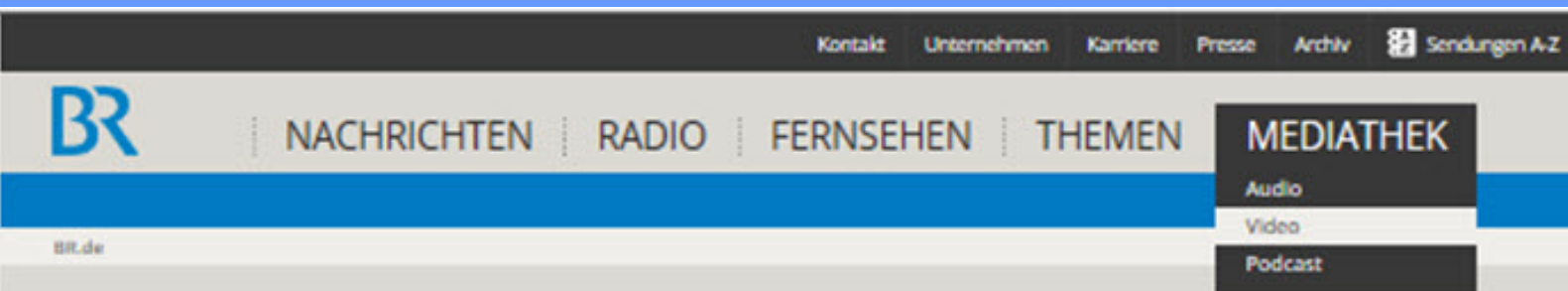


Anpassung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept



*Begründete Entscheidung des BR-Rundfunkrates zum
Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Anpassung
der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de
an das ARD-Verweildauerkonzept“*

Inhaltsverzeichnis

I. ENTSCHEIDUNG.....	5
II. BEGRÜNDUNG.....	5
A) Aufbau der Entscheidungsbegründung	5
B) Sachverhalt.....	6
1. Prüfungsgegenstand.....	6
2. Angebotsbeschreibung	6
2.1 Zielgruppe.....	6
2.2 Inhalt und Ausrichtung	6
2.3 Verweildauern	7
3. Verfahren.....	7
3.1 Einleitung des Verfahrens / Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung.....	7
3.2 Stellungnahmen Dritter.....	8
3.3 Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen.....	8
3.4 Kommentierung des Intendanten.....	8
3.5 Beratung durch die Projektgruppe Telemedien und den BR-Rundfunkrat sowie den BR-Verwaltungsrat.....	8
C) Vorbemerkung zur Stellungnahme des VPRT.....	9
D) Gegenstand des Verfahrens.....	9
E) Verfahrensrügen	9
F) Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV (drei Stufen) – Zulässigkeitsvoraussetzungen:.....	10
1. Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft? (Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrages?)	10
1.1. Allgemeine und telemedienspezifische Anforderungen §§ 11, 11 d Abs. 3 RStV	10
1.2. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote.....	13
2. Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?	14
2.1 Marktliche Auswirkungen des Telemedienkonzepts	14
2.2 Publizistischer Beitrag des Telemedienkonzepts.....	21

2.2.1	Alleinstellungsmerkmale und Qualitätsmerkmale	21
2.2.2	Bewertung des publizistischen Beitrags des Telemedienkonzepts	23
2.2.3	Publizistische Bestimmung / Begründung der Verweildauerfristen	26
2.3	Bewertung des publizistischen Nutzens (Abwägungsprozess)	30
3. Dritte Stufe:	Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?.....	31

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BR = Bayerischer Rundfunk

BR-Genehmigungsverfahren = Genehmigungsverfahren des Bayerischen Rundfunks für neue oder veränderte Telemedien und ausschließlich im Internet verbreitete digitale Angebote (Drei-Stufen-Test-Verfahren).

BR-Satzung = Satzung des Bayerischen Rundfunks, beschlossen in der Sitzung des Rundfunkrates am 27. März 2009 mit Zustimmung des Verwaltungsrats vom 9. März 2009; geändert durch Beschluss des Rundfunkrates vom 30. September 2010 mit Zustimmung des Verwaltungsrats vom 27. September 2010.

BR-Telemedienkonzept von 2010 = Telemedienkonzept für den Bestand der Telemedienangebote des Bayerischen Rundfunks (BR-online, Bayerntext und alpha-Text)

BVerfG = Bundesverfassungsgericht

Produzentenallianz = Allianz Deutscher Produzenten – Film und Fernsehen e.V.

RÄndStV = Rundfunkänderungsstaatsvertrag

RStV = Rundfunkstaatsvertrag

TMK = Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“ vom 28. Oktober 2015

VPRT = Verband privater Rundfunk und Telemedien e.V.

I. ENTSCHEIDUNG

1. Der Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks stellt fest, dass das am 28. Oktober 2015 vorgelegte Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“ den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV entspricht und vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.
2. Im Vollzug des Telemedienkonzeptes ist dem Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks regelmäßig jährlich über die Entwicklung der Telemedienkosten zu berichten.

II. BEGRÜNDUNG

A) Erläuterung zum grundsätzlichen Aufbau der Entscheidungsbegründung

Zu Beginn der Entscheidungsbegründung wird der Sachverhalt dargestellt. Das zu prüfende Angebot wird hinsichtlich Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer kurz beschrieben und im Anschluss die Organisation und der Gang des Verfahrens beim Rundfunkrat erläutert. Vor Eintritt in die materielle Prüfung werden zudem eventuelle Verfahrensrügen Dritter behandelt.

Den Schwerpunkt der Begründeten Entscheidung bildet die materielle Prüfung der „Drei Stufen“ nach § 11f Abs. 4 RStV. Der Aufbau der Prüfung orientiert sich an den im RStV vorgegebenen Zulässigkeitsvoraussetzungen:

- Entspricht das geplante Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?
- In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei? (Abwägung)
- Ist der veranschlagte finanzielle Aufwand erforderlich?

Zur Entscheidungsfindung, ob die Zulässigkeitsvoraussetzungen vorliegen, hat der Rundfunkrat jeweils die Angebotsbeschreibung und Kommentierung des Intendanten des BR, die Stellungnahmen Dritter sowie auf der dritten Stufe die Empfehlung des BR-Verwaltungsrates gegenübergestellt und eine eigene Position zu jedem Prüfungsschritt erarbeitet. Insgesamt hat der Rundfunkrat die staatsvertraglich erforderliche umfassende Gesamtabwägung getroffen.

B) Sachverhalt

1. Prüfungsgegenstand

Prüfungsgegenstand ist das Telemedienkonzept (TMK) des Bayerischen Rundfunks (BR) „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“ vom 28. Oktober 2015. Das TMK wurde der Projektgruppe Telemedien des Rundfunkrates zu ihrer Sitzung am 19. November 2015 durch den Intendanten des BR vorgelegt und im Rundfunkrat in seiner Sitzung am 3. Dezember 2015 auf formelle Richtigkeit und Vollständigkeit geprüft.

2. Angebotsbeschreibung

2.1 Zielgruppe

Das TMK verweist für die Zielgruppe auf die Zielgruppenfestlegung des BR-Telemedienbestandskonzeptes sowie des Telemedienkonzeptes „Weiterentwicklung der netzspezifischen Angebotsformen“ als Basis für das vorliegende TMK unter Berücksichtigung der Intensität, mit der die Internet-Entwicklung voranschreitet und die neuen Möglichkeiten genutzt werden. Neu sei, dass nicht nur die jüngeren und netzaffineren Bevölkerungsgruppen angesprochen werden sollen, sondern dass insbesondere ältere Bevölkerungsgruppen sich bei der Video-Nutzung im Internet den unter 30-Jährigen annähern.¹ Somit gehe es bei der Bereitstellung von Videos im Internet darum, einen Nutzwert für alle Zielgruppen, somit auch für das bestehende Publikum der linearen Programme, zu bieten.²

2.2 Inhalt und Ausrichtung

Das Telemedienkonzept „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“ verweist darauf, dass keine neuen inhaltlichen Angebote vorgelegt werden, sondern das im Bestand bereits angelegte Verweildauerkonzept für die fiktionale Formatkategorien von BR.de erweitert werden soll, um deren Verweildauern an das geltende ARD-Verweildauerkonzept anzugleichen.

Gemäß Angebotsbeschreibung sollen die Verweildauern für die fiktionalen Formatkategorien „tägliche Unterhaltungsserien“, „wöchentliche Unterhaltungsserien“, „sonstige Unterhaltungsserien, die besonders geeignet sind, den politischen und gesellschaftlichen Diskurs zu fördern und zur freien individuellen Meinungsbildung beizutragen“, „nicht täglich ausgestrahlte Unterhaltungsserien, die in besonderem Maße der Eigenart Bayerns gerecht

¹ TMK, S. 6-7

² TMK, S. 7

werden“ sowie „Reihen“ verlängert und an das geltende ARD-Verweildauerkonzept angepasst werden.³

2.3 Verweildauern

Dabei sollen die Verweildauern bei täglichen Unterhaltungsserien (wie z.B. „Dahoam is Dahoam“) von bis zu sieben Tagen nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge auf bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge und bei wöchentlichen Unterhaltungsserien (wie z.B. „Spezlwirtschaft“) von bis zu sechs Wochen nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge auf sechs Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge verlängert werden. Sonstige Unterhaltungsserien (wie z.B. „Türkisch für Anfänger“) und nicht täglich ausgestrahlte Unterhaltungsserien (wie z.B. „Hammer & Sichel“) sollen zukünftig statt bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge bis sechs Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge abrufbar sein. Reihen (wie z.B. sog. „Heimatkrimis“) sollen zukünftig statt bislang bis zu drei Monaten eine Verweildauer von bis zu sechs Monaten haben. Die Verweildauer von nicht angekauften Mehrteilern, Fernsehfilmen und Spielfilmen soll beibehalten werden.

Die im Verweildauerkonzept des BR-Bestandsverfahrens festgelegte Abweichung der fiktionalen Formatkategorien zum ARD-Verweildauerkonzept besteht unverändert fort.

3. Verfahren

Der Rundfunkrat hat für Telemedienfragen eine Projektgruppe Telemedien gebildet, der neben der ständigen Telemedienkontrolle auch die Beratung aller im Zusammenhang mit Drei-Stufen-Test-Verfahren anfallenden Fragen, insbesondere entscheidungsvorbereitende Aufgaben, zugewiesen sind. Die Projektgruppe Telemedien setzt sich aus dem Rundfunkratsvorsitzenden, seiner Stellvertreterin und 17 Vertretern der Ausschüsse des Rundfunkrates zusammen. Vorsitzender der Projektgruppe ist Herr Dr. h.c. Albin Dannhäuser.

