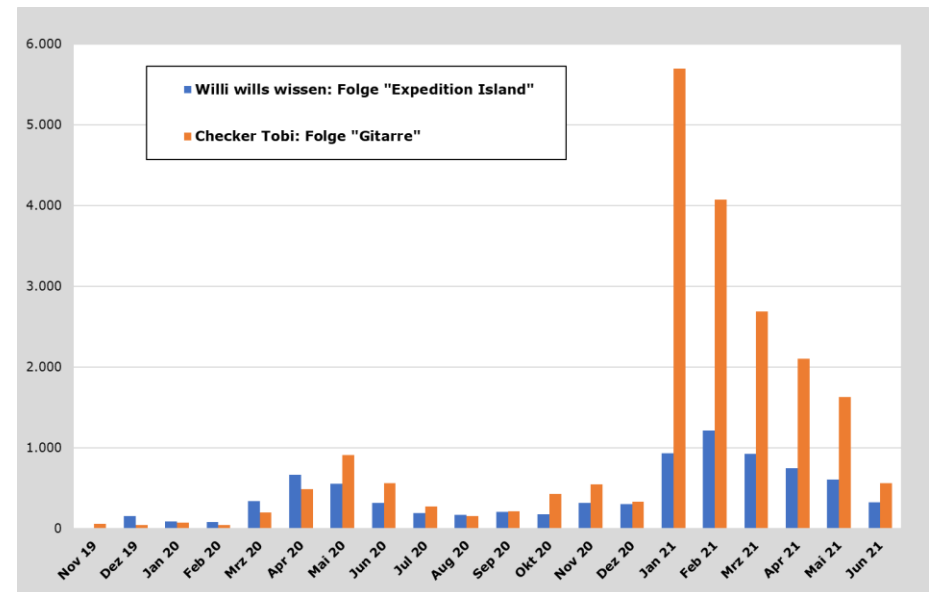
Quelle: (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 33).

Für viele – vor allem ältere - Kinder ist die regelmäßige Nutzung von Videos über digitale Angebote sowie die Informationssuche im Internet Teil des Alltags. Wie die folgende Abbildung darstellt, orientiert sich die zeitliche Verteilung der Videoabrufe dieser Zielgruppe kaum an der linearen Ausstrahlung oder dem Publikationszeitpunkt. Externe Verlinkungen aus dem schulischen Kontext spielen bei Kinder-Inhalten eine wichtige Rolle.

<sup>96</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 34-35).

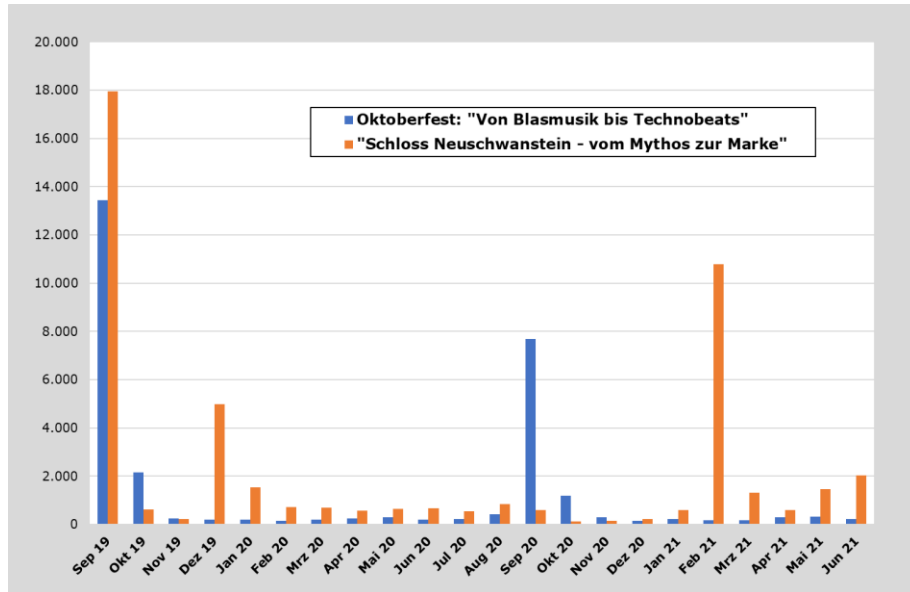
So zeigen die Inhalte „Willi wills wissen“ und „Checker Tobi“ Zugriffe aus der digitalen Pinnwand Padlet, sowie der Lernplattform mebsi, welche an bayerischen Schulen während des digitalen Unterrichtes im Zeitraum des Corona-Lockdowns genutzt wurden. Dies führte zu einem wesentlichen Nutzungsanstieg zu Beginn des Jahres 2021, obwohl die Inhalte bereits seit über einem Jahr Teil des BR-Digitalangebotes waren.<sup>96</sup>

**Abbildung 34: Zeitliche Verteilung der Videoabrufe von Kinder-Inhalten im BR-Digitalangebot, November 2019 - Juni 2021**



Quelle: (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 35).

**Abbildung 35: Zeitliche Verteilung der Videoabrufe in der Kategorie „Jährliche Ereignisse und Themenschwerpunkte“ im BR-Digitalangebot, September 2019-Juni 2021**



Quelle: (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 37).

Bei der Nachfrage nach Programm- und Themenschwerpunkten mit wiederkehrenden Ereignissen oder Jahrestagen zeigt sich, dass die Nachfrage nach diesen Inhalten etwa binnen einer Jahresfrist wieder zunimmt, beispielsweise steigt die Nutzernachfrage nach Inhalten zum Münchener Oktoberfest jährlich mit der Eröffnung von diesem. Auch Themenschwerpunkte, die in der Medienberichterstattung immer wieder anlassbezogen präsent sind, haben oft einige Zeit nach dem Einstellungsmonat einen erneuten Hochpunkt.

Ein Beispiel hierfür ist das Schloss Neuschwanstein, welches aufgrund der touristischen Bedeutung immer wieder Zugriffsspitzen erreicht.

## Verteilung der monatlichen Besuche

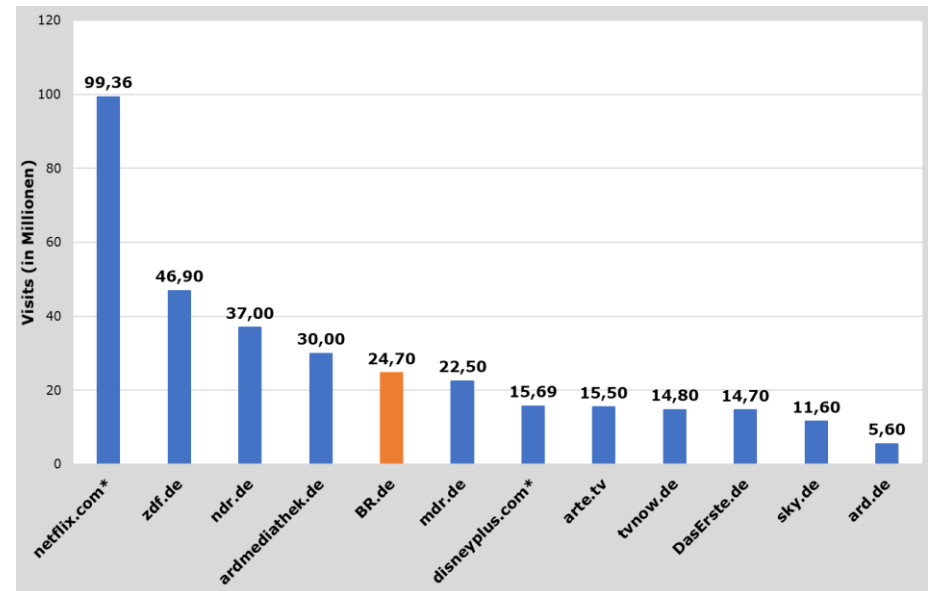
Im Folgenden werden die Nutzeranteile der meistverwendeten kommerziellen und öffentlich-rechtlichen digitalen Angebote zur Bestimmung der Marktstellung einzelner Anbieter ermittelt. Zur Auswertung werden die Visits herangezogen.<sup>97</sup>

Die folgende Abbildung zeigt die Anzahl der Visits ausgewählter digitaler Medienangebote von TV-Sendern und Streaming-Dienstleister in Deutschland für den Monat Dezember 2021 auf Basis von similarweb-Daten, die öffentlich verfügbar sind.

