

**Begründung des Beschlusses  
des Rundfunkrats zum**  
Telemédienänderungskonzept  
des Telemédienangebots von Radio Bremen

Bremerhaven, 30. Juni 2022

## **Beschluss des Rundfunkrats**

Der Rundfunkrat von Radio Bremen hat in seiner Sitzung am 30. Juni 2022 bei Anwesenheit von 22 der 32 gesetzlichen Mitglieder einstimmig folgenden Beschluss gefasst:

**Der Rundfunkrat von Radio Bremen stellt unter Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen Dritter, des eingeholten Marktgutachtens und der Kommentierung der Intendantin sowie unter Abwägung aller relevanten Belange fest:**

**Die im „Telemedienänderungskonzept des Telemedienangebots von Radio Bremen“ in seiner Fassung vom September 2021 beschriebenen wesentlichen Änderungen entsprechen den Vorgaben des § 32 Abs. 4 MStV und sind vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst.**

## Inhaltsverzeichnis

<b>Beschluss des Rundfunkrats .....</b>	<b>1</b>
<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>2</b>
<b>A. Sachverhalt .....</b>	<b>4</b>
1. Gesetzliche Rahmenbedingungen .....	4
2. Prüfungsgegenstand: die wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen.....	4
2.1 Online-Only- und Online-First-Inhalte.....	5
2.2 Verbreitung über Drittplattformen.....	7
2.3 Verweildauerkonzept .....	8
3. Gang des Verfahrens.....	10
3.1 Gremien.....	10
3.2 Eröffnung des Dreistufentestverfahrens und Veröffentlichung des Telemedienänderungskonzepts .....	13
3.3 Stellungnahmen Dritter .....	14
3.4 Marktgutachten .....	15
3.5 Kommentierung der Intendantin .....	17
3.6 Monothematische Dreistufentestsitzung des Rundfunkrats am 28. April 2022 .....	17
3.7 Fragen zum Telemedienänderungskonzept an die Intendantin .....	19
3.8 Entscheidung des Rundfunkrates .....	20
4. Verfahrensfragen.....	20
4.1 Fristen .....	20
4.2 Prüffähigkeit des Telemedienänderungskonzepts.....	22
<b>B. Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 MStV .....</b>	<b>26</b>
0. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote .....	26
0.1 Gebot der journalistisch-redaktionellen Gestaltung und Veranlassung gemäß § 30 Abs. 1 i.V.m. § 2 Abs. 2 Nr. 29 MStV .....	26
0.1.1 Journalistisch-redaktionelle Gebotenheit der Präsenz auf Drittplattformen gemäß § 30 Abs. 4 S. 2 MStV .....	27

0.2 Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 u. Nr. 3 MStV (europäische Werke, Großereignisse und Bundesligaspiele) .....	28
0.2.1 Verweildauerkonzept nach § 32 Abs. 1 S. 2 i.V.m. § 30 Abs. 2 Nr. 4 MStV .....	29
0.3 keine Werbung mit Ausnahme von Produktplatzierung gemäß § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV .....	31
0.4 kein Abruf angekaufter außereuropäischer Spielfilme und Serien gemäß § 30 Abs. 5 Nr. 2 MStV .....	34
0.5 kein Verstoß gegen die Negativliste, d.h. keine Anzeigenrubriken, keine Veranstaltungskalender, keine Verlinkung ohne redaktionelle Prüfung u.a. (§ 30 Abs. 5 Nr. 4 i.V.m. Anlage zum MStV) .....	35
0.6 keine flächendeckende lokale Berichterstattung gemäß § 30 Abs. 5 MStV .....	36
0.7 neben zulässigen Textinhalten kein presseähnliches Angebot gemäß § 30 Abs. 7 MStV .....	38
0.7.1 Online-Only / Online-First und Presseähnlichkeit .....	40
0.7.2 Drittplattformen und Presseähnlichkeit .....	41
<i>1. Erste Stufe: Entsprechen die wesentlichen Änderungen den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft? .....</i>	<i>43</i>
1.1 Erfüllung des Auftrags nach § 26 MStV .....	43
1.2 Erfüllung des Telemedienauftrags nach § 30 MStV und § 2 RBG .....	54
<i>2. Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei? .....</i>	<i>60</i>
2.1 Marktliche Auswirkungen der wesentlichen Änderungen .....	60
2.2 Qualität der drei wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen .....	70
2.3 Bewertung des publizistischen Mehrwerts (Abwägung des Rundfunkrats) .....	79
<i>3. Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich? .....</i>	<i>81</i>
3.1 Nachprüfbarkeit der Kostenaufschlüsselung durch die KEF .....	81
3.2 Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des finanziellen Aufwands .....	83

## **A. Sachverhalt**

### **1. Gesetzliche Rahmenbedingungen**

Laut § 32 Abs. 4 ff. Medienstaatsvertrag (MStV) sind die Landesrundfunkanstalten für die Entscheidung zuständig, ob die Aufnahme eines neuen Telemedienangebotes nach § 32 Abs. 1 MStV oder die wesentliche Änderung eines bestehenden Telemedienangebots nach § 32 Abs. 3 MStV vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist. Laut § 32 Abs. 4 S. 1 MStV ist ein neues Telemedienangebot oder die wesentliche Änderung eines bestehenden Telemedienangebots einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt dem sogenannten Dreistufentest zu unterziehen. Ausgestaltet wird diese staatsvertragliche Regelung im Genehmigungsverfahren von Radio Bremen für neue Telemedienangebote, für wesentliche Änderungen bestehender Telemedienangebote sowie für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme vom 15. November 2019 (nachfolgend abgekürzt: Genehmigungsverfahren).

### **2. Prüfungsgegenstand: die wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen**

Mit dem „Telemedienänderungskonzept des Telemedienangebots von Radio Bremen“ hat die Intendantin von Radio Bremen dem Rundfunkrat von Radio Bremen zu seiner Sitzung am 30. September 2021 die folgenden wesentlichen Änderungen im Sinne des § 32 Abs. 3 MStV zur Genehmigung vorgelegt:

- (1) die Bereitstellung von eigenständigen audiovisuellen Inhalten in den Telemedienangeboten („Online-Only“) und von audiovisuellen Inhalten vor der Ausstrahlung im linearen Bereich („Online-First“),
- (2) die Verbreitung der Angebote auf Drittplattformen, um insbesondere jüngere Zielgruppen zu erreichen, sowie
- (3) die zeitgemäße Anpassung der Verweildauern in den Telemedienangeboten an die derzeitigen Nutzungsbedürfnisse und -gewohnheiten (Verweildauerkonzept).

Das vorgelegte Telemedienänderungskonzept ersetzt die bestehenden Telemedienkonzepte von Radio Bremen aus 2010 und für Bremen NEXT aus 2016 nicht vollständig,<sup>1</sup> sondern soll lediglich die Teile ändern und erweitern, zu denen es eigenständige Ausführungen enthält. Im Zentrum stehen dabei die geprüften drei wesentlichen Änderungen, die aus den Veränderungen der Mediennutzung in Deutschland und den daraus resultierenden medienpolitischen Entwicklungen folgen. Als wichtige Schritte dieser Entwicklungen sind insbesondere hervorzuheben: das Radio Bremen Gesetz (RBG), das schon in seiner Novelle von 2016 unter § 2 festhielt: „Ihrem Auftrag kommt die Anstalt durch zeitgemäße Angebote nach; sie soll zu diesem Zweck auch neue Medienformen, insbesondere soziale Netzwerke, nutzen und mitgestalten“; der im Mai 2019 in Kraft getretene 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄStV), der wesentliche Änderungen des öffentlich-rechtlichen Telemedienauftrags mit sich brachte und im MStV fortwirkt; und schließlich die jüngsten Rundfunkentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG), die die Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Internet in Anbetracht der Konzentrationstendenzen und der wirtschaftlichen Rationalität der Netz- und Plattformökonomie<sup>2</sup> sowie in Zeiten „vermehrten komplexen Informationsaufkommens einerseits und von einseitigen Darstellungen, Filterblasen, Fake News, Deep Fakes andererseits“ hervorheben.<sup>3</sup>

## 2.1 Online-Only- und Online-First-Inhalte

Das Telemedienänderungskonzept beschreibt Online-Only-Inhalte als „eigenständige[n] audiovisuelle[n] Bestandteile der Telemedienangebote“, die „unabhängig von den linearen Angebotsteilen entwickelt und erstellt“ werden. „Sie entsprechen damit der Mediennutzung eines steigenden Anteils der Gesellschaft, der seinen Medienkonsum nicht oder nicht mehr an linearen Angeboten ausrichtet.“ Sie erforderten und er-

---

<sup>1</sup> Telemedienkonzepte für den Webchannel und für radiobremen.de (2010) abrufbar unter: <https://www.radiobremen.de/ueber-uns/gremien/dreistufentest-radiobremende-webchannel-100.html> (Zugriff am 2.6.2022); Telemedienkonzept für Bremen NEXT (2016) abrufbar unter: <https://www.radiobremen.de/ueber-uns/gremien/dreistufentest-bremennext-100.html> (Zugriff am 2.6.2022).

<sup>2</sup> BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 18. Juli 2018 - 1 BvR 1675/16 -, Rn. 79.

<sup>3</sup> BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021 - 1 BvR 2756/20 -, Rn. 81.

möglichten „neue Darstellungs- und Erzählformen, die sich von den Programmanforderungen des Linearen lösen“.<sup>4</sup> Zudem werde Radio Bremen „in Zukunft zunehmend dazu übergehen, audiovisuelle Inhalte für die lineare Ausstrahlung zu entwickeln und zur Vorabnutzung anzubieten, die mit Blick auf das Telemedienangebot und die darauf bezogenen Nutzungserwartungen erstellt werden“ (Online-First-Inhalte).<sup>5</sup>

Als Beispiele für Online-Only-Formate nennt Radio Bremen im Telemedienänderungskonzept:<sup>6</sup>

- die „Typisch“-Reihe von Bremen NEXT;<sup>7</sup>
- die „Plattmacher“-Songs von Bremen eins;<sup>8</sup>
- „In 120 Sekunden in den Bundestag: die kleinen Parteien in Bremen“ auf [butenunbinnen.de](https://www.butenunbinnen.de).<sup>9</sup>

Auf Nachfrage des Rundfunkrats (siehe Abschnitt A 3.7 Fragen zum Telemedienänderungskonzept an die Intendantin) ergänzte die Intendantin drei weitere Beispiele, „die sich von den bestehenden Mustern der linearen Ausspielung lösen“:<sup>10</sup>

- die „Krömer-Talks“;<sup>11</sup>
- ein Bremen-Vier-Video, mit dem erklärt wird, wie eine Bremen-Vier-Nachrichtensendung entsteht;<sup>12</sup>
- ein Video zum ARD-Jugendmedientag.<sup>13</sup>

---

<sup>4</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 34-35.

<sup>5</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 35.

<sup>6</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 35.

<sup>7</sup> Siehe z.B.: <https://www.instagram.com/tv/Cbxd7G3DLkT/>; <https://www.instagram.com/tv/CWYGAsXqWI6/>; [https://www.instagram.com/tv/CRD\\_YMhqxfy/](https://www.instagram.com/tv/CRD_YMhqxfy/) (Zugriff am 2.6.2022).

<sup>8</sup> <https://www.bremeneins.de/themen/plattmacher-128.html> (Zugriff am 2.6.2022).

<sup>9</sup> <https://www.butenunbinnen.de/videos/120-sekunden-bundestag/kleine-parteien-vorgestellt-100.html> (Zugriff am 2.6.2022).

<sup>10</sup> Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 1.

<sup>11</sup> <https://www.butenunbinnen.de/videos/exklusiv/index.html> (Zugriff am 2.6.2022).

<sup>12</sup> <https://www.bremenvier.de/themen/medienkompetenz-vier-news-100.html> (Zugriff am 2.6.2022).

<sup>13</sup> <https://www.ard.de/jugendmedientag> (Zugriff am 2.6.2022).

## 2.2 Verbreitung über Drittplattformen

„Vor allem für jüngere Menschen, aber auch für viele andere Gruppen in einer immer heterogener werdenden Gesellschaft,“ so das Telemedienänderungskonzept, sei „die Nutzung von zielgruppengenaue positionierten Onlineangeboten, von Drittplattformen [...] von zentraler Bedeutung und Kern ihrer Mediennutzung. Sie erwarten, dass ihrem Wunsch nach Information und Unterhaltung digital, zeit- und ortsunabhängig und auf der von ihnen aktuell präferierten Plattform entsprochen wird – losgelöst von linearen Rundfunkprogrammen, deren Gestaltung oder zeitlichen Abläufen.“<sup>14</sup> Als Drittplattformen nennt das Telemedienänderungskonzept:

- Soziale Netzwerke wie z.B. Facebook, Twitter, Instagram und TikTok;
- Videoclip-Portale wie z.B. YouTube;
- Audio-Streaming-Dienste wie z.B. Apple Podcast, Amazon Music, Audio Now, Spotify;
- Instant-Messaging-Dienste wie z.B. WhatsApp;
- Online-Angebote von Verlagen, auf denen audiovisuelle Inhalte Radio Bremens eingebettet werden;
- digitale Bildflächen im öffentlichen Raum wie z.B. die Bildflächen der BSAG, in Toto-Lotto-Annahmestellen und von Ströer in Bahnhöfen.<sup>15</sup>

Jenseits dieser konkreten Beispiele verweist das Telemedienänderungskonzept auf die Entwicklungsoffenheit dessen, was unter den Begriff Drittplattformen zu fassen ist. Es bestehe das Erfordernis „eine[r] kontinuierliche[n] Beobachtung und Analyse von Entwicklungen und Trends auf Drittplattformen. Dynamische Formatentwicklung wird zu einem wichtigen Aspekt bei der Gestaltung und Verbreitung von Telemedienangeboten.“<sup>16</sup> Als Beispiel für die Entwicklung der Drittplattformlandschaft werden Video-spielplattformen wie Twitch genannt. Solche Plattformen verzeichneten enorme Nutzer:innenzuwächse und stellten einen Ort „für gesellschaftliche Botschaften, [...] der

---

<sup>14</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 36.

<sup>15</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 18-21.

<sup>16</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 38.



virtuellen Begegnung und Kommunikation“, mithin ein mögliches Betätigungsfeld für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk dar.<sup>17</sup>

### 2.3 Verweildauerkonzept

Laut dem Telemedienänderungskonzept „ist eine Anpassung einiger Aussagen der bestehenden Telemedienkonzepte zwingend notwendig: Verweildauer-Fristen werden nicht mehr entlang einer linearen Sendungslogik ausgerichtet, sondern orientieren sich an den nutzungs- und auftragsgemäßen Erwartungen der Nutzer:innen, an Themen und Inhalten.“<sup>18</sup> Die Nutzer:innen – vor allem jüngere Zielgruppen, die sich vom linearen Angebot abwendeten – erwarteten, „dass Inhalte jederzeit abgerufen werden können.“<sup>19</sup> Berücksichtigt man die „Bedürfnisse der Nutzer:innen“ und „Erkenntnisse der Medienforschung“, die Erfordernisse „gesellschaftliche[r] Diskurs[e]“, „Faktoren wie die Rechtsprechung zum Schutz des Persönlichkeitsrechts und zum Vorhalten von Inhalten in Archiven, Vorgaben des Urheberrechts, Kosten zur Abgeltung von Rechten als auch die Kosten für Bereithaltung und Verbreitung“, so sei „eine zeitlich abgestufte Beschreibung der Verweildauern von Inhalten in den Telemedien erforderlich.“<sup>20</sup>

Als „Rahmen für die sich stetig verändernde redaktionelle Arbeit zur Erfüllung des Auftrags“<sup>21</sup> schlägt das Telemedienänderungskonzept ein neues Verweildauerkonzept vor: Beginnend „ab dem Tag der ersten Veröffentlichung im Gesamtangebot“ sollen die folgenden Verweildauern gelten:

- non-fiktionale Inhalte bis zu 2 Jahre (z.B. Nachrichten, Dokumentationen);
- fiktionale Inhalte bis zu 12 Monate (z.B. Filme, Hörspiele, Serien);
- Inhalte für Kinder bis zu 5 Jahre (z.B. Märchen, Kinderserien, Erklärstücke);
- Bildungsinhalte bis zu 5 Jahre (z.B. politische Bildung);
- Debüt-Filme bis zu 2 Jahre (die ersten drei Produktionen von Regisseur:in, Autor:in und/oder Hauptdarsteller:in);

---

<sup>17</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 39.

<sup>18</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 42.

<sup>19</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 42.

<sup>20</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 45.

<sup>21</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 45.