3.1 Einleitung des Verfahrens/Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung

Der Intendant des BR legte dem Rundfunkrat am 28. Oktober 2015 das Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“ vor. Der Rundfunkrat hat in seiner Sitzung am 3. Dezember 2015 das vorgelegte Konzept auf formelle Richtigkeit und Vollständigkeit geprüft und dessen Veröffentlichung auf BR.de beschlossen. Der Rundfunkrat veröffentlichte die Angebotsbeschreibung am 3. Dezember 2015 auf BR.de.

³ TMK, S. 4ff.

3.2 Stellungnahmen Dritter

Im Zeitraum vom 3. Dezember 2015 bis 11. Februar 2016 wurde Dritten Gelegenheit zur Stellungnahme gewährt. Fristgerecht gingen beim Rundfunkrat zwei Stellungnahmen ein, und zwar vom Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT) sowie der Allianz Deutscher Produzenten Film und Fernsehen e.V. (Produzentenallianz).

3.3 Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen

Vom 3. Dezember 2015 – 11. Februar 2016 hat der Rundfunkrat ein bundesweites Interessenbekundungsverfahren zur Markterkundung von Gutachtern für die „marktlichen Auswirkungen“ des Telemedienkonzepts des Bayerischen Rundfunks „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“ durchgeführt. Die Aufforderung zur Interessenbekundung wurde mit einer Beschreibung der zu erbringenden Leistungen und Auswahlkriterien am 3. Dezember 2015 auf BR.de und im Bundesanzeiger veröffentlicht. Parallel dazu wies auch eine Pressemitteilung auf das Interessenbekundungsverfahren hin. Innerhalb der Frist sind zwei Interessenbekundungen eingegangen. Beide Angebote erfüllten die geforderten Leistungskriterien. Die Interessenten wurden gebeten, sich der Projektgruppe Telemedien persönlich vorzustellen. Am 14. Januar 2016 fanden die Auswahlgespräche mit den Bewerbern statt. Unter Zugrundelegung des wirtschaftlichsten und leistungsfähigsten Angebots hat der Rundfunkrat am 4. Februar 2016 die Goldmedia GmbH für die Erstellung des marktökonomischen Gutachtens zum Telemedienkonzept „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“ beauftragt. Am 29. März 2016 wurde das marktökonomische Gutachten zum Telemedienkonzept „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“ dem Rundfunkratsvorsitzenden übermittelt.

3.4 Kommentierung des Intendanten

Gemäß Abschnitt II. (6) des BR-Genehmigungsverfahrens hat der Rundfunkratsvorsitzende die eingegangenen Stellungnahmen und das marktökonomische Gutachten zum TMK an den Intendanten zur Kommentierung weitergeleitet, die er am 28. April 2016 erhalten hat.

3.5 Beratung durch die Projektgruppe Telemedien, den BR-Rundfunkrat und den BR-Verwaltungsrat

Die Projektgruppe Telemedien prüfte und beriet die vorgelegten Informationen in mehreren Sitzungsterminen. Zudem befasste sich der Rundfunkrat in seinen Sitzungen am 3. Dezember 2015, 4. Februar 2016 sowie am 12. Mai 2016 mit dem Drei-Stufen-Test „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-
Begründete Entscheidung des BR-Rundfunkrates zum TMK „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“

Verweildauerkonzept“. Parallel dazu wurde im Plenum des Rundfunkrates sowie in den zuständigen Ausschüssen des Rundfunkrates regelmäßig von den Sitzungen der Projektgruppe berichtet. Auch der Verwaltungsrat wurde im Rahmen seiner Zuständigkeit beteiligt und hat sich in seiner Sitzung am 13. Juni 2016 mit dem Drei-Stufen-Test „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“ befasst.

Die vorliegende Entscheidungsbegründung wurde von der Projektgruppe Telemedien unter der Leitung von Herrn Dr. h.c. Albin Dannhäuser vorbereitet und verfasst. Die Beratung und der Beschluss des Rundfunkrates über die Begründete Entscheidung zum Telemedienkonzept des BR „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“ fand am 14. Juli 2016 in Abwesenheit von Vertretern der Operative statt.

C) Vorbemerkung zur Stellungnahme des VPRT

Der VPRT verweist in seiner Stellungnahme vom 11. Januar 2016 zum vorliegenden TMK ergänzend auf seine Stellungnahme zum BR-Telemedienkonzept aus dem Jahr 2010. Hierzu hat der Rundfunkrat ausführlich in seiner Begründeten Entscheidung vom 8. Juli 2010 Stellung genommen und verweist an dieser Stelle auf seine entsprechenden Ausführungen. Im Folgenden beschränkt sich der Rundfunkrat auf die konkreten Aussagen des VPRT im laufenden Drei-Stufen-Test-Verfahren.

D) Gegenstand des Verfahrens

Der Intendant weist in dem Vorwort des TMK darauf hin, dass es sich bei der Angleichung der Verweildauern nicht um neue inhaltliche Angebote oder sonstige Änderungen handelt. Vielmehr soll das im Bestandsverfahren zu BR.de geltende Verweildauerkonzept, welches sich bei den fiktionalen Formatkategorien vom einheitlichen ARD-Verweildauerkonzept unterscheidet, an das ARD-Verweildauerkonzept angeglichen werden.

Dem Rundfunkrat ist bewusst, dass es sich nicht um ein neues Angebot handelt. Die Prüfung des TMK im Rahmen eines Drei-Stufen-Test-Verfahrens ist nach Ansicht des Rundfunkrates aber erforderlich, weil damit Änderungen an den Festlegungen im Verweildauerkonzept des BR-Telemedienbestandes einhergehen.

E) Verfahrensrügen

Im Rahmen des Anhörungsverfahrens Dritter wurde keine Verfahrensrüge erhoben.

F) Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV (drei Stufen) – Zulässigkeitsvoraussetzungen:

1. Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft? (Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrages?)

1.1. Allgemeine und telemedienspezifische Anforderungen, §§ 11, 11 d Abs. 3 RStV

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT moniert, dass das Telemedienkonzept keine Begründung liefert, wieso die Einschätzung des BR-Rundfunkrates im Bestandsverfahren zur Verweildauerverkürzung keine Geltung mehr hat.⁴

Der VPRT vertritt die Auffassung, dass es weiterhin zu Unterschieden zu den ARD-Gemeinschaftsangeboten käme, da die Verweildauern für Serien im TMK zu BR.de drei bzw. sechs Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge enden, während im ARD-Verweildauerkonzept bei „Serien ohne feststehendes Ende“ sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge enden⁵.

b) Ausführungen des Intendanten aus TMK und Kommentierung

Zum Beitrag der Telemedienangebote des BR zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags wird in der Angebotsbeschreibung auf die immer noch geltenden Ausführungen im BR-Telemedienkonzept von 2010 verwiesen. Darin wird dargelegt, dass der BR mit seinen Telemedienangeboten dem veränderten Informations- und Kommunikationsverhalten Rechnung trage. Die Telemedienangebote leisteten einen wichtigen Beitrag zur Sicherung der Meinungsvielfalt in den neuen Medien und trügen zur individuellen und öffentlichen Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft bei. Mit seinen Telemedienangeboten erfülle der BR seinen gesetzlich übertragenen öffentlich-rechtlichen Auftrag, wie er für Telemedien in §§ 11 und 11d RStV festgelegt sei.⁶

Im Vergleich zu 2010 sei die Digitalisierung der Medien immer intensiver vorangeschritten und mit einem Zuwachs der Online-Nutzung, vor allem bei älteren Altersgruppen ab 50 Jahren, von über zehn Prozentpunkten einhergegangen.⁷

Zu dem kommunikativen Bedürfnis der Gesellschaft wird in der Angebotsbeschreibung ausgeführt, dass heute der orts- und zeitsouveränen Inhalte-Nutzung eine wesentliche Bedeutung zukomme.⁸ Die von einem fixen Sendetermin ausgehende eingeschränkte

⁴ VPRT, S. 2

⁵ VPRT, S. 3

⁶ BR-Telemedienkonzept 2010, S. 69 ff.

⁷ TMK, S. 6

⁸ TMK, S. 8

Verweildauer entspräche immer weniger dem kommunikativen Bedürfnis einer always-on-Gesellschaft.⁹ Neue Nutzungsmuster, wie das sog. „binge-watching“ gewinnen immer mehr an Bedeutung.¹⁰ In dem TMK wird außerdem dargestellt, dass die meisten Nutzer nach wie vor über die Sendermediatheken auf Filme oder Serien zugreifen.¹¹

Der Bayerische Rundfunk wolle auf die veränderte Bedürfnislage reagieren und sicherstellen, dass die Beitragszahler das bestmögliche Angebot erhalten, wertvolle fiktionale Inhalte zu nutzen.¹²

Zu der Kritik des VPRT, dass die geplante Verweildauerangleichung im vorgelegten TMK nicht ausreichend begründet sei, führt der Intendant aus, dass das TMK entsprechend den gesetzlichen Vorgaben nach §11 Abs. 4 RStV ausführlich darlege, dass die Angleichung der Verweildauern den kommunikativen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht und BR.de damit einen Beitrag zur Erfüllung seines Auftrags leistet.¹³

Darüber hinaus stellt der Intendant fest, dass die beantragte Angleichung der Verweildauern im Kapitel „Qualitativer Beitrag zum publizistischen Wettbewerb“ im Detail im Hinblick auf verschiedene Kriterien, insbesondere im Bezug auf die Nutzerfreundlichkeit, begründet wird.¹⁴

Zur Kritik des VPRT, dass es weiterhin zu Abweichungen vom ARD-Verweildauerkonzept käme, wurde nachträglich erläutert, dass der Drei-Stufen-Test der Angleichung der Verweildauern von BR.de an die sonst in der ARD üblichen Verweildauern diene. Allerdings erfolge hier keine komplette Angleichung der Konzepte. Beibehalten würden die bisherigen Formatkategorien, weil diese sich in der Praxis als trennschärfer und damit als praktikabler erwiesen hätten als die Kategorien des ARD-Konzepts. Deswegen werden die Formatkategorien beibehalten. Im Interesse der Nutzer soll jedoch die Verweildauer auf ARD-Niveau angehoben werden.

c) Entscheidung des Rundfunkrats

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass die geplante Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht und vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.

