

17. Februar 2022

Sitzung des Hörfunkrates, 3. März 2022 TOP 4

Beschluss über das neue Telemedienkonzept von Deutschlandradio vom 20. Oktober 2020

Beschlussvorlage

A. Beschlussvorschlag:

Der Hörfunkrat genehmigt das neue Telemedienkonzept von Deutschlandradio vom 20. Oktober 2020 nach § 32 Abs. 6 Satz 1 MStV. Er stellt fest, dass das in diesem Telemedienkonzept beschriebene Angebot vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist und den Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 MStV entspricht.

B. Begründung

I. Gegenstand des Drei-Stufen-Testverfahrens

Deutschlandradio ist nach § 32 Abs. 1 S. 1 MStV dazu verpflichtet, die inhaltliche Ausrichtung ihrer geplanten Telemedienangebote in Telemedienkonzepten zu konkretisieren. Der Intendant von Deutschlandradio hat deshalb dem Hörfunkrat am 20. Oktober 2020 das neue Telemedienkonzept von Deutschlandradio zur Genehmigung vorgelegt (Anl. 1). Der bisherige Umfang und die publizistische Ausrichtung der Angebote in diesem Bereich sollen erhalten bleiben. Zugleich soll die Grundlage für ihren Ausbau und ihre Weiterentwicklung gelegt werden (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, S. 8).

II. Inhalt des Telemedienkonzeptes

Im Telemedienkonzept 2020 wird nach dem Vorwort zunächst beschrieben, welchen Beitrag Deutschlandradio mit seinen Telemedienangeboten zu den demokratischen, gesellschaftlichen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft leisten will (Teil B). Es soll ein von Audioelementen geprägtes, unverwechselbares Telemedien-Qualitätsangebot verbreitet werden, was den Geboten der freien Meinungsbildung, der Vielfalt sowie der journalistischen Sorgfalt und Verantwortung verpflichtet ist (S. 5-7, 25). Das Angebot ist insofern in den Bereichen Information, Bildung und Kultur, die aus nationaler Sicht betrachtet werden, ein wichtiger Bestandteil der kommunikativen Grundversorgung Deutschlands. Insofern unterscheidet sich Deutschlandradio auch von anderen publizistischen Wettbewerbern (Teil E). Zentraler Schwerpunkt des Telemedienkonzeptes 2020 ist die umfangreiche Beschreibung des Telemedienangebotes von Deutschlandradio (S. 8-33). Deutschlandradio unterhält hiernach für seine Hörfunkprogramme Deutschlandfunk, Deutschlandfunk Kultur und Deutschlandfunk Nova zunächst einen gemeinsamen werbefreien Internetauftritt unter der URL www.deutschlandradio.de. Zudem gibt es die Webseiten Nachrichtenleicht.de und für Kinder Kakadu.de. Für die Webseiten gibt es sehr unterschiedliche Angebotsformen (S. 15-19). Zunächst gibt es Artikel zu Audiobeiträgen, die direkt zu den dazugehörigen Audios führen. Eine weitere Form der Präsentation sind die sogenannten Nachrichtentiefbeiträge der Deutschlandfunk-Nachrichtenredaktion. Erwähnenswert sind auch selbst produzierte audiovisuelle Inhalte mit künstlerisch-dokumentarischer Ausrichtung, die das jüngere Publikum

adressieren. Herausragende Ereignisse werden in Form von Sondersendungen als Livestream im Internet übertragen (Dokumente und Debatten).

Darüber hinaus bietet Deutschlandradio zu ausgewählten Sendungen, besonderen Themen und Programmhilights das Abonnement von Newslettern an. Über die Webseite sind auch Newsletter und Podcasts zu unterschiedlichen Themen beziehbar. Deutschlandradio bemüht sich, dass Gehörtes jederzeit nachgelesen werden kann. Damit wird nicht nur einem Bedürfnis des Publikums entsprochen. Die Texte haben auch die Funktion, das Audioangebot überhaupt auffindbar zu machen (S. 9). Die Bereitstellung von Manuskripten sind zudem ein von der Nutzerschaft geschätzter Service (S. 13). Hierdurch soll zudem dem Ziel von Deutschlandradio Rechnung getragen werden, seine Inhalte barrierefrei bereitzustellen. Zudem bieten die Webseiten eine gute Gelegenheit, mit der Nutzerschaft in einen Dialog zu treten.

Auf die mobile Nutzung zielen die App-Angebote von Deutschlandradio. Zweck dieser Angebote ist es, neue Vertriebswege und damit insbesondere das jüngere Publikum zu erreichen (S. 20, 29). Als Endgerät fungiert das Smartphone. Diese Angebote sind auf den kleinen Bildschirm und die besonderen Empfangsbedingungen technisch eingestellt. Die Dlf Audiothek bündelt die Inhalte der drei Programme (S. 21). Diese App ist eine Weiterentwicklung des Mediathek-Gedankens. Durch die Nachrichten-App können 24 Stunden am Tag Nachrichten aus Deutschland und der Welt bezogen werden. Das Deutschlandfunk-Programm wird hier auch im Livestream angeboten. Die jeweils letzte zurückliegende Nachrichtensendung kann abgerufen werden.

Deutschlandradio ist auch auf Drittplattformen wie Facebook, YouTube, WhatsApp u. a. aktiv. Soziale Medien werden immer häufiger als primäre Informationsquelle genutzt (S. 23). Die eigene Präsenz unterstützt überdies die Aufmerksamkeit für bestimmte Themen. Wichtig ist auch, dass die Drittplattformen der Markenbildung dienen (S. 24). Denn Im Kern geht es darum, die Nutzerschaft der jeweiligen Plattform dauerhaft für Deutschlandradio-Inhalte zu begeistern (S. 26). Ein wichtiges Anliegen von Deutschlandradio ist es, dass Deutschlandradio als Absender seiner Angebote wahrgenommen wird und die volle redaktionelle Verantwortung tragen kann. Das geltende Datenschutz- und Werberecht wird selbstverständlich eingehalten (S. 27). Um Hassrede u. ä. zu begrenzen, führt Deutschlandradio ein umfangreiches Community Management durch. Schließlich ist die Einhaltung des Verbots der Presseähnlichkeit ein wichtiges Anliegen von Deutschlandradio (S. 28 f.). Für Deutschlandradio ist eine Kombination von Text, Bild, Video und Audio prägend. Die Inhalte dienen in weiten Teilen dazu, die angesprochenen Audio-Inhalte zu finden. Anders als bei der Presse bildet der Text insofern niemals den Schwerpunkt der Präsentation.

Deutschlandradio wendet ein selbstentwickeltes Kriterien-Modell an, um die Verweildauer der Angebote im Netz zu bestimmen (S. 30-33). Hierfür werden die journalistischen Inhalte in unterschiedliche Kriterien unterteilt. Zentrales Kriterium für die Verweildauer ist der Beitrag eines Inhaltes für die Meinungsbildung. Unterschieden wird in der Folge zwischen einer Verweildauer von sieben Tagen bis zu sechs Monaten (erste Stufe) sowie einer Verweildauer von bis zu zwölf Monaten (zweite Stufe). Darüber hinaus bietet Deutschlandradio originäre Text- und Audioarchive an.

Für die Beitragsperiode 2021 - 2024 kalkuliert Deutschlandradio mit Kosten in Höhe von 42.105 T€ für das Telemedienangebot (Teil D). Dies entspricht dem durch die KEF in ihrem 22. Bericht genehmigten Mitteln. Deutschlandradio wendet damit in diesem Zeitrahmen in der Gesamtsumme im Verhältnis zu seinen gesamten Aufwendungen 3,62 % für Telemedien auf (S. 34).

III. Verfahrensablauf

1. Organisation des Verfahrens

Der Hörfunkrat hat am 5. September 2019 gemäß § 6 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Hörfunkrates die Einsetzung eines nichtständigen Ausschusses zum Drei-Stufen-Test (NSA3ST) unter der Leitung des 1. stellv. Hörfunkratsvorsitzenden, Michael Deutscher, Cornelia Berger (1. Stellv.) und Frank Schildt (2. Stellv.) beschlossen. Dem NSA3ST gehören zwölf Mitglieder des Hörfunkrates an. In neun Sitzungen (04.12.2019 (konstituierende Sitzung), 19.11.2020, 26.02.2021, 14.05.2021, 20.08.2021, 16.09.2021, 01.10.2021, 19.11.2021 und 04.02.2022) arbeitete der NSA3ST Entscheidungsempfehlungen für den

Hörfunkrat aus. Der Drei-Stufen-Test wurde zusätzlich in den Sitzungen des Hörfunkrates am 11.03.2021, am 17.06.2021, am 02.09.2021 und am 15.12.2021 thematisiert.