BR.de erreicht auf Basis der similarweb-Daten mit 24.500.000 Visits den fünften Platz der hier betrachteten Online-Angebote. Der Streamingdienst Netflix erreichte mehr als vier Mal so viele Visits (99.360.000) und ist damit – nach Visits – in dieser Quelle im Dezember 2021 das am häufigsten besuchte digitale Medienangebot in Deutschland besucht.

Die folgende Abbildung zeigt die Visits ausgewählter digitaler Medienangebote.

**Abbildung 36: Anzahl der monatlichen Visits digitaler Medienangebote in Deutschland, Dezember 2021, in Mio.**



Quelle: (similarweb 2022). \*Anteilig auf Deutschland berechnet.

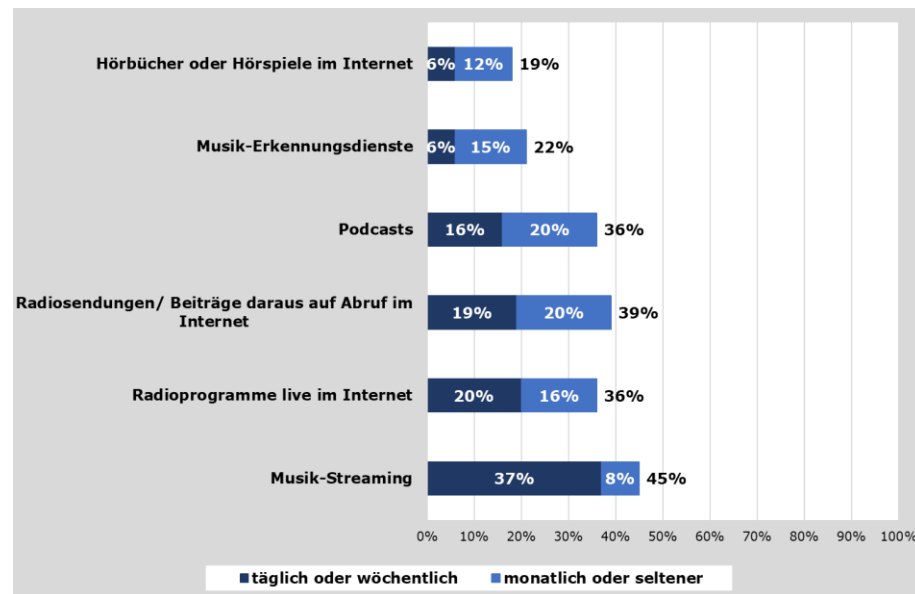
<sup>97</sup> EE&MC zieht für die Schätzung der Position von BR.de similarweb-Daten heran. Oftmals wird von der werbetreibenden Industrie IVW-Daten verwendet. Nach IVW beginnt ein Visit, wenn ein Nutzer innerhalb eines Angebotes

eine PageImpression erzeugt. Jede weitere PageImpression, die der Nutzer im Folgenden innerhalb des Angebotes erzeugt, wird diesem Visit zugeordnet. IVW, Anlage 1 zu den IVW-Richtlinien für Online-Angebote, S. 6.

## Online-Audio-Nutzung

Auch die Nutzung von Audios im Internet erfreut sich in Deutschland immer größerer Beliebtheit. So hören 30 % der deutschen Bevölkerung täglich Audios im Internet. Das Streamen von Musik ist dabei die beliebteste Tätigkeit und wird von 45 % der Deutschen zumindest selten genutzt. Aber auch Radioprogramme, sowohl live als auch auf Abruf, sind beliebt.

**Abbildung 37: Audio-Nutzung im Internet, 2021, in %**



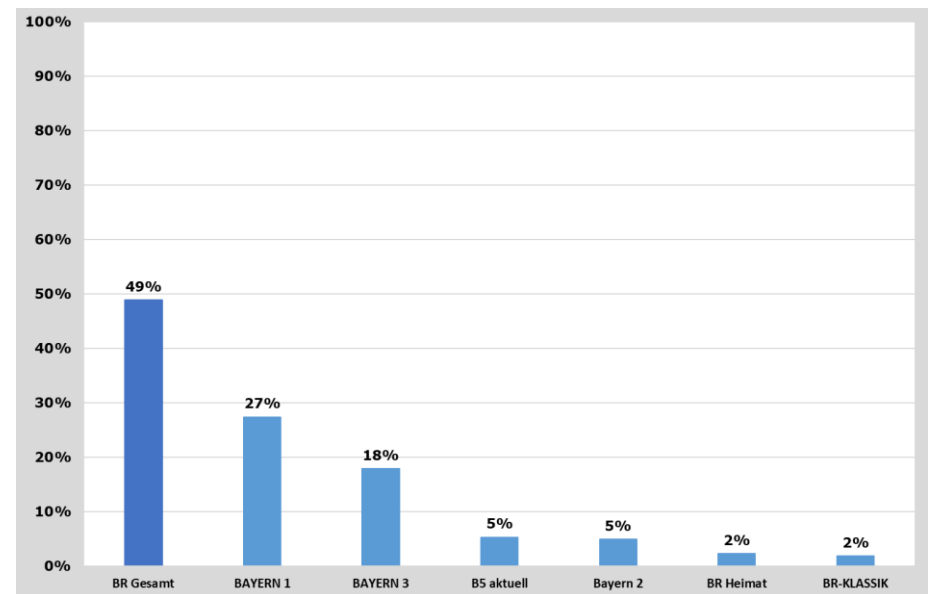
Quelle: (ARD/ZDF 2021, ARD/ZDF-Onlinestudie 2021, 25).

Laut eigenen Angaben sind dabei insbesondere die Radioprogramme der ARD gut im Alltag der Hörerinnen und Hörer verankert.

<sup>98</sup> (ARD 2021, Hörfunknutzung der ARD-Programme - ma Audio 2021).

Über 50 % der Deutschen hören täglich (von Montag bis Freitag) mindestens einen öffentlich-rechtlichen Radiosender.<sup>98</sup> Das Angebot der BR-Radiosender wird dabei von 49 % der Menschen im Sendegebiet täglich gehört. Am beliebtesten ist dabei der Sender BAYERN 1, mit einer Reichweite von 27 %, gefolgt von BAYERN 3 (18 %). Die folgende Abbildung illustriert die Reichweiten.

**Abbildung 38: Reichweite in den jeweiligen Sendegebieten, 2021, in %**



Quelle: (ARD 2021, Hörfunknutzung der ARD-Programme - ma Audio 2021).

Im Folgenden gehen wir auf die Geschäftsmodelle ein, die ökonomisch hinter diesen Angeboten stehen.

### 4.3. GESCHÄFTSMODELLE DIGITALER ANGEBOTE

Analog zum Fernsehen, unterscheiden sich die digitalen Angebote unter anderem nach dem gewählten Geschäftsmodell. Auf die unterschiedlichen Geschäftsmodelle der digitalen Angebote wird im Folgenden näher eingegangen.