⁹ TMK, S. 8

¹⁰ TMK, S. 9

¹¹ TMK, S. 10

¹² TMK, S. 11

¹³ TMK, S. 6-11; Kommentierung des Intendanten, S. 8

¹⁴ TMK, S. 11ff.; Kommentierung des Intendanten, S. 8

Gemäß § 11d RStV sind die Landesrundfunkanstalten beauftragt, Telemedien anzubieten. Dieser Auftrag wird inhaltlich in §§ 11, 11a RStV präzisiert. Grundsätzlich gelten für den Auftrag für Telemedien inhaltlich keine anderen Vorschriften als für lineares Fernsehen, nämlich gemäß § 11 RStV als **Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung** zu wirken und dadurch die **demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft** zu erfüllen.

Die gesetzliche Auftragsdefinition stellt eine Ausgestaltung der in Art. 5 Abs. 2 GG verankerten Rundfunkfreiheit dar und wurde durch mehrere Entscheidungen des BVerfG weiter konkretisiert. So hat das BVerfG betont, der öffentlich-rechtliche Rundfunk dürfe nicht auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand in programmlicher, finanzieller und technischer Hinsicht beschränkt werden.¹⁵

Nach Auffassung des Rundfunkrates ist die im TMK dargestellte Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien vom öffentlichen Auftrag umfasst, da die längeren Verweildauern zum einen auf das veränderte Mediennutzungsverhalten eingehen und die Inhalte des BR zu den Online-Zielgruppen, speziell den jüngeren Nutzern, transportieren. Zum anderen ermöglichen sie die zeitversetzte Rezeption von fiktionalen Inhalten, die der Unterhaltung und damit der Auftragserfüllung dienen.

Des Weiteren kommt der Rundfunkrat zu dem Ergebnis, dass die geplante Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept die telemedienspezifischen Anforderungen des § 11 d Abs. 3 RStV erfüllt.

Aus Sicht des Rundfunkrates existiert ein ausgeprägtes **kommunikatives Bedürfnis der Gesellschaft**, journalistische Inhalte auf allen Ausspielwegen und in angebots- und zielgruppenspezifischer Aufbereitung zeitsouverän nutzen zu können.

Mit der Angleichung der Verweildauern für fiktionale Inhalte an die bereits geltenden Verweildauern des ARD-Verweildauerkonzepts richtet sich der BR an dem sich stark veränderten Mediennutzungsverhalten aus, das zunehmend von non-linearer und zeitunabhängiger Nutzung geprägt ist und entspricht dadurch den kommunikativen Bedürfnissen der Gesellschaft.

Das im TMK dargelegte Nutzerbedürfnis liefert eine ausreichende Begründung für eine veränderte Wahrnehmung.

¹⁵ vgl. BVerfGE 74, 297, 324-325 und 350-351; 83, 238, 298-299; 119, 181, 218.

Die Kritik des VPRT, dass es weiterhin zu Abweichungen vom ARD-Verweildauerkonzept käme, ist insofern begründet, als Serien nach dem vorgelegten TMK drei bzw. sechs Monate nach Ausstrahlung der **jeweiligen** Folge vorgehalten werden. Im Gegensatz hierzu sieht das ARD-Verweildauerkonzept für „Serien mit feststehendem Ende“ eine Verweildauer von sechs Monaten nach Ausstrahlung der **letzten** Folge vor.

Der Rundfunkrat stellt fest, dass der BR die Angleichung der Verweildauern, nicht aber die Angleichung der fiktionalen Formatkategorien an das ARD-Verweildauerkonzept beantragt.

1.2. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote:

- **Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2 RStV**
- **§ 11d Abs. 1 RStV: Journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung**
- **Kein nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot (§ 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV)**
- **Keine Werbung, kein Sponsoring (§ 11d Abs. 5 S. 1 RStV)**
- **Kein Abruf angekaufter Spielfilme und Serien (§ 11d Abs. 5 S. 2 RStV)**
- **Keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 11d Abs. 5 S. 3 RStV)**
- **Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 i. V. m Anlage zum RStV)**

a) Stellungnahmen Dritter

Zu den in der Überschrift angeführten gesetzlichen Ge- und Verboten hat kein Dritter Stellung genommen.

b) Ausführungen des Intendanten aus TMK und Kommentierung

Der Intendant hat sich in dem TMK und seiner Kommentierung zu den gesetzlichen Ge- und Verboten nicht geäußert.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat sieht in dem vorgelegten TMK keine Anhaltspunkte für einen etwaigen Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote.

Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?

Auf der zweiten Stufe sind Aussagen darüber zu treffen, in welchem Umfang durch die geplante Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird. Dabei sind Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen der zu prüfenden Verlängerung der Verweildauern sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen.

2.1 Marktliche Auswirkungen des Telemedienkonzepts

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT ist der Ansicht, dass die Zunahme des Angebots auf BR.de durch die Verlängerung der Verweildauern den privaten Mitbewerbern verstärkt Nutzer entziehen und somit deren Refinanzierung über den Werbemarkt erschweren sowie auf die für die Refinanzierung von fiktionalen Produktionen bedeutenden vor- und nachgelagerten Märkte Auswirkungen haben könnte.¹⁶ Je länger die Videoinhalte beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk frei verfügbar seien, umso mehr könnte die Zahlungsbereitschaft der Kunden für den entgeltlichen Videoabruf sinken.¹⁷

Die Produzentenallianz fürchtet, dass die angestrebten Verweildauern die ohnehin schon verringerten Chancen von entgeltlichen Angeboten weiter dramatisch sinken lassen.¹⁸

b) Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen

Den Gremien des BR liegt ein von der Goldmedia GmbH angefertigtes marktökonomisches Gutachten zum Telemedienkonzept „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“ (Stand: 4. Mai 2016) vor.

aa) Darstellung der Methodik

Die Gutachter bestimmten unter Einsatz eines breiten Methodenspektrums den ökonomisch relevanten Markt für das Telemedienkonzept „Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept“ und ermittelten deren marktökonomische Auswirkungen.

In einem ersten Schritt erfolgte eine umfassende **Analyse des geplanten Angebotes:** Zunächst wurde anhand des Telemedienkonzeptes geprüft, wie die geplante Verlängerung

¹⁶ VPRT, S.3 ff.

¹⁷ VPRT, S. 4

¹⁸ Produzentenallianz, S. 2

der Verweildauern bei fiktionalen Formatkategorien auf BR.de konkret inhaltlich ausgestaltet werden soll. Dazu wurden fiktionale Inhalte anhand des ALM-Programmierberichts 2014 für Fernsehsendungen definiert. Dabei wurden zentrale Daten zu den Reichweiten (Visits) der fiktionalen Formatkategorien des BR.de-Onlineangebots zusammengetragen. Diese Daten bildeten die spätere Basis für die Einordnung der marktlichen Auswirkungen der geplanten Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien an das ARD-Verweildauerkonzept.

Im zweiten Schritt erfolgte eine **ökonomische Wettbewerberanalyse**: Die inhaltliche Analyse des relevanten ökonomischen Wettbewerbs geschah auf Basis mehrerer Primär- und Sekundärquellen, wie dem „BLM/LFK TV-Webmonitor 2015“ und dem „Goldmedia Video-on-Demand Forecast 2014-2019“. Zur Marktabgrenzung der relevanten publizistischen Wettbewerber wurden insgesamt acht Kriterien festgelegt, u.a. dass Onlinevideo-Angebote vollständige fiktionale Filme / Episoden von Serien zeigen sowie als Zielgruppe bundesweite oder speziell bayerische Nutzer adressieren. Durch ein dreistufiges Filterverfahren wurden insgesamt 55 Wettbewerber von BR.de im Video-Segment identifiziert, wovon 45 Angebote ökonomisch relevant sind.

Marktabgrenzung und Abschätzung des Marktvolumens: Im nächsten Schritt wurden der betroffene relevante Markt kommerzieller Onlineangebote nach Geschäftsmodellen und Anbieterart sowie das Marktvolumen ermittelt. Datengrundlage bildeten Marktdaten auf Basis von Unternehmensangaben und -websites. Die Kalkulation des Werbeumsatzes von BR.de mit angeglichenen Verweildauern erfolgte auf Basis des sogenannten „Werbemarktäquivalenzwertes“. Dieser teilt die Gesamtzahl der werbemarktrelevanten Visits in einem Jahr durch die Gesamtwerbeumsätze. Für 2015 entspricht ein Visit (Inland) einem durchschnittlichen Online-Displaywerbeerlös von 0,0156 Euro. Dies entspräche einem Werbemarktäquivalenzwert i.H.v. rund 8.000 Euro p.a.¹⁹

Hypothetischer Monopolistentest (HM-Test): Die fiktionalen Formatkategorien mit verlängerten Verweildauern im Angebot von BR.de wurde anschließend einem Hypothetischen Monopolistentest (HM-Test) unterzogen. Der HM-Test prüft, ob die im Rahmen der Wettbewerberanalyse identifizierten Konkurrenzangebote auch aus Nutzersicht im Wettbewerb zu BR.de stehen und damit einen gemeinsamen Markt darstellen. In der Anwendung des HM-Tests auf kostenfreie öffentlich-rechtliche Onlineangebote wird die Qualität des zu prüfenden Angebots durch Wegfall eines Merkmals reduziert und dann empirisch untersucht, ob diese Qualitätsreduktion Abwanderungen der Nutzer zu anderen Plattformen nach sich zieht. Sofern dies in einem substantziellen Umfang erfolgt, kann von

¹⁹ Gutachten Goldmedia, Seite 46

einer Wettbewerbsbeziehung zwischen öffentlich-rechtlichem Angebot und dem privaten Wettbewerb ausgegangen werden. Diese „Nachfragesubstituierbarkeit“ wurde mit Hilfe einer Online-Nutzerbefragung auf Basis einer **Conjoint-Analyse** ermittelt. Dabei wurden insgesamt 750 Personen (Männer und Frauen in Bayern, Altersgruppe 14-69 Jahre) für das Gutachten befragt.

Marktliche Auswirkungen: Die Ergebnisse der Conjoint-Analyse wurden im nächsten Schritt dazu herangezogen, die Nutzermigration bei einer Erweiterung der bestehenden Verweildauern für fiktionale Formatkategorien des BR.de-Angebotes zu simulieren. Auf diese Weise wird eine belastbare Einschätzung entwickelt, in welchem Ausmaß private Angebote von einer Verlängerung der Verweildauern bei fiktionalen Formatkategorien des Onlineangebotes von BR.de betroffen wären.