2. Verfahrensstufen nach der Richtlinie über den Drei-Stufen-Test

Der Hörfunkrat hat am 5. Dezember 2019 die Änderung der Richtlinien für das „Genehmigungsverfahren von Deutschlandradio für neue Telemedienangebote, für wesentliche Änderungen bestehender Telemedienangebote sowie für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme“ (DST-RL) beschlossen (Anl. 2). Mit dem Verwaltungsrat wurde darüber am 28. Januar 2020 Einvernehmen erzielt; seither sind die Richtlinien in Kraft. Die Richtlinien sind auf der Webseite deutschlandradio.de veröffentlicht worden ([Richtlinien](#), Anl. 2). Ziff. II DST-RL enthält die in einem Genehmigungsverfahren für neue oder wesentlich geänderte Telemedienangebote geltenden Verfahrensanforderungen. Für die Prüfung eines neuen Angebotes ergibt sich ein zehnstufiger Verfahrensablauf:

Tabelle 1: Übersicht zum Verfahrensablauf

I. Vorprüfung (Ziff. I)
II. Genehmigungsverfahren
1. Erstellung einer Vorlage über das neue oder veränderte Angebot durch den Intendanten für den Hörfunkrat (Ziff. II Abs. 1)
2. Abstimmung eines zeitlichen Ablaufplans mit dem Intendanten (Ziff. II Abs. 2 Satz 1)
3. Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung im Internet, 6 Wochen (Ziff. II. Abs. 2, 2. HS)
4. Aufforderung zur Stellungnahme Dritter (Ziff. II Abs. 3), 6 Wochenfrist zur Stellungnahme (Ziff. II Abs. 3)
5. Schriftliche Vertraulichkeitserklärungen der Mitglieder aller involvierten Gremien (Ziff. II Abs. 3)
6. Übermittlung der Vorlage an den Verwaltungsrat zur Vorberatung (Ziff. II Abs. 4)
7. Einschaltung eines Gutachters zu den marktlichen Auswirkungen (Ziff. II Abs. 5 Satz 2)
8. Eingang von Stellungnahmen Dritter a) Weiterleitung unverzüglich nach Eingang an den Intendanten (Ziff. II Abs. 6) b) Weiterleitung an Gutachter (Ziff. II Abs. 5 Satz 4) c) unverzüglich zentrale Zurverfügungstellung für die Mitglieder des Hörfunk- und Verwaltungsrates (Ziff. II Abs. 6)
9. Beratung a) Grundlage (Ziff. II. Abs. 8) - Stellungnahmen Dritter - eingeholte externe Gutachten - Kommentierung des Gutachtens durch Intendanten - Berücksichtigung der Empfehlung des Verwaltungsrates b) Eintritt in die Beratung (Ziff. II. Abs. 7), Befassung vor der Entscheidung (Ziff. II. Abs. 8)
10. Entscheidung a) Mehrheiten: 2/3 der anwesenden Mitglieder; mindestens die Hälfte der Mitglieder b) Begründung aa) Entscheidung ist zu begründen bb) Prüfung, ob das neue oder veränderte Angebot dem Angebotskonzept entspricht und die Voraussetzungen des öffentlichen Auftrags erfüllt sind. cc) Berücksichtigung der Stellungnahmen Dritter, eingeholter Gutachten, der Kommentierung des Intendanten und der Empfehlung des Verwaltungsrates c) Veröffentlichung des Ergebnisses auf der Webseite (Ziff. II Abs. 10 Satz 4)
III. Nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens
1. Rechtsaufsicht , Intendant übermittelt alle für die rechtsaufsichtliche Prüfung notwendigen Unterlagen
2. Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung in den Amtsblättern der Länder

3. Verfahrensstufen 1 bis 6

a) Erstellung einer Vorlage für den Hörfunkrat

Nach Ziff. II Abs. 1 Satz 1 DST-RL erstellt der Intendant eine Vorlage über das neue oder wesentlich geänderte Angebot, welche er dem Hörfunkrat zur Genehmigung übermittelt. Dieser Verpflichtung ist er mit dem Telemedienkonzept 2020 nachgekommen (Anl. 3).

b) Übermittlung der Vorlage an den Verwaltungsrat

Das Gremienbüro hat im Auftrag des Vorsitzenden des NSA3ST die Vorlage per E-Mail vom 4. November 2020 (Anl. 4) dem Verwaltungsrat zur Vorberatung im Rahmen seiner Zuständigkeit übersandt (vgl. Ziff. II Abs. 4 Satz 2 DST-RL).

c) Abstimmung eines zeitlichen Ablaufplans

Nach Ziff. II Abs. 2 Satz 1 DST-RL erstellt der Hörfunkrat in Abstimmung mit dem Intendanten einen zeitlichen Ablaufplan. Der Vorsitzende des NSA3ST des Hörfunkrates hat dem Intendanten mit Schreiben vom 7. Dezember 2020 den in der Sitzung des NSA3ST vom 19. November 2020 beschlossenen Zeitablaufplan zur Abstimmung zugeleitet. Mit E-Mail vom 7. Dezember 2020 hat der Intendant mitgeteilt, dass er keine Einwendungen habe.

d) Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung

Nach Ziff. II Abs. 2, 2. HS DST-RL publiziert der Hörfunkrat die Angebotsbeschreibung für einen Zeitraum von sechs Wochen im Internet auf einer über die Unternehmensseite von Deutschlandradio (www.deutschlandradio.de) erreichbaren Präsenz. Der Hörfunkrat hat die Angebotsbeschreibung seit dem 14. Dezember 2020 unter der Internetadresse <https://www.deutschlandradio.de/index-media.9da93ae1ce294e53c5e5e53eef146888.pdf> veröffentlicht.

e) Aufforderung zur Stellungnahme Dritter

Nach Ziff. II Abs. 2 Satz 3 DST-RL fordert der Hörfunkrat Dritte zur Stellungnahme auf. Er weist ergänzend mit einer Pressemitteilung auf diese Möglichkeit hin. Der Hörfunkrat hat Dritte für einen Zeitraum von 8 Wochen (vom 14. Dezember 2020 bis 8. Februar 2021) zur Abgabe einer Stellungnahme aufgefordert (Drei-Stufen-Test 2020/2021 (deutschlandradio.de)). Die Vorgaben zu dieser Fristsetzung ergeben sich aus Ziff. II Abs. 3 Satz 1, 2 DST-RL und wurden eingehalten. Zudem hat er auf diese Möglichkeit mit Pressemitteilung vom 14. Dezember 2020 hingewiesen, wie dies in Ziff. II Abs. 2 Satz 4 DST-RL vorgesehen ist (Anl. 5).

f) Schriftliche Vertraulichkeitserklärungen

Nach Ziff. II Abs. 3 Satz 4 DST-RL haben die Mitglieder aller im Rahmen des Genehmigungsverfahrens befassten Gremien schriftliche Vertraulichkeitserklärungen abzugeben, in denen sie sich zur unbedingten Vertraulichkeit und Verschwiegenheit bezüglich der Geschäftsgeheimnisse Dritter verpflichten. Diese Vertraulichkeitserklärungen liegen dem Hörfunkrat vor (Anl. 6).

4. Verfahrensstufe 7: Marktliches Gutachten

a) Gegenstand des Gutachtens

Nach § 32 Abs. 5 Satz 4 MStV, Ziff. II Abs. 5 Satz 2 DST-RL ist im Rahmen der Beurteilung des Beitrages zum publizistischen Wettbewerb (zweite Stufe des Drei-Stufen-Tests) die Einholung eines Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen des neuen Angebotes obligatorisch. In ihm sind nach der Ausschreibung vom 12. April 2021 (Anl. 7) die folgenden Aspekte zu untersuchen: Die Beurteilung der marktlichen Auswirkungen des neuen Angebotes setzt erstens die Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes voraus. Hierbei ist – sofern vorhanden – die Spruchpraxis des EuGHs und des BGH zu berücksichtigen. Ggf. ist eine eigene empirische Analyse (Nutzerabfrage) vorzunehmen. Zudem sind die publizistischen Angebote, mit denen der Bestand von Deutschlandradio im Wettbewerb steht, sowie die dazugehörigen Wettbewerber zu identifizieren. Potenziell sind hier kommerzielle, nicht-kommerzielle und öffentlich-rechtliche Anbieter zu berücksichtigen. Zweitens ist eine Markt- und Wettbewerbsanalyse mit dem Angebot von Deutschlandradio (statische Analyse) zu erstellen. Drittens sind in

einer dynamischen Analyse die marktlichen Auswirkungen unter Zugrundelegung eines hypothetischen Marktaustritts zu beurteilen. Die Untersuchungsergebnisse sind unter Berücksichtigung der Stellungnahmen Dritter in einem schriftlichen Gutachten darzulegen.

Das in Auftrag gegebene marktliche Gutachten von der Goldmedia GmbH Strategy Consulting aus Berlin, welches am 31. August 2021 eingereicht und am 11. November 2021 als redigierte Fassung abgenommen wurde, erfüllte diese Voraussetzungen. Von der Einholung weiterer Gutachten bzw. eines Gutachtens zu den publizistischen Auswirkungen wurde abgesehen.

b) Auswahl des Gutachters

Der Hörfunkrat hat am 12. April 2021 ein Interessenbekundungsverfahren (Anl. 7) eingeleitet. In einer Presseerklärung vom gleichen Tage (Anl. 8) wurde die geplante Vergabe des Gutachtens bekanntgegeben. Bei der Ausschreibung wurde auf die einschlägigen Auswahlkriterien hingewiesen. Sie lauten:

- spezifische Expertise im Medien- und Wettbewerbsbereich (Erfahrungsnachweis: Referenzkunden; Referenzprojekte; Mitarbeiterstruktur/Kapazitäten; Marktdatenerhebung; Partner),
- Unabhängigkeit,
- Kosten,
- Zeitbedarf,
- Umfang und Art der Präsentation (Zwischenberichte; Ergebniszusammenfassung; mündliche Erläuterung),
- Umgang mit Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen

Das Interessenbekundungsverfahren erbrachte zwei Angebote:

- aserto GmbH & Co.KG, Hannover (aserto hat zwar Interesse bekundet, aber auch informiert, dass das Gutachten in der geforderten Zeit für aserto nicht zu erstellen ist.)
- Goldmedia GmbH Strategy Consulting, Berlin.

Die aserto GmbH konnte aufgrund des formulierten Vorbehaltes, das Gutachten nicht in der geforderten Zeit liefern zu können, im weiteren Verfahren nicht berücksichtigt werden. Der übriggebliebene Bewerber, die Goldmedia GmbH, erhielt Gelegenheit, sich in einer Videokonferenz mit dem Vorsitzenden des Hörfunkrates und dem Vorsitzenden des NSA3ST am 18. Mai 2021 zu präsentieren und wurde mündlich zu seinem Konzept befragt. Hierbei ist u. a. auch über die Untersuchungsmethode, die Kosten und den Untersuchungszeitraum gesprochen worden.