- Programmschwerpunkte und Themenschwerpunkte bis zu 2 Jahre;
- zeit- und kulturgeschichtliche Archive unbefristet.<sup>22</sup>

Bezüglich der fiktionalen Inhalte spezifiziert das Verweildauerkonzept, dass:

- die „Verweildauerfrist [...] bei Staffelserien mit Publikation der letzten Folge der jeweiligen Staffel“ beginnt;
- im Falle von „Telenovelas, Daily Soaps und/oder Serien ohne Staffeln“ die Verweildauerfrist „jeweils mit Publikation der jeweiligen Folge“ beginnt;
- die „Wiedereinstellung früherer Staffeln aus redaktionellen Gründen möglich“ ist.<sup>23</sup>

Redaktionelle Entscheidungen sind laut Verweildauerkonzept darüber möglich, ob ausgewählte „Inhalte [...] mit transparent nachvollziehbarer Begründung eingestellt oder wiedereingestellt bzw. in ein Archiv überführt werden“.<sup>24</sup> Demgemäß werden die folgenden Entscheidungsregeln definiert:

- Wiedereinstellung von Inhalten aus „redaktionellen Gründen“ (z.B. „Beitrag zum gesellschaftlichen Diskurs“ oder aus „Anlass eines Ereignisses oder der Berichterstattung darüber“);
- Überführung von Inhalten in zeitlich unbefristete Archive „aus zeit- und kulturgeschichtlichen Gründen“ (z.B. „fortdauernder gesellschaftlicher Diskurs“);
- Anbieten von „Inhalte[n] und interaktive[n] Angebote[n], die sich auf regelmäßig wiederkehrende Themen oder konstante Elemente der Berichterstattung beziehen und diese abbilden“, solange Relevanz „für das gesellschaftliche Nutzungsbedürfnis“ gegeben ist;
- im Falle „wiederkehrende[r] Ereignisse[n] und Themen, die einem bestimmten Rhythmus unterliegen (z. B. Kulturevents, Jubiläen, Sportereignisse, Wahlen)“ Bemessung der „Verweildauer an der dem Berichterstattungsgegenstand im-

---

<sup>22</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 46-49.

<sup>23</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 48.

<sup>24</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 49.

manenten Frist; Inhalte können so bis zur Wiederkehr des Ereignisses angeboten werden“;

- unbegrenzte Verweildauern für „grundlegende Informationen für die Rundfunkteilnehmer:innen“ (z.B. Basisinformationen zum Sender, zur ARD oder zum Rundfunkbeitrag, Programminformationen, Impresen).<sup>25</sup>

### 3. Gang des Verfahrens

#### 3.1 Gremien

Der Rundfunkrat von Radio Bremen führt als zuständiges Gremium i.S.d. § 32 MStV den Dreistufentest über das Telemedienänderungskonzept durch.<sup>26</sup> Die Rundfunkratsmitglieder folgen in ihrer Funktion als „Sachwalter der Allgemeinheit“<sup>27</sup> im Dreistufentestverfahren dem Unabhängigkeitsgebot, das sich bereits aus § 31 Abs. 1 S. 1 MStV ergibt, wonach auch das Genehmigungsverfahren „Regelungen zur Sicherstellung der Unabhängigkeit der Gremienentscheidungen“ enthalten muss. So sind laut Genehmigungsverfahren Abschnitt II, Abs. 11 zu diesem Zweck „die zuständigen Gremien von Radio Bremen für die Durchführung des Genehmigungsverfahrens mit den erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen auszustatten.“ Demgemäß arbeitete ab dem 15. September 2021 ein für den Dreistufentest angestellter Gremienreferent für den Rundfunkrat. Der Rundfunkratsvorsitzende übt ihm gegenüber das fachliche Weisungsrecht aus.<sup>28</sup> Zudem machte der Rundfunkratsvorsitzende die Mitglieder des Rundfunkrats in seinem Schreiben vom 18. Oktober 2021 auf die Rolle des Rundfunkrats als neutraler Sachwalter des Dreistufentestverfahrens aufmerksam, auf die Notwendigkeit, alle Möglichkeiten der ungerechtfertigten Einflussnahme auf das Verfahren auszuschließen.

---

<sup>25</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 47 u. 49.

<sup>26</sup> § 9 Abs. 2 Nr. 11 RBG.

<sup>27</sup> BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 25. März 2014 - 1 BvF 1/11 -, Rn. 40.

<sup>28</sup> Vgl. Abschnitt II, Abs. 11 Genehmigungsverfahren.

Die Mitglieder des zuständigen Gremiums haben im Rahmen des Dreistufentests bekanntgewordene Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse Dritter zu wahren.<sup>29</sup> Entsprechende Vertraulichkeitserklärungen wurden von allen ordentlichen sowie stellvertretenden Mitgliedern des Rundfunkrats und vom Verwaltungsratsvorsitzenden sowie seinem Stellvertreter abgegeben.

Der vom Rundfunkrat gebildete Ausschuss für Zukunftsfragen und Telemedien (AZT) „überwacht die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu Telemedien und befasst sich mit verfahrensrechtlichen Fragen, insbesondere mit Dreistufentestverfahren.“<sup>30</sup> Laut § 6 Abs. 2 Geschäftsordnung für den Rundfunkrat von Radio Bremen (GO-RR) bildet der AZT „eine Arbeitsgruppe („AG Dreistufentest“)<sup>30</sup> zwecks „Vorbereitung eines Dreistufentests“.

In der Sitzung des AZT am 6. Mai 2021 informierten der Justiziar Sven Carlson und der Leiter der Intendanz Dr. Enzo Vial über den Bedarf an einem Telemedienänderungskonzept und einem Dreistufentest. In der Folge beschloss der AZT während dieser Sitzung, die AG Dreistufentest gemäß § 6 Abs. 2 GO-RR zu bilden. Kraft Amtes gehören der GO-RR folgend der AG an: Dr. Klaus Sondergeld als vorsitzführendes Mitglied des Rundfunkrats, Viola Falkenberg als seine Stellvertretung und das vorsitzführende Mitglied des Verwaltungsrats Prof. Dr. Thomas von der Vring. Zur Mitarbeit erklärten sich außerdem die folgenden AZT-Mitglieder bereit und wurden als AG-Mitglieder benannt:

Christine Bornkeßel

Michael Horn

Ellen-Anna Best

Bernd Panzer

Pierre Demirel

Uwe Parpart

Ute Golasowski

Simon Zeimke

---

<sup>29</sup> Vgl. § 32 Abs. 6 S. 4 MStV i.V.m. Abschnitt II, Abs. 3 Genehmigungsverfahren.

<sup>30</sup> § 7 Abs. 10 GO-RR.

In ihrer konstituierenden Sitzung am 5. Juli 2022 wählte die AG Dreistufentest Dr. Klaus Sondergeld zum vorsitzführenden Mitglied der AG Dreistufentest, zum stellvertretenden vorsitzführenden Mitglied wurde Simon Zeimke gewählt. Durch ihr turnusgemäße Ausscheiden aus dem Rundfunkrat am 18. August 2021 schied die stellvertretende Rundfunkratsvorsitzende Viola Falkenberg auch aus der AG Dreistufentest aus. Ellen-Anna Best, die in der Rundfunkratssitzung am 25. Juni 2020 zur Nachfolgern von Viola Falkenberg gewählt worden war, gehörte ab dem 18. August 2021 auch Kraft Amtes der AG an. Nach dem freiwilligen Ausscheiden Uwe Parparts aus der AG Dreistufentest wurde vom 18. bis zum 31. Oktober 2021 zur Mitarbeit in der AG aufgerufen; diesem Aufruf ist das AZT-Mitglied Thomas Joppig gefolgt. Seine Mitgliedschaft in der AG wurde dem AZT am 2. November bekanntgegeben.

Mit seinem Beschluss vom 30. September 2021 „beauftragt[e] und ermächtigt[e]“ der Rundfunkrat „die AG Dreistufentest, die für die Durchführung des Dreistufentestverfahrens sowie für die Entscheidungsbildung des Rundfunkrats erforderlichen Maßnahmen einzuleiten und die dafür notwendigen Entscheidungen zu treffen.“<sup>31</sup>

Die AG Dreistufentest hielt bis zur Fassung der vorliegenden Entscheidung insgesamt neun Sitzungen ab: am 5. Juli, 16. September, 7. Oktober, 4. November und 16. Dezember 2021; am 31. Januar, 1. und 7. April sowie am 7. Juni 2022. Zudem fanden am 10. und 22. Februar 2022 zwei Arbeitstreffen einer Unterarbeitsgruppe der AG, bestehend aus Ellen-Anna Best, Christine Bornkeßel, Dr. Klaus Sondergeld und Simon Zeimke, statt. Im Sinne des Unabhängigkeitsgebots nahmen außer Gremienbüromitarbeiter:innen keine Mitarbeiter:innen Radio Bremens an den Sitzungen der AG Dreistufentest und ihrer Unterarbeitsgruppe teil. Eine Ausnahme bildete während der AG-Sitzung am 7. Oktober 2021 die Inanspruchnahme der Rechtsberatung des Justiziariats von Radio Bremen in einer vergaberechtlichen Frage.

Bis zur Fassung des vorliegenden Beschlusses erstattete die AG Dreistufentest in den Sitzungen des AZT am 2. September und 16. November 2021 sowie am 24. Februar und 19. Mai 2022 Bericht. Zudem erstattete sie in den Rundfunkratssitzungen am

---

<sup>31</sup> Vorlage 28/2021 an den Rundfunkrat, S. 5.

8. Juli und 9. Dezember 2021 sowie am 31. März 2022 Bericht. Aufbauend auf der Vorarbeit der AG Dreistufentest beriet der Rundfunkrat von Radio Bremen in seinen Sitzungen am 30. September 2021, 28. April und 30. Juni 2022 in Fragen des Dreistufentestverfahrens.

### **3.2 Eröffnung des Dreistufentestverfahrens und Veröffentlichung des Telemedienänderungskonzepts**

Auf Grundlage des von der Intendantin am 10. September 2021 vorgelegten Telemedienänderungskonzepts sprach sich die AG Dreistufentest in ihrer Sitzung am 16. September 2021 für die Einleitung eines Dreistufentestverfahrens über das Telemedienänderungskonzept aus. Der Rundfunkrat von Radio Bremen beschloss in seiner Sitzung am 30. September 2021, das Verfahren zur Prüfung und Genehmigung des Telemedienänderungskonzepts zum Telemedienangebot von Radio Bremen gemäß § 32 Abs. 3 ff. MStV zu eröffnen. Weiter beschloss der Rundfunkrat die Veröffentlichung des Telemedienänderungskonzepts am 1. Oktober 2021 auf der Webpräsenz des Rundfunkrats, und dass das Genehmigungsverfahren mit dem Tag der Veröffentlichung beginnt.

Den von der AG Dreistufentest vorgelegten Ablaufplan für das Genehmigungsverfahren nahm der Rundfunkrat während seiner Sitzung am 30. September zur Kenntnis. Zudem beschloss er in dieser Sitzung über die Frist für die Stellungnahmen Dritter (siehe Abschnitt A 3.3 Stellungnahmen Dritter) und die Beauftragung wie Ermächtigung der AG Dreistufentest.

Am 1. Oktober 2021 veröffentlichte der Rundfunkrat das Telemedienänderungskonzept auf seiner Webpräsenz und eröffnete damit das Dreistufentestverfahren. Dritten wurde die Möglichkeit eingeräumt, in der Zeit vom 1. Oktober bis zum 12. November 2021 Stellung zum Telemedienänderungskonzept zu nehmen. Auf die Eröffnung des Genehmigungsverfahrens, die Veröffentlichung des Telemedienänderungskonzepts und die Möglichkeit zur Stellungnahme machte der Rundfunkrat am 1. Oktober 2021

auf seiner Webpräsenz und durch eine Pressemitteilung aufmerksam.<sup>32</sup> Die ursprünglich bis zum 12. November eingeräumte Frist zur Stellungnahme wurde qua Umlaufbeschluss bis zum 26. November 2021 verlängert (siehe Abschnitt A 4.1 Fristen).

### 3.3 Stellungnahmen Dritter

§ 32 Abs. 5 MStV räumt jedermann die Möglichkeit ein, zum Telemedienänderungskonzept Stellung zu nehmen.

Bis zum 26. November 2021 sind achtzehn Stellungnahmen der nachstehenden Dritten zum Dreistufentestverfahren eingegangen:

<u>Stellungnehmender Dritter</u>	<u>Umfang</u>	<u>Eingang</u>
Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk (APR)	3 Seiten	10.11.2021
Betriebsrat der Bremer Tageszeitungen AG	1 Seite	10.11.2021
Bremer Tageszeitungen AG (BTAG)	15 Seiten	25.11.2021
Bremische Evangelische Kirche	1 Seite	25.11.2021
BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen	7 Seiten	26.11.2021
CDU Bremen	2 Seiten	25.11.2021
Deutscher Journalisten-Verband (DJV) Bremen	2 Seiten	10.11.2021
DGB Bremen-Elbe-Weser	6 Seiten	22.11.2021
FDP Bremen	2 Seiten	10.11.2021
IHK Handelskammer Bremen	3 Seiten	09.11.2021
KPS Verlagsgesellschaft mbH	1 Seite	11.11.2021
Landessportbund Bremen	1 Seite	22.11.2021
Prof. Dr. Hermann Rotermund	5 Seiten	19.11.2021
SPD Bremen	3 Seiten	11.11.2021
Unternehmensverbände im Land Bremen	2 Seiten	22.11.2021
Verband Privater Medien (VAUNET)	17 Seiten	26.11.2021
Verbraucherzentrale Bremen	4 Seiten	16.11.2021
Zeitungsverlegerverband Bremen (ZVVB)	7 Seiten	11.11.2021

---

<sup>32</sup> <https://www.radiobremen.de/presse-mitteilungen/dreistufentest-114.html> (Zugriff am 2.6.2022).

Im Rahmen ihrer Befassung hat die AG Dreistufentest die Stellungnahmen der Dritten gesichtet und vorberaten. Insbesondere hat sie bis zur Sitzung des Rundfunkrats am 28. April 2021 die Stellungnahmen den verschiedenen Prüfpunkten der materiellen Prüfung zugeordnet. Mit dieser Einordnung war neben der AG Dreistufentest insbesondere die von der AG gebildete Unterarbeitsgruppe (s.o.) befasst. Im Rahmen der Einordnung wurden nur die Einwände aus den Stellungnahmen der Dritten berücksichtigt, die verfahrensrelevant waren. Die nicht-verfahrensrelevanten Einwände berühren den Anwendungsbereich des Dreistufentests nicht, denn sie betreffen nicht die drei wesentlichen Änderungen und / oder sie sind keiner der drei Prüfstufen zuzuordnen.

### **3.4 Marktgutachten**

Der Rundfunkrat von Radio Bremen hat gemäß den Vorgaben aus § 32 Abs. 4 und 5 MStV „zu den Auswirkungen auf alle relevanten Märkte [...] gutachterliche Beratung hinzuzuziehen.“ Zur Findung eines Gutachters hat die AG Dreistufentest während ihrer Sitzung am 7. Oktober sowie qua Umlaufbeschluss am 8. Oktober entschieden, ein nicht-förmliches zweistufiges Verfahren, nämlich eine Interessenbekundung mit anschließender Angebotsaufforderung, zu eröffnen. Vom 8. bis zum 22. Oktober hatten Anbieter marktlicher Gutachten die Möglichkeit, ihr Interesse postalisch zu bekunden. Dem Gremienbüro sind jedoch keine Interessenbekundungen zugegangen. In Anbetracht dieses Umstands richtete sich die AG Dreistufentest an acht qualifizierte Anbieter marktlicher Gutachten und bat sie um die Abgabe eines entsprechenden Angebots. Bis zum 1. Dezember 2021 sind dem Gremienbüro fünf Angebote postalisch zugegangen, diese wurden auf Grundlage einer in der Angebotsaufforderung ausformulierten Wirtschaftlichkeitsrechnung geprüft. Im Ergebnis hat die AG Dreistufentest in ihrer Sitzung am 16. Dezember 2021 beschlossen, Prof. Dr. Hardy Gundlach von der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg den Zuschlag für die Anfertigung des Gutachtens zu erteilen.

Das Angebot von Prof. Dr. Gundlach umfasste die Abgrenzung und Darlegung der relevanten Wettbewerber und ökonomischen Märkte sowie die Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne und mit den wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots. Optional bot er eine „empirische Conjoint-Studie zur Validierung der Marktabgrenzung



sowie für Simulationen zum Vergleich der statischen mit der dynamischen Analyse“ (Nutzer:innenbefragung) an.<sup>33</sup> In Anbetracht der im Zuge des Genehmigungsverfahrens eingegangenen 18 Stellungnahmen Dritter erschien es der AG Dreistufentest geboten, auch die optional angebotene Conjoint-Studie zu beauftragen. Da eine Vielzahl der Stellungnahmen Dritter sich explizit auf regionalmarktliche Auswirkungen des geänderten Telemedienangebots von Radio Bremen bezieht, trägt eine solche Nutzer:innenbefragung im regionalen Verbreitungsgebiet Radio Bremens zur umfassenden Informiertheit des Rundfunkrats bei.

Das Angebot von Prof. Dr. Gundlach zeichnete sich u.a. durch eine überdurchschnittlich schlüssige Darlegung der gewählten Methoden und ihrer Eignung, durch eine überdurchschnittlich schlüssige Darlegung der Belastbarkeit der Untersuchungsergebnisse, durch einen Gesamterhebungsumfang von 400 Befragten bei der Conjoint-Studie sowie durch einen im Vergleich günstigen Preis aus.