Durch Reduktion eines Merkmals wurde der relative Nutzungsrückgang des Präferenzmarktanteils von BR.de berechnet. Dabei konnte zwischen BR.de und werbefinanzierten Angeboten eine Substitutionsbeziehung festgestellt werden. Zwischen der geplanten Verlängerung des fiktionalen Angebots von BR.de und kostenpflichtigen Angeboten konnte jedoch keine **relevante** Substitutionsbeziehung festgestellt werden.²⁰

Die Ergebnisse wurden abschließend in einem **Fazit** zusammengefasst.

bb) Darstellung der Ergebnisse

Markt- und Wettbewerbsanalyse

Als Wettbewerber für das Onlineangebot von BR.de kommen zunächst sämtliche (bayerischen) Onlinevideoangebote in Frage. Insgesamt steht das BR.de-Onlineangebot im weitesten Wettbewerb in Konkurrenz mit 66 Onlinevideoangeboten.²¹ Die differenzierte Analyse des Wettbewerbs erfolgte auf drei Ebenen, sodass neben dem weitesten auch der relevante und der ökonomische Wettbewerb identifiziert werden konnten. Innerhalb der Filterstufen wurde im Rahmen des publizistischen Wettbewerbs stets der ökonomische Wettbewerb herausgestellt. Im umfassenden Wettbewerb mit Onlineangeboten von Printmedien befinden sich insgesamt 55 kommerzielle Wettbewerber, die mehr als eine Serie / Film zum Abruf bereitstellen.²²

Hypothetischer Monopolistentest

Im nächsten Schritt wurde ermittelt, ob es sich bei BR.de und den privaten Angeboten auch aus Nutzersicht um einen gemeinsamen Markt handelt. Hierfür wurden im Rahmen einer

²⁰ Gutachten Goldmedia, S. 44 bzw. 46

²¹ Gutachten Goldmedia, S. 27

²² Gutachten Goldmedia, S. 27

Onlinenutzerbefragung die verschiedenen, am Markt vorhandenen Angebote dem BR.de-Onlineangebot gegenübergestellt und eine Conjoint-Analyse durchgeführt.

Um die Wettbewerbsbeziehung zwischen dem gemäß Telemedienkonzept geplanten verlängerten BR.de-Onlineangebot und dem privaten Wettbewerb zu prüfen, wurde die Qualität des geplanten Angebots reduziert. Als Reduktion wurde die Qualität des geänderten BR.de-Angebots bezüglich des Merkmals „wöchentliche Unterhaltungsserien“ reduziert. Bei einer solchen Reduktion würde sich der Präferenzmarktanteil von BR.de um 38,9 Prozentpunkte (relativ) verringern.²³

Marktliche Auswirkungen der Erweiterung

Die Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien an das ARD-Verweildauerkonzept würde die Attraktivität des Onlineangebots nur sehr gering steigern. Nach den Ergebnissen der im Rahmen der Conjoint-Analyse (Nutzerbefragung) durchgeführten Marktsimulation hätte BR.de durch die gemäß Telemedienkonzept geplante Verlängerung der Verweildauern einen Reichweitenzuwachs in Höhe von 0,56 Prozentpunkten zu verzeichnen. Gemessen an der eigenen Nutzerbasis von BR.de entspricht dies einem Zuwachs von rund 7,1 Prozent.²⁴

Um die Nutzermigration zum erweiterten BR.de-Angebot in finanzielle Auswirkungen umzurechnen, wurde in einem weiteren Schritt der Wert eines einzelnen Video-Visits berechnet. Dazu wurde von Goldmedia ein hypothetischer Wettbewerb, das sogenannte Werbemarkt-Äquivalenzpotenzial²⁵ von BR.de, für den Bereich der In-Stream-Werbung errechnet. Durch die Anpassung der Verweildauern fiktionaler Formatkategorien auf BR.de würden dem werbefinanzierten Wettbewerb rund 0,5 Mio. Video-Visits im Jahr entzogen.²⁶ Dies entspricht einem Werbemarkt-Äquivalenzwert in Höhe von rund 7.700 Euro pro Jahr. Der Wert eines Video-Visits liegt demnach bei 1,56 Cent. 2015 lagen die In-Stream-Werbeerlöse des Gesamtmarktes in Bayern bei 48,98 Mio. Euro.

Gemessen am Gesamtmarkt in Bayern betragen die marktlichen Auswirkungen nur rund 0,02 Prozent, weshalb die Gutachter die marktlichen Auswirkungen als sehr gering einstufen.²⁷

Für eine vollständige Analyse des Marktumfeldes haben die Gutachter auch die marktlichen Auswirkungen auf den intermediären Wettbewerb (angrenzende

²³ Gutachten Goldmedia, S. 44

²⁴ Gutachten Goldmedia, S. 37

²⁵ Dieses Modell ermittelt, welchen Umsatz das Onlineangebot des BR theoretisch erwirtschaften könnte, wenn es sich um ein kommerzielles Angebot handeln würde. Da die überwiegende Mehrzahl der ökonomischen Wettbewerber zu BR.de werbefinanzierte Portale sind, bezieht sich der Markt-Äquivalenzwert hier auf ein werbefinanziertes Geschäftsmodell.

²⁶ Gutachten Goldmedia, S. 46

²⁷ Gutachten Goldmedia, S. 55

Medienmärkte wie private Fernsehsender, Produktions- und Lizenzmarkt sowie Trägermedienmarkt) untersucht und kamen auf Basis des TMK sowie auf Basis der Ergebnisse der durchgeführten Conjoint-Analyse zu dem Ergebnis, dass die Weiterentwicklung des BR.de-Bestandangebots keine zusätzlichen negativen Auswirkungen auf angrenzende Märkte und kommerzielle Wettbewerber ausübt.

c) Kommentierung des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter sowie zum markt-ökonomischen Gutachten

Der Kritik des VPRT, dass die Angleichung der Verweildauern sowohl den werbefinanzierten Anbietern als auch den Inhabern von Pay-TV-Rechten erschwere, die fiktionalen Formate zu vermarkten, entgegnet der Intendant, dass sie sich fast ausschließlich auf hypothetische Aussagen und nicht auf Marktdaten oder empirische Studien stütze sowie die aktuelle Marktentwicklung, die eine positive Entwicklung der Umsätze der audiovisuellen Medien vorsehe, ausgeklammert werde.²⁸ Außerdem wird zu der Kritik des VPRT, der BR entziehe mit der Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formate anderen Geschäftsmodellen die Grundlage, darauf verwiesen, dass für den BR die Erfüllung seines öffentlichen Auftrags zu jeder Zeit Priorität gegenüber Verwertungsaktivitäten habe.²⁹ Zusammenfassend wird festgestellt, dass für den BR keine Verpflichtung bestehe, sich bereits in der Angebotsbeschreibung und der Bestimmung des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb mit den marktlichen Auswirkungen zu befassen.³⁰

Zur Kritik der Produzentenallianz, die beantragten Verweildauern werden die Chancen entgeltlicher Angebote dramatisch sinken lassen, argumentiert der Intendant, dass eine Übersicht der Marktsituation eher zum gegenteiligen Ergebnis führe: Daten des Marktforschungsinstituts IHS zeigten, dass die Umsätze bei Online-Portalen bei Filmen und Serien im Jahr 2016 um 24 Prozent steigen.³¹ Dieser Trend werde durch weitere Prognosen sowie durch Gewinnmitteilungen der großen privaten Medienunternehmen, wie der RTL-Gruppe, der ProSiebenSAT1.-Gruppe oder der Axel Springer-Gruppe, bestätigt.³² Da die Schlüsselpositionen im Markt für kostenpflichtiges Video-on-Demand von global agierenden Anbietern wie Amazon, Google, Netflix oder Apple besetzt werden, deren Publikum sich strukturell vom derzeitigen Publikum der Mediatheken der Rundfunkanbieter unterscheidet³³, spräche dies gegen die von der Produzentenallianz befürchtete Annahme.³⁴

²⁸ Kommentierung des Intendanten, S. 9

²⁹ Kommentierung des Intendanten, S. 10

³⁰ Kommentierung des Intendanten, S. 10

³¹ Kommentierung des Intendanten, S. 4

³² Kommentierung des Intendanten, S. 4

³³ Vgl. Andreas Egger / Birgit van Eimeren, (2016): Bewegtbild im Internet: Markt und Nutzung digitaler Plattformen. Analyse des Marktumfelds und empirische Ergebnisse aus der ARD / ZDF-Onlinestudie. Media Perspektiven 2/2016, S. 108-119, S.113

³⁴ Kommentierung des Intendanten, S. 4

Der Intendant verweist darüber hinaus darauf, dass die beantragten Verweildauern bereits in allen anderen Mediatheken des ARD-Verbunds realisiert seien, ohne dass es zu einer rückläufigen Nachfrage für entgeltliche Angebote gekommen wäre.³⁵

Der Intendant verweist auf das marktökonomische Gutachten der Goldmedia GmbH zur Einschätzung der marktlichen Auswirkungen der Angleichung der Verweildauern. Goldmedia komme zu dem Ergebnis, dass die marktlichen Auswirkungen des gemäß Telemedienkonzept geplanten Angleichung der Verweildauern auf BR.de als sehr gering zu bewerten seien.³⁶

Die Vorgehensweise und methodische Umsetzung des marktökonomischen Gutachtens hält der Intendant für gründlich und stringent. Grundsätzlich nachvollziehbar sei die von Goldmedia vorgenommene Abgrenzung des relevanten Marktes, die sehr gründlich durchgeführt werde. Die zur sachlichen Abgrenzung des Wettbewerbs verwendeten acht Kriterien erscheinen inhaltlich plausibel und hinreichend zur Identifizierung des ökonomischen Wettbewerbs.³⁷ Dabei wird jedoch festgehalten, dass der ökonomisch relevante Wettbewerb im Sinne des Marktgutachtens nicht mit dem umfassenden publizistischen Wettbewerb, wie ihn der BR in seinem TMK definiert, gleichzusetzen sei.³⁸ Begrüßenswert sei die Entscheidung zu werten, zusätzlich zur sachlichen Marktabgrenzung aus der Angebotsperspektive eine Marktabgrenzung aus Nutzersicht vorzunehmen. Dies ermögliche eine Klärung, ob auf Nachfrageseite überhaupt ein Wettbewerbsverhältnis zwischen BR.de und anderen, vergleichbaren Angeboten besteht. Im Hinblick auf die Marktabgrenzung aus Nutzersicht mittels Conjoint-Analyse erscheint es dem Intendanten dagegen relativ willkürlich, dass zur Prüfung der Profitabilität einer Angebotsreduktion (und damit der Prüfung, ob Konkurrenzbeziehungen bestehen) gerade das Kriterium „wöchentliche Unterhaltungsserien“ gewählt worden sei. Allerdings dürfte dies aus seiner Sicht keinen Einfluss auf das – zweifellos nachvollziehbare – Ergebnis einer aus Nutzersicht bestehenden Wettbewerbsbeziehung zwischen BR.de und anderen publizistischen Onlinemedien haben. Aus der Analyse sei deutlich geworden, dass aus Nutzersicht ein besonders ausgeprägtes Wettbewerbsverhältnis (im Sinne eines partiellen Substitutionspotenzials) mit anderen öffentlich-rechtlichen Angeboten bestehe.