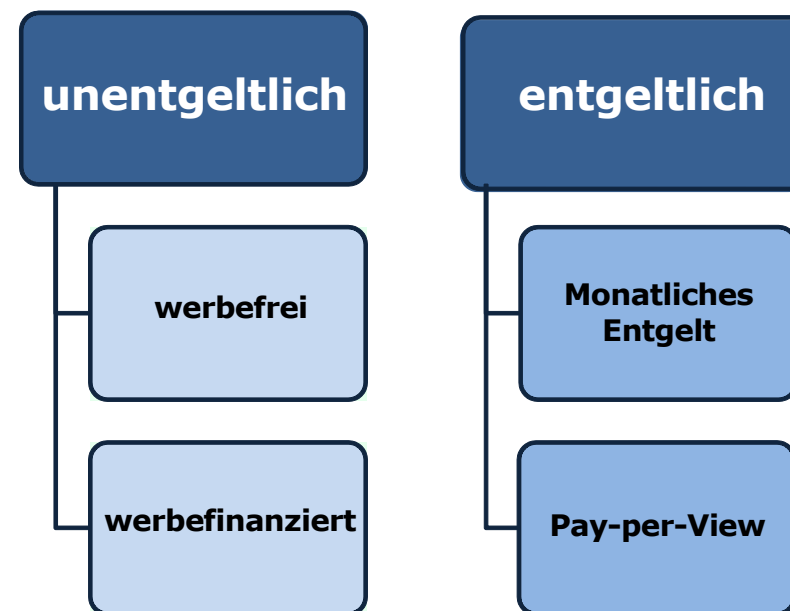
Es können digitale Telemedienangebote ohne Entgeltverpflichtung von den entgeltlichen bzw. Pay-Angebote differenziert werden.

Bei den unentgeltlichen digitalen Angeboten kann wiederum in werbefinanzierte und werbefreie Angebote unterschieden werden.

Im Pay-Bereich bestehen ebenfalls zwei Ausprägungen: für die Nutzung eines digitalen Angebots ist entweder ein monatliches Entgelt zu entrichten oder der Abruf einzelner digitaler Inhalte ist kostenpflichtig (Pay-per-View).

Die folgende Abbildung illustriert diese Einteilung.

Abbildung 39: Einteilung digitaler Angebote



Quelle: Eigene Darstellung.

Im Folgenden wird zunächst zum unentgeltlichen Bereich ausgeführt.

---

### Unentgeltlicher Bereich/Free-Online-Angebote

Der unentgeltliche Zugang zu digitalen Angeboten ist analog zur Einteilung im Fernsehen (dort Free-TV) in kommerzielle und nicht-kommerzielle Angebote zu differenzieren.<sup>99</sup>

Die digitalen Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind dem nicht-kommerziellen, werbefreien Bereich zuzuordnen. Die Anstalten decken ihre Kosten durch die Rundfunkbeiträge. Durch diese Beitragsfinanzierung sind die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten unabhängig von den Interessen der werbetreibenden Wirtschaft und gestalten ihre Angebote gemäß dem gesetzlich verankerten Rundfunkauftrag.

Die unentgeltlichen kommerziellen Angebote sind werbefinanziert. Die Geschäftsmodelle der Anbieter sind darauf ausgerichtet, Daten der Nutzer zu erfassen und diese Daten als Informationen an die Werbeindustrie weiterzuverkaufen. Diese Daten ermöglichen auch eine zielgruppenoptimale Werbeansprache, die bis zu personalisierten Werbeangeboten geht. Für die Nutzung der digitalen Angebote müssen die Nutzer im Austausch für ihre Daten keine Entgelte bezahlen. Wesentlicher Wettbewerbsparameter der kommerziellen Anbieter sind insofern die Werbeentgelte. Zwischen Nutzer und Anbieter existiert kein direktes Austauschverhältnis.

Die in dem Online-Werbemarkt in Deutschland tätigen kommerziellen Unternehmen erzielten 2020 einen geschätzten Umsatz von circa **€ 10 Mrd.**

Für die In-Stream-Videowerbung prognostiziert VAUNET 2021 einen Anstieg von um rund 13 % beziehungsweise um ca. € 115

Mio. auf dann € **998 Mio.** Euro.<sup>100</sup> Damit ist die ökonomische Bedeutung des Video-on-Demand-Marktes wesentlich geringer als die des Online-Werbemarktes. Eine Fokussierung auf In-Stream-Videowerbung würde auch die Marktrealität verkennen. Bei allen digitalen Angeboten, die werbefinanziert sind, geht es um Nutzerdaten.

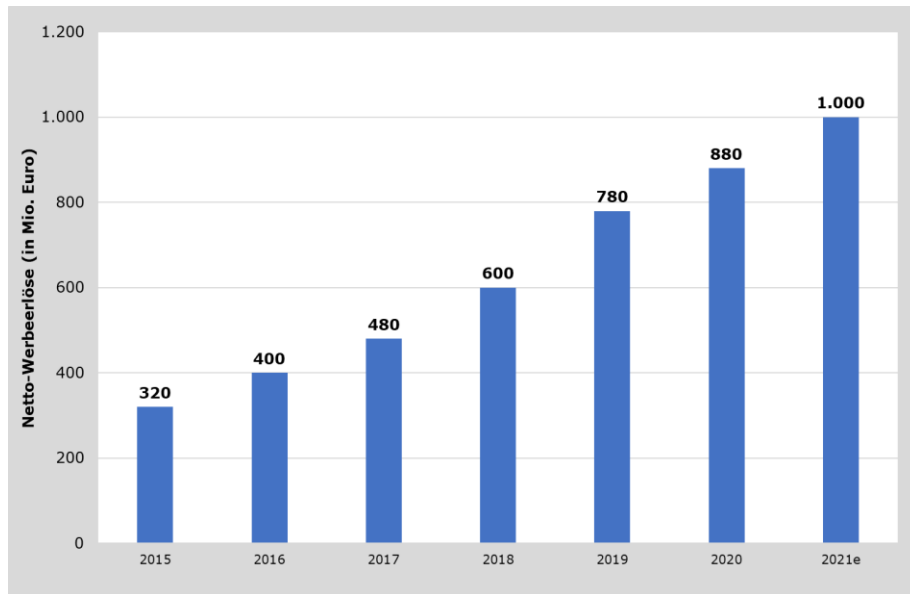
---

<sup>99</sup> (Bundeskartellamt 2006, Beschluss vom 11.04.2006 - B6 - 142/05, RTL/n-tv, 13).

<sup>100</sup> (VAUNET 2021, Umsätze audiovisueller Medien in Deutschland 2020-2021, 12).

Die folgende Abbildung illustriert die Entwicklung der In-Stream-Videowerbung.

**Abbildung 40: Netto-In-Stream-Werbeerlöse in Deutschland, 2015-2021e, in Mio. €**



Quelle: (VAUNET 2021, Umsätze audiovisueller Medien in Deutschland 2020-2021, 12). 2021e laut VAUNET-Prognose.

### Entgeltlicher Bereich/Pay-Angebote

Im Pay-Bereich bezahlt der Nutzer im Gegensatz zum unentgeltlichen Bereich. Zu differenzieren ist Subscription-Video-on-Demand (SVoD), bei dem Nutzer ein Abonnement abschließen und innerhalb eines festgelegten Zeitraums Bewegtbilder abrufen können und Transactional-Video-on-Demand (TVoD), bei denen Videos nach der tatsächlichen Nutzung abgerechnet werden.<sup>101</sup>

Die Abrechnung kann dabei auf zwei Wegen erfolgen:

- durch ein Abonnement als Subscription-VoD oder
- durch Bezahlung pro Sendung (Pay-per-View oder Transaction-VoD).

Über dieses Entgelt existiert eine unmittelbare wirtschaftliche Austauschbeziehung zwischen Nutzer und Anbieter. Die Programmgestaltung der Pay-Anbieter ist an den Interessen der Zielgruppen ausgerichtet.