Dem Hörfunkrat wurde nach dieser Anhörung die Beauftragung der Firma Goldmedia GmbH Strategy Consulting vorgeschlagen. Dieser Vorschlag wurde in der Hörfunkratssitzung am 17. Juni 2021 einstimmig angenommen.

Die Goldmedia GmbH Strategy Consulting wurde aus den folgenden Gründen ausgewählt:

- Die Vertreter von Goldmedia haben in der mündlichen Anhörung einen kompetenten Eindruck hinterlassen.
- Goldmedia konnte gute Referenzen vorweisen. Die Referenzprojekte ließen dabei erkennen, dass Goldmedia in dem vorgegebenen engen Zeitrahmen vermutlich in der Lage sein würde, das Gutachten fristgerecht zu erstellen.
- Die Kosten für das Goldmedia-Gutachten waren vertretbar.
- Vollständigkeit des Angebotes.
- Recherchen hatten ergeben, dass Goldmedia eine gute Reputation aufwies.

Der Hörfunkrat stellt fest, dass die Auswahl des Gutachters in einem transparenten, nichtdiskriminierenden und objektiven Verfahren erfolgte.

5. Verfahrensstufe 8: Stellungnahmen Dritter

Der Hörfunkrat hat entsprechend den gesetzlichen Vorgaben Dritten die Gelegenheit eingeräumt, Stellung zum Telemedienkonzept 2020 zu nehmen. Innerhalb der dafür eingeräumten Frist sind dem

Hörfunkrat hierzu insgesamt vier Stellungnahmen Dritter zugegangen. Es sind dies die Stellungnahmen von VAUNET (Verband Privater Medien – Anl. 9a, 10 Seiten), der Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk (APR – Anl. 9b, 4 Seiten), der EKD (Evangelische Kirche Deutschlands) & der Deutschen Bischofskonferenz (Anl. 9c, 3 Seiten) und von VuLB e. V. (Verband unabhängiger Lokalradios in Bayern e. V. – Anl. 9d, 1 Seite). Die Stellungnahmen Dritter sind ausführlich vom NSA3ST im Verlauf seiner Sitzung am 26. Februar 2021 [vgl. Protokoll v. 26. Februar 2021, Seite 3 (Anl. 10)] besprochen worden.

Der Vorsitzende des NSA3ST hat die Stellungnahmen nach ihrem Eingang mit Schreiben vom 10. Februar 2021 gemäß Ziff. II Abs. 6 Satz 1 DST-RL dem Intendanten zur Kommentierung weitergeleitet. Die Stellungnahmen Dritter wurden an die Gutachter weitergeleitet (Ziff. II Abs. 5 Satz 4 DST-RL).

Nach Ziff. II Abs. 6 Satz 2 DST-RL hat der Vorsitzende des Hörfunkrates alle für die Befassung erforderlichen Unterlagen für die Mitglieder des Hörfunk- sowie des Verwaltungsrates zentral zugänglich zur Verfügung zu stellen. Dies ist am 22.11.2021 erfolgt, nachdem alle relevanten Dokumente eingetroffen waren. Zuvor waren von Anbeginn an alle relevanten Unterlagen jeweils nach Eintreffen und mit Blick auf das jeweilige Sitzungsgeschehen allen Mitgliedern des Hörfunkrates und des Verwaltungsrates durch das Gremienbüro schon per Mail zur Verfügung gestellt worden.

6. Verfahrensstufe 9: Beratung

a) Beratungsgrundlage

Nach Ziff. II. Abs. 8 DST-RL befasste sich der Hörfunkrat in der Sitzung am 15. Dezember 2021 mit den form- und fristgerecht eingegangenen Stellungnahmen Dritter, mit dem eingeholten Gutachten der externen Sachverständigen sowie mit der Kommentierung des Intendanten (Die Empfehlung des Verwaltungsrates (Anlage) mit Datum 20.12.2021 erreichte die Mitglieder des Hörfunkrates per Mail am 21.12.2021). Der Vorsitzende des NSA3ST berichtete zu oben genannten Unterlagen und dem im Ausschuss gebildeten Meinungsbild ausführlich.

b) Kommentierung des Intendanten

Die Stellungnahmen Dritter sind vom Vorsitzenden des Hörfunkrates mit seinem Schreiben vom 10. Februar 2021 an den Intendanten gemäß Ziff. II. Abs. 6 Satz 1 DST-RL zur Kommentierung weitergeleitet worden. Der Intendant ist in seiner Kommentierung auf jede Stellungnahme von APR, VAUNET, VuLB und EKD/DBK im Einzelnen eingegangen: (Anl.11). Einleitend bemerkt der Intendant, dass sich Deutschlandradio wie andere Medienanbieter einer sich verändernden medialen Nutzungsgewohnheit stelle und mit der Gestaltung seiner Telemedienangebote bestrebt sei, alle gesellschaftlichen Gruppen zu erreichen.

Mit den Kommentierungen der Stellungnahmen Dritter des Intendanten haben sich der NSA3ST in seiner Sitzung am 19. November 2021 und der Hörfunkrat in seiner Sitzung am 15. Dezember 2021 befasst.

Darüber hinaus hat der Intendant am 17. November 2021 zu dem Gutachten von Goldmedia GmbH Strategy Consulting Stellung genommen (vgl. Ziff. II. Abs. 6 Satz 1 DST-RL). Der Hörfunkrat nimmt diese Stellungnahme des Intendanten zur Kenntnis.

c) Stellungnahme des Verwaltungsrates

Gemäß Ziff. II. Abs. 7 Satz 2 DST-RL berät der Verwaltungsrat über das geplante Vorhaben im Rahmen seiner Zuständigkeit und gibt hierzu gegenüber dem Vorsitzenden des Hörfunkrates eine entsprechende Empfehlung ab. Der Verwaltungsrat hat sich dem Telemedienkonzept 2020 in einem schriftlichen Abstimmungsverfahren gewidmet und dabei sowohl das marktliche Gutachten als auch die Stellungnahmen Dritter berücksichtigt. Mit Schreiben vom 21. Dezember 2021 hat der Verwaltungsrat dem Vorsitzenden des Hörfunkrates folgenden Beschluss mitgeteilt: "Der Verwaltungsrat hat im Rahmen seiner Zuständigkeit keine Bedenken gegen das Telemedienkonzept von Deutschlandradio vom 20. Oktober 2020. Er empfiehlt dem Hörfunkrat, das im Telemedienkonzept von Deutschlandradio vom 20. Oktober 2020 beschriebene Angebot in der dargelegten Form zu genehmigen." (Anl. 13).

Der Intendant hat nicht von seinem Recht Gebrauch gemacht (vgl. Ziff. II. Abs. 7 Satz 2, 2. HS DST-RL), sich zu dieser Empfehlung zu äußern. Der Hörfunkrat nimmt die Empfehlung des Verwaltungsrates zur Kenntnis.

7. Verfahrensstufe 10: Genehmigung des Telemedienkonzeptes

a) Genehmigung des Telemedienkonzeptes

(VORFORMULIERUNG!!!)

Am 3. März 2022 hat der Hörfunkrat das Telemedienkonzept 2020 mit dem oben aufgeführten Tenor mit **##** Stimmen der anwesenden Mitglieder genehmigt (vgl. Ziff. II Abs. 10 DST-RL). Damit ist die vom Gesetzgeber geforderte $\frac{2}{3}$ -Mehrheit (§ 32 Abs. 6 Satz 1 MStV, Ziff. II Abs. 10 DST-RL) eingehalten.

C. Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 MStV

I. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote

Der Medienstaatsvertrag enthält eine Reihe von Ge- und Verboten im Hinblick auf öffentlich-rechtliche Telemedienangebote. In diesem Kontext relevant sind:

- journalistisch-redaktionelle Veranlassung und Gestaltung des Angebotes (§§ 30 Abs. 1, 2 Abs. 2 Nr. 29 MStV),
- kein presseähnliches Angebot (§ 30 Abs. 7 S. 1 MStV),
- keine Werbung mit Ausnahme von Produktplatzierung (§ 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV),
- keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 30 Abs. 5 Nr. 3 MStV),
- sowie kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 30 Abs. 5 Nr. 4 MStV und die in der Anlage zum MStV aufgeführten Angebotsformen).

Die im Telemedienkonzept 2020 beschriebenen Angebote enthalten keinen Verstoß gegen diese Vorschriften. Sie sind durchgängig journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet. Eine flächendeckende lokale Berichterstattung ist naturgemäß nicht Sache eines nationalen Senders. Auch plant Deutschlandradio nicht, in der Negativliste aufgeführte Inhalte wie Anzeigenrubriken, Branchenregister, Kontaktbörsen, Wetten, Routenplaner o. ä. in das Telemedienangebot aufzunehmen.

VAUNET (Stellungnahme, Anl. 9a, S. 5) stuft die Vertextlichung von Audioinhalten, die über die Transkription hinausgeht, vor dem Hintergrund des Verbotes der Presseähnlichkeit öffentlich-rechtlicher Medien als problematisch ein. Das Verbot der Presseähnlichkeit ist jüngst in § 30 Abs. 7 S. 2-5 MStV näher ausgestaltet worden. Danach sind öffentlich-rechtliche Telemedienangebote im Schwerpunkt mittels Bewegtbild oder Ton zu gestalten, wobei der Text nicht im Vordergrund stehen darf, § 30 Abs. 7 S. 2 MStV. Dem ersten Anschein nach könnte die langjährige Praxis von Deutschlandradio, Manuskripte bereitzustellen, die den Wortlaut der Audiofassung wiedergeben, mit dieser Vorgabe nicht zu vereinbaren sein. § 30 Abs. 7 S. 3 MStV stellt aber unmissverständlich klar, dass von dieser Vorgabe Sendungstranskriptionen und sonstige Maßnahmen zum Zweck der Barrierefreiheit unberührt bleiben. Das gleiche gilt für Angebotsüberschriften, Schlagzeilen und Informationen über die jeweilige Rundfunkanstalt, die sich in den Telemedienangeboten finden lassen (Telemedienkonzept, Anl. 1, S. 9).