Der Intendant hält die Herleitung und methodische Umsetzung der beiden Bausteine zur Bestimmung des Ausmaßes der marktlichen Auswirkungen, die Conjoint-Analyse zur Marktsimulation sowie die Berechnung von „Werbemarkt-Äquivalenzwerten“ für BR.de für überzeugend im Ansatz und stimmig in der Durchführung. Die Ergebnisse der prognostizierten, speziell aufgrund der Verweildauerangleichung zu erwartenden

³⁵ Kommentierung des Intendanten, S. 4-5

³⁶ Kommentierung des Intendanten, S. 14-15

³⁷ Kommentierung des Intendanten, S. 15

³⁸ Kommentierung des Intendanten, S. 15

Nutzungsverschiebungen werden als vergleichsweise valide eingeschätzt. Nachvollziehbar sei ebenso das Ergebnis, dass Nutzerwanderungen nahezu ausschließlich zu Lasten anderer kostenfreie Angebote gehen.

Nachvollziehbar sei auch die vom Gutachter vorgenommene Quantifizierung der finanziellen Auswirkungen auf den intramediären Wettbewerb.

Bei dem ermittelten „Werbemarktäquivalenzwert“ eines Video-Abrufs handele es sich angesichts der Tatsache, dass die Mehrzahl der Anbieter im Video-on-Demand-Markt weder ihre Abrufzahlen noch detaillierte Kennzahlen veröffentlichen, sicher nur um einen Näherwert. Es wird außerdem angemerkt, dass die Gutachter im Unterschied zu früheren Drei-Stufen-Test-Verfahren des BR auf die Darstellung der Komplementärnutzung mehrerer Angebote ebenso wie komplexere Marktverschiebungen zwischen einzelnen Angebotstypen verzichtet haben. Allerdings erscheint die pragmatische Annäherung zur Ermittlung des „Werbemarktäquivalenzwertes“ durchaus überzeugend. Schließlich erachtet der Intendant die Schlussfolgerung, wonach angepasste Verweildauern auf BR.de nur sehr geringe Auswirkungen auf den ökonomischen Wettbewerb haben, als in hohem Maße nachvollziehbar. Der Intendant hält auch die cursorische Prüfung zu den nicht zu erwartenden ökonomischen Auswirkungen auf den intermediären Wettbewerb mit Produktions- und Lizenzmarkt, Trägermedien wie DVD oder Blu-ray für ausreichend begründet.³⁹

d) Entscheidung des Rundfunkrates

Die von der Goldmedia GmbH angewandte Methodik entspricht nach Auffassung des Rundfunkrates den Anforderungen des Prüfauftrags und erfüllt die europarechtlichen Vorgaben. Der Rundfunkrat stellt fest, dass die marktlichen Auswirkungen der geplanten Angleichung der Verweildauern für fiktionale Inhalte an das ARD-Verweildauerkonzept von den Gutachtern als gering und ökonomisch nicht relevant eingestuft werden.

Die gewählte Vorgehensweise der Gutachter erfüllt die europarechtlichen Vorgaben und ist im Einklang mit den diesbezüglichen Anforderungen der Europäischen Kommission, die eine statische und eine dynamische Marktanalyse verlangt. Insbesondere das Instrument der Conjoint-Analyse liefert eine gute Annäherung, wie sich die Gesamtpräferenz für ein Produkt bei Variation einzelner Merkmale in einem ansonsten stabilen Marktumfeld ändert.

Der Rundfunkrat stellt nach Beratung der Ergebnisse des Marktgutachtens fest, dass durch die Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept keine relevanten negativen marktlichen Auswirkungen auf private

³⁹ Kommentierung des Intendanten, S. 15 ff.

Wettbewerber entstehen. Vielmehr kann im intramediären Wettbewerb selbst im „worst-case-Szenario“ (theoretischer Zugewinn für BR.de i.H.v. 7.700 Euro bei Nichtberücksichtigung der Komplementärnutzung) angesichts des relevanten bayerischen Onlinewerbeumsatzes von 48,98 Mio. Euro der marktliche Einfluss als gering und nicht ökonomisch relevant eingestuft werden.

Der Rundfunkrat nimmt auch zur Kenntnis, dass die Auswirkungen der Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept auf den **intermediären** Wettbewerb von den Gutachtern sogar als sehr gering bewertet wurden.

Die vom Gutachter ermittelten marktlichen Auswirkungen des Telemedienkonzepts stellt der Rundfunkrat in die Abwägungsentscheidung ein (s. F. 2.3).

2.2. Publizistischer Beitrag des Angebots

2.2.1 Alleinstellungsmerkmale und Qualitätsmerkmale

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT beanstandet, dass im TMK zu BR.de eine Analyse des publizistischen Wettbewerbsumfelds gänzlich fehlt.⁴⁰

b) Ausführungen des Intendanten im TMK und der Kommentierung

Im Telemedienkonzept wird zur publizistischen Wettbewerbsabgrenzung erläutert, dass sich für die Betrachtung der publizistischen Wettbewerbssituation keine Veränderung zu den in den genehmigten Telemedienkonzepten des Bayerischen Rundfunks von 2010 und 2013 getroffenen Angaben zum Konkurrenzumfeld ergebe.⁴¹ Der Intendant verweist dabei auf die von der ARD unter unabhängiger wissenschaftlicher Begleitung erstellten publizistischen Qualitätskriterien, anhand derer die Angleichung der Verweildauern geprüft worden sei. Dazu gehören publizistisch-professionelle Qualitätskriterien sowie internet-spezifische Kriterien, wie das Kriterium der Nutzerfreundlichkeit.⁴² Das inhaltliche Spektrum bleibe unverändert und zeichne sich durch hohe Professionalität in der Umsetzung sowie durch seine Orientierungsfunktion und die viele Produktionen kennzeichnende einzigartige regionale Färbung aus, durch die der Bayerische Rundfunk auch im Unterhaltungsbereich einen wichtigen qualitativen Beitrag zur Meinungsbildung leiste.⁴³

⁴⁰ VPRT, S. 5

⁴¹ TMK, S. 11

⁴² TMK, S. 11 ff.

⁴³ TMK, S. 12

Der qualitative Beitrag für die Nutzer zeige sich vor allem in den Auswertungen des seit Dezember 2014 laufenden Pilotprojekts, nach denen ein substanzieller Teil (bis zu 20 %) der Abrufe auf den „long tail“, d.h. ab 14 Tagen nach der linearen Ausstrahlung, falle.⁴⁴

In seiner Kommentierung verweist der Intendant darauf, dass eine erneute Abgrenzung der publizistischen Wettbewerbsbereiche vor dem Hintergrund unveränderter Inhalte nicht notwendig sei zur Bestimmung des publizistischen Beitrags der Verweildauerangleichung.⁴⁵ Außerdem erfolge die Bestimmung der marktlichen Auswirkungen im marktökonomischen Gutachten, auf das verwiesen wird. Darüber hinaus mache der BR in seinem TMK dezidierte Angaben zur Orientierungsfunktion und dem regionalen Fokus als publizistisch-professionelle Qualität seiner auf BR.de bereitgestellten fiktionalen Inhalte sowie zur Nutzerfreundlichkeit.⁴⁶ Die jeweiligen Verweildauern werden im TMK dabei einzeln publizistisch begründet.⁴⁷ Die Vorgehensweise zur Bestimmung des publizistischen Beitrags als auch der publizistische Beitrag selbst würden transparent dargestellt.⁴⁸

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat kommt zu folgendem Ergebnis: Die Ermittlung der publizistischen Online-Wettbewerber der geplanten Angleichung der Verweildauern für fiktionale Inhalte auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept im TMK und Marktgutachten zeichnet ein für die Prüfung des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb umfassendes Bild.

Der Rundfunkrat stellt fest, dass das TMK auf den publizistischen Wettbewerb der beiden bereits genehmigten Telemedienkonzepte aus dem Jahre 2010 und 2013 verweist. Da hier kein neues inhaltliches Angebot beantragt wird, ist dies nicht zu beanstanden. Zu berücksichtigen bleibt auch, dass das Marktgutachten den aktuellen publizistischen Wettbewerb ausreichend bestimmt.

Der Rundfunkrat betont, dass die Fokussierung der Analyse des publizistischen Wettbewerbs auf die Angleichung der Verweildauern aufgrund der besonderen Konstellation, dass keine neuen inhaltlichen Angebote, sondern die Erweiterung der Verweildauern für bestimmte Inhalte geprüft wird, auch sachgerecht ist, da andernfalls die Anwendung internetspezifischer Qualitätskriterien wie Multimedialität oder Interaktivität nicht möglich wäre und somit kein systematischer Vergleich des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb erfolgen könnte.

⁴⁴ TMK, S. 12

⁴⁵ Kommentierung des Intendanten, S. 11

⁴⁶ Kommentierung des Intendanten, S. 12

⁴⁷ TMK, S. 13-16

⁴⁸ Kommentierung des Intendanten, S.12-13

Der Rundfunkrat erachtet aufgrund der besonderen Konstellation des Verfahrens die im Marktgutachten angewandte dynamische Perspektive auf den publizistischen Wettbewerb als zielführend, da sich nicht das inhaltliche Spektrum von BR.de ändert, sondern die Verweildauern erweitert werden, die im Wettbewerb, vor allem aber in der ARD, schon seit längerer Zeit eingesetzt werden. Aus Sicht des Rundfunkrates wird im TMK nachvollziehbar dargelegt, dass die Erfüllung der im Auftrag angelegten Orientierungsfunktion und der regionale Fokus den Rahmen für die Einschätzung der Aspekte bilden, die den qualitativen Beitrag dieser Angebotsformen zum publizistischen Wettbewerb liefern.