<sup>101</sup> Erwirbt der Nutzer ein zeitlich unbegrenztes Nutzungsrecht für bestimmte Inhalte und kann diesen archivieren, handelt es sich um Electronic-Sell-Through (EST).

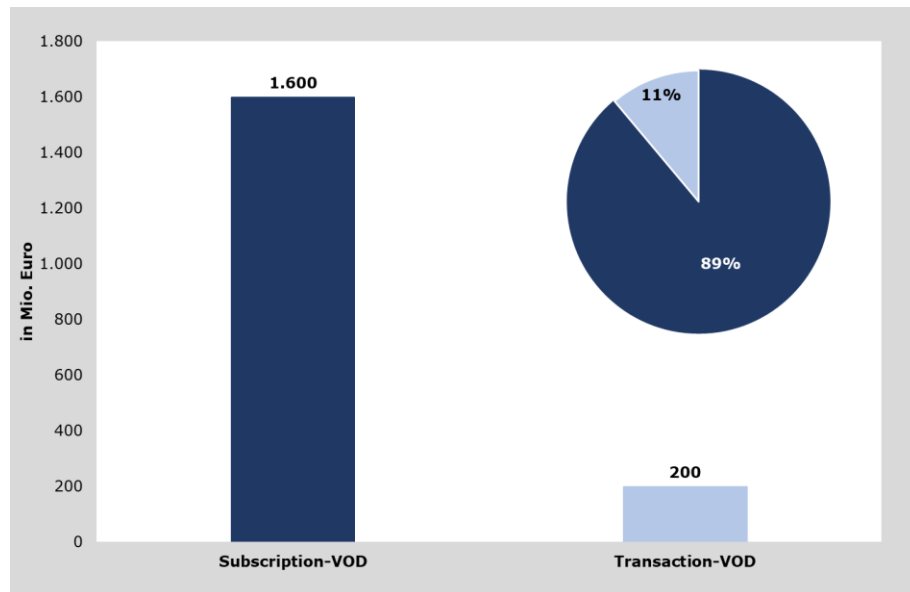


---

Anbieter von Video-on-Demand Diensten haben im Jahr 2020 einen Umsatz von **€ 1,8 Mrd.** erzielt.

Video-on-Demand bezeichnet Videos, die auf Abruf zur Verfügung stehen und bei den jeweiligen Anbietern heruntergeladen bzw. gestreamt werden können.

**Abbildung 41: Video-on-Demand-Umsatz in Deutschland nach Nutzungsart, 2020, in Mio. €**



Quelle: (VAUNET 2021, Umsätze audiovisueller Medien in Deutschland 2020-2021, 13).

## 5. DYNAMISCHE MARKT- UND WETTBEWERBSANALYSE

Im Rahmen der dynamischen Analyse wird der Status Quo mit einer Marktsituation verglichen, in der die Veränderung der Verweildauer nicht angeboten wird. Dies entspricht der Vorgehensweise wie sie 2009 in der Rundfunkmitteilung der Europäischen Kommission beschrieben ist.<sup>102</sup> Die Rundfunkmitteilung führt aus, dass in der Feststellung, ob eine öffentliche Finanzierung digitaler Dienste den Handel und den Wettbewerb nicht in einem Ausmaß verzerrt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, die Situation bei Bestehen des Dienstes mit der Situation ohne ihn zu vergleichen ist. Diese Vorgabe wird aus dem folgenden Zitat deutlich.

*„Zur Ermittlung der Auswirkungen der staatlichen Beihilfe muss die Kommission von einer **kontrafaktischen Situation** ausgehen, die sie mit der Situation, in der die Beihilfe gewährt wird, **vergleichen** kann. Sie muss also ermitteln, wie sich die Situation gestaltet, wenn keine Beihilfe gewährt wird.“<sup>103</sup> (Hervorhebung EE&MC)*

Die für den Vergleich notwendige kontrafaktische Situation wird wettbewerbsökonomisch auch als kontrafaktische Analyse bzw. in englischer Sprache „*Counterfactual Analysis*“ bezeichnet. Eine kontrafaktische Analyse bildet demnach eine „*Was Wäre Wenn*“-Situation ab und analysiert die wettbewerbsökonomischen Effekte in einem solchen hypothetischen Szenario. Eine Technik, solche kontrafaktischen Analysen durchzuführen, sind Marktsimulationsmodelle. Solche Modelle, die auf Simulationsmethoden beruhen, ermöglichen eine grobe Einschätzung des hypothetischen Szenarios, d. h., es wird anhand einer Reihe von Annahmen

<sup>102</sup> (Europäische Kommission 2009, Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über Staatliche Beihilfen auf den öffentlichen Rundfunk, Rn. 88).

(z.B. bezüglich der Art des Wettbewerbsverhaltens zwischen den Unternehmen) simuliert, was wahrscheinlich geschehen würde, wenn der durch die Veränderung der Verweildauer vom Markt verdrängte Wettbewerber am Marktgeschehen hätte teilnehmen können und nicht von der Veränderung der Verweildauer betroffen gewesen wäre. Für den konkreten Fall bedeutet dies, dass eine Marktsituation mit und ohne Veränderung der Verweildauern zu vergleichen ist und die Auswirkungen auf die Wettbewerber im sachlich relevanten Markt zu untersuchen sind.

### **Ausgangspunkt der Wettbewerbsanalyse: Sachlich relevanter Markt**

Der Wettbewerbskräfte, denen Unternehmen unterliegen, speisen sich, so die Bekanntmachung der Europäischen Kommission zur Abgrenzung des relevanten Marktes, hauptsächlich aus drei Quellen: Nachfragesubstituierbarkeit, Angebotssubstituierbarkeit und potentieller Wettbewerb. Aus wirtschaftlicher Sicht stellt die Möglichkeit der Nachfragesubstitution die unmittelbarste und wirksamste disziplinierende Kraft dar, die auf die Anbieter eines gegebenen Produkts einwirkt, vor allem was ihre Preisentscheidungen anbetrifft.

<sup>103</sup> (Europäische Kommission Allgemeine Grundsätze für eine ökonomisch ausgerichtete Prüfung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen nach Artikel 87 Absatz 3 EG-Vertrag, Rn. 17).

---

Ein Unternehmen oder eine Gruppe von Unternehmen kann die gegebenen Verkaufsbedingungen - wie z.B. den Preis - nicht erheblich beeinflussen, wenn die Kunden in der Lage sind, ohne weiteres auf vor Ort verfügbare Substitute oder ortsfremde Anbieter auszuweichen.<sup>104</sup> Die Bekanntmachung zur Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes führt des Weiteren aus, dass die Wettbewerbskräfte, die durch die Angebotssubstituierbarkeit und den potentiellen Wettbewerb gegeben sind, im Allgemeinen weniger unmittelbar wirken. Im Ergebnis werden diese beiden Kräfte im Rahmen der wettbewerblichen Würdigung als Teil der wettbewerblichen Prüfung berücksichtigt.<sup>105</sup>

Der Faktor potenzieller Wettbewerb, der Wettbewerbsdruck erzeugt, wird bei der Marktdefinition nicht herangezogen, da die Voraussetzungen, unter denen potenzieller Wettbewerb eine wirksame Wettbewerbskraft darstellt, von bestimmten Faktoren und Umständen im Zusammenhang mit den Markteintrittsbedingungen abhängt. Sofern erforderlich, wird diese Untersuchung in einer späteren Stufe vorgenommen, wenn die Stellung der beteiligten Unternehmen auf dem relevanten Markt bestimmt worden ist und diese Stellung zu Wettbewerbsbedenken Anlass gibt.<sup>106</sup>

**Von Wettbewerbsbedenken ist bei BR.de nicht auszugehen.** Wie Schaubild 36 aufzeigt, befindet sich BR.de mit 24,7 Mio. Visits an fünfter Stelle bei der Anzahl der Abrufe von digitalen Inhalten in Deutschland.