Unberührt bleiben ferner Telemedien, die der Aufbereitung von Inhalten aus einer konkreten Sendung einschließlich Hintergrundinformationen dienen, soweit auf für die jeweilige Sendung genutzte Materialien und Quellen zurückgegriffen wird und diese Angebote thematisch und inhaltlich die Sendung unterstützen, begleiten und aktualisieren, wobei der zeitliche und inhaltliche Bezug zu einer bestimmten Sendung im jeweiligen Telemedienangebot ausgewiesen werden muss. Auch bei diesen Angeboten sollen nach Möglichkeit eine Einbindung von Bewegtbild oder Ton erfolgen (§ 30 Abs. 7, S. 3 MStV). Diese Vorgabe setzt das Telemedienkonzept 2020 wie folgt um: „Hauptmerkmal aller Deutschlandradio-Angebote ist eine charakteristische, publizistisch motivierte Kombination von Texten, Bildern, Video und Audio – von einer einfachen Audio-Text-Seite über Podcasts bis zum Storytelling-Projekt.

Dies beschränkt sich nicht auf eine funktional-technische Ebene, sondern bezieht journalistisch-qualitative Standards ein. Als dominierendes Element rückt Audio (...) in das Zentrum des Angebotes“ (Anl. 1, S. 28).

Auf Drittplattformen, insbesondere den sozialen Medien, kämen zwar Gestaltungselemente zum Einsatz, die Textanteile enthalten, diese Textanteile erfüllten aber stets die Schlagzeilen- bzw. Kurztexthfunktion, die sich stets aus eigens recherchierten Fakten, Formulierungen, Zitaten oder einer Kombination derselben aus den Deutschlandradio-Programmen zusammensetzen können (Anl. 1, S. 28). Auf Webseiten signalisierten große, klar zu erkennende Audio-Bedienelemente („Play“-Button, „Hören“-Button), dass der dazugehörige Textinhalt letztlich größtenteils ein Vehikel für das dahinterliegende Kernprodukt Audio sei (Anl. 1, S. 29). Anhaltspunkte, dass die Telemedien von Deutschlandradio gegen das Verbot der Presseähnlichkeit verstoßen könnten, lassen sich folglich im Telemedienkonzept 2020 nicht finden. Der Einwand von VAUNET, der sich zudem nicht substantiiert auf bestimmte Teile des Konzeptes bezieht, ist somit zurückzuweisen.

II. Erste Stufe: Das Telemedienangebot entspricht den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft

1. Erfüllung des allgemeinen Programmauftrages

Der Hörfunkrat hat gemäß § 30 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 MStV zunächst geprüft, inwiefern das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Hierbei war in einem ersten Schritt zu klären, ob das Telemedienkonzept 2020 vom allgemeinen Programmauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gedeckt ist.

Dieser Auftrag ist in § 26 Abs. 1 MStV niedergelegt und umfasst folgende Aspekte:

- Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist es, durch die Herstellung und Verbreitung ihrer Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen.
- Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben in ihren Angeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben.
- Sie sollen hierdurch die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern fördern.
- Ihre Angebote haben der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen. Sie haben Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten.
- Auch Unterhaltung soll einem öffentlich-rechtlichen Angebotsprofil entsprechen.

Dieser allgemeine Programmauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks spiegelt sich in allen wesentlichen Facetten in den Rechtsgrundlagen von Deutschlandradio wider. Nach § 6 Abs. 1 des Deutschlandradio-Staatsvertrages (DLR-StV) sollen die Sendungen der Körperschaft einen objektiven Überblick über das Weltgeschehen liefern und die freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung fördern. Hierin kommt zum Ausdruck, dass der Rundfunk, wie es das Bundesverfassungsgericht ausdrückt, als Medium und Faktor bei der Meinungsbildung in der Bevölkerung wirken soll [vgl. hierzu *BVerfGE* 12, 205 (260); 57, 295 (320); 73, 118 (152); 74, 297 (323); 83, 238 (296)]. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist dabei als mediale Infrastruktur konzipiert, die für die gesamte Bevölkerung eine kommunikative Grundversorgung bereitstellt.

Deutschlandradio ist in besonderer Weise darum bemüht, die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse einer Nutzerschaft zu erfüllen. Denn die Leistungen des Senders beziehen sich schwerpunktmäßig auf die Bereiche Information, Bildung und Kultur. Jedoch wird hierbei die Perspektive der Bundesebene und das dort relevante politische und kulturelle Treiben eingenommen. Dass das inhaltliche Angebot von Deutschlandradio diesen allgemeinen Programmauftrag des Senders in die Praxis umsetzt, ist anschaulich in dem „Bericht über programmliche Leistungen und Perspektiven des nationalen Hörfunks 2020 - 2022“ belegt und dokumentiert. Auf die Resultate dieses Berichts kann an dieser Stelle verwiesen werden.

Das Telemedienangebot von Deutschlandradio entspricht ebenfalls diesem gesetzlichen Auftrag und fühlt sich ihm verpflichtet. Auch im Internet und auf seinen vielfältigen Distributionswegen ist Deutschlandradio bestrebt, einen umfassenden Überblick über das Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben. Das Telemedienkonzept 2020 führt hierzu zutreffend aus, dass die Telemedien von Deutschlandradio in diesem Sinne als wichtiger Beitrag zu einer „medialen Infrastruktur für die demokratisch verfasste Bundesrepublik Deutschland“ verstanden werden müsse (Anl. 1, S. 5).

Der Auftrag zur medialen Daseinsvorsorge kann heutzutage nur durch ein Angebot erfüllt werden, das inhaltlich und abwechslungsreich genug ist, um den vielfältigen Bedürfnissen der Gesamtbevölkerung Rechnung zu tragen. Diesen Anforderungen kommt Deutschlandradio mit seiner eindeutigen und vielfältigen Ausrichtung auf Information, Bildung und Kultur in seinem Telemedienangebot vollumfänglich nach (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, S. 5). Dies gilt unabhängig davon, ob das Angebot die Hörfunkprogramme begleitet oder einen eigenständigen journalistisch-redaktionellen Beitrag zur Verfügung stellt (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, S. 6). Die Möglichkeit der Entkoppelung der Telemedienangebote vom linearen Angebot (Online-Only-Angebot) und die Verbreitung „eigenständiger“ Telemedien (§ 30 Abs. 2 Nr. 1 MStV) gibt es erst seit Kurzem. Sie trägt der wachsenden Bedeutung der Telemedien für die Meinungsbildung Rechnung. Dies ist eine wichtige Neuerung, die sich zurecht im Telemedienkonzept 2020 widerspiegelt und einen wichtigen Unterschied zum Telemedienkonzept 2009 ausmacht.

Überzeugend argumentiert das Telemedienkonzept 2020, dass heutzutage nur Daseinsvorsorge leisten kann, wer die Menschen dort erreicht, wo sie in ihrem Alltag Informationen aufnehmen, bearbeiten und diskutieren. Ein Ausklammern der reichweitenstarken Drittplattformen würde deshalb dem öffentlich-rechtlichen Grundgedanken zuwiderlaufen. Soweit dies zur Erreichung der Zielgruppe aus journalistisch-redaktionellen Gründen geboten ist, können sie Telemedien nun außerhalb des dafür jeweils eingerichteten eigenen Portals anbieten (§ 30 Abs. 4 S. 2 MStV). Deutschlandradio ist deshalb mit eigenständigen oder für den Hörfunk erstellten Inhalten auch auf solchen Plattformen präsent, auf denen sich maßgebliche öffentliche Debatten und demokratische Meinungsbildung abspielen. Der Bericht über programmliche Leistungen und Perspektiven des nationalen Hörfunks 2020-2022 zeigt, dass diese Strategie mit Erfolg umgesetzt wird. Die Nutzungszahlen sind in diesem Bereich beträchtlich gestiegen (Bericht, 90 ff.). Hervorzuheben ist, dass insbesondere das Interesse an Nachrichten während der Corona-Welle signifikant zugenommen hat. Dies weisen die Daten über die Nutzung der Nachrichten-App nach. Deutliche Zuwächse gab es auch bei Hintergrundtexten zu diesem Thema, die über die einschlägigen Webseiten von Deutschlandradio zu beziehen sind (Bericht, S. 91 f.).

2. Erfüllung des besonderen Telemedienauftrags

Die Anforderungen, die für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bestehen, wenn er im Bereich Telemedien aktiv wird, sind in § 32 Abs. 3 MStV niedergelegt. Hiernach soll er allen Bevölkerungsgruppen

- erstens die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglichen,
- zweitens Orientierungshilfe bieten
- sowie drittens technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten fördern.

Insbesondere bei der Konkretisierung der Orientierungsfunktion der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote sind die jüngsten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes zum Wandel des Mediensektors zu berücksichtigen (*BVerfGE* 149, 222 (260); *BVerfG* Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021 - 1 BvR 2756/20 -, Rn. 79). Das Gericht arbeitet hierin heraus, dass die Netz- und Plattformökonomie des Internets die Konzentrations- und Monopolisierungstendenzen bei Anbietern, Verbreitern und Vermittlern von Inhalten begünstige. Auch im Internet könnten die für die Werbewirtschaft interessanten größeren Reichweiten nur mit massenattraktiven Programmen erreicht werden. Hinzu komme die Gefahr, dass – auch mithilfe von Algorithmen – Inhalte gezielt auf Interessen und Neigungen der Nutzerinnen und Nutzer zugeschnitten werden, was wiederum zur Verstärkung gleichgerichteter Meinungen führe. Solche Angebote seien nicht auf Meinungsvielfalt gerichtet, sondern würden durch einseitige Interessen oder die wirtschaftliche Rationalität eines Geschäftsmodells bestimmt.