2.2.2 Bewertung des publizistischen Beitrags

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT zweifelt an, dass die geplante Verweildauerangleichung in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beitrage und argumentiert, dass Nutzerfreundlichkeit alleine keinen publizistischen Mehrwert biete.⁴⁹ Es werde lediglich der quantitative Umfang der auf dem Markt zu einem bestimmten Zeitpunkt verfügbaren fiktionalen Bewegtbildangebote erweitert, womit weder ein neues Angebot geschaffen noch neue Nutzergruppen erreicht würden.⁵⁰ „Binge-watching“ sei nach dem VPRT auch kein neues, rein internetspezifisches Nutzungsverhalten, das eine Ausweitung der Verweildauern zwingend erforderlich machen würde und auch im Rahmen der derzeit geltenden Verweildauern möglich sei.⁵¹

b) Ausführungen des Intendanten aus Telemedienkonzept und Kommentierung

Der Intendant verweist im TMK auf die in Abstimmung mit den Landesrundfunkanstalten der ARD unter unabhängiger wissenschaftlicher Begleitung definierten publizistischen Qualitätskriterien.⁵²

Dabei erfahren die publizistisch-professionellen Qualitätskriterien keine Veränderungen, vielmehr zeichne sich BR.de weiterhin durch hohe Professionalität in der redaktionellen und produktionstechnischen Umsetzung sowie durch seine Orientierungsfunktion und die einzigartige regionale Färbung aus und liefere einen wichtigen qualitativen Beitrag zur Meinungsbildung.⁵³

Der Intendant führt im TMK aus, der BR leiste im Hinblick auf die Nutzerfreundlichkeit in Bezug auf den zeitsouveränen Abruf von Inhalten einen wichtigen qualitativen Beitrag und erhöhe die Zugangschancen zu den publizistisch relevanten Eigenproduktionen des Bayerischen Rundfunks.⁵⁴ In dem TMK wird darauf hingewiesen, dass mögliche Fälle

⁴⁹ VPRT, S. 5-6

⁵⁰ VPRT, S. 5

⁵¹ VPRT, S. 5

⁵² TMK, S. 11

⁵³ TMK; S. 12

⁵⁴ TMK, S. 12

unterschiedlicher Verweildauerfristen für ein und denselben Inhalt in verschiedenen öffentlich-rechtlichen Mediatheken zukünftig vermieden und damit Irritationen bei den Nutzern vorgebeugt werden kann.⁵⁵

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass die im TMK beschriebene Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formate auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept auch unter Berücksichtigung der publizistischen Wettbewerber einen wichtigen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb im Sinne des § 11f Abs. 4 Nr. 2 RStV leisten wird.

Der Rundfunkrat stützt seine Einschätzung auf die nachfolgenden Erwägungen:

Publizistischer Mehrwert

In der Stellungnahme des VPRT wird das Fehlen eines publizistischen „Mehrwerts“ gerügt. Der Rundfunkrat stellt dazu fest, dass der RStV gerade keinen publizistischen „Mehrwert“ öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote fordert, sondern einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Entscheidend ist daher, ob das durch die Angleichung der Verweildauern erweiterte Angebot vielfaltserhöhend oder vielfaltsmindernd wirkt. Der Rundfunkrat ist überzeugt, dass die flexiblere Zeitsouveränität und die erhöhten Zugangschancen für die Nutzer vielfaltserhöhend wirken.

Qualitätskriterien

Wie bereits in der Begründeten Entscheidung zum BR-Bestandsverfahren vom 8. Juli 2010 ausgeführt⁵⁶, hält der Rundfunkrat die Festlegung allgemeiner Kriterien für die Beurteilung der publizistischen Qualität eines öffentlich-rechtlichen Telemedienangebots und seines Beitrags zum publizistischen Wettbewerb für erforderlich. Dabei geht es jedoch nicht in erster Linie um quantifizierbare Qualitätskriterien oder eine skalierbare Messbarkeit von Qualität. Der Rundfunkrat hat sich mit den vom Intendanten im TMK und der Kommentierung genannten Qualitätskriterien befasst und hält diese für geeignet, um die Qualität der Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien zu evaluieren.

Für eine besondere Berücksichtigung der Merkmale des § 11d Abs. 3 RStV bei der Bewertung der Qualität spricht die amtliche Begründung zum 12. RÄndStV, welche die Erfüllung der genannten Faktoren als Abgrenzungskriterium zu den kommerziellen Angeboten darstellt: „Die Regelung in Absatz 3 überträgt den öffentlich-rechtlichen

⁵⁵ TMK, S. 12

⁵⁶ Begründete Entscheidung BR-TMK, 8.7.2010, S. 109 ff.

Rundfunkanstalten die besondere Verantwortung, den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft durch ein Telemedienangebot gerecht zu werden, das sich von kommerziellen Angeboten dadurch inhaltlich eindeutig abgrenzt, dass es allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe bietet und die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten fördert.“⁵⁷

Publizistischer Beitrag und meinungsbildende Funktion bei Angleichung der Verweildauern

Der Rundfunkrat hat anhand der oben genannten Qualitätskriterien den publizistischen Beitrag zum Wettbewerb der geplanten Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept sowie deren meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, erörtert. Dabei wurden die Ausführungen im TMK, die in den Stellungnahmen Dritter vorgetragene Argumente und die zusätzlichen Erläuterungen des Intendanten berücksichtigt.

Die Auffassung des VPRT, dass Nutzerfreundlichkeit alleine keinen publizistischen Mehrwert habe, findet nach Feststellung des Rundfunkrats keine Stütze im RStV. An dieser Stelle ist insbesondere auf die verfassungsrechtlich anerkannte Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hinzuweisen, die es den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ermöglicht, ihre Telemedienangebote zur Erfüllung ihres Funktionsauftrags auch in Zukunft weiterzuentwickeln.⁵⁸ Da das Programmangebot auch für neue Inhalte, Formate und Genres sowie für neue Verbreitungsformen offen bleiben muss, der Auftrag also dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden ist, darf der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch bei seinen Verweildauern nicht auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand in programmlicher, finanzieller und technischer Hinsicht beschränkt werden.⁵⁹ Entwicklungen im Telemedienbereich bedürfen bei Erfüllung der in § 11 f RStV und im BR-Genehmigungsverfahren festgelegten Kriterien jedoch der Durchführung eines Drei-Stufen-Tests.

Aus Sicht des Rundfunkrates ist gerade auch die Beitragsfinanzierung ein Argument dafür, dass Innovationen und Entwicklungen nicht ausschließliche Sache der privaten Rundfunkanbieter sein dürfen, da diese auf eine Refinanzierung durch Werbung und damit auf ein Angebot für die werberelevanten Zielgruppen angewiesen sind.

Der Rundfunkrat hält es für eine selbstverständliche Pflicht im Sinne des Funktionsauftrags, die Bedürfnisse der Nutzer zu erfüllen. Er ist der Auffassung, dass der Bayerische Rundfunk

⁵⁷ Amtliche Begründung 12. RÄndStV zu § 11d, S. 18.

⁵⁸ vgl. BVerfGE 119, 181, 214 ff.

⁵⁹ vgl. BVerfGE 74, 297, 350-351; 83, 238, 298-299

dies durch die Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formate an das ARD-Verweildauerkonzept erreicht. Dies gilt speziell auch unter Berücksichtigung der umfassenden Wettbewerber von BR.de, die eine zeitsouveräne Nutzung der Onlinevideo-Angebote ermöglichen. Von diesen hebt sich der Bayerische Rundfunk durch seine fiktionalen Formate mit Fokus auf die Reflexion gesellschaftlicher Entwicklungen und kultureller Eigenheiten Bayerns ab.

Durch einen zeitlich souveränen Zugriff auf die Inhalte des Bayerischen Rundfunks erfüllt der Bayerische Rundfunk aus Sicht des Rundfunkrates zudem das wichtige internetzspezifische Qualitätskriterium der Nutzerfreundlichkeit.

Der Rundfunkrat stellt außerdem fest, dass mit der Angleichung der Verweildauern für fiktionale Inhalte die wichtige meinungsbildende Funktion des Angebots fiktionaler Formatkategorien auf BR.de verstärkt wird.

Dadurch wird für alle Bevölkerungsgruppen eine zusätzliche Orientierungshilfe geboten. Die meinungsbildende Funktion wird dabei speziell auch im Hinblick auf die jüngere Zielgruppe der 14- bis 29-Jährigen verstärkt, die das Internet als die wichtigste Informationsquelle erachten und eine zeitsouveräne Nutzung fordern.

2.2.3 Publizistische Begründung der Verweildauerfristen

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT kritisiert, dass das TMK offen lässt, wie sich die Nutzung nach der sechsten Woche bzw. nach dem sechsten Monat verhält und nicht erkennbar sei, ob nach Ablauf der derzeit geltenden Fristen der Abruf der dargestellten Pilotprojektangebote gezielt trimedial in den Radio-, TV- und Telemedienangeboten beworben wurde, um so die Aufmerksamkeit potentieller Nutzer auf das On-Demand-Angebot zu lenken.⁶⁰

Der VPRT moniert, dass das Telemedienkonzept keine Begründung liefert, wieso die Einschätzung des BR-Rundfunkrates im Bestandsverfahren zur Verweildauerverkürzung keine Geltung mehr hat.⁶¹

Die Produzentenallianz hält die unentgeltliche Abrufbarkeit von fiktionalen Formaten für nicht sinnvoll. Sie verweist darauf, dass die Zeiträume im internationalen Vergleich sehr lang seien und derart lange Verweildauern nicht erforderlich seien, da das Interesse an einer Folge meist wenige Tage nach der Ausstrahlung bereits stark nachlasse.⁶² Die Produzentenallianz kritisiert, dass es keine besonderen Regelungen für Kino-Ko-Produktionen und teilfinanzierte

⁶⁰ VPRT, S. 6

⁶¹ VPRT, S. 2

⁶² Produzentenallianz, S. 2

Fernsehproduktionen gebe und die Interessen der Kofinanciers sowie Förderinstitutionen nicht ebenfalls in die Abwägung gestellt würden.⁶³

Die Produzentenallianz und der VPRT befürworten eine abgestufte Lösung mit nach Genres differenzierten Längen der Verweildauern, die Differenzierung nach voll- und teilfinanzierten Fernsehproduktionen, eine Verkürzung der Verweildauern bei Kino-Ko-Produktionen ab 2017 sowie die Zahlung einer Mediathekenvergütung bei längeren Verweildauern, die eine kommerzielle Auswertung erschweren oder unmöglich machen, ähnlich wie beim BBC nach Entscheidung der BBC Trusts.