Werden alle Abrufe der zwölf stärksten Anbieter addiert (323,65 Mio. Visits) läge der Anteil von BR.de bei 7,6 %. Eine wettbewerbliche Verzerrung ist bei Veränderung der BR.de-Verweildauern gegenüber den anderen kostenfreien und werbefreien öffentlich-rechtlichen digitalen Angeboten ebenfalls nicht möglich, da es gerade Ziel der Maßnahme der Angleichung der Verweildauern ist, dass alle kostenfreien und werbefreien öffentlich-rechtlichen digitalen Angebote identische Verweildauern aufweisen. Demnach ergibt sich im Rahmen der kontrafaktischen Analyse keine Veränderung im Vergleich zu den anderen kostenfreien und werbefreien öffentlich-rechtlichen digitalen Angeboten.

Diese Bewertung zeigt auf, dass die Technik eines Simulationsmodells im Rahmen der kontrafaktischen Analyse in diesem besonderen Fall nicht zur Anwendung kommt.

Die Veränderung der Verweildauern bei BR.de gibt weder Anlass zu Wettbewerbsbedenken in Bezug zu digitalen Angeboten in benachbarten sachlich relevanten Märkten noch verändert sich aufgrund der Tatsache der Angleichung der Verweildauern bei allen kostenfreien und werbefreien öffentlich-rechtlichen digitalen Angeboten die Wettbewerbsposition von BR.de in Bezug zu den anderen öffentlich-rechtlichen Angeboten im gleichen sachlich relevanten Markt.

---

<sup>104</sup> (Europäische Kommission 1997, Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft, Rn. 13).

<sup>105</sup> (Europäische Kommission 1997, Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft, Rn. 14).

<sup>106</sup> (Europäische Kommission 1997, Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft, Rn. 24).

---

## Resultat kontrafaktische Analyse

**Zusammenfassend gibt es keine marktlichen Auswirkungen der Veränderung der Verweildauer bei dem digitalen Angebot BR.de. Die Veränderung des Angebots ist uneingeschränkt genehmigungsfähig.**

### Vor- und nachgelagerte sowie verbundene Märkte

Dem Markt für öffentlich-rechtliche kosten- und werbefreie digitale Angebote ist der Markt für urheberrechtlich geschützte Inhalte vorgelagert, in dem die öffentlich-rechtlichen Anbieter als Nachfrager auftreten. Die Veränderung der Verweildauern bei BR.de führt dazu, dass längerfristige Rechte von digitalen Angeboten, die keine Eigenproduktionen sind, gesondert zu vergüten sind. Dies bedeutet, dass die Kosten für BR.de ansteigen werden. Der marktliche Effekt in diesem vorgelagerten Markt ist positiv, da die Nachfrage ansteigt. Dieser Nachfrageanstieg kann zu einer Angebotsausweitung führen, die wiederum allen digitalen Nutzern zugutekommt. Aufgrund der sehr geringfügigen Veränderungen der Verweildauern ist eine genaue Quantifizierung nicht angebracht. Die Veränderungen werden unter der 1 %-Schwelle sein.

Ein dem Markt für öffentlich-rechtliche kosten- und werbefreie digitale Angebote nachgelagerter Markt ist der Markt für Gatekeeper-Plattformen bzw. für Bündelprodukte wie MagentaTV oder GigaTV. Medieninhalte wie BR.de können Teil eines kostenpflichtigen Produktbündels sein, das von vertikal integrierten Unternehmen angeboten wird. BR.de könnte Auswirkungen auf Bündelangebote von Telekommunikationsunternehmen haben, da Nutzer, die ein solches Bündel kaufen, auch erwarten, dass BR.de in diesem Bündel werbefrei vertreten ist. In einem solchen Fall wären jedoch die marktrelevanten Auswirkungen in einem solchen

benachbarten Markt positiv, da Veränderungen bei der Verweildauer bei BR.de nutzenstiftend für das Bündel wären.

BR.de ist mit den anderen öffentlich-rechtlichen kosten- und werbefreien digitalen Angeboten in verbundenen Märkten wie den Mediatheken aktiv. Aus wettbewerbsökonomischer Sicht ist eine Verbundwirkung bedeutsam, wenn sie denn marktstark ist. Über gemeinsame Mediatheken verbundene Unternehmen können nämlich wie eine ökonomische Einheit agieren. Diese Annahme wird dadurch befeuert, dass die Veränderung der Verweildauern für alle öffentlich-rechtlichen kosten- und werbefreien digitalen Angebote gleich ausgestaltet wird. Ein solcher gemeinsamer Verbund, in dem BR.de lediglich einen kleinen Teil abbildet, könnte gegenüber Marktteilnehmern in werbefinanzierten digitalen Märkten eine marktstarke Einheit bilden. Veränderungen der Verweildauer bei einer solchen marktstarken Einheit könnten sich demnach in den anderen sachlich relevanten Märkten auswirken.

Die Logik der kontrafaktischen Analyse aufnehmend, ist die Untersuchungsfrage, ob ein solcher Effekt durch eine Veränderung der Verweildauern bei BR.de eintreten würde oder nicht. Es ist demnach zu simulieren, „*was wäre wenn*“ es Veränderungen bei der Verweildauer bzw. keine Veränderungen bei der Verweildauer geben würde. Aufgrund der geringen marktlichen Bedeutung von BR.de im Verbund der Mediatheken wird es auch an dieser Stelle keine marktrelevanten Effekte geben. Gegenüber Akteuren in Drittmärkten ist es ökonomisch neutral, ob BR.de seine Verweildauern verändert oder nicht. Die Verbundeffekte verbleiben trotz dieser Veränderung neutral.

Abschließend wollen wir aufzeigen, dass die Bedeutung der öffentlich-rechtlichen digitalen Angebote im Rahmen der Anwendung des Kartellrechts zu würdigen ist. Dies ist eine Fragestellung, die der Meinung von EE&MC nach bereits im Drei-Stufen-Test verankert ist.

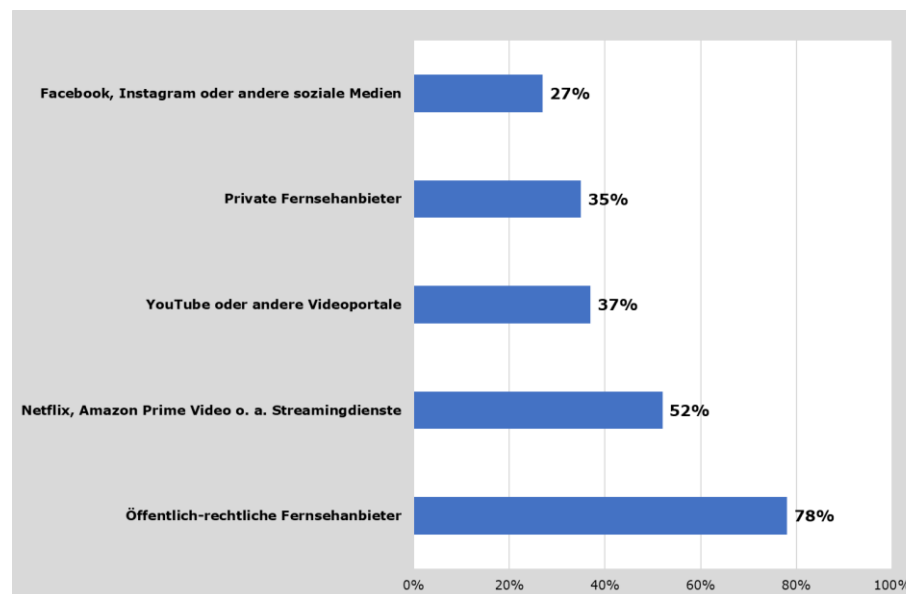
## Ökonomische Würdigung BR.de

Die Bedeutung der öffentlich-rechtlichen digitalen Angebote im Rahmen der Anwendung des Kartellrechts ist zu würdigen. Während vor 15 Jahren noch Konsumenten in einer neoliberalen Diktion Grundbild der wettbewerbsökonomischen Analyse waren, so hat sich dieser Begriff in Richtung Bürger verändert.<sup>107</sup> Von einem solchen Bürgerbegriff ausgehend, sind die digitalen öffentlich-rechtlichen Angebote bedeutsam, da sie für Demokratien bedeutsame glaubwürdige Inhalte bieten. Die Kommunikation von glaubwürdigen Inhalten im Umfeld von werbefinanzierten Angeboten von überwiegend US-amerikanischen Akteuren ist aus demokratischen Gesichtspunkten besonders wichtig.