Es sind diese Zusammenhänge, die nach Auffassung des Gerichtes den rationalen gesellschaftlichen Diskurs gefährden. Dies führe dazu, dass es immer schwieriger werde, zwischen Fakten und Meinung, Inhalt und Werbung zu unterscheiden. Zudem komme es zu neuen Unsicherheiten hinsichtlich der Glaubwürdigkeit von Quellen und Wertungen. Der einzelne Nutzer müsse die Verarbeitung und die massenmediale Bewertung übernehmen, die herkömmlich durch den Filter professioneller Selektionen und durch verantwortliches journalistisches Handeln erfolge. Angesichts dieser Entwicklung wachse die Bedeutung der dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk obliegenden Aufgabe,

„durch authentische, sorgfältig recherchierte Informationen, die Fakten und Meinungen auseinander[zuh]alten, die Wirklichkeit nicht verzerrt darzustellen, und das Sensationelle nicht in den Vordergrund zu rücken, vielmehr ein vielfaltsicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu bilden“ (BVerfGE 149, 222 (262)).

Im Beschluss vom 20. Juli 2021 fügt das Gericht noch an, dass dies gerade in Zeiten „vermehrten komplexen Informationsaufkommens einerseits und von einseitigen Darstellungen, Filterblasen, Fake News, Deep Fakes andererseits“ gelte (BVerfG Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021 – 1 BvR 2756/20 -, Rn. 79). Der öffentlich-rechtliche Rundfunk sei zu diesen Leistungen befähigt, da er durch Beiträge der Haushalte finanziert werde. Er könne damit unabhängig von Einschaltquoten und Werbeaufträgen ein Programm anbieten, das den verfassungsrechtlichen Anforderungen gegenständlicher und meinungsmäßiger Vielfalt entspreche.

Für Deutschlandradio gehört es zu den Grundsätzen, die der Sender zu seinem „Journalistischen Selbstverständnis“ aufgestellt (abrufbar unter: www.deutschlandradio.de) und zu beachten hat, und damit zur alltäglichen Praxis, sachlich fundierte und unabhängige Recherchen durchzuführen sowie eine Trennung von Fakten und Meinungen vorzunehmen. Sein Telemedienangebot leistet einen aktiven Beitrag zu einer offenen, überprüfbaren und vielfältigen Darstellung der Wirklichkeit. Eine transparente Korrektur und Richtigstellung der einzelnen Inhalte gehöre hier dazu – in vielen Fällen im Dialog mit den Nutzerinnen und Nutzern (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, Seite 6). Es orientiert sich dabei am Leitbild des rationalen, demokratischen Diskurses.

Ausweislich des Telemedienkonzeptes 2020 soll dies dadurch geschehen, dass unterschiedliche, auch widerstreitende Positionen vor- und einander gegenübergestellt werden (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, Seite 7). Es werden damit nicht nur „vom Mainstream geprägte Positionen in Politik, Kultur und Wissenschaft in der Berichterstattung berücksichtigt. Durch die neuen Möglichkeiten der Vernetzung, Partizipation und Ansprache im Internet könnte der Begegnungs- und Forumsfunktion von Deutschlandradio in neuer Weise nachgekommen werden. Damit würden die Voraussetzungen geschaffen, den Diskurs in der Mitte der Gesellschaft mitzuprägen. Aus Sicht von Deutschlandradio sei die Teilhabe der Nutzerschaft wichtig, um auf das Ziel einer gesamtgesellschaftlichen Integration hinzuwirken, wozu sich der Sender verpflichtet fühle“ (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, Seite 7). Der Hörfunkrat teilt diese Sicht, hält es aber angesichts zunehmender gesellschaftlicher Fragmentierungstendenzen für notwendig, über die praktische Umsetzung dieser Zielsetzung regelmäßig informiert zu werden.

Eine besondere Rolle spielen hierbei Empfehlungssysteme, die sich durch Transparenz und die Förderung von Vielfalt auszeichnen (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, Seite 12 f.). Hierdurch werden die Nutzerinnen und Nutzer über die ihren Interessen entsprechenden Angebote von Deutschlandradio in Kenntnis gesetzt. Das Publikum kann durch die Nutzung des Internets überdies besser als in der analogen Welt zu Wort kommen. Hierzu gehören die Möglichkeiten, Kommentare auf der eigenen Webseite zu hinterlassen oder auch die Bereitstellung moderierter Foren in den sozialen Medien. Der Aufbau von Rückkanälen innerhalb der eigenen Angebote gehört damit zu den zukünftigen Aufgaben von Deutschlandradio (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, Seite 13). Deshalb werden auch potenziell unpopuläre Themen im Angebot von Deutschlandradio behandelt, die einer alleinigen Orientierung an der Quote aus wirtschaftlichen Gründen zum Opfer fallen würden (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, Seite 7). All diese Ausführungen befinden sich im Einklang mit den normativen Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk stellt und werden vom Hörfunkrat ausdrücklich begrüßt. Der Hörfunkrat begrüßt die im Telemedienkonzept 2020 dargelegten Bestrebungen

für mehr Partizipations-Möglichkeiten ausdrücklich. Gleichzeitig ermuntert er den Intendanten, über die bisherigen Pläne hinauszudenken und vor allem Formate bzw. Foren zu entwickeln, die der spontanen Artikulation von Meinungen, Perspektiven und Hinweisen aus dem Publikum dienen, die den Ansatz der top down-Kommunikation überwinden, um so einen digitalen Dialog auf Augenhöhe zu ermöglichen.

3. Barrierefreiheit

Telemedienangebote sollen des Weiteren die Belange von Menschen mit Behinderungen besonders berücksichtigen. Auf diese Weise wird die Teilhabe an der Informationsgesellschaft und die Herausbildung von Medienkompetenz gefördert. Dies soll insbesondere in Form von Audiodeskription, Bereitstellung von Manuskripten oder Telemedien in leichter Sprache geschehen (§ 30 Abs. 3 S. 2 MStV). Das Telemedienkonzept 2020 führt hierzu zutreffend aus, dass nicht nur Radio, sondern heute auch Telemedien für blinde und stark sehbehinderte Menschen zu den wichtigsten Informationsquellen gehören. Auch ist ein zeitlich unabhängiger Zugriff ein notwendiger Bestandteil ihrer Kommunikation mit der Umwelt. Sie erhalten ein auf ihre Belange zugeschnittenes Angebot, zu dem zum Beispiel die Bereitstellung von Podcasts oder im Internet verfügbarer Sendemanuskripte gehört (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, Seite 7). Auch werden Texte und Bildbeschreibung eingesetzt, die für eine Vorlesersoftware geeignet sind (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, Seite 13). Gefördert werden auch Programme, die das gesprochene Wort in Text übertragen. Dies dient der Schließung von Transkriptionslücken. Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen Einschränkungen im Umgang mit der Sprache haben, können zudem auf das Angebot „Nachrichtenleicht“ zurückgreifen (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, Seite 16).

III. Zweite Stufe: Das Telemedienangebot trägt in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei

In einem zweiten Schritt ist nach § 32 Abs. 4 S. 2 Nr. 2 MStV zu prüfen, in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird. Nach § 32 Abs. 4 Satz 3, 4 MStV sind im Einzelnen die nachfolgenden Schritte zu untersuchen.

1. Objektive Analyse des Bestandes im Markt

Es ist die Aufgabe des Hörfunkrates, sich zunächst die Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote zu vergegenwärtigen. Hierzu wurde ein wettbewerbsökonomisches Gutachten zu den „Auswirkung des neuen Telemedienkonzeptes von Deutschlandradio auf alle relevanten Märkte“ in Auftrag gegeben, dass von der Firma Goldmedia GmbH Strategy Consulting angefertigt wurde.

Das Gutachten stellt im Ausgangspunkt seiner Analysen fest, dass Deutschlandradio mit seinen auf Information, Bildung und Kultur spezialisierten Telemedienangeboten auf mehreren, verstärkt konvergierenden publizistischen Märkten aktiv sei. Hierzu zählten insbesondere der Online-Markt für Information, Bildung und Kultur sowie der Online-Audiomarkt. Zum Online-Markt gehören zunächst die Internetportale von Rundfunkanbietern, die größtenteils jedoch einen regionalen Fokus aufweisen (Goldmedia, Anl. 14, Seite 40). Zudem sind die Internetportale von Printmedien zu nennen. Dies betrifft vor allem überregionale Tages- und Wochenzeitung (zum Beispiel die FAZ, Die Zeit, taz) und Nachrichtenmagazine (Der Spiegel, Focus, Stern). Schließlich gibt es zahlreiche reine Onlineportale, welche aktuelle Informationen (zum Beispiel Yahoo! News) oder Hintergrundberichte (zum Beispiel Krautreporter) anbieten. Wenige Anbieter sind hier in den Bereichen Bildung und Kultur aktiv. Im Online-Audiomarkt findet sich eine breite Palette von Formaten, die von Podcasts über Hörspiele und Hörbücher bis hin zu Musik reichen (Goldmedia, Anl. 14, S. 42). Dieser Markt hat sich in den letzten Jahren erheblich diversifiziert und weist eine große Dynamik auf. Im ökonomischen Gutachten zum Telemedienkonzept 2009 spielte er jedoch noch keine Rolle. Als Anbieter treten dementsprechend die etablierten Plattformen (Apple Podcasts, Spotify), aber auch rein digitale Akteure oder die traditionellen Medienkonzerne auf. Insgesamt ließen sich, so das Gutachten, vier Kategorien identifizieren, um die relevanten Anbieter von Deutschlandradio zu clustern und zu untersuchen, nämlich die

- Internetportale von Rundfunkanbietern,
- Internetportale von Printmedien,

- reine Internetportale,
- und Online Audio-Anbieter.