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Zur Kritik des VPRT, die Daten der Ergebnisse der Nutzerauswertung im Hinblick auf die „long tail“- Darstellung besäßen zu wenig Detailtiefe, verweist der Intendant in seiner Kommentierung darauf, dass im TMK die relevanten Zahlen explizit genannt seien, wobei für die Bewertung unerheblich erscheine, wie sich die Verteilung im Detail (d.h. differenziert nach Wochen oder Einzeltagen) bis zum Ende der beantragten Verweildauer darstelle.⁶⁴

Ob der BR Maßnahmen zur Bewerbung der in der Mediathek bereitgestellten fiktionalen Inhalte durchführe, um die Nutzerzahlen steigen zu lassen, sei in der Sache unerheblich, eine gezielte Bewerbung könne jedoch für den Zeitraum des Pilotbetriebs ausgeschlossen werden.⁶⁵

Zur Kritik der Produzentenallianz, die angestrebten Verweildauern seien im internationalen Vergleich sehr lang, entgegnet der Intendant in seiner Kommentierung, dass es ein international übliches Verweildauerkonzept nicht gebe.⁶⁶ Ein stichprobenartiger Abgleich habe ergeben, dass fiktionale Inhalte in vielen Ländern noch deutlich länger vorgehalten werden, als in dem Verweildauerkonzept der ARD vorgesehen.⁶⁷ Der Intendant argumentiert, die beantragten Verweildauern seien im deutschen Markt seit 2010 üblich und vom Nutzer gelernt, damit handele es sich um einen seit sechs Jahren bestehenden Standard.⁶⁸ Außerdem sehe der RStV explizit differenzierte Verweildauern für unterschiedliche Genres und Formate vor.⁶⁹ Zusammenfassend stellt der Intendant fest, dass die beantragten Verweildauern angemessen sind.⁷⁰

Der Intendant argumentiert in seiner Kommentierung zur Kritik der Produzentenallianz, die beantragten Verweildauern seien nicht erforderlich, weil das Interesse an einem Abruf bereits nach wenigen Tagen nachlasse, dass die Argumentation der Produzentenallianz

⁶³ Produzentenallianz, S. 2

⁶⁴ Kommentierung des Intendanten, S. 12

⁶⁵ Kommentierung des Intendanten, S. 12

⁶⁶ Kommentierung des Intendanten, S. 3

⁶⁷ Kommentierung des Intendanten, S. 3

⁶⁸ Kommentierung des Intendanten, S. 3

⁶⁹ Kommentierung des Intendanten, S. 3

⁷⁰ Kommentierung des Intendanten, S. 3

widersprüchlich sei. Einerseits werde von drastischen und negativen Auswirkungen auf entgeltliche Angebote ausgegangen, andererseits werde die Angleichung der Verweildauer für die in Frage stehenden Formatkategorien mit dem Argument des nachlassenden Interesses als nicht erforderlich eingestuft.⁷¹ Daneben sei es zwar zutreffend, dass der Großteil der Video-Abrufe auf BR.de derzeit weiterhin im zeitlichen Umfeld der linearen Ausstrahlung statfinde, das Bedürfnis nach zeitsouveräner Nutzung werde allerdings immer stärker und setze sich in allen Altersgruppen durch.⁷² Dass Verweildauern dennoch manchmal nicht ausgeschöpft würden, läge nicht am mangelnden Interesse der Nutzer, sondern vielmehr an Einschränkungen im Hinblick auf die Rechtesituation.⁷³

Zur Kritik der Produzentenallianz, die Interessen von Kofinanciers und Förderinstitutionen sollten in die Abwägung beim Drei-Stufen-Test gestellt werden, stellt der Intendant in seiner Kommentierung zunächst fest, dass keine gänzlich neuen Verweildauern eingeführt werden sollen, sondern die Angleichung an bereits bestehende Verweildauern beantragt werde.⁷⁴ Dabei sei seinerzeit im ARD-Verbund zwischen verschiedenen Kriterien abgewogen worden, mit dem Ziel, dem öffentlichen Interesse an einer möglichst nutzerfreundlichen Bereitstellung meinungsrelevanter Inhalte zu entsprechen, ohne weitere Einflussfaktoren, wie das Persönlichkeitsrecht, lizenzrechtliche Bestimmungen sowie Kosten für Bereithaltung und Verbreitung, außer Acht zu lassen.⁷⁵ Die Vielfalt der Inhalte mit ihrer unterschiedlichen Funktion und Relevanz habe zu dem differenzierten ARD-Verweildauerkonzept geführt.⁷⁶ Dabei sei nicht maßgeblich, ob der jeweilige Inhalt als Eigen-, Ko- oder Auftragsproduktion entstanden sei, vielmehr richte sich die Verweildauer nach dem jeweiligen Inhalt.⁷⁷ Ein etwaiger Interessenausgleich erfolge im Übrigen durch angemessene Vertragsgestaltung im Hinblick auf die Rechtevergabe.⁷⁸

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat stellt fest, dass das genehmigte Verweildauerkonzept des BR-Telemedienkonzepts von 2010 für die geplante Angleichung der Verweildauern für fiktionale Inhalte geändert werden soll.

Das nachvollziehbar dargelegte veränderte Mediennutzungsverhalten sowie die geänderte marktliche Situation rechtfertigen hinsichtlich der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien eine Abkehr vom Verweildauerkonzept, wie sie das BR.de-Bestandsverfahren in 2010 getroffen hat.

⁷¹ Kommentierung des Intendanten, S. 5

⁷² Kommentierung des Intendanten, S. 5

⁷³ Kommentierung des Intendanten, S. 6

⁷⁴ Kommentierung des Intendanten, S. 6

⁷⁵ Kommentierung des Intendanten, S. 6-7

⁷⁶ Kommentierung des Intendanten, S. 7

⁷⁷ Kommentierung des Intendanten, S. 7

⁷⁸ Kommentierung des Intendanten, S. 7

Die damaligen Überlegungen des BR-Rundfunkrats zu den fiktionalen Formaten waren insbesondere geprägt durch die Ergebnisse des seinerzeit in Auftrag gegebenen Marktgutachtens, das bei Ausschöpfung der Verweildauern von einer Nutzungserhöhung im „worst case“ von bis zu 50 Prozent und damit von zu erwartenden gravierenden marktlichen Auswirkungen auf den noch jungen Video-on-Demand-Markt ausging.

Die Darlegungen im TMK sowie die Ergebnisse des aktuellen Marktgutachtens zeigen, dass durch das Erstarken des privaten Video-on-Demand-Marktes in den vergangenen fünf Jahren die Angleichung der Verweildauern noch zu einem Reichweiten-Zuwachs von 7,1 Prozent und damit lediglich geringen marktlichen Auswirkungen führt. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass der Video-on-Demand-Markt insgesamt an Bedeutung zunimmt und die Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Vergleich zu den großen Onlinevideo-Plattformen wie Amazon, Google (YouTube) oder Netflix im fiktionalen Bereich eher eine untergeordnete Rolle spielen. Ein anderweitiger Trend ist auch für die Zukunft nicht zu erwarten.

Der Rundfunkrat kann das Ziel, den Nutzern hochwertige Inhalte, die von Beitragsgeldern erstellt wurden, angemessen lange zur Nutzung anzubieten, nachvollziehen.

Die in den Stellungnahmen Dritter geforderte Beibehaltung des „status quo“ in der BR-Mediathek erscheint zudem programmstrategisch nicht mehr sinnvoll.

Zudem entsprechen die längeren Verweildauern auch der gegenwärtigen Praxis des Rechteerwerbs, nach der für die meisten in diese Kategorien fallende Produktionen die Rechte bereits vorliegen.

Die beantragte Harmonisierung der Verweildauern an die Verweildauern des ARD-Verweildauerkonzepts ist auch als richtiger Schritt in Richtung Harmonisierung innerhalb der ARD zu werten.

Die amtliche Begründung zum 12. RÄndStV bei § 11 f Abs. 1 bezüglich der Vorgaben zu den verbindlichen Inhalten von Telemedienkonzepten legt fest, dass in jedem Fall „die Obergrenze für die zeitliche Verfügbarkeit“ der Angebote angegeben werden muss. Dies ist hier der Fall.

Der Rundfunkrat begrüßt die Beibehaltung der im Verweildauerkonzept des BR-Bestandsverfahrens festgelegten fiktionalen Formate und hält diese nach wie vor für praktikabel und nachvollziehbar.

2.3 Bewertung des publizistischen Nutzens (Abwägungsprozess)

Der Rundfunkrat stellt im Ergebnis fest, dass die Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept einen positiven qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten wird. Der Rundfunkrat ist angesichts des sich immer stärker ändernden Mediennutzungsverhaltens hin zur zeitsouveränen Nutzung davon überzeugt, dass die Anpassung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de die wichtige meinungsbildende Funktion des Angebots fiktionaler Formatkategorien auf BR.de verstärkt und alle Zielgruppen im Sinne der Grundversorgung besser erreicht. Negative marktliche Auswirkungen konnten nicht festgestellt werden.

3. Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?

Auf der dritten Stufe ist zu prüfen, welcher finanzielle Aufwand für die Weiterentwicklung der netzspezifischen Angebotsformen erforderlich ist.