Die folgende Abbildung zeigt eine Leistungsbewertung von Bewegtbildanbietern hinsichtlich der Frage nach glaubwürdigen Inhalten. Die Abbildung zeigt, dass 78 % der deutschen Bevölkerung die Inhalte der öffentlich-rechtlichen Fernsehanbieter als glaubwürdig einstufen. Dies spiegelt sich auch in der bayerischen Bevölkerung wider, 77 % finden das öffentlich-rechtliche Fernsehen zumindest weitgehend glaubwürdig.<sup>108</sup> Von den hier betrachteten Medien sind die öffentlich-rechtlichen Sender damit mit Abstand führend in puncto Glaubwürdigkeit. Streaming-Dienste wie Netflix oder Prime Video werden von 52 % der Deutschen als glaubwürdig angesehen. Die sozialen Medien landen mit 27 % auf dem letzten Platz.

<sup>107</sup> (Hildebrand 2020, Integration of public interest objectives into the competition rules post-Lisbon: The German Facebook saga).

**Abbildung 42: Leistungsbewertung „bieten glaubwürdige Inhalte“ (Top-2-Werte), 2020, in %**



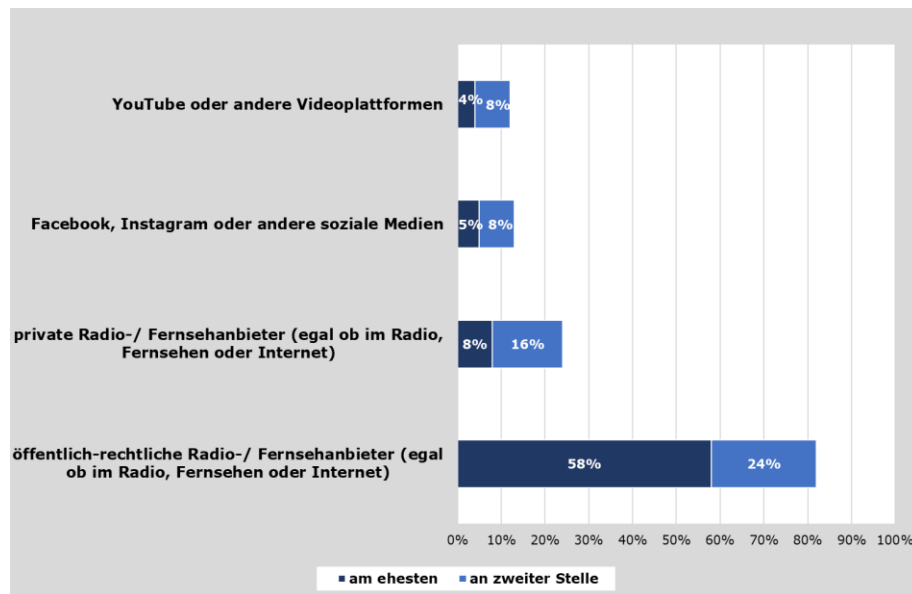
Quelle: (ARD/ZDF 2020, ARD/ZDF-Massenkommunikation 2020, 43).

Diese hohe Glaubwürdigkeit spiegelt sich auch darin wider, dass sich 82 % der deutschen Bevölkerung bei öffentlich-rechtlichen Radio- und Fernsehanbietern über das politische Geschehen informieren.

<sup>108</sup> (Bayerischer Rundfunk 2016, „Informationen für Leben“ – BR-Studie zum Vertrauen in die Medien, 27).

Private Anbieter landen mit großem Abstand auf dem zweiten Platz. Insgesamt informieren sich nur 24 % der Menschen in Deutschland bei diesen über das politische Geschehen. Soziale Medien (13 %) sowie Videoplattformen (12 %) werden nur von einem kleinen Teil der Bevölkerung zur politischen Informationssuche genutzt.

**Abbildung 43: Wo informiert sich die Bevölkerung über das politische Geschehen, 2020, in %**

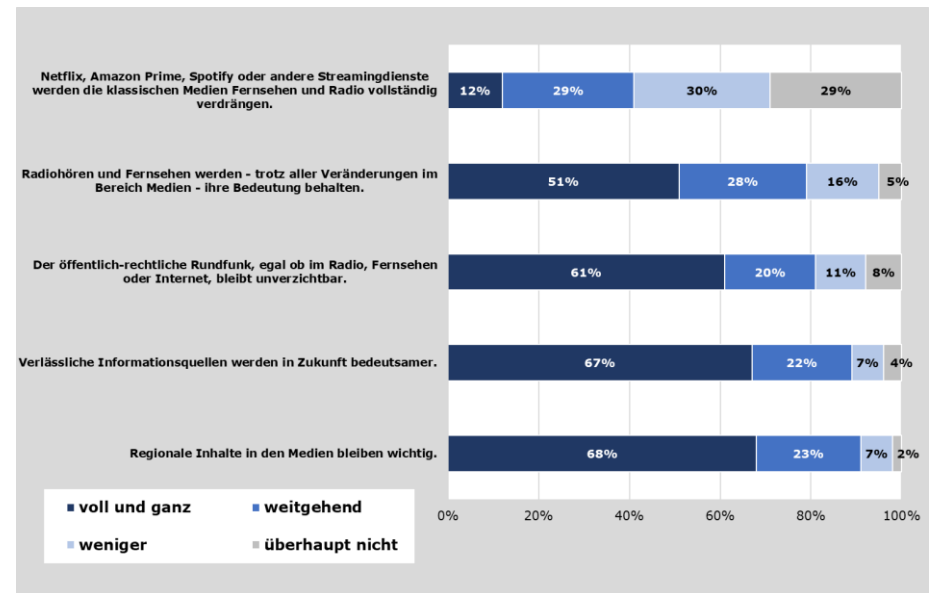


Quelle: (ARD/ZDF 2020, ARD/ZDF-Massenkommunikation 2020, 53).

Das vorangegangene Schaubild belegt diese These. Öffentlich-rechtliche Angebote sind auch in der digitalen Welt bedeutsame Kommunikationsträger für das politische Geschehen.

Die Zustimmung in der Bevölkerung, dass die öffentlich-rechtlichen digitalen Angebote unverzichtbar sind, liegt bei 61 %. Weitere 20 % der in der Studie Befragten stimmen mit dieser Aussage weitgehend überein.

**Abbildung 44: Medienentwicklung – Zustimmung zu Aussagen, 2021, in %**



Quelle: (ARD/ZDF 2021, ARD/ZDF-Massenkommunikation Trends 2021, 48).