Um den relevanten publizistischen Wettbewerb in diesen Teilmärkten zu bestimmen, haben die Gutachter umfassende Inhaltsanalysen durchgeführt. Sie basieren auf einem dreistufigen Filterverfahren, das den größtmöglichen, den weitesten und umfassendsten Wettbewerb einschließt (zur Methodik Goldmedia, Anl. 14, S. 35 f.). Bei der Analyse des größtmöglichen Wettbewerbes werden alle Anbieter der Märkte einbezogen, auf denen Deutschlandradio mit seinen Telemedienangeboten grundsätzlich aktiv ist. Der weiteste Wettbewerberkreis grenzt diese Anbietergruppe auf diejenigen ein, die hinsichtlich der neuen Telemedienkonzepte aufgeführten Schwerpunkte im engeren publizistischen Wettbewerb mit Deutschlandradio stehen. Bei der Analyse des umfassenden Wettbewerbes geht es um die Anbieter, durch die Änderungen im Telemedienkonzept 2020 im Vergleich zum vorherigen Konzept betroffen sind. Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass dieser umfassende Wettbewerb 96 Anbieter zählt. Eine anschauliche Übersicht über diesen Wettbewerberkreis findet sich im Gutachten auf S. 39. Diese Darlegungen sind für den Hörfunkrat plausibel.

2. Objektive Analyse der Auswirkungen auf den publizistischen Wettbewerb

Sodann ist die meinungsbildende Funktion des Angebotes angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu untersuchen. Im Hinblick auf die Beurteilung dieser Fragestellung stützt sich der Hörfunkrat ebenfalls maßgeblich auf das wettbewerbsökonomische Gutachten. Angesichts der umfangreichen Untersuchungen dieses Gutachtens konnte der Hörfunkrat darauf verzichten, ein ergänzendes publizistisches Gutachten in Auftrag zu geben.

Das wettbewerbsökonomische Gutachten kommt nach umfangreichen Untersuchungen zu dem Resultat, dass der publizistische Beitrag der Deutschlandradio-Telemedienangebote grundsätzlich deutlich erkennbar sei. Zur zukünftigen Entwicklung führt das Gutachten aus, dass sich der publizistische Wettbewerb die hohe Markt- und Nachfragedynamik in einem fortschreitenden und beschleunigten Wandel befinde. Dieser werde die publizistische Vielfalt und crossmediale Verzahnung der Anbieter weiterhin intensivieren. Wenngleich der publizistische Erfolg einzelner Angebote nicht vorhersehbar sei, deutet die Marktanalyse darauf hin, dass sich die Deutschlandradio-Telemedienangebote weiterhin proportional zum Markt entwickeln dürften (Goldmedia, Anl. 14, S. 84).

Der Hörfunkrat nimmt dieses Ergebnis zur Kenntnis. Er sieht diese Feststellung als Beleg dafür, dass Deutschlandradio mit seinen Telemedienangeboten seinem gesetzlichen Auftrag nachkommt, einen objektiven Überblick über das Weltgeschehen, insbesondere ein umfassendes Bild der deutschen Wirklichkeit im europäischen Kontext zu vermitteln und damit zu einer freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung beizutragen.

3. Objektive Analyse der Auswirkungen auf den ökonomischen Wettbewerb

Im wettbewerbsökonomischen Gutachten werden die aktuellen marktlichen Auswirkungen des bestehenden Online-Angebotes von Deutschlandradio sowie die zukünftigen Auswirkungen der wesentlichen Änderungen im neuen Telemedienkonzept 2020 für die Online-Angebote von Deutschlandradio gut nachvollziehbar bewertet. Die Gutachter absolvieren überzeugend vier Schritte:

- Abgrenzung und Darlegung aller relevanten Märkte unter Beachtung der Rechtsprechung (EuGH, BGH),
- Markt- und Wettbewerbsanalyse auf Basis der bestehenden Telemedienangebote (statische Analyse),
- Markt- und Wettbewerbsanalyse unter Berücksichtigung der wesentlichen Änderungen des Angebotes (dynamische Analyse), um die Auswirkungen auf den Wettbewerb zu prognostizieren (Feststellung der marktlichen Auswirkungen) sowie die
- Schriftliche Dokumentation und persönliche Präsentation der Ergebnisse des Gutachtens.

Im Hinblick auf die marktlichen Auswirkungen der *bestehenden* Telemedienangebote differenziert der Gutachter zwischen unterschiedlichen Märkten. Der Nutzungsmarktanteil der Deutschlandradio-Webstreams an allen im Internet verbreiteten klassischen Radioprogrammen (Simulcast-Sender) wird für das vierte Quartal 2020 mit 4,6 % angegeben. Dies ist ein Wert, der deutlich unter der 10 %-Schwelle,

die aus Sicht der EU-Kommission als relevant betrachtet wird, um von einer spürbaren Beschränkung des Wettbewerbs auszugehen, liegt. Aus wettbewerbsrechtlicher Perspektive stelle der aktuelle Marktanteil des Deutschlandradio-Webstreams für sich genommen damit keine kritische Größe dar und sei eher als „gering“ einzustufen (Goldmedia, Anl. 14, S. 62, 64). Der Nutzungsanteil der Podcasts aus dem Segment Information, Bildung, Kultur lag im Jahr 2020 mit 9 % ebenfalls unter dem relevanten Schwellenwert. Damit könnten auch die Auswirkungen der aktuell produzierten Deutschlandradio Podcast-Angebote auf den kommerziellen Podcast-Markt ebenfalls als „eher gering“ eingestuft werden (Goldmedia, Anl. 14, S. 64 f.).

Im Hinblick auf die marktlichen Auswirkungen, die sich durch die *Änderungen* im Telemedienkonzept 2020 ergeben, wurde eine Conjoint-Analyse durchgeführt. Auf der Basis solcher Analysen können die Veränderungen im Nutzungsverhalten identifiziert werden, die durch Änderungen im Telemedienkonzept 2020 von Deutschlandradio entstehen (zum Ziel und methodischen Design der Conjoint-Analyse, Goldmedia, 54 ff.). Die Analysen haben ergeben, dass die Verbesserungen, welche Deutschlandradio an seinen eigenen Plattformen (der Dlf-Audiothek und der eigenen Webseite) vornehme, auch im Abo-Markt zu einer Verschiebung der Podcastnutzung weg von abonnementfinanzierten Streamingplattformen hin zu einer verstärkten Nutzung der Dlf-Audiothek führe. Hierfür würden jedoch i. d. R. keine Abonnements gekündigt, weil Musik- oder Hörbuch-Streaming-Plattformen vornehmlich aufgrund ihrer (breiten) Musik- oder Hörbuch-Inhalte abonniert werden. Damit sei praktisch mit keinem Rückgang der abonnementbasierten Online-Audio-Umsätze in Deutschland zu rechnen. Vielmehr profitierten die abonnementfinanzierten Streaming-Plattformen von der Aufnahme der Deutschlandradio-Podcasts in ihr Angebot, weil sie damit die Bindung der Abonnenten an die Plattform erhöhen. Insgesamt seien damit die Auswirkungen der Änderungen im neuen Telemedienkonzept von Deutschlandradio sogar als „sehr gering“ zu bewerten (Goldmedia, Anl. 14, S. 83).

Die Prüfung der Auswirkungen auf *angrenzende kommerzielle Märkte* (Drittplattformen, Display- und Online-Videowerbung, Hörbücher und Hörspiele sowie dem privaten Hörfunk) ergab nach Aussage der Gutachter, dass diese ebenfalls als „sehr gering“ zu bewerten seien (Goldmedia, Anl. 14, S. 69 ff., 83). Dies gelte gleichermaßen für das aktuelle Bestandsangebot der Deutschlandradio-Telemedien als auch konkret der Änderungen im neuen Telemedienkonzept.

Der Hörfunkrat hat an der Plausibilität dieser Analysen keinen Zweifel. Er nimmt zur Kenntnis, dass aus Sicht des Gutachters durch die Änderung des Telemedienangebotes von Deutschlandradio auf allen „relevanten Märkten“ i. S. v. § 30 Abs. 4 S. 3 MStV geringe oder gar sehr geringe Auswirkungen zu erwarten seien.

4. Beurteilung

Gegen eine Genehmigung ließe sich anführen, dass die Gutachter im Hinblick auf die marktlichen Auswirkungen der bestehenden Telemedienangebote von Deutschlandradio, wie auch die der anderen öffentlich-rechtlichen Sender, „privaten Online-Audio-Angeboten Nutzungszeit und damit Reichweiten entziehen“ (Goldmedia, Anl. 14, S. 62). Damit beeinflusse das Telemedienangebot die Werberlöse, welche die privaten Anbieter und Plattformen i. d. R. auf Basis von Tausend-Kontakt-Preisen generierten. Zudem hätten die Analysen ergeben, dass die Verbesserungen, welche Deutschlandradio an seinen eigenen Plattformen (der Dlf-Audiothek und der eigenen Webseite) vornehme, auch im Abo-Markt zu einer Verschiebung der Podcastnutzung weg von abonnementfinanzierten Streamingplattformen hin zu einer verstärkten Nutzung der Dlf-Audiothek führe (Goldmedia, Anl. 14, S. 67). Die Wettbewerber könnten ihre Wettbewerbssituation bei einem Marktaustritt von Deutschlandradio vermutlich verbessern. In der Folge könnte erwartet werden, dass das Potential für vermarktbarere Werbekontakte und für die Vermarktung in Form von Direktentgelten steigen würde.