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT kann die Einschätzung des Bayerischen Rundfunks, dass bei der Verweildauerverlängerung kein finanzieller Mehrbedarf entstehen würde, nicht teilen. Zusätzliche Abrufe lösten weitere Abrufkosten aus. Wenn, wie im TMK dargelegt, mit einer steigenden On-Demand-Nutzung und damit höheren Zugriffszahlen zu rechnen sei, würden die technischen Abrufkosten steigen. Des Weiteren müssten zusätzliche Speicherkapazitäten erworben werden, was wiederum einen Kostenaufwand darstelle.⁷⁹

Der VPRT beanstandet, dass der Bayerische Rundfunk offenbar Onlinenutzungsrechte in einem Umfang erworben habe, der es nach den Vorgaben der Telemedienkonzepte und des RStV nicht bedurft hätte, was einem effizienten Umgang mit Beitragsgeldern widerspräche.⁸⁰ Auch die Produzentenallianz beklagt, dass der Rundfunkbeitrag nicht für sämtliche denkbaren Internetaktivitäten entrichtet werde.⁸¹

b) Ausführungen des Intendanten aus TMK und Kommentierung sowie Antworten aus Nachfragen des Rundfunkrats

Im TMK führt der Intendant aus, dass kein zusätzlicher finanzieller Aufwand anfallt. Die in Frage kommenden Formate würden nur dort verlängert werden, wo die Rechtesituation dies zulasse. Es werden keine zusätzlichen oder nachträglichen on-Demand-Rechte erworben.⁸² Der BR verfüge in der Regel über die entsprechenden on-Demand-Rechte für eine längere Verweildauer und habe diese bislang wegen der derzeit geltenden Verweildauern nicht voll ausnutzen können.⁸³

Zur Kritik des VPRT führt der Intendant in seiner Kommentierung aus, welcher finanzielle Aufwand bei den technischen Kosten zu erwarten sei: Der Speicherbedarf der zu verlängernden Kategorien betrage aktuell 0,2 Terabyte und verursache damit Speicherkosten von aktuellen rund 28 € im Monat.⁸⁴ Nach Angleichung der Verweildauern könne mit einem Speicherbedarf von 1 Terabyte und damit Speicherkosten in Höhe von rund 139 € im Monat gerechnet werden.⁸⁵ Dies stelle rund ein Prozent des Gesamtvolumens dar.⁸⁶

⁷⁹ VPRT, S. 6

⁸⁰ VPRT, S. 7

⁸¹ Produzentenallianz, S. 3

⁸² TMK, S. 16

⁸³ TMK, S. 16

⁸⁴ Kommentierung des Intendanten, S. 13

⁸⁵ Kommentierung des Intendanten, S. 13

⁸⁶ Kommentierung des Intendanten, S. 13

Zu den Verbreitungskosten wird auf die Einkaufsgemeinschaft der ARD und des ZDF sowie auf eine aktuelle Ausschreibung verwiesen.⁸⁷ Längere Verweildauern gingen nicht zwangsläufig mit höheren Verbreitungskosten einher, insbesondere, da nicht absehbar sei, inwiefern sich die Nutzung z.B. zu YouTube hin verschiebe, wo keine Verbreitungskosten anfallen.⁸⁸

Auf Nachfrage des Rundfunkrats hat der Intendant mitgeteilt, dass das gesamte von BR.de genutzte Speichervolumen beispielhaft im März 2016 25.962 Gigabyte (= ca. 25 Terabyte) betrug. Dafür fielen Kosten in Höhe von 3.435,50 Euro an.⁸⁹

Auf Nachfrage des Rundfunkrats hat der Intendant konkretisiert, dass es durch die Verlängerung der Verweildauern lediglich im Distributionsspeicher CDN (Content Delivery Networks) zu zusätzlichen Kosten im Bereich Speicher und Verbreitung komme. Alle damit verbundenen technischen Kosten (wie z.B. Systemadministration, Wartung, sonstige Technikkosten) im Preis pro Gigabyte Speicherplatz bzw. pro Gigabyte ausgelieferter Datenmenge seien darin enthalten. Es würden BR-intern keine weiteren technischen Kosten verursacht.⁹⁰

Laut Antwort des Intendanten auf die Nachfragen des Rundfunkrats fallen keine zusätzlichen Rechtekosten an, da die für die Verlängerung vorgesehenen Produktionen (wie z.B. „Dahoam is Dahoam“ in der Kategorie „tägliche Unterhaltungsserie“ oder die BR-„Polizeirufe“ sowie die sog. „Heimatkrimis“ bzw. der sog. „Kluftingerkrimis“ aus der Kategorie „Reihen“ und die Produktion „Im Schleudergang“ aus der Kategorie „nicht täglich ausgestrahlte Unterhaltungsserien“) zum allergrößten Teil aus Auftragsproduktionen des BR bestünden, bei denen der BR zeitlich unbefristet über die Free-Video-on-Demand-Rechte verfüge. Deren Verweildauern könnten daher ohne weitere Rechteverhandlungen und Rechtekosten auf drei bzw. sechs Monate verlängert werden.⁹¹ Die ARD vertrete die Haltung: Wenn die ARD zu 100 Prozent die Finanzierung übernehme, müsse sie auch 100% der Rechte erhalten (Stichwort „rights follow risks“).⁹²

Der BR habe sich in der Vergangenheit lediglich innerhalb des ihm durch den RStV und dem Verweildauerkonzept gegebenen Auftrags sowie im Rahmen der Ergebnisse individualvertraglicher Verhandlungen mit den Produzenten gehalten.⁹³

⁸⁷ Kommentierung des Intendanten, S. 13-14

⁸⁸ Kommentierung des Intendanten, S. 13-14

⁸⁹ Antwort auf Nachfrage des Rundfunkrats vom 3.5.2016, S. 8

⁹⁰ Antwort auf Nachfrage des Rundfunkrats vom 3.5.2016, S. 8

⁹¹ Antwort auf Nachfrage des Rundfunkrats vom 3.5.2016, S. 4

⁹² Antwort des Intendanten auf Nachfrage des Rundfunkrats vom 3.5.2016, S. 7

⁹³ Antwort des Intendanten auf Nachfrage des Rundfunkrats vom 3.5.2016, S. 5

c) Empfehlung des BR-Verwaltungsrates

Der BR-Verwaltungsrat hat im Rahmen seiner Zuständigkeit zum TMK gegenüber dem Rundfunkratsvorsitzenden am 13. Juni 2016 folgende Empfehlung abgegeben:

„Der Verwaltungsrat des Bayerischen Rundfunks geht auf Grundlage der Kostenaufstellung für die ‚Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept‘ im TMK sowie der Erläuterungen in den Schreiben des Intendanten vom 31. Mai 2016 davon aus, dass gegen die geplante Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formatkategorien auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept im Hinblick auf den finanziellen Aufwand keine grundsätzlichen Bedenken bestehen.

d) Entscheidung des Rundfunkrates

Der BR-Rundfunkrat hat nach seiner Sitzung am 21. April 2016 sowie nach Eingang der Kommentierung des Intendanten vom 28. April 2016 am 3. Mai 2016 Nachfragen beim Intendanten eingereicht. Am 31. Mai 2016 hat der BR-Rundfunkratsvorsitzende nähere Erläuterungen zu den zu erwartenden Kosten für die Angleichung der Verweildauern für fiktionale Inhalte auf BR.de an das ARD-Verweildauerkonzept erhalten.

Der Rundfunkrat hat die Erläuterungen auf ihre Plausibilität hin überprüft und nachvollzogen.

Im vorgelegten TMK wird ausgeführt, dass kein zusätzlicher finanzieller Aufwand entsteht. Auf Nachfrage der Projektgruppe Telemedien wurde folgendes erläutert: Die Aussage im TMK, dass kein finanzieller Aufwand entsteht, bezieht sich auf die Konfektionierung und die Rechtekosten, die sich durch die Angleichung der Verweildauern nicht erhöhen. Die technischen Kosten in Gestalt von Speicher- und Streamingkosten bewegen sich im marginalen Bereich. Der zu erwartende finanzielle Aufwand mache bei den Speicherkosten nur rund ein Prozent des Gesamtvolumens aus. Eine Erhöhung der Verbreitungskosten sei nicht zwangsläufig, da im Zuge neuer gemeinsamer Ausschreibungen vom Preisverfall auf dem Speichermarkt profitiert werden könne.

Der Rundfunkrat geht außerdem davon aus, dass ihm die Kosten bei wesentlicher Steigerung, zur erneuten Prüfung vorgelegt werden.

Die Frage, wie detailliert die Kosten eines Angebots im jeweiligen Konzept ausgewiesen bzw. gegenüber den Gremien dargestellt werden müssen, hängt entscheidend vom diesbezüglichen Prüfauftrag der Gremien ab. In Bezug auf die Angebotsbeschreibung ergibt sich weder aus dem RStV noch aus der Beihilfeentscheidung der Kommission die Pflicht einer Kostenaufschlüsselung über die Angabe einer Gesamtsumme hinaus. Die Überprüfung des sachgerechten Mitteleinsatzes und die Ermittlung des Finanzbedarfs öffentlich-

rechtlicher Rundfunkanstalten obliegen gemäß § 14 RStV grundsätzlich der KEF. Ebenso wenig ist im Rahmen der Drei-Stufen-Test-Verfahren eine Überprüfung auf effektiven Mitteleinsatz gefordert. Dies obliegt nach den Rundfunkgesetzen den Verwaltungsräten und Rechnungshöfen.

Die Aufgabe der Rundfunkräte im Rahmen des Drei-Stufen-Test-Verfahrens ist es festzustellen, ob das zu prüfende Angebot dem Auftrag gemäß RStV entspricht. Für die Erfüllung des Auftrages sind die Rundfunkanstalten mit den entsprechenden Mitteln auszustatten.

Der Rundfunkrat unterstützt die Haltung der ARD gegenüber den Produzenten, dass sich bei 100%-iger Finanzierung der Produktionen auch die Rechtevergabe daran orientieren müsse. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Interessen der Beitragszahler, die bei 100%-iger Finanzierung der Produktionen durch den BR möglichst umfassende Nutzungsmöglichkeiten erwarten.

Der Rundfunkrat hält fest, dass für die Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formate an das ARD-Verweildauerkonzept keine nennenswerten zusätzlichen Aufwände entstehen und diese mit den veranschlagten Gesamtkosten für die Telemedien des BR bereit gehalten werden können.

Ziffer I (2) a) Nr. 4 des BR-Genehmigungsverfahrens für neue oder veränderte Telemedien und ausschließlich im Internet verbreitete digitale Angebote sieht vor, dass die wesentliche Steigerung des Aufwands für die Erstellung eines Angebots, wenn diese im Zusammenhang mit inhaltlichen Änderungen des Gesamtangebots einhergeht, für das Vorliegen eines neuen oder veränderten Angebots spricht. Der BR-Rundfunkrat wird auch aus diesem Grund die künftige Kostenentwicklung, insbesondere der Verbreitungskosten, durch die jährliche Vorlage der Telemedienkosten überwachen. Der Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks sieht hierin ein wichtiges Element der Transparenz gegenüber dem Gremium.

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass die zu erwartenden Kosten für die im TMK beschriebene Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formate an das ARD-Verweildauerkonzept plausibel und nachvollziehbar dargelegt wurden und der angegebene finanzielle Aufwand für die geplante Angleichung der Verweildauern für fiktionale Formate erforderlich ist.

Der Rundfunkrat wird die Entwicklung der Telemedienkosten im Rahmen der ständigen Telemedienkontrolle sowie speziell die Entwicklung der Verbreitungs- und

Vorhaltekosten im Rahmen der Beratungen zum Wirtschaftsplan sowie der Wirtschafts- und Kostenrechnung kontinuierlich überprüfen.

Impressum:

Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks

Rundfunkplatz 1

Tel. 089/ 5900 – 30400

Fax. 089/ 5900- 30411

gremienbuero@br.de