Der Vertragsschluss mit dem Marktgutachter erfolgte am 28. Dezember 2021. Zur Erstellung des Marktgutachtens wurde ein Bearbeitungszeitraum von zwei Monaten vereinbart, der vertraglich festgesetzt am 13. Januar 2022 begann. Am selben Tag wurden der Name des Marktgutachters, seine postalische Anschrift, seine institutionelle Zugehörigkeit und der Bearbeitungszeitraum zur Erstellung des Gutachtens auf der Webpräsenz des Rundfunkrats von Radio Bremen bekanntgegeben.

Das Marktgutachten ist fristgerecht am 13. März 2022 eingegangen. Klarstellende Änderungen wurden vom Gutachter bis zum 1. April vorgenommen, ohne dass diese Änderungen Einfluss auf den Inhalt der Aussagen des Gutachters über die Auswirkungen auf alle relevanten Märkte hatten. Es handelte sich dabei um eine im Ergebnis nicht signifikante Korrektur einer Rechnung sowie kleinere sprachliche Korrekturen. Am 1. April 2022 hat der Marktgutachter der AG Dreistufentest die Ergebnisse seiner Untersuchung vorgestellt. In dieser Sitzung hat die AG das Marktgutachten abgenommen.

---

<sup>33</sup> Angebot Prof. Dr. Hardy Gundlach, November 2021, S. 17/18; vgl. auch S. 14-15.

Ergänzend zum marktlichen Gutachten hat Prof. Dr. Hardy Gundlach ein Executive Summary des Gutachtens erarbeitet und am 1. April vorgelegt. Eine ausführlichere Zusammenfassung, in die das Executive Summary integriert wurde, ist am 10. April eingegangen.

### **3.5 Kommentierung der Intendantin**

Die Stellungnahmen Dritter sowie das Marktgutachten wurden gem. Abschnitt II, Abs. 6, S. 1 Genehmigungsverfahren an die Intendantin zur Kommentierung weitergeleitet. Die Kommentierung der Intendantin ist am 25. März 2022 eingegangen.

### **3.6 Monothematische Dreistufentestsitzung des Rundfunkrats am 28. April 2022**

Als am 1. April 2022 alle Unterlagen des Verfahrens – Telemedienänderungskonzept, Stellungnahmen Dritter, Marktgutachten, Kommentierung der Intendantin – in Gänze vorlagen, wurden diese den Rundfunkratsmitgliedern unverzüglich zugänglich gemacht.<sup>34</sup> Auf Grundlage der von der AG Dreistufentest eingebrachten Vorlage 06/2022 an den Rundfunkrat erfolgte dann am 28. April 2022 in einer monothematischen Dreistufentest-Sitzung des Rundfunkrats die inhaltliche Vorberatung über das Telemedienänderungskonzept. Diese Vorlage enthielt zu jedem Prüfungspunkt i.d.R. Hinweise auf relevante Passagen im Telemedienänderungskonzept, auf relevante Stellungnahmen Dritter, relevante Stellen in der Kommentierung der Intendantin und ggf. relevante Untersuchungsergebnisse des Marktgutachtens. Im Rahmen dieser Vorberatung präsentierte Prof. Dr. Gundlach dem Rundfunkrat die Ergebnisse seiner gutachterlichen Untersuchung, stellte die AG-Dreistufentest zu allen Prüfstufen die bisherigen Ergebnisse ihrer Arbeit vor und hatten alle anwesenden Rundfunkratsmitglieder zu jedem Prüfungspunkt die Möglichkeit, ihre Perspektiven und Meinungen einzubringen, die Ergebnisse des Marktgutachtens sowie Anregungen aus den Stellungnahmen der Dritten und der Kommentierung der Intendantin aufzugreifen.

---

<sup>34</sup> Schreiben des Rundfunkratsvorsitzenden an die ordentlichen und stellvertretenden Mitglieder des Rundfunkrats vom 1. April 2022.

Da in der monothematischen Dreistufentestsitzung keine Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse Dritter berührt wurden, tagte der Rundfunkrat am 28. April 2022 öffentlich. Dritten war ab dem 21. April 2022 die Tagesordnung der Sitzung zugänglich, zusätzlich informierte der Rundfunkrat die Öffentlichkeit am 22. April 2022 durch eine Pressemitteilung über die monothematische Dreistufentestsitzung und die Möglichkeit der Teilnahme im Publikum.<sup>35</sup>

Im Sinne des Unabhängigkeitsgebots nahmen das Direktorium von Radio Bremen sowie alle weiteren anwesenden Mitarbeiter:innen von Radio Bremen in dem für das Publikum vorgesehenen Bereich an der Sitzung teil. Insofern waren Intendantin und Direktorium von Radio Bremen den stellungnehmenden Dritten gleichgestellt. Beide Seiten verfügten über kein Stimmrecht während der Sitzung. Eine Ausnahme bildeten die Mitarbeiter:innen des Gremienbüros sowie der Justiziar von Radio Bremen, der vom Rundfunkrat in verfahrensrechtlichen Fragen während der Sitzung konsultiert werden konnte und wurde.

Im Rahmen der Befassung des Rundfunkrats mit dem Telemedienänderungskonzept in seiner Sitzung am 28. April wurden keine wesentlichen Einwände vorgebracht. Allerdings formulierte der Rundfunkrat an die Intendantin gerichtete Fragen zum Telemedienänderungskonzept. Er hat beschlossen, im Rahmen der Debatte dieser Sitzung aufgekommene Fragen in schriftlicher Form an die Intendantin zu richten und um Beantwortung in Form einer Vorlage an den Rundfunkrat zu bitten. Des Weiteren hat der Rundfunkrat am 28. April die AG Dreistufentest darum gebeten, einen Beschlussvorschlag über das beantragte Telemedienänderungskonzept inklusive Begründung auszuarbeiten.

---

<sup>35</sup> <https://www.radiobremen.de/presse-mitteilungen/rundfunkratssitzung-142.html> (Zugriff am 2.6.2022).

### 3.7 Fragen zum Telemedienänderungskonzept an die Intendantin

In der Sitzung am 28. April 2022 wurden Fragen zum Telemedienänderungskonzept aufgebracht, die dem Beschluss vom 28. April 2022 folgend am 5. Mai 2022 in schriftlicher Form an die Intendantin gerichtet wurden. Um Beantwortung der nachstehenden Fragen wurde in Form einer Vorlage an den Rundfunkrat gebeten:

- (1) Durch die Online-Only / -First-Ausspielung sowie die Verbreitung von Inhalten über Plattformen sollen Darstellungs- und Erzählformen genutzt werden, die sich von den Mustern der linearen Ausspielung lösen. Im Rundfunkrat wurde die Bitte formuliert, Beispiele für dermaßen von Radio Bremen produzierte Medieninhalte vorzustellen.
- (2) Im Abschnitt *4.2 Rolle und Bedeutung von Online- und Drittplattformen* des Telemedienänderungskonzepts wird im Unterabschnitt *Neue Plattformen* „die Entwicklung von Videospiele zu multioptionalen Plattformen“ als Beispiel der „dynamische[n] Veränderung“ von Drittplattformen genannt.<sup>36</sup> Da das Telemedienänderungskonzept die Verbreitung öffentlich-rechtlicher Inhalte über Drittplattformen beantragt, wäre demnach eine Verbreitung von Radio-Bremen-Inhalten über Videospieleplattformen denkbar. Insofern wurde aus dem Kreis der Rundfunkratsmitglieder die Frage nach dem aktuellen Stand der Planungen zur Präsenz Radio Bremens auf solchen Plattformen geäußert. Sollten bereits konkrete Pläne vorliegen, fragt der Rundfunkrat, um welche Videospieleplattformen es sich handelt.
- (3) Im Telemedienänderungskonzept wird auf den Seiten 31 bis 33 die Strategie Radio Bremens zur Gestaltung barrierefreier Telemedienangebote dargelegt. Aus dem Kreis der Mitglieder des Rundfunkrats wurde dazu die Nachfrage gestellt, ob bei der barrierefreien Gestaltung des Telemedienangebots auch die Vorgaben der Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz berücksichtigt werden bzw. inwiefern auf diese Bezug genommen werden kann.
- (4) Radio Bremen erörtert im Telemedienänderungskonzept auf einem mittleren Abstraktionsniveau ausführlich die Vernetzung der Anstalt mit anderen gemeinwohlorientierten gesellschaftlichen Akteuren.<sup>37</sup> In diesem Kontext wird aus dem Kreis der Rundfunkratsmitglieder die Frage nach dem aktuellen Stand der Planung betreffend Verlinkungen auf „Einrichtungen der Wissenschaft und Kultur“ gestellt (§ 30 Abs. 4 S. 4 MStV).

---

<sup>36</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 39.

<sup>37</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 26-28.

(5) Auf den Seiten 65 bis 66 wird im Telemedienänderungskonzept der finanzielle Aufwand für die wesentlichen Änderungen dargestellt. In der Vorlage 06/2022 an den Rundfunkrat legt die AG Dreistufentest dar, dass die Darstellung des finanziellen Aufwands im Telemedienänderungskonzept durchaus so gelesen werden können, dass sie dem Kriterium der Nachprüfbarkeit durch die KEF genügt.<sup>38</sup> Da aus dem Kreis der Rundfunkratsmitglieder dennoch nach einer Aufschlüsselung des finanziellen Aufwands für die drei wesentlichen Änderungen 2022 gefragt wurde, wurde um eine entsprechende Spezifizierung gebeten.

Die Antworten der Intendantin sind dem Rundfunkrat am 3. Juni 2022 in Form der Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat zugegangen, auf die inhaltlich verwiesen wird.

### **3.8 Entscheidung des Rundfunkrates**

Auf der Grundlage des Telemedienänderungskonzepts des Telemedienangebots von Radio Bremen vom September 2021, den Stellungnahmen der Dritten, dem Marktgutachten sowie der Kommentierung der Intendantin und unter Berücksichtigung der Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat hat der Rundfunkrat am 30. Juni 2022 seine Entscheidung getroffen.

## **4. Verfahrensfragen**

Im Rahmen der Stellungnahmen Dritter sind keine Verfahrensrügen erhoben worden. Allerdings wurden von Dritten verschiedene Fragen aufgeworfen, die nachstehend behandelt werden.

### **4.1 Fristen**

#### ***a) Stellungnahmen Dritter***

Am 9. November 2021 erreichte den Rundfunkrat von Radio Bremen die Bitte der Verbraucherzentrale Bremen, die Stellungnahmefrist für Dritte zu verlängern.

---

<sup>38</sup> Vorlage 06/2022 an den Rundfunkrat, S. 72-73.

### **b) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats von Radio Bremen**

Im Rahmen des Dreistufentestverfahrens sollen die Stellungnahmen Dritter den Gremiumsmitgliedern ermöglichen, eine umfassende Beurteilung des Telemedienänderungskonzepts vorzunehmen. Die Frist zur Abgabe solcher Stellungnahmen muss laut § 32 Abs. 4 S. 2 MStV mindestens sechs Wochen ab Veröffentlichung des Telemedienänderungskonzepts betragen.

Ausgehend von seinem während der Rundfunkratssitzung am 30. September 2021 gefassten Beschluss, die Frist für die Stellungnahmen Dritter vom 1. Oktober 2021 bis zum 12. November 2021 zu setzen, beriet der Rundfunkrat von Radio Bremen vom 9. bis zum 11. November 2021 im Umlauf über eine Fristverlängerung. Da es sich bei der am 30. September gesetzten Frist um eine Mindestfrist handelt, hatte der Rundfunkrat die Möglichkeit, die Frist zu verlängern. Als Gründe für eine Verlängerung der Frist wurden angeführt:

- das prinzipielle Interesse des Rundfunkrats an einer umfassenden Informiertheit, um eine adäquate Beurteilung des Telemedienänderungskonzepts vornehmen zu können;
- die Herbstferien im Land Bremen, die naturgemäß mit urlaubsbedingten Abwesenheiten verbunden sind.

Weiter kam der Rundfunkrat zu der Einsicht, dass eine Verlängerung des Zeitraums zur Abgabe von Stellungnahmen Dritter um zwei Wochen den geregelten Fortgang des Dreistufentestverfahrens nicht beeinträchtigen und die Beratungen der AG Dreistufentest und des Rundfunkrats planmäßig erfolgen konnten. Demgemäß beschloss der Rundfunkrat von Radio Bremen am 11. November 2021 eine Verlängerung der Frist zur Stellungnahme bis zum 26. November 2021. Die Fristverlängerung wurde umgehend am 11. November 2021 per Pressemitteilung und auf der Webpräsenz des Rundfunkrats bekanntgemacht.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> <https://www.radiobremen.de/presse-mitteilungen/dreistufentest-120.html> (Zugriff am 2.6.2022).

## 4.2 Prüffähigkeit des Telemedienänderungskonzepts

### a) *Stellungnahmen Dritter*

In der Stellungnahme des Verbands Privater Medien (VAUNET) wird die Kritik geäußert, das Telemedienänderungskonzept entspreche „nicht der erforderlichen Detailtiefe in der Angebotsbeschreibung und der Kostenaufschlüsselung.“ Es erlaube keine adäquate Beurteilung der marktlichen Auswirkungen,<sup>40</sup> ähnlich äußern sich die Bremer Tageszeitungen AG (BTAG) und der Deutsche Journalisten-Verband (DJV) Bremen.<sup>41</sup> Radio Bremen, so der VAUNET, wende „eine zu weitreichende Marktbetrachtung an.“<sup>42</sup> In diesem Sinne kritisiert die Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk (APR), vor „der Wettbewerbssituation im lokalen und regionalen Markt“ würden im Telemedienänderungskonzept „die Augen [...] verschlossen“.<sup>43</sup> Auch sei, so VAUNET und BTAG, die Darstellung des qualitativen Beitrags / des publizistischen Mehrwerts der drei wesentlichen Änderungen im Telemedienänderungskonzept nicht hinreichend.<sup>44</sup>

Laut VAUNET könne das Telemedienänderungskonzept so verstanden werden, dass „künftig jegliches neue Angebot, insbesondere auf globalen Drittplattformen und im Archivbereich, ohne die Notwendigkeit eines eigenen Drei-Stufen-Tests unter das neue Telemedienkonzept subsumierbar“ wäre.<sup>45</sup>

Schließlich merkt der VAUNET an, der Medienstaatsvertrag gebe „in § 32 Abs. 1 und 2 MStV vor, dass die Angebotsbeschreibungen konkret und durch die KEF nachprüfbar sein“ müsse. Das Telemedienänderungskonzept lasse „die gesetzlich geforderte Konkretisierung“ der Darstellung des finanziellen Aufwands vermissen und beschränke sich „überwiegend auf allgemein gehaltene Formulierungen.“<sup>46</sup>

---

<sup>40</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 2.

<sup>41</sup> Stellungnahme BTAG, 2021, S. 13; Stellungnahme DJV, 2021.

<sup>42</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 13.

<sup>43</sup> Stellungnahme APR, 2021, S. 2.

<sup>44</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 13; Stellungnahme BTAG, 2021, S. 12.

<sup>45</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 2.

<sup>46</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 2; vgl. auch ebd. S. 16.

### ***b) Kommentierung der Intendantin***

Die Intendantin legt in ihrer Kommentierung dar: „Das Gebot der Konkretisierung und näheren Beschreibung in § 32 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 MStV muss in einem mittleren Abstraktionsniveau umgesetzt werden, um im Rahmen der Konkretisierung angelegte Entwicklungen als Ausfluss der Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu erfassen.“ Unter Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts macht sie darauf aufmerksam, dass dabei „den Rundfunkanstalten ein ausreichender ‚Gestaltungsspielraum‘ einzuräumen ist, innerhalb dessen die tägliche redaktionelle Arbeit unter journalistischen Grundsätzen stattfinden kann.“ Es sei „Ausdruck der Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, dass er auch für neue Inhalte, Formate, Genres sowie neue Verbreitungsformen“ offenbleibe.<sup>47</sup>

Die Marktbetrachtung im Telemedienänderungskonzept zur „Marktposition von ARD und ZDF auf dem deutschen Videomarkt“ werde korrekt wiedergegeben; die im Konzept enthaltene Betrachtung globaler Umsätze intendiere naturgemäß „keinen direkten Vergleich mit den Aktivitäten von Wettbewerbsteilnehmer:innen aus dem Land Bremen“. „Zur konkreten Wettbewerbsabgrenzung“ verweist die Intendantin „auf das Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen“. Der Einwand, „dass die Konkurrenten zu überregional ausgewählt seien“, gehe fehl. Das Marktgutachten nenne „eine Reihe regionaler Wettbewerber innerhalb des Verbreitungsgebiets Radio Bremens.“<sup>48</sup>

### ***c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats von Radio Bremen***

Das Telemedienänderungskonzept über die wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen entspricht den gesetzlichen Anforderungen und ermöglicht eine Prüfung i.S.d. § 32 MStV. Der Rundfunkrat hält das Telemedienänderungskonzept bereits in der Fassung vom September 2021 für ausreichend bestimmt. Einzelne vom Rundfunkrat aufgeworfene Fragen führten zu weiteren Konkretisierungen des Telemedienänderungskonzepts, welche dem Rundfunkrat in Form der Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat vorgelegt wurden (siehe Abschnitt A 3.7 Fragen zum

---

<sup>47</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 8.

<sup>48</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 29-30.