Jedoch ist zu bedenken, dass diese Effekte in quantitativer Hinsicht außerordentlich beschränkt sind. Die wettbewerbsökonomischen Analysen haben ergeben, dass die Auswirkungen der Telemedienangebote auf die Lage der Wettbewerber in allen untersuchten Märkten nur als gering oder sogar sehr gering einzustufen sind.

Demgegenüber lässt sich zugunsten des Telemedienangebotes 2020 feststellen, dass es einen sehr beachtlichen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb erzeugt. Das Gutachten stellt hierzu unmissverständlich fest:

„Wie bereits im früheren wettbewerbsökonomischen Gutachten 2009 analysiert wurde, hebt sich das Angebot im Wettbewerb insbesondere durch die große inhaltliche Vielfalt, durch ausführliche Hintergrundberichte und -analysen, die Werbefreiheit sowie die Audio-Kernkompetenz von zahlreichen anderen Anbietern ab, wobei den Bereichen Information, Bildung und Kultur eine besonders gewichtige Rolle zukommt. Die im Rahmen dieses Gutachtens erfolgte Marktuntersuchung bestätigt dies mit Blick auf den aktuellen publizistischen Wettbewerb in allen relevanten Märkten. Die besondere Rolle von Deutschlandradio ist auch auf den Online-Audiomarkt übertragbar. Dieser konnte im vorherigen Gutachten noch nicht konkret geprüft werden, da sich der Online-Audiomarkt noch in einer sehr frühen Entwicklungsphase befand. (...) Der Markt für On-Demand-Inhalte bzw. Podcasts existierte noch nicht in der heutigen Form“ (Goldmedia, Anl. 14, S. 34).

Vor diesem Hintergrund schließt sich der Hörfunkrat der schon im Telemedienkonzept 2020 (Anl. 1, S. 36) geäußerten Auffassung an, dass die Angebote von Deutschlandradio in der deutschen Hörfunklandschaft einzigartig sind. Sie haben anders als die Radioprogramme der Landesrundfunkanstalten einen bundesweiten Programmauftrag und sind per Staatsvertrag werbefrei. Deutschlandradio trägt damit dazu bei, dass die in der Bundesrepublik arbeitsteilig organisierte duale Rundfunkordnung funktionieren kann.

Das Bundesverfassungsgericht hat kürzlich betont, wie wichtig es für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Zeiten von Fake News und Hasskommunikation ist, hierzu ein vielfaltsicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu bilden. Auch aus Sicht des Hörfunkrates kann Deutschlandradio diesen an ihn gestellten Anspruch erfüllen. Der Vielfaltsgewinn der Telemedienangebote im Bereich Information, Bildung und Kultur ist im Vergleich zu den Konkurrenzangeboten im Hinblick auf das vielfältige Themenprofil, die Hintergrundtiefe, die Audio-Beiträge und die Vorteile einer Kosten- und Werbefreiheit beachtlich. Dies gelingt dadurch, dass die Angebote einerseits durch Sendungen und Beiträge der Hörfunkprogramme in Audio-, Text- und visueller Angebotsform, andererseits durch audiovisuelle Inhalte wie etwa Podcasts und Bilder geprägt sind. Damit wird gegen den Trend der Personalisierung von Inhalten, die auf jede Nutzerin und jeden Nutzer zugeschnittene Angebote macht, entgegengewirkt. Durch die Zusammenstellung von Themendossiers, Nachrichtenüberblicken, der Darstellung von geschichtlichen und wissenschaftlichen Zusammenhängen, kulturellen Angeboten und Einordnungen bieten die Telemedien von Deutschlandradio, wie im Telemedienkonzept 2020 zutreffend festgestellt wird (Anl. 1, S. 34), einen breiten Überblick. Sie beschränken sich nicht auf jeweils einen bestimmten Aspekt, ein bestimmtes Format oder eine bestimmte Zielgruppe. Vielmehr bemüht sich Deutschlandradio darum, jeden Einzelnen und jede Einzelne zu befähigen, sich eine viele Aspekte berücksichtigende Meinung zu bilden. Damit kommt eine breite gesellschaftliche Perspektive in dem Blick. Diese drohe aufgrund zunehmender Individualisierungstendenzen in der Gesellschaft in den Hintergrund zu rücken. Die Gesellschaft braucht aber weiterhin eine allgemeine Öffentlichkeit, um im Bereich des Politischen gemeinsam zu gestalten. In diesem Sinne bemüht sich das Telemedienkonzept 2020 darum, Orientierung zu geben.

Dieser Beitrag zum publizistischen Wettbewerb ist höher zu gewichten als die geringen bzw. teilweise sehr geringen Wettbewerbsbeeinträchtigungen, die von den Telemedienangeboten für die Wettbewerber ausgehen. Der Hörfunkrat kommt daher zu dem Ergebnis, dass auch auf der zweiten Stufe des Drei-Stufen-Tests die überwiegenden Gründe für eine Genehmigung des Telemedienkonzeptes 2020 sprechen, das einen qualitativ hervorragenden Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet.

5. Einwände Dritter

Der Hörfunkrat hat sich intensiv mit den Stellungnahmen zum Telemedienkonzept 2020 von der Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk (APR), vom Verband Privater Medien (VAUNET), dem Verband unabhängiger Lokalradios in Bayern e. V. (VuLB) und der gemeinsamen Stellungnahme der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) und der Deutschen Bischofskonferenz auseinandergesetzt. Diese Auseinandersetzung führte zu keiner anderen Beurteilung.

a) Präzision des Telemedienkonzeptes

In den Stellungnahmen wird kritisiert, dass aus dem Telemedienkonzept 2020 der tatsächliche künftige Umfang eigenständiger Telemedien (Online-Only-Angebote) nicht ersichtlich sei (VAUNET, Anl. 9a, S. 8). Auch wird kritisiert, dass es dort keine präzisen Angaben gebe, nach welchen Kriterien Deutschlandradio die Auswahl der zu nutzenden Drittplattformen vornehme (APR, Anl. 9b, S. 2; VAUNET, Anl. 9a, S. 4; VuLB, Anl. 9d, S. 1). Damit sei auch nicht abschätzbar, welchen Einfluss diese Angebote auf die Marktposition der privaten Anbieter haben (APR, Anl. 9b, S. 1; VAUNET, Anl. 9a, S. 4). Der Intendant führt in seiner Kommentierung hierzu zurecht aus, dass es angesichts der hohen Dynamik im Telemedienmarkt nicht sinnvoll sei, im Einzelnen die geplanten Online-Only-Angebote und zu nutzenden Drittplattformen zu benennen. Deutschlandradio müsse hier den sich rasch verändernden medialen Nutzungsgewohnheiten gerecht werden und einem möglichen Generationsabriss entgegenwirken (Anl. 11, S. 5). Diese betonen auch die EKD und die Deutsche Bischofskonferenz in ihrer gemeinsamen Stellungnahme (Anl. 9c, S. 3). Vor diesem Hintergrund könnten die Online-Only-Angebote und Drittplattformen im Telemedienkonzept 2020 nur im Grundsatz beschrieben werden. Eine Detailbeschreibung ist vor dem dargelegten Hintergrund nicht angezeigt. Ein Mehr wird auch nicht in den einschlägigen staatsvertraglichen Bestimmungen gefordert. In dieser Einschätzung stimmt der Hörfunkrat dem Intendanten ausdrücklich zu.

b) Integrationsauftrag bei eigenständigen Telemedien

In den Stellungnahmen wird vorgebracht (VAUNET, Anl. 9a, S. 8), dass der Online-Only-Ansatz sich kaum mit dem Integrationsauftrag der Rundfunkanstalten vereinbaren lasse. Bisher könnte die Nutzerschaft die produzierten Inhalte auch im Radio hören. Dies falle jetzt weg. Dem ist aber zu entgegen, dass das Gebot der Integration nicht verlangt, dass alle Beiträge in allen Formaten verfügbar sein müssen. Dies sieht auch der Gesetzgeber, der Online-Only-Angebote nun ausdrücklich zulässt, gleichzeitig aber am Integrationsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nichts ändert. Umfassende und vielfältige Informationen finden sich in den drei Hörfunkprogrammen von Deutschlandradio. Eigenständige Angebote im Internet haben hierzu eine Ergänzungsfunktion, entsprechen aber in ihrer Gestaltungsform den neuen technischen Möglichkeiten der Inhaltsverbreitung (so zurecht EKD u. Deutscher Bischofskonferenz, Anl. 9c, S. 3). Im Bereich der Telemedien bemüht sich Deutschlandradio insbesondere darum, durch die Nutzung der neuen Möglichkeiten der Vernetzung, Partizipation und Ansprache im Internet seinem Funktionsauftrag zu entsprechen. Diese Strategie hat das Telemedienkonzept 2020 (Anl. 1, S. 7, 35) überzeugend dargestellt.

c) Nutzung von Drittplattform

Gegenstand in den Stellungnahmen ist insbesondere die Nutzung von Drittplattformen durch Deutschlandradio. Während die EKD und die Deutsche Bischofskonferenz (Anl. 9c, S. 2) diese Aktivitäten von Deutschlandradio grundsätzlich begrüßen, solange keine Abhängigkeiten entstünden, werden diese von VAUNET (Anl. 9a, S. 4 f.) und APR (Anl. 9b, S. 2 f.) kritisch bewertet. Durch die Präsenz von Deutschlandradio-Angeboten auf diesen Plattformen, würden diese im Wettbewerb mit privaten, werbefinanzierten Medienanbietern gestärkt. Öffentlich-rechtliche Angebote würden so in einem Umfeld präsentiert, das nicht werbe- und sponsoringfrei sei. Es sei im Übrigen nicht dargelegt, wie die Qualitätsmaßstäbe in einem solchen Umfeld sichergestellt und kontrolliert werden könnten. Dies gelte auch im Hinblick auf die Einhaltung der Bestimmungen zum Jugend- und Datenschutz, wenn Inhalte auf Drittplattformen eingestellt würden.