---

In diese Aufzählung der positiven Akzeptanz reiht der BR sich ebenfalls ein. So wächst die Akzeptanz des BR-Nachrichtenangebots BR24 kontinuierlich, was nur zu einem Teil aus dem erhöhten Bedürfnis der Menschen in der Corona-Pandemie resultiert. BR24 dominiert jedoch den Online-Nachrichtenmarkt nicht. Nach den Ergebnissen einer für Bayern bevölkerungsrepräsentativen Befragung des Instituts GIM im Auftrag des Bayerischen Rundfunks, erzielte BR24 im Sommer 2020 eine plattformübergreifende Tagesreichweite von 7 % der Bevölkerung ab 14 Jahren im Freistaat. Damit liegt das Angebot im Mittelfeld der erhobenen Anbieter, zusammen mit FOCUS Online und WELT. Weitaus höhere Tagesreichweiten erzielen im Freistaat die Angebote der regionalen Presse (18 %) sowie der überregionalen Informationsmarken Tagesschau, Süddeutsche Zeitung und SPIEGEL.<sup>109</sup>

Die geplante Veränderung der Verweildauern bei BR.de ist vor diesem Hintergrund besonders bedeutsam. Diese Anpassung ist geeignet, eine besonders hohe Zustimmung in der Bevölkerung zu erreichen.

---

<sup>109</sup> (BR 2021, Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern, 23).

---

## 6. VERZEICHNISSE

### 6.1. LITERATURVERZEICHNIS

AGF Videoforschung GmbH in Zusammenarbeit mit Kantar. „TV-Plattform 2021-I.“ Juni 2021.

APR - Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk. „Stellungnahme zu Audio-Angeboten und Drittplattformen.“ 24. November 2021.

ARD. „Hörfunknutzung der ARD-Programme - ma Audio 2021.“ 2021.

ARD/ZDF-Forschungskommission. „ARD/ZDF-Massenkommunikation 2020.“ 2020.

— „ARD/ZDF-Massenkommunikation Trends 2021.“ 2021.

— „ARD/ZDF-Onlinestudie 2021.“ 9. November 2021.

— „Tagesreichweiten konkreter Tätigkeiten im Internet 2018 bis 2021 im Vergleich.“ 3. Februar 2022.

Bayerischen Landesamt für Statistik. „Statistisches Jahrbuch für Bayern 2021.“ Oktober 2021.

Bayerischer Rundfunk. „BR.de - Das Inhaltsverzeichnis.“ 2022.

— „Der BR bei Social Media.“ 2022.

— „Fernsehnutzung - Marktanteile.“ 4. Januar 2021.

— „Informationen für Leben – BR-Studie zum Vertrauen in die Medien.“ 2. Mai 2016.

— „Rekordergebnisse für das BR-Digitalangebot.“ 1. Januar 2021.

— „Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks - Änderung der Verweildauern.“ September 2021.

— „Über Gutachtenvergabe bei Drei-Stufen-Test entschieden.“ 23. Dezember 2021.

Bayerischer Rundfunkrat. „Abgeschlossenes Drei-Stufen-Test-Verfahren des Bayerischen Rundfunks für das Telemedienangebot "BR-Klassik".“ 1. Dezember 2014.

— „Abgeschlossenes Drei-Stufen-Test-Verfahren des Bayerischen Rundfunks für das Telemedienkonzept "Weiterentwicklung der netzspezifischen Angebotsformen".“ 1. Dezember 2014.

— „Abgeschlossenes Verfahren für den BR-Telemedienbestand.“ 1. September 2010.



- 
- „Aufforderung zur Abgabe einer Interessensbekundung für die Erstellung eines Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienkonzepts des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern.“ 22. Oktober 2021.
  - „Drei-Stufen-Test-Verfahren des Bayerischen Rundfunks für das Telemedienangebot "Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept".“ 28. November 2016.
  - „Drei-Stufen-Test-Verfahren für das Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks "Änderung der Verweildauern".“ 23. Dezember 2021.
  - „Start für zwei neue Drei-Stufen-Test-Verfahren.“ 22. Oktober 2021.
- Beisch, Natalie, Andreas Egger, und Carmen Schäfer. „Bewegtbildmarkt in Bewegung: Videonutzung habitualisiert sich in mittlerer Altersgruppe - Ergebnisse der ARD/ZDF-Massenkommunikation Trends und der ARD/ZDF-Onlinestudie 2021.“ *Media Perspektiven* 10/2021. Oktober 2021. 518-540.
- Bundesgerichtshof. „Beschluss vom 23.06.2020 - KVR 69/19.“ 23. Juni 2020.
- Bundeskartellamt. „Alphabet/Google ist ein Anwendungsfall für neue Aufsicht über große Digitalkonzerne - Bundeskartellamt stellt „überragende marktübergreifende Bedeutung“ fest.“ 05. Januar 2022.
- „Beschluss vom 06.02.2019 - B6-22/16, Facebook.“ 6. Februar 2019.
  - „Beschluss vom 11.04.2006 - B6-142/05, RTL/n-tv.“ 11. April 2006.
  - „Beschluss vom 19.01.2006 - B6-92202-Fa-103/05, Axel Springer/ProSiebenSat.1.“ 19. Januar 2006.
  - „Bundeskartellamt untersagt Facebook die Zusammenführung von Nutzerdaten aus verschiedenen Quellen.“ 7. Februar 2019.
  - „Fallbericht - Google: Feststellung der überragenden marktübergreifenden Bedeutung für den Wettbewerb.“ 30. Dezember 2021.
- Bundesministerium für Justiz Österreich. „Doris Hildebrand - Allgemeine Informationen & Kontakt.“ 2021.
- Deutsche Bundestag. „Gesetzentwurf der Bundesregierung - Drucksache 18/10207 - Entwurf eines 9. Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen.“ 7. November 2016.
- Deutscher Fachverlag GmbH HORIZONT. „Horizont Nr. 04.“ 23. Januar 2020.
- die medienanstalten. „Digitalisierungsbericht 2021 - Video.“ Oktober 2021.
- „Medienstaatsvertrag (MStV).“ 14. / 28. April 2020.

---

EE&MC GMBH. „www.ee-mc.com.“ 2022.

Europäische Kommission. „Allgemeine Grundsätze für eine ökonomisch ausgerichtete Prüfung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen nach Artikel 87 Absatz 3 EG-Vertrag.“ kein Datum.

- „Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft, (ABl. C 372).“ 9. Dezember 1997.
- „CASE AT.39740 - Google Search (Shopping).“ 27. Juni 2003.
- „COMP/JV 48 Vodafone/Vivendi/Canal+ (Vizzavi).“ 20. Juli 2000.
- „COMP/JV.57 TPS II.“ 30. April 2002.
- „COMP/M.2876 Newscorp/Telepiú.“ 2. April 2003.
- „COMP/M.2996 RTL/CNN/Time Warner/N-TV.“ 5. November 2002.
- „COMP/M.4731 Google/DoubleClick.“ 11. März 2008.
- „Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland - K1761.“ 24. April 2007.
- „Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über Staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.“ 27. Oktober 2009.
- „Staatliche Beihilfe E 3/2005 (ex- CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 und CP 195/2004) – Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland.“ 24. April 2007.
- „Staatliche Beihilfen: Kommission aktualisiert Regeln für die staatliche Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.“ 2. Juli 2009.
- „Verordnung (EU) 2017/1084.“ 14. Juni 2017.

Europäische Union. „Verordnung (EU) Nr. 651/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.“ 17. Juni 2014.

Goldmedia GmbH Strategy Consulting. „Online-Video-Monitor 2021.“ 2021.

Google Ireland Limited. „GOOGLE-NUTZUNGSBEDINGUNGEN.“ 5. Januar 2022.