Telemedienänderungskonzept an die Intendantin). Im Einzelnen führt der Rundfunkrat zur Prüffähigkeit des Telemedienänderungskonzepts aus:

Der Rundfunkrat teilt die Auffassung der Intendantin, wonach das aus § 32 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 MStV folgende Gebot der Konkretisierung und näheren Beschreibung auf einem mittleren Abstraktionsniveau umgesetzt werden muss und sieht dies im vorliegenden Telemedienänderungskonzept erfüllt. Auch die geplante Weiterentwicklung des Angebots muss und kann nicht in jedem Detail beschrieben werden. Für Angebote, die das Dreistufentestverfahren durchlaufen haben, muss ein Entwicklungskorridor bestehen. Es ist erforderlich, dass bei der Gestaltung des Angebots flexibel und zeitnah sowohl auf thematische wie technische Entwicklungen zur adäquaten Auftragserfüllung reagiert werden kann.

Im Übrigen ist ein neues Dreistufentestverfahren durchzuführen, wenn von einem veränderten bzw. neuen Angebot nach § 32 Abs. 1 u. 3 MStV i.V.m. Genehmigungsverfahren Abschnitt I auszugehen ist. Auch in diesem Sinne beobachten der Rundfunkrat und der AZT das Telemedienangebot fortlaufend. Zudem sei darauf hingewiesen, dass die Intendantin dem Rundfunkrat gemäß § 20 Abs. 2 RBG jährlich einen Entwicklungsbericht vorlegt. Abgesehen davon sieht der Rundfunkrat keinerlei Anlass für Zweifel daran, dass er von der Intendantin informiert wird, wenn die Frage im Raum stünde, ob für ein neues oder geändertes Telemedienangebot ein Dreistufentest notwendig ist.

Schon die Möglichkeit eines neuen Dreistufentestes weist darauf hin, dass künftig nicht jegliches neue Angebot – auch nicht auf globalen Drittplattformen und im Archivbereich – unter das vorliegende Telemedienänderungskonzept subsumierbar ist. Der MStV und das Genehmigungsverfahren machen wesentliche Weiterentwicklungen des Telemedienangebots genehmigungspflichtig und definieren Aufgreifkriterien für Dreistufentestverfahren.

Mit Blick auf die Marktbetrachtung im Telemedienänderungskonzept stellt der Rundfunkrat fest, dass nach den gesetzlichen Vorgaben des § 32 Abs. 5 S. 4 die Marktbewertung durch ein entsprechendes Gutachten abzubilden ist. Ein solches wurde vom Rundfunkrat eingeholt (siehe Abschnitt A 3.4 Marktgutachten und Abschnitt B 2.1 Marktliche Auswirkungen der wesentlichen Änderungen). Insoweit ist die Bewertung

des marktlichen Umfelds und der marktlichen Auswirkungen in den Ausführungen des Telemedienänderungskonzepts von nachrangiger Bedeutung.

Bezüglich des Detaillierungsgrads des qualitativen Beitrags / des publizistischen Mehrwerts der drei wesentlichen Änderungen bemerkt der Rundfunkrat, dass eine tieferer Detaillierungsgrad als jener, der mit dem Telemedienänderungskonzept vorgelegt wurde, nicht notwendig ist, da der § 32 Abs. 4 MStV dahingehend zu verstehen ist, dass die Bestimmung des qualitativen Beitrags / die Abwägung über den publizistischen Mehrwert durch den Rundfunkrat erfolgt (siehe Abschnitt B 2.2 und 2.3).

Im Rundfunkrat von Radio Bremen wurde der Standpunkt geäußert, dass die Darstellung des finanziellen Aufwands im Telemedienänderungskonzept<sup>49</sup> durchaus so gelesen werden kann, dass sie dem Kriterium der Nachprüfbarkeit durch die KEF genügt (siehe Abschnitt B. 3.1 Nachprüfbarkeit der Kostenaufschlüsselung durch die KEF). Um jedoch bezüglich des Detaillierungsgrades jeglichen Zweifel auszuräumen, hat sich der Rundfunkrat im Rahmen der schriftlichen Beantwortung seiner Fragen durch die Intendantin eine genauere Aufschlüsselung der Kosten vorlegen lassen (siehe Abschnitt A 3.7 Fragen zum Telemedienänderungskonzept an die Intendantin). Sie genügen dem Kriterium der Nachprüfbarkeit durch die KEF.

---

<sup>49</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 65-66.

## **B. Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 MStV**

### **0. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote**

Da ein rechtswidriges Angebot per se nicht vom Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erfasst sein kann, befasst sich der Rundfunkrat von Radio Bremen vorgelegt mit den medienstaatsvertraglichen Ge- und Verboten. Ist die Rechtmäßigkeit der beantragten drei wesentlichen Änderungen gewährleistet, so kann geprüft werden, ob sie den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entsprechen (erste Stufe).

### **0.1 Gebot der journalistisch-redaktionellen Gestaltung und Veranlassung gemäß § 30 Abs. 1 i.V.m. § 2 Abs. 2 Nr. 29 MStV**

Nach § 30 Abs. 1 i.V.m. § 2 Abs. 2 Nr. 29 MStV bieten die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, das ZDF und das Deutschlandradio Telemedien an, „die journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sind, Bild, Ton, Bewegtbild, Text und internetspezifische Gestaltungsmittel enthalten können und diese miteinander verbinden.“

#### ***a) Beratungsergebnis des Rundfunkrats von Radio Bremen***

Da die von Radio Bremen angebotenen Telemedien dem Telemedienänderungskonzept folgend journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sind,<sup>50</sup> stellt der Rundfunkrat von Radio Bremen die Einhaltung des Gebots der journalistisch-redaktionellen Gestaltung und Veranlassung fest.

---

<sup>50</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 9; siehe auch S. 36 u. 38.; 42-44. Siehe auch Beschluss des Rundfunkrats zum Telemedienkonzept „Bremen NEXT“ vom 19. Mai 2016, S. 25.

### **0.1.1 Journalistisch-redaktionelle Gebotenheit der Präsenz auf Drittplattformen gemäß § 30 Abs. 4 S. 2 MStV**

Laut § 30 Abs. 4 S. 2 MStV können die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Telemedien auf Drittplattformen anbieten, insofern „dies zur Erreichung der Zielgruppe aus journalistisch-redaktionellen Gründen geboten ist“.

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

Die APR kritisiert in ihrer Stellungnahme, die Verbreitung von Audio-Inhalten über Drittplattformen wie Spotify sei für den öffentlich rechtlichen-Rundfunk nicht geboten, um Zielgruppen zu erreichen / „um in der Gesellschaft wahrgenommen zu werden“.<sup>51</sup> Der VAUNET kritisiert, mit funk bestehe bereits ein öffentlich-rechtliches Angebot für eine jüngere Zielgruppe.<sup>52</sup> Dem hingegen unterstützen der DGB Bremen-Elbe-Weser, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Bremen und die Verbraucherzentrale Bremen ausdrücklich die Präsenz Radio Bremens auf Drittplattformen.<sup>53</sup> Der DGB hält es etwa für „wünschenswert, dass die[...] junge Generation [...] den Kontakt zu den qualitativ hochwertigen Inhalten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht verliert.“ Vor dem Erfahrungshintergrund des Infektionsschutzes während der COVID-19-Pandemie stellt er weiter fest: „Und auch für ältere Generationen scheinen Drittplattformen eine wachsende Rolle zu spielen“.<sup>54</sup>

#### **b) Kommentierung der Intendantin**

Die Intendantin hebt in ihrer Kommentierung hervor, dass die „Auswahl der Drittplattformen [...] unter journalistisch-redaktionellen Gesichtspunkten und Beachtung des Auftrags“ erfolge, dabei seien die „Relevanz der Drittplattformen und die jeweiligen Zielgruppen [...] stets die wesentlichen Kriterien.“<sup>55</sup> Sie beschreibt auf Grundlage der ARD-ZDF-Onlinestudie, dass die Nutzung von Drittplattformen „kein Privileg der funk-

---

<sup>51</sup> Stellungnahme APR, 2021, S. 2.

<sup>52</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 6.

<sup>53</sup> Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 2; Stellungnahme BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Bremen, 2021, S. 5; Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021, S. 4.

<sup>54</sup> Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021, S. 4.

<sup>55</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 18.

Zielgruppe ist, sondern sie sich in allen Altersklassen etabliert hat, wenn auch in unterschiedlichem Maße.“ Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung sei davon auszugehen, dass die Nutzer:innenzahlen für solche Plattformen in Zukunft steigen.<sup>56</sup>

### **c) Beratungsergebnis des Rundfunkrats von Radio Bremen**

Im Telemedienänderungskonzept wird ausführlich dargestellt, warum die Präsenz auf Drittplattformen zur Erreichung verschiedenster Zielgruppen journalistisch-redaktionell geboten ist,<sup>57</sup> die Intendantin hebt dies in ihrer Kommentierung erneut hervor.

Mitnichten soll laut Telemedienänderungskonzept auf Drittplattformen nur die funk-Zielgruppe adressiert werden. Die Rede ist dort nicht nur von „jungen Menschen“, sondern auch von anderen soziologisch definierten Zielgruppen, die sich der generationellen Zuordnung entziehen („Zweifler:innen“, „Kinderbetreuende“).<sup>58</sup> Ohnehin erschließt sich dem Rundfunkrat nicht, warum das nationale Jugendangebot nach § 33 MStV das Telemedienangebot einer Landesrundfunkanstalt, die naturgemäß einen anderen (vor allem regionalen) Fokus hat, obsolet machen soll.

### **0.2 Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 u. Nr. 3 MStV (europäische Werke, Großereignisse und Bundesligaspiele)**

Der öffentlich-rechtliche Telemedienauftrag umfasst laut § 30 Abs. 2 Nr. 2 und 3 MStV insbesondere das Vorhalten „von europäischen Werken angekaufter Spielfilme und angekaufter Folgen von Fernsehserien, die keine Auftragsproduktionen sind, bis zu dreißig Tage nach deren Ausstrahlung, wobei die Abrufmöglichkeit grundsätzlich auf Deutschland zu beschränken ist“, sowie das Vorhalten „von Großereignissen gemäß § 13 Abs. 2 sowie von Spielen der 1. und 2. Fußball-Bundesliga bis zu sieben Tage danach“.

---

<sup>56</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 17-18.

<sup>57</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 17-22; 36-39; 50-53.

<sup>58</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 51-52.

### **a) Stellungnahmen Dritter**

Der VAUNET kritisiert, das Telemedienänderungskonzept solle nicht zum Anlass genommen werden, „Auftragungsgrenzen auszudehnen, insbesondere im Bereich europäischer Produktionen.“<sup>59</sup> „Europäische und internationale Kooperationen und Vernetzungen, die [...] der Umgehung der Vorgaben für europäische und internationale Filmwerke (§ 30 Abs 2 Nr. 2 MStV) dienen“ könnten, lehnt der VAUNET ab.<sup>60</sup>

### **b) Kommentierung der Intendantin**

Die Intendantin erklärt, dass die „vorgesehene Verweildauer für europäische Produktionen [...] der staatsvertraglichen Beauftragung“ entspreche. Sie betont den „besonderen Stellenwert, der europäischen Produktionen“. Diesen verdeutliche § 15 MStV.<sup>61</sup>

### **c) Beratungsergebnis des Rundfunkrats von Radio Bremen**

Der Rundfunkrat von Radio Bremen sieht die Verweildauerregeln für Großereignisse gem. § 13 Abs. 2 MStV sowie für Spiele der 1. und 2. Bundesliga nicht verletzt.<sup>62</sup>

Auch die Verweildauerregeln für europäische Werke angekaufter Spielfilme und angekaufter Folgen von Fernsehserien werden vom Telemedienänderungskonzept nicht verletzt.<sup>63</sup> Inwiefern Radio Bremen die staatsvertraglich festgesetzte Auftragsgrenze durch die Beachtung dieser Grenze ausdehnt, ist dem Rundfunkrat nicht ersichtlich. Was die europäische und internationale Vernetzung angeht,<sup>64</sup> so kann der Rundfunkrat nicht erkennen, wie solche Kooperationen die von Radio Bremen beachteten medienstaatsvertraglichen Verpflichtungen außer Kraft setzen könnten.

## **0.2.1 Verweildauerkonzept nach § 32 Abs. 1 S. 2 i.V.m. § 30 Abs. 2 Nr. 4 MStV**

Laut § 32 Abs. 1 S. 2 MStV „sind angebotsabhängige differenzierte Befristungen für die Verweildauern vorzunehmen“, wobei der MStV § 30 Abs. 2 Nr. 4 insbesondere

---

<sup>59</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 1.

<sup>60</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 11.

<sup>61</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 8.

<sup>62</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 46.

<sup>63</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 46.

<sup>64</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 28.

„zeit- und kulturgeschichtliche Archive mit informierenden, bildenden und kulturellen Telemedien“ nennt, die unbefristet zulässig sind.

### **a) Stellungnahmen Dritter**

Der VAUNET kritisiert, das Ineinandergreifen der Regelungen des Telemedienänderungskonzepts „zu ‚Online-Only‘-, ‚Online-First‘-Inhalten und Verweildauerzeiträumen“ habe zur Folge, „dass eine Depublizierung defacto nicht mehr erfolgen“ müsse, „der Regelungszweck des § 32 Abs. 1 S. 2 MStV unterlaufen“ werde.<sup>65</sup>

### **b) Kommentierung der Intendantin**

Die Intendantin erklärt: „Im Telemedienkonzept von 2010 werden für die Inhaltskategorien verschiedene Verweildauern definiert. Nur für Angebote, die keinen Dreistufentest durchlaufen haben, galt eine Verweildauer von sieben Tagen. Eine prinzipielle Sieben-Tage-Regelung gab es mithin noch nie. Im Telemedienänderungskonzept wird darauf hingewiesen, dass die Verweildauerfristen mit der Online-Stellung beginnen. Nichts anderes gilt für Online-Only- und Online-First-Inhalte, deren Verweildauern sich ebenfalls nach den beschriebenen Inhalte-Kategorien richten.“ Da die Verweildauer i.d.R. (die Ausnahme bilden die Staffelserien) mit dem ersten Tag der Zurverfügungstellung eines Inhalts beginnt, treffe „die Annahme nicht zu, dass es zu keiner Depublikation mehr kommt. Dies schließt jedoch erneute Publikation aus journalistisch-redaktionellen Anlässen und Kontexten nicht aus. Die Möglichkeit, einen Inhalt erneut in das Onlineangebot einzustellen, wenn es in Verbindung mit einem Ereignis oder einer Berichterstattung bzw. der Wiederholung im linearen Programm dafür einen redaktionellen Bedarf gibt, gibt es im Übrigen schon im bestehenden Telemedienkonzept.“ Auch dieses stehe im Einklang mit den medienstaatsvertraglichen Vorgaben.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Stellungnahme des VAUNET, 2021. S. 10.

<sup>66</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 27.

### ***c) Beratungsergebnis des Rundfunkrats von Radio Bremen***

Der Rundfunkrat von Radio Bremen sieht durch die Kommentierung der Intendantin die Bedenken des VAUNET, wonach insb. die Gefahr bestehe, dass das neue Verweildauerkonzept die Regelungsabsicht des § 32 Abs. 1 MStV unterliefe, ausgeräumt. Er befürwortet ausdrücklich die Entscheidungsregeln im Verweildauerkonzept, die es Radio Bremen erlauben, Inhalte redaktionell veranlasst wieder einzustellen sowie in zeit- und kulturgeschichtliche Archive zu überführen.

### **0.3 keine Werbung mit Ausnahme von Produktplatzierung gemäß § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV**

§ 30 Abs. 5 Nr. 1 folgend sind „nicht zulässig [...] in Telemedienangeboten: [...] Werbung mit Ausnahme von Produktplatzierung.“ Explizit macht der Gesetzgeber noch einmal in § 30 Abs. 6 S. 2 deutlich, durch die Verbreitung von Inhalten über Drittplattformen dürfen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten „keine Einnahmen durch Werbung oder Sponsoring beziehen.“

#### ***a) Stellungnahmen Dritter***

Der VAUNET verweist auf das Werbeverbot nach § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV i.V.m. § 30 Abs. 6 S. 2 MStV und kritisiert, das Telemedienänderungskonzept treffe „keine Aussage, wie Radio Bremen darauf hinwirkt, dass Werbeeinblendungen“ auf Drittplattformen ausgeschlossen werden. Die Aussage, der Sender strebe „ein ‚möglichst werbe- und sponsorenfreies Umfeld‘ an,“ reiche nicht aus, um die staatsvertraglichen Anforderungen zu erfüllen.<sup>67</sup> Ähnlich kritisiert der ZVVB, die Verbreitung der Inhalte Radio Bremens auf Drittplattformen widerspreche dem Werbeverbot, das auf den Beihilfekompromiss zwischen Deutschland und der EU-Kommission zurückgehe.<sup>68</sup>

Die APR vertritt den Standpunkt, dass die kostenlose Belieferung digitaler Bildflächen im öffentlichen Raum mit Nachrichten durch Radio Bremen „eine klassische Umgehung des Werbeverbots in § 30 Abs. 5 Nr. 1 Medienstaatsvertrag“ darstelle, dadurch

---

<sup>67</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 8.