Hierzu ist festzuhalten, dass Präsenz von öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten auf Drittplattformen nach § 30 Abs. 6 MStV zulässig ist. Das Telemedienkonzept 2020 legt überzeugend dar, dass sie angesichts der veränderten Nutzungsgewohnheiten (nicht nur mehr der jüngeren Altersklassen) notwendig sei, um den Auftrag von Deutschlandradio zu erfüllen. Der Intendant erklärt hierzu, dass Deutschlandradio dennoch bestrebt sei, die Nutzerschaft auf die eigenen Webseiten und Internetangebote zurückzuleiten (S. 4). Da der inhaltliche Schwerpunkt der Telemedienangebote von Deutschlandradio in den Bereichen Information, Bildung und Kultur liegt, gebe es nur eine geringe Konkurrenz für die privaten Hörfunkanbieter und ihre Telemedienangebote. Der Hörfunkrat verweist diesbezüglich auf die Ergebnisse des wettbewerbsökonomischen Gutachtens, das auf allen relevanten Märkten

durch das Telemedienangebot von Deutschlandradio nur geringe oder sehr geringe Auswirkungen auf die Wettbewerbslage der Konkurrenz hat ermitteln können. Auch wenn sie im Grundsatz nicht zu leugnen sind, fällt hier das quantitative Ausmaß doch nicht übermäßig ins Gewicht.

Der Hörfunkrat ist sich darüber bewusst, dass Drittplattformen ohne Bezahlschranken (etwa Facebook, Twitter, Instagram etc.) punktuell Werbung schalten. Hierauf hat Deutschlandradio keinen Einfluss. Das Telemedienkonzept 2020 (Telemedienkonzept 2020, Anl. 1, S. 27) führt jedoch überzeugend aus, dass die Auftritte von Deutschlandradio auf solchen Plattformen keine Werbung enthalten dürfen. Die Inhalte von Deutschlandradio dürfen auch nicht mit werblichen Elementen bearbeitet werden. Insofern kann von einem Verstoß gegen das Gebot der Werbefreiheit nicht die Rede sein.

Der Hörfunkrat hat sich überdies vergewissert, dass Deutschlandradio auf Drittplattformen im Hinblick auf seine Inhalte die volle redaktionelle Verantwortung zu jeder Zeit wahrnehmen kann. Hierfür wird eine Reihe von Mechanismen eingesetzt, die dies sicherstellen sollen. Zu ihnen gehören:

- die jeweilige Deutschlandradio-Marke ist als Absender über Markenlogo und Corporate Design klar erkennbar,
- Audiotakes und Podcasts werden mit akustischen Sender- bzw. Sendungskennungen („Jingles“) sowie markenspezifischen Sendungslogos versehen,
- Audios und Podcasts werden von Deutschlandradio-eigenen bzw. von Deutschlandradio angemieteten autorisierten Servern abgerufen,
- bei Social-Media- und anderen Drittplattformen verweisen speziell für diese Plattformen produzierte Inhalte auf den Originalcontent bzw. den Absender,
- Auftritte und Angebote auf Drittplattformen werden regelmäßig redaktionell geprüft und ausgewertet.

Es wird nicht in den Stellungnahmen substantiiert vorgetragen, dass diese Mechanismen in der Praxis wirkungslos seien.

Der Hörfunkrat weist darauf hin, dass es ein besonderes Anliegen von Deutschlandradio ist, den Jugend- und Datenschutz im Bereich der Medien zur Geltung zu bringen. Mit diesem Problem hat sich das Telemedienkonzept 2020 (Anl. 1, S. 28) überzeugend auseinandergesetzt. Dort wird ausgeführt, dass es in den werbefreien Programmen keine Bestandteile gebe, die geeignet seien, die Entwicklung von Kindern und jungen Erwachsenen negativ zu beeinflussen. Für alle Fälle sei Deutschlandradio auch gewappnet, entsprechende Maßnahmen zum Jugendschutz auf den eigenen sowie externen Seiten zu ergreifen, sei es durch zeitliche Filterung – im Falle externer Seiten gemeinsam mit den Drittanbietern – oder, wenn dies nicht möglich ist, durch den vollständigen Ausschluss entsprechender Inhalte.

Im Bereich Datenschutz bemüht sich Deutschlandradio gemeinsam mit der ARD und dem ZDF mit Facebook eine Vereinbarung zu erzielen, die konform mit der Datenschutzgrundverordnung ist. Bis dahin bemühe sich Deutschlandradio, wie der Intendant in seiner Stellungnahme betont (Anlage 11, S. 9), soweit wie möglich, den Schutz personenbezogener Daten für Nutzerinnen und Nutzer seiner Präsenzen auf Drittplattformen sicherzustellen. Dazu gehöre die Aufklärung über Betroffenenrechte (Auskunft, Berichtigung, Löschung), die Möglichkeiten der Kontaktaufnahme mit der Datenschutzbeauftragten von Deutschlandradio und der Aufsichtsbehörde sowie die regelmäßige Prüfung der AGB und Nutzungsbedingungen der Drittanbieter. Der Hörfunkrat begrüßt die unternommenen Anstrengungen.

d) Nutzung multimedialer Gestaltungsformen

Die Stellungnahmen wenden sich dagegen, dass Deutschlandradio plane, verstärkt eigene und sendungsunabhängige audiovisuelle Inhalte sowie Grafiken anzubieten (VAUNET, Anl. 9a, S. 5). Hierzu stellt der Intendant aus Sicht des Hörfunkrates überzeugend fest, dass Deutschlandradio nicht beabsichtige, ein Text- und bilddominierendes eigenes Angebot zu errichten. Etwas Anderes ließe sich auch nicht aus dem Telemedienkonzept 2020 entnehmen (vgl. Anl. 1, S. 17 f., 28). Dem stimmt der Hörfunkrat zu.

e) Bestimmung der Verweildauer

Im Hinblick auf das Verweildauerkonzept begrüßt VAUNET (Anl. 9a, S. 6 f.), dass Deutschlandradio für Formatfamilien und Inhaltkategorien allgemeine Fristen statuieren. Jedoch fehle es an einer Präzisierung der verwendeten Kategorien insbesondere im Hinblick auf Online-Only-Inhalte und Drittplattformen. Der Intendant verweist in seiner Antwort überzeugend auf das Kriterienmodell, das im Telemedienkonzept 2020 (Anl. 1, S. 31. f.) ausführlich entwickelt wird. Es liegt in der Natur der Sache, dass über seine Anwendung Deutschlandradio im Einzelfall zu entscheiden hat. Im Übrigen bemühe sich Deutschlandradio darum, nach den branchenüblichen Standards zu verfahren (zur Praxis bei Audio und Podcast-Only Anl. 1, S. 10). Zum Thema der Creative-Commons-Lizenzierung von Inhalten stellt der Intendant klar, dass Deutschlandradio zurzeit neben den eigenen, öffentlich zugänglichen Inhalten, keine solche Inhalte anbiete. Dies schließe aber nicht aus, in diesem Bereich zukünftig ein Konzept zu entwickeln. Der Hörfunkrat hat dem nichts hinzuzufügen und stimmt dieser Einschätzung zu.

IV. Dritte Stufe: Der erforderliche finanzielle Aufwand

Schließlich ist nach § 32 Abs. 4 S. 2 Nr. 3 MStV festzustellen, welcher finanzielle Aufwand für das geplante Angebot erforderlich ist. Im Telemedienkonzept 2020 wird der Aufwand für den Zeitraum von 2021-2024 mit 42.104 Mill. Euro beziffert (Anl. 1, S. 34 f.). In den Kosten sind die Aufwendungen für Personal, Fremdleistungen, die Summe der Abschreibungen, Raumkosten, Rechtekosten und Verbreitungskosten, jedoch keine Livestreamkosten, enthalten. Der Hörfunkrat hält die von der Intendanz angegebenen Kosten für erforderlich, um das Telemedienangebot realisieren zu können. Sie bewegen sich am unteren Rand des Notwendigen und nehmen 3,62 % des Gesamtaufwandes von Deutschlandradio in Anspruch. Vor dem Hintergrund der Bedeutung, die das Telemedienangebot angesichts des veränderten Nutzungsverhaltens hat, ist dies ein geringer Anteil. Den Sachverhalt einer Überkompensation kann der Hörfunkrat nicht erkennen.

Der Hörfunkrat nimmt zur Kenntnis, dass nach Aussage des Intendanten Deutschlandradio für seine Telemedien keine zusätzlichen Mittel aus der Rundfunkgebühr erhalte, sondern die Mittel durch Priorisierung und Einsparung an anderen Stellen im Programmbereich zur Verfügung gestellt werden. Die Kosten würden zudem nach einer mit der KEF und den anderen Rundfunkanstalten abgesprochenen Methodik erhoben (sog. Telemedien-Leitfaden). VAUNET hatte darüber hinaus nachgefragt, warum das Telemedienkonzept 2020 keine Evaluierungsklausel für den Fall enthalte, dass es Abweichungen von den kalkulierten Kosten gebe (Anl. 9a, S. 10). Der Intendant führt hierzu aus, dass ein Vorgehen nach dem Telemedien-Leitfaden eine Vergleichbarkeit der Kostendarstellung sowie eine Nachprüfung des Finanzbedarfs durch die KEF sicherstelle. Eine Evaluierung erfolge damit im Rahmen der jeweiligen KEF-Berichte (Stellungnahme des Intendanten, Anl. 11, S. 12).

Fazit

Der Hörfunkrat hat sich bei seiner Entscheidung leiten lassen vom Auftrag des Gesetzgebers, von größtmöglicher Objektivität und sorgsamer Berücksichtigung der vorgebrachten Einwendungen und Stellungnahmen.

Der Beschluss erfolgte ##.