- 
- Hildebrand, Doris. „Integration of public interest objectives into the competition rules post-Lisbon: The German Facebook saga.“ *Concurrences*. Bde. N°2-2021. 26. November 2020. 74-82.
- „The Role of Economic Analysis in EU Competition Law: The European School.“ *International Competition Law*. Bd. 39. 2016.
- Koch, Wolfgang, und Nataie Beisch. „Erneut starke Zuwächse bei Onlinevideo - Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2020.“ *Media Perspektiven 9/2020*. 30. November 2020. 482-500.
- Möbus, Pamela, und Michael Heffler. „Werbemarkt 2020 (Teil 1): Der Werbemarkt im Zeichen der Pandemie.“ *Media Perspektiven 3/2021*. April 2021. 185-197.
- Oberlandesgericht Düsseldorf. „Beschluss vom 3.12.2008 - VI-Kart 7/06 (V), Axel Springer/ProSiebenSat.1.“ 3. Dezember 2008.
- Similarweb LTD. *similarweb.com.de*. 2022. <https://www.similarweb.com/de/> (Zugriff am 2. Februar 2022).
- Statista GmbH. „Als Sie zuletzt Online-Videos geschaut haben - aus was für Genres bzw. Themenbereichen haben Sie da Videos angesehen? ID: 422768.“ 2022.
- „Beliebteste Medienseiten nach der Anzahl der Interaktionen in sozialen Netzwerken\* in Deutschland im Mai 2020, ID: 590689.“ 2022.
- „Wie viele Abonnements für Video-/TV-Bezahlangebote existieren in Ihrem Haushalt?, ID: 1248389.“ 6. Juli 2021.
- VAUNET - Verband Privater Medien. „Audiovisuelle Werbung in Deutschland 2020.“ 2021.
- „Stellungnahme zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks Änderung der Verweildauer (September 2021).“ 17. Dezember 2021.
- „Umsätze audiovisueller Medien in Deutschland 2020-2021.“ Oktober 2021.
- VBZV - Verband Bayerischer Zeitungsverleger. „Stellungnahme zu dem Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Änderung der Verweildauern“ (September 2021).“ 2021.

---

## 6.2. ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Dreistufentest.....	8
Abbildung 2: Prüfkriterien-Rundfunkmitteilung der Europäischen Kommission, 2009 .....	19
Abbildung 3: Audiovisuelle Netto-Werbeerlöse nach erfassbarem Werbeträger in Deutschland (2020: € 23,76 Mrd.), in % .....	29
Abbildung 4: Geschätzte Werbeerlöse (Median) von Facebook nach Segmenten in Deutschland, 2019-2020, in Mio. €.....	31
Abbildung 5: Entwicklung Online-Werbung Nettoumsätze in Deutschland, 2018-2020, in Mio. €.....	33
Abbildung 6: Aktuelle Abonnenten der Social-Media-Kanäle des BR, Februar 2022 .....	49
Abbildung 7: Beliebteste Medienseiten nach Zahl Interaktionen in sozialen Medien, Mai 2020, in Mio. ....	50
Abbildung 8: Entwicklung der Digitalinhalte BR.de nach Monaten, Unique User, Januar 2020–Dezember 2021, in Mio./Monat .....	50
Abbildung 9: Entwicklung der Digitalinhalte BR24.de nach Monaten, Unique User, Januar 2020–Dezember 2021, in Mio./Monat.....	51
Abbildung 10: Nutzung und Tagesreichweite des Internets der deutschen Bevölkerung 2018-2021, in % .....	55
Abbildung 11: Internetnutzung in Bayern nach Alter, 2019, in %.....	56
Abbildung 12: Tagesreichweite konkreter Tätigkeiten im Internet, 2021, in %.....	56
Abbildung 13: Internetaktivitäten der bayerischen Bevölkerung innerhalb letzten drei Monate, 2019, in % .....	57
Abbildung 14: Durchschnittliche Nutzungsdauer von medialem Internet (netto), 2018-2021, pro Tag in Minuten.....	57
Abbildung 15: Entwicklung der Bewegtbildnutzung (mind. 1x pro Woche genutzt), 2017-2021, in %.....	58
Abbildung 16: Umfrage in Deutschland zu den beliebtesten Genres bei Online-Videos, 2015.....	59
Abbildung 17: Verteilung der Online-Video-Angebote mit eigener Webpräsenz nach Genre in Deutschland, 2021 .....	59
Abbildung 18: Soziale Mediennutzung Gesamtbevölkerung und 14-29-Jährige, 2021, in % .....	61
Abbildung 19: Nutzung Video-Streaming-Dienste, Gesamt und nach Altersgruppe (ohne YouTube), 2021, in %.....	61
Abbildung 20: Regelmäßige Nutzung von Video-Streaming-Diensten, 2021, in % .....	62
Abbildung 21: Häufigkeit der Nutzung von Video-Streaming-Diensten, 2021, in %.....	63

---

Abbildung 22: Anzahl der Abonnements für Videobezahlangebote in deutschen Haushalten, 2021, in % .....	63
Abbildung 23: Regelmäßige Nutzung OTT-Fernsehangebote, 2021, in % .....	65
Abbildung 24: Nutzungshäufigkeit Mediatheken und Streamingdienste, 2020, in %.....	66
Abbildung 25: Nutzung von Online-Video-Angeboten in den letzten vier Wochen, 2020 II – 2021 I, in % .....	67
Abbildung 26: Entwicklung der Bewegtbildnutzung (mind. 1x pro Woche genutzt), 2017-2021, in % .....	67
Abbildung 27: Bewegtbildnutzung nach Altersgruppen (mind. 1x pro Woche genutzt), 2021, in % .....	68
Abbildung 28: Fernsehnutzung: Marktanteile, 2021, in %.....	69
Abbildung 29: Entwicklung der Nutzung der ARD- Mediathek, 2019-2021, in %.....	69
Abbildung 30: Nutzung der ARD-Mediathek nach Alter (mind. seltene Nutzung), 2019-2021, in % .....	70
Abbildung 31: Zeitliche Verteilung der Videoabrufe non-fiktionaler Inhalte im BR-Digitalangebot, Juni 2020-Juni 2021 .....	71
Abbildung 32: Zeitliche Verteilung der Videoabrufe in der Kategorie „Aktuelles“ im BR-Digitalangebot, 2021.....	72
Abbildung 33: Zeitliche Verteilung der Videoabrufe fiktionaler Inhalte im BR-Digitalangebot, Juni-Dezember 2020.....	73
Abbildung 34: Zeitliche Verteilung der Videoabrufe von Kinder-Inhalten im BR-Digitalangebot, November 2019-Juni 2021 .....	73
Abbildung 35: Zeitliche Verteilung der Videoabrufe in der Kategorie „Jährliche Ereignisse und Themenschwerpunkte“ im BR-Digitalangebot, September 2019-Juni 2021.....	74
Abbildung 36: Anzahl der monatlichen Visits digitaler Medienangebote in Deutschland, Dezember 2021, in Mio.....	75
Abbildung 37: Audio-Nutzung im Internet, 2021, in % .....	76
Abbildung 38: Reichweite in den jeweiligen Sendegebieten, 2021, in %.....	76
Abbildung 39: Einteilung digitaler Angebote.....	77
Abbildung 40: Netto-In-Stream-Werbeerlöse in Deutschland, 2015-2021e, in Mio. € .....	79
Abbildung 41: Video-on-Demand-Umsatz in Deutschland nach Nutzungsart, 2020, in Mio. € .....	80
Abbildung 42: Leistungsbewertung „bieten glaubwürdige Inhalte“ (Top-2-Werte), 2020, in % .....	84

---

Abbildung 43: Wo informiert sich die Bevölkerung über das politische Geschehen, 2020, in %.....	85
Abbildung 44: Medienentwicklung – Zustimmung zu Aussagen, 2021, in % .....	85

---

### **6.3. TABELLENVERZEICHNIS**

Tabelle 1: Internet- und Streaming-Werbeformen ..... 30