<sup>68</sup> Stellungnahme ZVVB, 2021, S. 7.



werde „Werbung vermarktet“.<sup>69</sup> Ähnlich äußert sich die BTAG.<sup>70</sup> Die SPD Bremen regt an, die Verbreitung von Inhalten über digitale Bildflächen im öffentlichen Raum zu hinterfragen.<sup>71</sup>

### ***b) Kommentierung der Intendantin***

Die Intendantin stellt in ihrer Kommentierung fest, den staatsvertragsgebenden Ländern sei „bewusst, dass Drittplattformen in der Regel werbefinanziert sind; gleichwohl ist deren Nutzung gemäß § 30 Abs. 4 Satz 2 MStV ausdrücklich erlaubt. Daneben fordert § 2 Abs. 2 Satz 2 RBG, dass Radio Bremen zeitgemäße Angebote, insbesondere soziale Netzwerke, nutzen und mitgestalten soll.“<sup>72</sup> Die Verbreitung von Inhalten über Drittplattformen verstoße nicht gegen das Werbeverbot gem. § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV. Hiermit solle lediglich sichergestellt werden, dass kein kommerzieller Einfluss auf Inhalte ausgeübt worden sei und die Rundfunkanstalten keine weitere Finanzierungsquelle nutzten.<sup>73</sup> Dies sei im Falle Radio Bremens gewährleistet. Die Anstalt stelle ihre Inhalte auf Drittplattformen kostenlos zur Verfügung und vermarkte sie nicht.<sup>74</sup>

Würde das von den öffentlich-rechtlichen Inhalten getrennte Umfeld der Drittplattformen in die Bewertung des § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV einbezogen, „könnte ein Werbeverbot in seiner Wirkung einem Verbreitungsverbot nahekommen. Darum ist bei der Auslegung und Anwendung der Werbevorschriften zu berücksichtigen, dass sie zu einer massiven Beschränkung der Programmfreiheiten nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG führen können, wenn sie sich auch auf die Wahl des Verbreitungsweges auswirken würden. Da aber auch die Entscheidung, welche Verbreitungswege gewählt werden, von der

---

<sup>69</sup> Stellungnahme APR, 2021, S. 3.

<sup>70</sup> Stellungnahme BTAG, 2021, S. 11.

<sup>71</sup> Stellungnahme SPD Bremen, 2021, S. 3.

<sup>72</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 21.

<sup>73</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 15.

<sup>74</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 21.

Rundfunkfreiheit erfasst ist, wären etwaige Beschränkungen verfassungsrechtlich nicht zulässig.“<sup>75</sup>

Die Intendantin führt weiter aus: Auf allen Drittplattformen sei durch vertragliche Vereinbarungen sichergestellt, „dass die von Radio Bremen verantworteten Inhalte deutlich abgegrenzt vom übrigen Angebot des jeweiligen Kooperationspartners stehen, in dem sich auch Werbung findet.“<sup>76</sup> Beispielhaft erörtert sie diese Abgrenzung an Hand der Verbreitung von buten un binnen-Nachrichten über digitale Bildflächen im öffentlichen Raum.<sup>77</sup>

Auch vermarkte „Radio Bremen weder die zur Verfügung gestellten Inhalte, noch erhält Radio Bremen von den Anbietern bzw. Vermarktern der digitalen Bildflächen Entgelte für dort verbreitete Werbung. Etwaige Werbung im Umfeld der Inhalte von Radio Bremen erreicht die Nutzer:innen als Werbung der Drittplattform, mutet auch so an und wird nicht dem öffentlich-rechtlichen Angebot zugerechnet.“<sup>78</sup>

### **c) Beratungsergebnis des Rundfunkrats von Radio Bremen**

Dem Rundfunkrat von Radio Bremen genügt die Ausführlichkeit der Passage zur „Vermeidung von Werbung und Sponsoring“ auf Drittplattformen im Telemedienänderungskonzept.<sup>79</sup> Bereits 2019 genehmigte er die Richtlinien für die Verbreitung von Radio Bremen-Telemedienangeboten über Drittplattformen.<sup>80</sup> Die in den Richtlinien dargelegten Ausführungen zum „möglichst werbe- und sponsorenfreien Umfeld“, zur Vermeidung von Pre-, Mid- und Post-Roll-Werbung sowie Monetarisierung und zum Verbot der Verbreitung von Inhalten „als exklusiver Bestandteil kostenpflichtiger Dienste von Drittplattformen“ sind eindeutig.<sup>81</sup>

---

<sup>75</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 15.

<sup>76</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 13.

<sup>77</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 13-14.

<sup>78</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 21.

<sup>79</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 41

<sup>80</sup> Vorlage 21/2019 an den Rundfunkrat.

<sup>81</sup> Richtlinien für die Verbreitung von Radio Bremen-Telemedienangeboten über Drittplattformen, S. 2-3.

Der Rundfunkrat teilt die in der Kommentierung der Intendantin dargelegte Auffassung, wonach die Werbefreiheit der von der Anstalt produzierten öffentlich-rechtlichen Inhalte gegeben ist. Die Drittplattformen stellen lediglich Ausspielwege dar, die kostenlos zur Verfügung gestellten Inhalte Radio Bremens werden nicht vermarktet. Drittplattformen als Ausspielwege nicht nutzen zu dürfen, auch in diesem Punkt folgt die AG der Intendantin, käme einem verfassungswidrigen Verbreitungsverbot nahe und würde einen Verstoß gegen § 2 Abs. 2 S. 2 RBG darstellen.

Der Rundfunkrat ist der Auffassung, dass die Intendantin am Beispiel der buten un binnen-Nachrichten auf digitalen Bildflächen im öffentlich Raum nachvollziehbar und plastisch dargestellt hat, dass die Abgrenzung von Radio-Bremen-Inhalten und dem kommerziellen Umfeld von Drittplattformen gewährleistet ist.

#### **0.4 kein Abruf angekaufter außereuropäischer Spielfilme und Serien gemäß § 30 Abs. 5 Nr. 2 MStV**

§ 30 Abs. 5 Nr. 2 MStV folgend, ist in öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten nicht zulässig „das Angebot auf Abruf von angekauften Spielfilmen und angekauften Folgen von Fernsehserien, die keine Auftragsproduktionen sind mit Ausnahme der in Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 genannten europäischen Werke.“

##### ***a) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats von Radio Bremen***

Das Telemedienänderungskonzept verweist auf das Verbot nach § 30 Abs. 5 Nr. 2.<sup>82</sup> Der Rundfunkrat kann nicht erkennen, inwiefern die drei wesentlichen Änderungen gegen das Verbot des Abrufs angekaufter außereuropäischer Spielfilme und Serien verstoßen.

---

<sup>82</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 64.

**0.5 kein Verstoß gegen die Negativliste, d.h. keine Anzeigenrubriken, keine Veranstaltungskalender, keine Verlinkung ohne redaktionelle Prüfung u.a. (§ 30 Abs. 5 Nr. 4 i.V.m. Anlage zum MStV)**

In der „Anlage (zu § 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 des Medienstaatsvertrages) Negativliste öffentlich-rechtlicher Telemedien“ werden Angebotsformen aufgeführt, die in öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten nicht zulässig sind. Dazu zählen auch: „Verlinkungen ohne redaktionelle Prüfung und Verlinkungen, die unmittelbar zu Kaufaufforderungen führen mit der Ausnahme von Verlinkungen auf eigene audiovisuelle Inhalte kommerzieller Tochtergesellschaften“ (Nr. 12 der Liste) und „Spieleangebote ohne Bezug zu einer Sendung“ (Nr. 14 der Liste).

**a) Stellungnahmen Dritter**

Die Verbraucherzentrale Bremen kritisiert, das Verbot von Verlinkungen auf Kaufaufforderungen für die Produktionen kommerzieller Tochtergesellschaft solle nicht aufgeweicht werden.<sup>83</sup>

Der VAUNET ist der Meinung, der Präsenz Radio Bremens auf Videospieleplattformen stehe „die Nr. 14 der Negativliste öffentlich-rechtlicher Telemedien [...] entgegen“.<sup>84</sup>

**b) Kommentierung der Intendantin**

Die Intendantin stellt fest, dass sich die Kritik der Verbraucherzentrale Bremen auf die gesetzliche Regelung seit dem 22. RÄStV beziehe und nicht Gegenstand der zu prüfenden wesentlichen Änderungen sei. Die Einschränkung des Verbots von Verlinkungen auf Kaufaufforderungen sei „aus Sicht der staatsvertragsgebenden Länder sinnvoll, um es den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu ermöglichen, auf eigene audiovisuelle Inhalte der Verwertungsgesellschaften verlinken zu können.“<sup>85</sup>

Mit Blick auf die Videospieleplattformen betont die Intendantin, wie schon im Telemedienänderungskonzept, dass „mithin nicht vorgesehen“ sei, entgegen der Regelung

---

<sup>83</sup> Stellungnahme der Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 3.

<sup>84</sup> Stellungnahme des VAUNET, 2021, S. 7.

<sup>85</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 42-43.

aus Nr. 14 der Negativliste „Spielangebote ohne Bezug zu einer Sendung anzubieten.“ Vielmehr betone das Telemedienänderungskonzept die Rolle von Videospieleplattformen „als Beispiel für die dynamische Veränderung“ auf dem Feld der Drittplattformen.<sup>86</sup>

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats von Radio Bremen**

Der Rundfunkrat findet die Kommentierung der Intendantin zur Stellungnahme der Verbraucherzentrale überzeugend, der vorgetragene Einwand adressiert nicht das Dreistufentestverfahren.

Der Rundfunkrat sieht keinerlei Veranlassung, an der Einhaltung der Nr. 14 der Negativliste durch Radio Bremen zu zweifeln.

## **0.6 keine flächendeckende lokale Berichterstattung gemäß § 30 Abs. 5 MStV**

In den Telemedienangeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist eine flächendeckende lokale Berichterstattung laut § 30 Abs. 5 Nr. 3 nicht zulässig.

### **a) Stellungnahmen Dritter**

Die CDU Bremen, die Handelskammer Bremen und der Zeitungsverlegerverband Bremen (ZVVB) lehnen eine flächendeckende Lokalberichterstattung durch das Telemedienangebot von Radio Bremen ab.<sup>87</sup> Der ZVVB bemängelt eine flächendeckende Lokalberichterstattung durch das Telemedienangebot [butenunbinnen.de](https://www.butenunbinnen.de).<sup>88</sup>

Die BTAG fürchtet, „dass von den linearen Programmen vollständig losgelöste ‚online only‘-Telemedienangebote von Radio Bremen zum Einfallstor für flächendeckende Lokalberichterstattung werden“ könnten.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 23.

<sup>87</sup> Stellungnahme CDU Bremen, 2021, S. 2; Stellungnahme IHK Bremen, S. 1; Stellungnahme ZVVB, S. 5-6.

<sup>88</sup> Stellungnahme ZVVB, S. 6.

<sup>89</sup> Stellungnahme BTAG, 2021, S. 9.

### ***b) Kommentierung der Intendantin***

Die Intendantin macht darauf aufmerksam, dass einige Stellungnahmen Dritter Themen behandeln, „die sich nicht auf die Inhalte des vorgelegten Telemedienänderungskonzepts, sondern auf das bestehende Telemedienangebot und Teile davon beziehen.“ Mit Blick auf [butenunbinnen.de](http://butenunbinnen.de) betreffe dies etwa Ausführungen zum Verbot der flächendeckenden Lokalberichterstattung.<sup>90</sup>

### ***c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats von Radio Bremen***

Der Rundfunkrat teilt die Einschätzung der Intendantin, wonach eine von Dritten behauptete flächendeckende lokale Berichterstattung von [butenunbinnen.de](http://butenunbinnen.de) nicht verfahrensgegenständlich ist. Das Angebot wurde bereits im Dreistufentestverfahren 2009/2010 genehmigt. Im Übrigen verweist der Rundfunkrat auf die Ausführungen im Telemedienänderungskonzept, wonach bei [butenunbinnen.de](http://butenunbinnen.de) auch die nicht vorhandene Rubrizierung in Stadt- und Ortsteile keine flächendeckende Lokalberichterstattung erkennen lässt.<sup>91</sup> Zudem macht der Rundfunkrat – abseits des Dreistufentestverfahrens – auf jüngst abgelehnte rechtsaufsichtliche Beschwerden aufmerksam: Nach Auffassung der Senatskanzlei als Rechtsaufsicht Radio Bremens liegt in dem Angebot vom [butenunbinnen.de](http://butenunbinnen.de) kein Verstoß gegen das Verbot der flächendeckenden lokalen Berichterstattung vor, eine Berichterstattung, die sich auf die Stadtgemeinde Bremen oder die Stadt Bremerhaven beziehe, sei der regionalen Berichterstattung zuzuordnen.

Mit Blick auf die beantragten drei wesentlichen Änderungen, insbesondere Online-Only, kann der Rundfunkrat nicht erkennen, inwiefern diese gegen das Verbot der flächendeckenden Lokalberichterstattung verstoßen können. Bei Online-Only handelt es sich um einen Ausspielweg, nicht um eine Strategie, um flächendeckend über lokale Ereignisse zu berichten.

---

<sup>90</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 6.

<sup>91</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 13.

## **0.7 neben zulässigen Textinhalten kein presseähnliches Angebot gemäß § 30 Abs. 7 MStV**

Aus § 30 Abs. 7 MStV geht hervor, dass öffentlich-rechtliche Telemedienangebote nicht presseähnlich sein dürfen. „Sie sind im Schwerpunkt mittels Bewegtbild oder Ton zu gestalten, wobei Text nicht im Vordergrund stehen darf. Angebotsübersichten, Schlagzeilen, Sendungstranskripte, Informationen über die jeweilige Rundfunkanstalt und Maßnahmen zum Zweck der Barrierefreiheit bleiben unberührt. 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.“

### **a) Stellungnahmen Dritter**

Die BTAG, die Handelskammer Bremen und die KPS Verlagsgesellschaft werfen dem Telemedienangebot [butenunbinnen.de](https://www.butenunbinnen.de) Presseähnlichkeit vor.<sup>92</sup> Der Betriebsrat der BTAG und die SPD Bremen fordern Radio Bremen dazu auf, das Verbot der Presseähnlichkeit einzuhalten.<sup>93</sup>

Der ZVVB ist der Auffassung, die Aussagen im Telemedienänderungskonzept zum Presseähnlichkeitsverbot würden den Eindruck bestätigen, „dass die Einhaltung des Verbots nicht ernst genommen“ werde.<sup>94</sup> Die FDP Bremen und die Handelskammer Bremen sind der Auffassung, die mit dem Telemedienänderungskonzept vorgelegten

---

<sup>92</sup> Stellungnahme BTAG, 2021, S. 2-9; Stellungnahme IHK Bremen, 2021, S. 2; Stellungnahme KPS Verlagsgesellschaft, 2021, S. 1.

<sup>93</sup> Stellungnahme Betriebsrat BTAG, 2021; Stellungnahme SPD Bremen, 2021, S. 3.

<sup>94</sup> Stellungnahme ZVVB, 2021, S. 2.

Änderungen würden gegen das Presseähnlichkeitsverbot verstoßen.<sup>95</sup> Ähnliche Befürchtungen äußern die APR, die BTAG und der ZVVB.<sup>96</sup> Der DJV Bremen fordert die Einhaltung des Verbots durch das geänderte Angebot.<sup>97</sup>

### ***b) Kommentierung der Intendantin***

Die Intendantin macht darauf aufmerksam, dass einige Stellungnahmen Dritter Themen behandeln, „die sich nicht auf die Inhalte des vorgelegten Telemedienänderungskonzepts, sondern auf das bestehende Telemedienangebot und Teile davon beziehen.“ Mit Blick auf [butenunbinnen.de](https://www.butenunbinnen.de) betreffe dies etwa Ausführungen zum Verbot der Presseähnlichkeit.<sup>98</sup> Zudem erklärt die Intendantin in ihrer Kommentierung ausführlich, warum keine Gefahr der Presseähnlichkeit von den beantragten Änderungen ausgeht.<sup>99</sup>

### ***c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats von Radio Bremen***

Radio Bremen thematisiert das Presseähnlichkeitsverbot im Telemedienänderungskonzept ausführlich.<sup>100</sup> Insbesondere hebt die Anstalt hervor, dass sich die im Gesetz geforderte Schwerpunktsetzung (mittels Bewegtbild oder Ton zu gestalten) auf das gesamte Telemedienangebot bezieht. Die Darlegung der Rechtsauffassung Radio Bremens im Telemedienänderungskonzept findet der Rundfunkrat überzeugend. Es wird deutlich, dass das Presseähnlichkeitsverbot eingehalten wird.

Der Rundfunkrat teilt die Einschätzung der Kommentierung der Intendantin, wonach eine von Dritten behauptete Presseähnlichkeit von [butenunbinnen.de](https://www.butenunbinnen.de) nicht verfahrensgegenständlich ist. Das Angebot wurde bereits im Dreistufentestverfahren 2009/2010 genehmigt. Im Übrigen verweist der Rundfunkrat – abseits des Dreistufentestverfah-

---

<sup>95</sup> Stellungnahme FDP Bremen, 2021, S. 1; Stellungnahme IHK Bremen, 2021, S. 2;

<sup>96</sup> Stellungnahme APR, 2021, S. 3; Stellungnahme BTAG, 2021, S. 8-10; Stellungnahme ZVVB, 2021, S. 4-6.

<sup>97</sup> Stellungnahme DJV Bremen, 2021, S. 2.

<sup>98</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 6.

<sup>99</sup> Kommentierung der Intendantin, 2021, S. 10-11; 21-22; 36-37.

<sup>100</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2022, S. 33-34.



rens – auf die jüngst abgelehnte rechtsaufsichtliche Beschwerde betreffend eine behauptete Presseähnlichkeit des Telemedienangebots Radio Bremens: Aus Sicht der Rechtsaufsicht ist der Standpunkt Radio Bremens, wonach es nicht entscheidend sei, ob ein einzelner Beitrag presseähnlich sei oder nicht, sondern es allein darauf ankomme, ob das Telemedienangebot Radio Bremens in seiner Gesamtheit presseähnlich sei, zutreffend. Demgemäß ist das Telemedienangebot Radio Bremens nicht presseähnlich. Aus Sicht des Rundfunkrats ist auch das Teilangebot butenunbinnen.de nicht als presseähnlich zu bewerten.

Der Rundfunkrat von Radio Bremen sieht die beantragten Änderungen nicht als Gefahr für das Verbot der Presseähnlichkeit. Näheres dazu führt er unter 0.7.1 und 0.7.2 aus.

### **0.7.1 Online-Only / Online-First und Presseähnlichkeit**

#### ***a) Stellungnahmen Dritter***

Die BTAG und der ZVVB sehen das Verbot der Presseähnlichkeit durch Online-Only- und Online-First-Inhalte gefährdet.<sup>101</sup> Die CDU Bremen fordert, diese Kritik solle geprüft werden.<sup>102</sup>

#### ***b) Kommentierung der Intendantin***

Bereits aus den gesetzlichen Regelungen ergebe sich, so die Intendantin, dass es sich bei Online-Only- und Online-First-Inhalten um audiovisuelle Inhalte handele: „Inwiefern damit die Gefahr der Presseähnlichkeit und eine Konkurrenz zu den Verlagsangeboten einhergehen soll, erschließt sich daher nicht. Audiovisuelle Angebote sind per se schon nicht presseähnlich.“<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> Stellungnahme BTAG, 2021, S. 9-10; Stellungnahme ZVVB, 2021, S. 5.

<sup>102</sup> Stellungnahme CDU Bremen, 2021, S. 2.

<sup>103</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 11.

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats von Radio Bremen**

Der Rundfunkrat teilt die in der Kommentierung der Intendantin dargelegte Auffassung, dass Online-Only- und Online-First-Inhalte einem Verstoß gegen das Presseähnlichkeitsverbot schon deshalb nicht Vorschub leisten können, weil es sich bei Online-Only- und Online-First-Inhalten § 30 Abs. 2 Nr. 1 MStV und dem Telemedienänderungskonzept folgend um rein audiovisuelle Inhalte handelt.

## **0.7.2 Drittplattformen und Presseähnlichkeit**

### **a) Stellungnahmen Dritter**

Der ZVVB vertritt den Standpunkt, das aktuelle Verbot der Presseähnlichkeit laufe „bei der Verbreitung der Angebote auf Drittplattformen ins Leere“. <sup>104</sup> Die APR geht von einer „presseähnliche[n] Verbreitung auf Drittplattformen“ aus. <sup>105</sup> Mit Blick auf die digitalen Bildflächen im öffentlichen Raum merkt die BTAG an, dort werde nur Text und Bild angezeigt, Video- und Audioangebote würden auf dieser Plattform nicht im Vordergrund stehen, dies verstoße gegen das Presseähnlichkeitsverbot.

### **b) Kommentierung der Intendantin**

Die Intendantin macht auf die bereits geäußerte Rechtsauffassung aufmerksam, der zufolge es „auf den Schwerpunkt des gesamten Telemedienangebots Radio Bremens an[kommt]. Eine isolierte Betrachtung einzelner Teilbereiche oder gar einzelner Beiträge verbietet sich deshalb schon von vornherein.“ <sup>106</sup> Diese Auffassung stütze auch die Begründung der staatsvertragsgebenden Länder zum 22. RÄStV: Öffentlich-rechtlicher Telemedien können nach § 2 Abs. 2 Nr. 29 MStV Bild, Ton, Bewegtbild, Text und internettypische Gestaltungsmittel enthalten und – so die Begründung – „auch aus einzelnen dieser Gestaltungselementen bestehen“. <sup>107</sup>

---

<sup>104</sup> Stellungnahme ZVVB, 2022, S. 6.

<sup>105</sup> Stellungnahme APR, 2021, S. 3.

<sup>106</sup> Kommentierung der Intendantin, 2021, S. 22.

<sup>107</sup> Begründung 22. RÄStV zit. nach Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 22.

Überdies hebt die Intendantin hervor, dass Teaser auf Drittplattformen, die den Zweck haben, Nutzer:innen auf die eigenen Portale zu lenken, und Teaser, die Angebotsübersichten entsprechen, medienstaatsvertragskonform seien.<sup>108</sup>

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats von Radio Bremen**

Der Rundfunkrat teilt die in der Kommentierung der Intendantin geäußerte Einschätzung, wonach öffentlich-rechtliche Textbeiträge auf Drittplattformen keinen Verstoß gegen das Verbot der Presseähnlichkeit darstellen. Denn wie bereits dargestellt wurde, ist es nicht entscheidend, ob ein einzelner Beitrag presseähnlich ist, sondern das Telemedienangebot Radio Bremens muss in seiner Gesamtheit mittels Bewegtbild und Ton gestaltet werden.

In diesem Zusammenhang verweist der Rundfunkrat zudem auf die Rechtmäßigkeit von Schlagzeilen und – wie die Intendantin hervorhebt – von Angebotsübersichten nach § 30 Abs. 7 S. 2 MStV. Entsprechend der Kommentierung der Intendantin erachtet der Rundfunkrat von Radio Bremen die Rechtmäßigkeit kurzer Text- / Bild-Teaser auf Drittplattformen (auch auf digitalen Bildflächen) aus Gründen der Hinleitung von Nutzer:innen auf anstaltseigene Portale als gegeben.

---

<sup>108</sup> Kommentierung der Intendantin, 2021, S. 22.

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

Nach der Prüfung der Rechtmäßigkeit des beantragten Angebots, die vorstehend festgestellt wurde, kann die erste Prüfstufe in den Blick genommen werden. Sie bezieht sich auf den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, da der § 32 Abs. 4 S. 2 Nr. 1 MStV wörtlich auf den Auftrag nach § 26 Abs. 1 S. 1 MStV abstellt: Die wesentlichen Änderungen am Telemedienangebot müssen den „demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft“ genügen. Dabei meint der Begriff „Bedürfnisse“ nicht allein empirisch beobachtbare Rezeptionsmuster und -präferenzen, sondern verweist auf funktional abgeleitete Bedarfe, die vom MStV und RBG genauer normiert werden.<sup>109</sup> Demnach sind die allgemeinen Anforderungen aus dem Auftrag nach § 26 MStV und §§ 2, 3 RBG sowie die telemedienspezifischen Anforderungen nach § 30 Abs. 3, 4 MStV und § 2 Abs. 2 Satz 2 RBG zu berücksichtigen.

Die Schwerpunktsetzung der Prüfung in der ersten Stufe nimmt der Rundfunkrat vor, denn die dort zu berücksichtigenden Prüfungspunkte sind für das generelle Dreistufentestverfahren vorgesehen und lassen sich insbesondere auf Angebotsinhalte anwenden. Die Prüfung des vorliegenden Telemedienänderungskonzepts bezieht sich jedoch auf die darin beantragten wesentlichen Änderungen, die vielmehr Ausspielwege (Drittplattformen, Online-Only / -First) oder Rahmenbedingungen (Verweildauern) betreffen.

### **1.1 Erfüllung des Auftrags nach § 26 MStV**

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat laut § 26 Abs. 1 S. 1 „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.“<sup>110</sup> Diese allgemeine Regelung des Auftrags wird u.a. im Integrationsauftrag nach § 26 Abs. 1 S. 3 MStV spezifiziert, dem zufolge der öffentlich-rechtliche Rundfunk

---

<sup>109</sup> Eifert, BeckK Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, § 11f RStV, Rn. 58-60.

<sup>110</sup> Siehe auch § 2 Abs. 2 S. 1 RBG, entfernt auch: § 3 Abs. 2 S. 1 RBG.

„die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern fördern“ soll.<sup>111</sup> In S. 4 des § 26 Abs. 1 MStV hebt der Gesetzgeber den Aufgaben-Vierklang von Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung hervor.<sup>112</sup>

### **a) Stellungnahmen Dritter**

BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, die Verbraucherzentrale Bremen, der DGB Bremen-Elbe-Weser und die Bremische Evangelische Kirche unterstützen das Telemedienänderungskonzept Radio Bremens.<sup>113</sup> Prof. Dr. Hermann Rotermund gehen die darin vorgestellten Änderungen nicht weit genug.<sup>114</sup> Eindeutig ablehnend äußern sich der VAUNET, die BTAG und ihr Betriebsrat, die APR, die KPS Verlagsgesellschaft, der ZVVB sowie die FDP Bremen.<sup>115</sup>

BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen und die Verbraucherzentrale Bremen sind explizit der Auffassung, die drei wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen erfüllten die demokratischen, sozialen und demokratischen Bedürfnisse der Gesellschaft.<sup>116</sup>

#### **(1) insb. Online-Only / -First**

BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen heben die Aussage des Telemedienänderungskonzepts hervor, der zufolge „eigenständige audiovisuelle Inhalte jenseits des linearen Angebots ,der Mediennutzung eines steigenden Anteils der

---

<sup>111</sup> Siehe auch § 2 Abs. 3-4 sowie § 3 Abs. 2-3, entfernt auch Abs. 7 RBG.

<sup>112</sup> Vgl. Eifert, BeckK Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, § 11 RStV, Rn. 52.

<sup>113</sup> Stellungnahme BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, 2021; Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021; Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021; Bremische Evangelische Kirche, 2021.

<sup>114</sup> Stellungnahme Prof. Rotermund, 2021.

<sup>115</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021; Stellungnahme BTAG, 2021; Stellungnahme Betriebsrat BTAG, 2021; Stellungnahme APR, 2021; Stellungnahme KPS Verlagsgesellschaft, 2021; Stellungnahme ZVVB, 2021; Stellungnahme FDP Bremen, 2021.

<sup>116</sup> Stellungnahme BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, 2021, S. 4.

Gesellschaft‘ entsprechen.“<sup>117</sup> Ähnlich äußern sich der DGB Bremen-Elbe-Weser und die Verbraucherzentrale Bremen.<sup>118</sup> Prof. Dr. Rotermund erklärt, „dass es zwischen den Publika, die überwiegend lineare Programme konsumieren und jenen, die nicht-lineare Angebote nutzen, nur eine geringe Schnittmenge [...] – zwischen 11 und 19 Prozent“ – gebe. Daraus folge „einigermaßen logisch, dass eine öffentlich-rechtliche Mediathek an Akzeptanz [...] deutlich gewinnen kann, wenn sie sich inhaltlich in nennenswertem Umfang von den Produktionen der linearen Programme absetzt.“<sup>119</sup>

Der VAUNET kritisiert, ein von Online-Only-Inhalten geprägtes Telemedienangebot benachteilige Menschen, die Onlinemedien nicht nutzen (sog. Nonliner).<sup>120</sup>

## **(2) insb. Verbreitung über Drittplattformen**

Laut DGB gehe Radio Bremen mit der Verbreitung von Inhalten über Drittplattformen auf die Bedürfnisse der jungen Generation wie auf die sich wandelnde Mediennutzung älterer Generationen ein.<sup>121</sup> Zur Ansprache der Mediennutzer:innen in ihrer gewohnten digitalen Medienumgebung äußern sich ähnlich positiv: BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN, die SPD Bremen und die Verbraucherzentrale Bremen.<sup>122</sup> Der VAUNET kritisiert, Radio Bremen belege nicht „detailliert empirisch [...], dass jüngere Menschen auch konkret Inhalte der Rundfunkanstalten auf den Drittplattformen erwarten.“<sup>123</sup> Das Telemedienänderungskon-

---

<sup>117</sup> Stellungnahme BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, 2021, S. 5.

<sup>118</sup> Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021, S. 3-4.

<sup>119</sup> Stellungnahme Prof. Dr. Rotermund, 2021, S. 1.

<sup>120</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 4.

<sup>121</sup> Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021, S. 4.

<sup>122</sup> Stellungnahme BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, 2021, S. 5; Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 2; Stellungnahme SPD Bremen, 2021, S. 1-2.

<sup>123</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 5.

zept bliebe „konkrete Daten/Studien schuldig, wie das Drittplattformnutzungsverhalten von älteren Zielgruppen und dem Bevölkerungsdurchschnitt jenseits“ der jungen Zielgruppe sei.<sup>124</sup>

Prof. Dr. Rotermund fordert Radio Bremen zu einer dialogischen Nutzung von Drittplattformen auf.<sup>125</sup> BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN erklären, Radio Bremen könne „zum zivilen Ton der auf Drittplattformen geführten Diskurse beitragen, Fake News und Desinformation entgegenzutreten.“<sup>126</sup>

Die Verbraucherzentrale Bremen fragt, „wie Radio Bremen gedenkt, die Verbraucher:innen von Drittplattformen auf die hauseigenen Telemedienangebote umzuleiten“.<sup>127</sup> Zudem fordert sie, „dass die Angebote auf Drittplattformen nicht zu Lasten der Angebote auf eigenen Plattformen gemacht werden sollten.“ Die Nutzung solcher Plattformen dürfe nicht „Voraussetzung der Teilhabe an den Angeboten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sein.“<sup>128</sup> Ähnlich äußern sich BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen und der DGB Bremen-Elbe-Weser.<sup>129</sup> Der VAUNET hält die Ausführungen im Telemedienänderungskonzept zur Leitung von Mediennutzer:innen auf anstaltseigene Plattformen für unzureichend.<sup>130</sup>

### **(2.1) insb. spezielle Drittplattformen**

Die Präsenz auf Videospieleplattformen, so der VAUNET, besäße „eine neue Qualität und würde einen Präzedenzfall darstellen, da bei Videogameplattformen spielerischer Zeitvertreib und Unterhaltung im Vordergrund vor der Vermittlung von Bildung oder Information“ stehe. Öffentlich-rechtliche Spiele und

---

<sup>124</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 6.

<sup>125</sup> Stellungnahme Prof. Dr. Rotermund, 2021, S. 2-3.

<sup>126</sup> Stellungnahme BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, 2021, S. 5.

<sup>127</sup> Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 2.

<sup>128</sup> Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 2.

<sup>129</sup> Stellungnahme BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, 2021, S. 5; Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021, S. 4.

<sup>130</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 5.

Spieleinhalte für Videospieleplattformen oder Dritt-Anbieter-Spiele sieht er vom öffentlich-rechtlichen Auftrag nicht erfasst.<sup>131</sup>

### **(3) insb. Verweildauerkonzept**

BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, die Verbraucherzentrale Bremen und der DGB Bremen-Elbe-Weser erklären, es widerspreche den Nutzungsgewohnheiten des Publikums, wenn in Mediatheken zur Verfügung gestellte Inhalte depubliziert würden.<sup>132</sup> Der VAUNET kritisiert, ein Glaubwürdigkeitsverlust bei fehlender Ausdehnung der Verweildauern werde im Telemedienänderungskonzept nicht ausreichend belegt.<sup>133</sup>

BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, die Verbraucherzentrale Bremen und der DGB Bremen-Elbe-Weser begrüßen insbesondere die fünfjährigen Verweildauern für Bildungsinhalte.<sup>134</sup> BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen regen an, die im Verweildauerkonzept unter der Sparte ‚non-fiktionale Inhalte‘ (zweijährige Verweildauer) „genannten Dokumentationen, Dokutainment-Formate und Features stets als Bildungsinhalte zu betrachten“, so fielen sie unter die fünfjährige Verweildauer.<sup>135</sup>

Der DGB Bremen-Elbe-Weser fordert, „dass für die Bereiche Bildung, Information und Kultur jegliche Verweildauern abgeschafft werden sollten.“<sup>136</sup> Die Verbraucherzentrale Bremen regt an, „dass den Nutzer:innen permanenter Zugang zu so vielen Inhalten wie möglich gewährt wird und bittet darum, die zeit- und kulturgeschichtlichen Archive in diesem Sinne möglichst breit aufzustellen.“<sup>137</sup>

---

<sup>131</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 7.

<sup>132</sup> Stellungnahme BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, 2021, S. 5; Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 3; Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021, S. 5.

<sup>133</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 8.

<sup>134</sup> Stellungnahme BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, 2021, S. 5; Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 3; Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021, S. 5.

<sup>135</sup> BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, 2021, S. 5-6.

<sup>136</sup> Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021, S. 5.

<sup>137</sup> ; Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 3.



Laut Prof. Dr. Rotermund „bedarf es vor allem einer Rechtfertigung, warum die Online-Inhalte nicht grundsätzlich der Archiv-Kategorie zugeordnet werden“. <sup>138</sup>

### **b) Kommentierung der Intendantin**

Die Intendantin betont, dass sich die wesentlichen „Änderungen [...] in dem vom Gesetzgeber festgelegten Rahmen“ bewegten und dazu beitragen, „dass auch bei einem geänderten Mediennutzungsverhalten Radio Bremen mit seinen Angeboten weiterhin die verschiedenen Zielgruppen erreicht und das Telemedienangebot den Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht.“ <sup>139</sup>

#### **(1) insb. Online-Only / -First**

Online „Inhalte linear auszustrahlen, die dort kein Publikum finden oder deren Aufbereitung dafür nicht geeignet ist,“ sei, so die Intendantin, „weder zweckmäßig noch auftragskonform.“ Online-Only-Inhalte richteten sich an ein Publikum, das „mit linearem Programm nicht mehr erreicht werden“ könne. Eine „prinzipielle Benachteiligung“ von Nonlinern sei „schon aufgrund der hohen Marktdurchdringung mit digitalen Medien nicht möglich.“ Nur eine sehr geringe Zahl an Menschen verfüge laut ARD/ZDF-Onlinestudie über keinen Internetzugang. <sup>140</sup>

#### **(2) insb. Verbreitung über Drittplattformen**

In ihrer Kommentierung erörtert die Intendantin an Hand von Daten aus der ARD/ZDF-Onlinestudie, warum es gelte, neben der jungen Zielgruppe im Alter von 14 bis 29 Jahren, auch andere Generationen über Drittplattformen zu erreichen. So liege bei den 30-49-Jährigen der Anteil derjenigen, die zumindest gelegentlich auf soziale Netzwerke zugriffen, bei „75 Prozent [...]“. Bei den 50-69-Jährigen sind es 45 Prozent und selbst bei den über 70-Jährigen noch 22 Prozent. <sup>141</sup>

---

<sup>138</sup> Stellungnahme Prof. Dr. Rotermund, 2021, S. 4.

<sup>139</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 34-35.

<sup>140</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 10.

<sup>141</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 17.

Mit Blick auf die jüngste Rechtsprechung des BVerfG hält die Intendantin fest, dass öffentlich-rechtlichen Inhalten insbesondere auf Drittplattformen „als Gegengewicht zu ‚einseitigen Darstellungen, Filterblasen, Fake News, Deep Fakes‘ eine besondere Bedeutung“ zukomme.<sup>142</sup>

Die Intendantin hebt hervor, dass „Radio Bremen im Einklang mit der ARD und dem gemeinsamen Streamingnetzwerk mit dem ZDF die Stärkung eigener Plattformen von tagesschau.de bis zur ARD Audiothek und zur ARD Mediathek“ priorisiere. Es sei jedoch „mit Blick auf die Mediennutzung und den Anspruch, möglichst alle Bevölkerungsgruppen zu erreichen, notwendig, auf Drittplattformen mit eigenen Inhalten präsent zu sein.“<sup>143</sup> Die Intendantin betont jedoch, dass niemand gezwungen sei, „abseits seiner Onlinenutzungsgewohnheiten Drittplattformen zu besuchen, um Inhalte Radio Bremens wahrzunehmen. Ein vollumfängliches Bildungs-, Informations-, Beratungs- und Unterhaltungsangebot wird – neben dem linearen Programm – stets auch über die eigenen Mediatheken bereitgestellt.“<sup>144</sup>

Über Drittplattformen verfolge Radio Bremen das Ziel, die Nutzer:innen „mit den Programmmarken von Radio Bremen vertraut zu machen.“ Maßnahmen zur Hinführung auf eigene Plattformen seien z.B.: „eine deutliche visuelle und auditive Kennzeichnung der Radio Bremen-Kanäle und -Inhalte auf Drittplattformen“ sowie „die eingeschränkte Abrufbarkeit von Inhalten (zeitlich oder im Umfang)“.<sup>145</sup>

### **(2.1) insb. spezielle Drittplattformen**

Die Intendantin betont, dass Videospieleplattformen im Telemedienänderungskonzept „als Beispiel für die dynamische Veränderung“ von Drittplattformen genannt werden. Insbesondere für jüngere Menschen gehöre „die Nutzung von

---

<sup>142</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 16; 35.

<sup>143</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 16.

<sup>144</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 21.

<sup>145</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 17.

Gamingplattformen zur Lebensrealität. Sie befriedigen nicht mehr nur den Spieltrieb, sondern sind zugleich Kommunikations- und Informationsräume, in denen auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk Inhalte platzieren kann.“ Dabei stehe „das Angebot eigener Spiele“ nicht im Fokus, „sondern es geht um die Nutzung der kommunikativen Möglichkeiten, die einige Videogameplattformen bieten. Gamingplattformen bilden soziale Netzwerke [...]“<sup>146</sup>

Auf Nachfrage des Rundfunkrats erörtert die Intendantin, dass „die Grenzen zwischen Gaming, klassischen Medien und der nicht-digitalen Welt“ zusehends verschwimmen. „Die jüngste Entwicklung des ‚Metaverse‘, einer virtuellen Umgebung, in der sich Menschen als videospieldartige Charaktere bewegen,“ sei ein Beispiel dafür. Weiter stellt die Intendantin klar, dass „aktuell keine konkreten Planungen bei Radio Bremen, auch auf Spieleplattformen präsent zu sein“, existierten. Jedoch wolle sich die Anstalt diese Möglichkeit offenhalten. In der ARD gebe es mit der „ARD Quiz-App“ für die Quiz und Showformate der Arbeitsgemeinschaft und dem über Sprachassistenten-Systeme steuerbaren Tatort-Hörspiel „Höllengeheißer“ bereits Beispiele für die Konvergenz von Spielen und auftragskonformen Formaten.<sup>147</sup>

### **(3) insb. Verweildauerkonzept**

Radio Bremen reagiere „mit der genrebezogenen Anpassung der Verweildauern auf das geänderte Nutzungsverhalten und die sich daraus ergebende Kritik der nicht mehr zeitgemäßen Vorhaltungsdauer seiner Inhalte.“<sup>148</sup>

„Audio-Features, Podcast-Gesprächsformate, Video-Dokumentationen oder Dokutainment-Formate“ usw. könnten „unter die Verweildauer von bis zu fünf Jahren fallen, wenn sie sich als Bildungs- oder Wissensinhalte klassifizieren“ ließen.<sup>149</sup>

---

<sup>146</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 23.

<sup>147</sup> Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 3.

<sup>148</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 25.

<sup>149</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 28.

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats von Radio Bremen**

Der Rundfunkrat von Radio Bremen ist der Auffassung, dass die drei wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entsprechen. Die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags, insbesondere des Integrationsauftrags, setzt „einen hohen Rezeptionsgrad“ öffentlich-rechtlicher Inhalte voraus.<sup>150</sup> Im Telemedienänderungskonzept<sup>151</sup> wie in der Kommentierung der Intendantin wird schlüssig dargelegt, warum die drei wesentlichen Änderungen notwendig sind, um auch in digitalen Zeiten ein Angebot für alle Bevölkerungsgruppen zu machen. Auch zahlreiche Stellungnahmen, etwa vom DGB Bremen-Elbe-Weser und der Verbraucherzentrale Bremen, machen auf die Notwendigkeit aufmerksam, sich dem Mediennutzungsverhalten der Bevölkerung anzupassen.

In Anbetracht heranwachsender Generationen wie bspw. der Generation Alpha (Jahrgänge 2010 bis 2024), die Radio Bremen mit seinen Inhalten auch erreichen muss, erscheinen die angestrebten Änderungen umso wichtiger: Für diese und folgende in einer digitalen Gesellschaft aufwachsenden Generationen stellen hohe technologische Standards, zeit- und ortsouveräner Medienkonsum, Vernetzung, algorithmische Intelligenz sowie individuell personalisierte Inhalte eine Selbstverständlichkeit dar.<sup>152</sup> Um mit diesen Entwicklungen im Land Bremen und den benachbarten Regionen Schritt halten zu können, erachtet der Rundfunkrat von Radio Bremen die mit dem Telemedienänderungskonzept vorgelegten wesentlichen Änderungen als eine zwingend notwendige Entwicklung.

Jedoch genügt, um die Auftragskonformität der drei wesentlichen Änderungen darzulegen, bereits der Blick in die Gegenwart: Der Rundfunkrat von Radio Bremen folgt dem BVerfG in der Betonung des öffentlich-rechtlichen Auftrags in Anbetracht krisenhafter Phänomene wie: Filterblasen, Fake News, Deep Fakes u.a.<sup>153</sup>

---

<sup>150</sup> Eifert, BeckK Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, § 11 RStV, Rn. 51.

<sup>151</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 34-39; 41-44; 50-53.

<sup>152</sup> Media-Perspektiven, Ausgabe 4/2022, S. 160.

<sup>153</sup> BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021 - 1 BvR 2756/20 -, Rn. 81.

**(1) insb. Online-Only / -First**

Eine Benachteiligung von Nonlinern durch Online-Only-Inhalte kann der Rundfunkrat nicht erkennen. Vielmehr erachtet er es – im Einklang mit einer Vielzahl der Stellungnahmen Dritter – als Benachteiligung der Onliner, wenn diesen von Radio Bremen kein adäquates Telemedienangebot gemacht wird. Online-Only-Inhalte nicht anzubieten, würde insbesondere dem Integrationsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks widersprechen.

**(2) insb. Verbreitung über Drittplattformen**

Der Rundfunkrat ist der Auffassung, dass im Telemedienänderungskonzept<sup>154</sup> und der Kommentierung der Intendantin auf Grundlage empirischer Studien hinreichend dargelegt wird, warum die Verbreitung von Inhalten über Drittplattformen angezeigt ist.

Insbesondere die von BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und Prof. Dr. Hermann Rortmund aufgebrauchten Betätigungsmöglichkeiten auf Drittplattformen hebt der Rundfunkrat hervor: Wenn es Radio Bremen gelingt, auf Drittplattformen dialogisch mit dem Publikum zu interagieren, „Fakten und Meinungen auseinanderzuhalten, die Wirklichkeit nicht verzerrt darzustellen und das Sensationelle nicht in den Vordergrund zu rücken, vielmehr ein vielfaltsicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu bilden“, <sup>155</sup> dann leistet die Anstalt einen wichtigen Beitrag zur Befriedigung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft. Als bedenkenswert erachtet der Rundfunkrat – jenseits der beantragten Änderungen und unter Abwägung der Vor- und Nachteile – die Frage, inwiefern Dialog-Funktionen in die anstaltseigenen Portale integriert werden können.

Die Ausführungen der Intendantin zur Priorisierung der anstaltseigenen Portale, zur Leitung der Nutzer:innen auf diese Portale und die Versicherung, dass kein

---

<sup>154</sup> Im Telemedienänderungskonzept, September 2021, wird u.a. auf die Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2020 zurückgegriffen, siehe: S. 3; 17-18; 42.

<sup>155</sup> BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021 - 1 BvR 2756/20 -, Rn. 81.

Zwang zur Nutzung von Drittplattformen besteht, hebt der Rundfunkrat positiv hervor.

### **(2.1) insb. spezielle Drittplattformen**

Der Rundfunkrat erachtet es im Sinne der Auftragserfüllung als essentiell, dass Radio Bremen entwicklungs offen die Veränderungen von Drittplattformen verfolgt. In ihrer Antwort auf die Frage des Rundfunkrats zu den Videospieleplattformen und ihrer Kommentierung hat die Intendantin plausibel dargelegt, dass Videospieleplattformen als auftragsrelevante Kommunikations- und Informationsräume erachtet werden müssen und die dynamische Entwicklung auf diesem Feld durchaus geeignet ist, mögliche Weiterentwicklungen des Telemedienangebots Radio Bremens auf Drittplattformen zu illustrieren. So zeichnet sich z.B. die bereits genannte Generation Alpha durch einen spielerischen Zugang zu Bildung aus.<sup>156</sup>

Zu den von der Intendantin im Telemedienänderungskonzept genannten Drittplattformen zählen auf digitale Bildflächen im öffentlichen Raum (sog. Infosccreens). Der Rundfunkrat von Radio Bremen hebt auch für diesen Typ von Drittplattformen hervor, dass er zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags beiträgt. Über solche Bildflächen lassen sich – etwa in Straßenbahnen und Bahnhöfen – auch die Menschen erreichen, die sonst nur wenige Berührungspunkte zu öffentlich-rechtlich aufbereiteten Informationen haben.

### **(3) insb. Verweildauerkonzept**

Der Rundfunkrat von Radio Bremen ist der Auffassung, dass das mit dem Telemedienänderungskonzept vorgelegte Verweildauerkonzept notwendig ist, um den Seh- und Hörgewohnheiten der Nutzer:innen – wie in zahlreichen Stellungnahmen Dritter dargelegt – zu entsprechen. Auch erachtet er es als sachlogisch, dass bei den Nutzer:innen durchaus ein Vertrauensverlust eintreten kann, wenn

---

<sup>156</sup> Media-Perspektiven, Ausgabe 4/2022, S. 163.

sie nicht ausreichend lange auf Inhalte zugreifen können, die bereits über den von ihnen gezahlten Rundfunkbeitrag finanziert wurden.

Mit Blick auf die beschriebenen krisenhaften Phänomene wie Deep Fakes und Fake News sind die verlängerten Verweildauern für non-fiktionale, Kinder- und Bildungsinhalte besonders positiv hervorzuheben. Der Rundfunkrat begrüßt in diesem Zusammenhang die Klarstellung der Intendantin, dass Audio-Features, Podcast-Gesprächsformate, Video-Dokumentationen oder Dokutainment-Formate unter die fünfjährige Verweildauer gefasst werden können, wenn sie der Bildung dienen.

Mit Blick auf künftige Verweildauerkonzepte, über die der Rundfunkrat im vorliegenden Verfahren nicht berät, merkt der Rundfunkrat an, die Anstalt möge sich weiterhin an der dynamischen Entwicklung des Mediennutzungsverhaltens orientieren und durchaus in Betracht ziehen, dass sich die Verweildauern in Zukunft weiter ausdehnen müssen.

## **1.2 Erfüllung des Telemedienauftrags nach § 30 MStV und § 2 RBG**

Der Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wird in § 30 Abs. 3 S. 1 MStV folgendermaßen dargestellt: „Durch die zeitgemäße Gestaltung der Telemedienangebote soll allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten, Möglichkeiten der interaktiven Kommunikation angeboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden.“

Zur zeitgemäßen Gestaltung der Telemedienangebote stellt § 30 Abs. 2 Nr. 1 MStV fest, dass der Telemedienauftrag insbesondere Sendungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten „auf Abruf vor und nach deren Ausstrahlung sowie eigenständige audiovisuelle Inhalte“ umfasst. Laut § 2 Abs. 2 S. 2 RBG „kommt die Anstalt ihrem Auftrag durch zeitgemäße Angebote nach; sie soll zu diesem Zweck auch neue Medienformen, insbesondere soziale Netzwerke, nutzen und mitgestalten.“

Insbesondere die Belange von Menschen mit Behinderungen sind im Telemedienangebot Radio Bremens zu berücksichtigen. Dies schließt barrierefreie eigene Portale

ein.<sup>157</sup> Auch sollen – zwischen den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten – „Telemedien, die aus journalistisch-redaktionellen Gründen dafür geeignet sind, [...] insbesondere durch Verlinkungen“, vernetzt und auf „Inhalte verlinkt“ werden, „die Einrichtungen der Wissenschaft und Kultur anbieten und die aus journalistisch-redaktionellen Gründen für die Telemedienangebote geeignet sind.“<sup>158</sup>

### **a) Stellungnahmen Dritter**

Der VAUNET vertritt den Standpunkt, dass die im Medienstaatsvertrag verwendete Formulierung „eigenständige audiovisuelle Inhalte“ (§ 30 Abs. 2 Nr. 1 MStV) die Ermächtigung zur Verbreitung von Audio-Online-Only-Inhalte nicht umfasse.<sup>159</sup> Mit Blick auf die Bildung der Mediennutzer:innen betonen der DGB Bremen-Elbe-Weser und die Verbraucherzentrale Bremen, dass eigenständige audiovisuelle Inhalte besonders geeignet sind, den Erwerb von Medienkompetenzen für den digitalen Raum zu fördern.<sup>160</sup>

Der VAUNET weist darauf hin, dass weder der § 30 Abs. 4 S. 2 („können“) noch der § 2 Abs. 2 S. 2 RBG („sollen“) einen Zwang zur Nutzung von Drittplattformen enthielten.<sup>161</sup>

Im Kontext seiner Ausführungen zu Vernetzungen merkt der VAUNET an, Radio Bremen sollte bei der Auswahl potentieller Kooperationspartner diskriminierungsfrei handeln und privatrechtlich agierende Medienunternehmen nicht von vornherein ausschließen.<sup>162</sup>

Die Handelskammer Bremen hält die im Telemedienänderungskonzept getroffenen Aussagen „zur Barrierefreiheit für richtig.“<sup>163</sup> Auch die Verbraucherzentrale Bremen

---

<sup>157</sup> § 30 Abs. 3 S. 2 u. Abs. 4 S. 1 MStV.

<sup>158</sup> § 30 Abs. 4 S. 3 u. 4 MStV.

<sup>159</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 4.

<sup>160</sup> Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021, S. 4; Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 2.

<sup>161</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 5.

<sup>162</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 11.

<sup>163</sup> Stellungnahme IHK Bremen, 2021, S. 3.



„begrüßt es, dass die Belange von Menschen mit Behinderungen durch die Gestaltung der Angebote besonders berücksichtigt werden sollen.“<sup>164</sup>

Die Aussagen im Telemedienänderungskonzept „zur stärkeren Vernetzung innerhalb der ARD“ finden die Unterstützung der Handelskammer Bremen.<sup>165</sup> Die Verbraucherzentrale Bremen hebt positiv hervor, „dass die Vertiefung der Vernetzung von Radio Bremen mit gemeinwohlorientierten Akteur:innen angestrebt wird“.<sup>166</sup>

### ***b) Kommentierung der Intendantin***

Die Intendantin betont in ihrer Kommentierung, dass durch die Präsenz auf Drittplattformen „die Interaktivität und die Teilhabe gefördert“ werde, Radio Bremen trage auf diesen Plattformen zur Vielfaltssicherung bei und biete Orientierungshilfe.<sup>167</sup> Durch Online-Only-Inhalte sei es möglich, „u. a. barrierefreie Angebote zu verbreiten, die im kommerziellen Bereich nicht verlässlich zu finden sind.“<sup>168</sup>

Auf Nachfrage des Rundfunkrats stellt die Intendantin fest, dass „Radio Bremen sein Onlineangebot, wie in der ARD üblich, weitgehend barrierefrei“ gestalte. Sie verweist auf den § 7 Abs. 1 MStV als Rechtsgrundlage für die Gestaltung der barrierefreien Angebote. Demnach „soll Radio Bremen über sein bereits bestehendes Engagement hinaus im Rahmen der technischen und finanziellen Möglichkeiten barrierefreie Angebote aufnehmen und den Umfang solcher Angebote stetig und schrittweise ausweiten.“ Es handle sich dabei „um einen fortlaufenden Entwicklungsprozess, begrenzt durch die vorhandenen Ressourcen.“ So werde „den besonderen Anforderungen des Rundfunks Rechnung getragen.“ Dabei orientiere sich Radio Bremen an den Standards nach § 3 Abs. 1 Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung.<sup>169</sup> „Vor der Veröffentlichung neuer Online-Angebote“ unterziehe Radio Bremen diese „eigenen Tests [...],

---

<sup>164</sup> Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 3.

<sup>165</sup> Stellungnahme IHK Bremen, 2021, S. 3.

<sup>166</sup> Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 3.

<sup>167</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 35.

<sup>168</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 35.

<sup>169</sup> Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 4.

zu denen eine Überprüfung der Einhaltung der“ von der Intendantin im Telemedienänderungskonzept und ihrer Antwort dargelegten Standards gehöre.<sup>170</sup>

Zur Vernetzung Radio Bremens mit anderen gemeinwohlorientierten gesellschaftlichen Akteuren erklärt die Intendantin auf Nachfrage des Rundfunkrats, dass „die Verlinkung auf Einrichtungen der Wissenschaft und Kultur [...] der Erfüllung des Kultur- und Bildungsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ dienen. Radio Bremen verlinke zu solchen Einrichtungen insbesondere im Zuge der Berichterstattung über Kulturveranstaltungen. Mit Blick auf die ARD werde insbesondere durch die „Schaffung der neuen ARD-Gemeinschaftseinrichtung ‚Kultur‘ beim MDR [...] im Sommer 2022 ein entsprechendes Onlineportal der ARD entstehen.“<sup>171</sup>

Was die Vorhaltung des VAUNET, privatrechtlich agierende Medienunternehmen dürften im Rahmen der Vernetzung nicht von vornherein ausgeschlossen werden, angeht, so weist die Intendantin in ihrer Kommentierung den Vorwurf der Diskriminierung privatwirtschaftlich agierender Unternehmen zurück und verweist auf entsprechende Kooperationen. Überdies seien die Kooperationen mit Kultur- und Bildungseinrichtungen nicht marktverzerrend.<sup>172</sup>

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats von Radio Bremen**

Der Rundfunkrat wertet die drei wesentlichen Änderungen als Reaktion Radio Bremens auf die Veränderung des Rundfunkrechts durch den 22. RÄStV. Sie tragen maß-

---

<sup>170</sup> Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 5; siehe zu den konkreten Standards Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 32; Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 5; <https://www.radio-bremen.de/service/barrierefreie-angebote/index.html> (Zugriff am 2.6.2022).

<sup>171</sup> Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 6-7. Verlinkungen erfolgten stets nach redaktioneller Prüfung und unter Beachtung der Nr. 12 zur Negativliste zur Anlage zu § 30 Abs. 5 S. 1 Nr. 4 MStV. Als Beispiel für solche Verlinkungen werden genannt:

Verlinkungen zu den Woppsweder Museen: <https://www.bremenzwei.de/events/vogeler-event-100.html> (Zugriff am 3.6.2022)

Verlinkungen zur Stadtbibliothek Bremen: <https://web.archive.org/web/20220531210946/https://www.bremenzwei.de/events/erfahren-woher-tolstoi-100.html> (Zugriff am 3.6.2022).

<sup>172</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 43-44.

geblich zur zeitgemäßen Gestaltung des Telemedienangebots der Anstalt bei. Insbesondere mit Blick auf die Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen an der Informationsgesellschaft sind die Möglichkeiten des zeit- und plattformsouveränen Abrufs von Radio-Bremen-Inhalten hervorzuheben. So haben z.B. Alleinerziehende, Pflegende, Schichtarbeiter:innen usw. durch die drei wesentlichen Änderungen einen deutlich besseren Zugang zu öffentlich-rechtliche Inhalten.<sup>173</sup>

Die Argumentation des VAUNET, es fehle eine explizite Ermächtigung im MStV für Online-Only-Audioinhalte teilt der Rundfunkrat nicht. Der MStV bietet keinen Anhaltspunkt dafür, dass der Gesetzgeber Audios von den eigenständigen Telemedieninhalten ausschließen wollte. So betont er in der Begründung zum 22. RÄStV, dass in § 30 Abs. 2 S. 1 MStV „das Wort ‚insbesondere‘ zum Ausdruck bringt, dass die Aufzählung nicht abschließend ist“ (die Beauftragung für „eigenständige audiovisuelle Inhalte“ folgt in der anschließenden Textpassage).<sup>174</sup> Eine weitere Bestätigung des hier dargelegten Verständnisses ergibt sich auch aus § 2 Abs. 2 Nr. 29 MStV. Demnach „können“ die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote „Bild, Ton, Bewegtbild, Text und internet-spezifische Gestaltungsmittel enthalten [...] und diese miteinander verbinden.“

In seiner Begründung zum 22. RÄStV hebt der Gesetzgeber hervor, die „Möglichkeiten der interaktiven Kommunikation“ im § 30 Abs. 3 S. 1 MStV weisen darauf hin, dass die „Einbeziehung der sog. ‚sozialen Medien‘ in die Telemedienangebote im Interesse der Nutzernachfrage und Nutzerfreundlichkeit geboten ist.“<sup>175</sup> Und auch das RBG fordert in § 2 Abs. 2 S. 2 explizit, die Anstalt solle zur Auftrags Erfüllung „auch neue Medienformen, insbesondere soziale Netzwerke, nutzen und mitgestalten.“ Die Soll-Vorschrift verpflichtet Radio Bremen wie eine Muss-Vorschrift, erlaubt jedoch Ausnahmen, wenn sachliche Gründe dies geboten erscheinen lassen. Mit der Präsenz auf Drittplattformen gestaltet Radio Bremen sein Telemedienangebot zeitgemäß, nutzt Möglichkeiten der interaktiven Kommunikation und erfüllt damit den Telemedienauftrag nach § 30 MStV

---

<sup>173</sup> Vgl. Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 51-52.

<sup>174</sup> Begründung zum 22. RÄStV, S. 7.

<sup>175</sup> Begründung zum 22. RÄStV, S. 8.

und § 2 Abs. 2 S. 2 RBG, dies gilt auch für die als Beispiel der dynamischen Entwicklung dieser Plattformen angeführten Videospieleplattformen.<sup>176</sup>

Die Präsenz auf Drittplattformen wie die Nutzung von Online-Only-Inhalten sind (auch in Kombination) aus Sicht des Rundfunkrats geeignet, öffentlich-rechtliche Inhalte zur Förderung der Medienkompetenz im digitalen Raum bereitzustellen, als Bildungsinhalte würden diese durch die fünfjährige Verweildauer nachhaltig Nutzen stiften.

Im Telemedienänderungskonzept wie in der Antwort der Intendantin auf die Fragen des Rundfunkrats wird ausführlich dargestellt, wie die Barrierefreiheit des gesamten Telemedienangebots Radio Bremens – einschließlich der drei wesentlichen Änderungen – gewährleistet wird.<sup>177</sup> Die Ausführlichkeit der Darstellungen verdeutlicht, dass Radio Bremen den Anforderungen des § 30 Abs. 3 S.2 und Abs. 4 S. 2 vollumfänglich gerecht wird.

Der Rundfunkrat erachtet es als sachlogisch, dass die Ausführungen im Telemedienänderungskonzept zur Vernetzung und Verlinkung mit anderen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und anderen gemeinwohlorientierten Einrichtungen auch Verlinkungen in Online-First und -Only-Inhalten sowie auf Präsenzen Radio Bremens auf Drittplattformen umfassen können. Somit leisten Vernetzung und Verlinkung mittelbar einen positiven Beitrag zur Erfüllung des Telemedienauftrags durch die drei wesentlichen Änderungen. Besonders positiv hebt der Rundfunkrat die von der Intendantin in ihrer Antwort genannten Verlinkungen bei der Berichterstattung über Kulturveranstaltungen hervor. Indes kann er eine Diskriminierung privatwirtschaftlicher Akteure durch Vernetzungen, Kooperationen und Verlinkungen Radio Bremens nicht erkennen.

---

<sup>176</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 38-39.

<sup>177</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 31-33; Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 4-6.

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

Das Dreistufentestverfahren sieht auf der Ebene der zweiten Stufe eine Beurteilung des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb vor. Im Kern bedeutet dies eine Abwägung von Auswirkungen auf den Markt mit dem publizistischen Beitrag der wesentlichen Änderungen. Aus der Systematik des § 32 MStV ergeben sich für diese Prüfung Orientierungspunkte, die es erlauben, sie in drei Schritte zu gliedern: (1) Auswirkungen auf alle relevanten Märkte, (2) Qualität des öffentlich-rechtlichen Angebots, (3) Bewertung des publizistischen Mehrwerts. D.h. gegebenenfalls zu erwartende Marktbeeinträchtigungen durch die wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen sind mit dem publizistischen Beitrag abzuwägen, den sie leisten. Ergebnis dieses Abwägungsprozesses ist der publizistische Mehrwert, der die Frage beantwortet, „in welchem Umfang [...] die wesentlichen Änderungen in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb“ beitragen (§ 32 Abs. 4 Nr. 2 MStV).

### **2.1 Marktliche Auswirkungen der wesentlichen Änderungen**

#### ***a) Stellungnahmen Dritter***

Eine Reihe der Stellungnehmenden Dritten fürchtet negative marktliche Auswirkungen der drei wesentlichen Änderungen auf private publizistische Anbieter: die APR, die BTAG und ihr Betriebsrat, die CDU Bremen, der DJV Bremen, die FDP Bremen, die Handelskammer Bremen, die KPS Verlagsgesellschaft, der Landessportbund Bremen, die Unternehmensverbände Bremen, der VAUNET und der ZVVB.<sup>178</sup>

---

<sup>178</sup> Stellungnahme APR, 2021, S. 2-3; Stellungnahme BTAG, 2021; Stellungnahme Betriebsrat BTAG, 2021; Stellungnahme CDU Bremen, 2021, S. 1; Stellungnahme DJV Bremen, 2021, S. 3; Stellungnahme FDP Bremen, 2021; Stellungnahme IHK Bremen, 2021, S. 2-3; Stellungnahme KPS Verlagsgesellschaft, 2021; Stellungnahme Landessportbund Bremen, 2021; Stellungnahme Unternehmensverbände Bremen, 2021, S. 1; Stellungnahme VAUNET, 2021; Stellungnahme ZVVB, 2021, S. 1-2.

In Anbetracht dessen, dass sowohl der öffentlich-rechtliche Rundfunk wie private Verlagsgesellschaften unter dem Wettbewerbsdruck der internationalen Plattformen stünden, mahnt die SPD Bremen zur Kooperationsbereitschaft aller publizistischen Akteure; Verdrängungseffekte im regionalen Markt seien zu vermeiden.<sup>179</sup>

Der DGB Bremen-Elbe-Weser ist der Auffassung, der öffentlich-rechtliche Rundfunk begeben sich mit seinen „Onlineangeboten in einen fairen publizistischen Wettbewerb mit privat-kommerziellen Veranstaltern“.<sup>180</sup>

### ***(1) Marktliche Auswirkungen von Online-Only- / Online-First-Inhalten***

Die Handelskammer Bremen und der VAUNET fürchten, die Online-Only-Auspielung von Radio Bremen-Inhalten könnte den Wettbewerbsdruck auf private Angebote verschärfen.<sup>181</sup>

### ***(2) Marktliche Auswirkungen durch Präsenz auf Drittplattformen***

Der ZVVB fürchtet, der Ausbau des öffentlich-rechtlichen Angebots auf Drittplattformen könne zu verschärftem Konkurrenzdruck für private Medienhäuser führen.<sup>182</sup> Zudem wähle der öffentlich-rechtliche Rundfunk, so der VAUNET, nicht diskriminierungsfrei Drittplattformen aus, „wenn kommerzielle journalistisch-redaktionelle Anbieter Lizenzentgelte für die Nutzung von Radio Bremen-Inhalten entrichten müssen, während Drittanbieter, die die ARD-Inhalte kommerziell anbieten, ohne dass sie dabei journalistisch-redaktionell agieren, die Radio Bremen-Inhalte unentgeltlich von den Rundfunkanstalten zur Verfügung gestellt bekommen.“<sup>183</sup>

---

<sup>179</sup> Stellungnahme SPD Bremen, 2021, S. 2.

<sup>180</sup> Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021, S. 3.

<sup>181</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 4.

<sup>182</sup> Stellungnahme ZVVB, 2021, S. 6.

<sup>183</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 6.

Die APR vertritt den Standpunkt, das Ausspielen von Audioinhalten Radio Bremens über Streamingdienste und Audioplattformen verstärke die Konkurrenzsituation zu den lokalen und regionalen Privatradios.<sup>184</sup>

### ***(2.1) Marktliche Auswirkungen insb. durch Stärkung der Werbemarktposition von Drittplattformen***

Die APR, der VAUNET und der ZVVB gehen davon aus, dass durch die Präsenz Radio Bremens auf Drittplattformen die Werbemarktstellung der Drittplattformen gegenüber privatfinanzierten Medienangeboten gestärkt werde, dadurch liege ein erheblicher Wettbewerbseingriff vor.<sup>185</sup>

### ***(2.2) Marktliche Auswirkungen insb. durch Präsenz auf digitalen Bildflächen im öffentlichen Raum***

Das Ausspielen von Inhalten über digitale Bildflächen im öffentlichen Raum, so die APR, die BTAG und die KPS Verlagsgesellschaft, stärke die Werbemarktposition der Außenwerber auf Kosten publizistischer Wettbewerber Radio Bremens, deren Produkte in Konkurrenz zur Außenwerbung stünden.<sup>186</sup> Die APR und die BTAG werden Radio Bremen vor, die Anstalt habe die Belieferung digitaler Bildflächen im öffentlichen Raum „teilweise mit Exklusivvereinbarungen verbunden.“<sup>187</sup>

### ***(3) Marktliche Auswirkungen des Verweildauerkonzepts***

Eine Ausdehnung der Verweildauern lehnt der VAUNET unter marktlichen Gesichtspunkten ab; so werde „das Angebotsvolumen in den Radio Bremen-Telemedien anwachsen“, ein dadurch erzielter Nutzungszuwachs ließe sich „voraussichtlich nur zu Lasten privater Online-Angebote erzielen.“<sup>188</sup>

---

<sup>184</sup> Stellungnahme APR, 2021, S. 2.

<sup>185</sup> Stellungnahme APR, 2021, S. 2-3; Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 5; Stellungnahme ZVVB, 2021, S. 6-7.

<sup>186</sup> Stellungnahme BTAG, 2021, S. 10-11.

<sup>187</sup> Stellungnahme APR, 2021, S. 3; Stellungnahme BTAG, 2021, S. 11.

<sup>188</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 9.

## **b) Marktgutachten**

### **Methodik**

Das von Prof. Dr. Gundlach „vorgelegte marktliche Gutachten basiert auf einer für den Dreistufentest geeigneten Methodik, die zunächst die Abgrenzung der relevanten ökonomischen und publizistischen Märkte vornimmt. Danach wird im Zuge einer statischen Analyse der Status quo des Umfangs und der Strukturen des publizistischen Angebots und der relevanten vor- und nachgelagerten sowie verbundenen Märkte bestimmt. Das heißt, es wird das gegenwärtige Marktumfeld untersucht, auf das Radio Bremens Telemedienänderungskonzept trifft. Darauf aufbauend können in der dynamischen Analyse die Veränderungen des Wettbewerbs in den betroffenen Teilmärkten durch den Markteintritt der drei wesentlichen Änderungen simuliert und prognostiziert werden. Die Ergebnisse dieser dynamischen Analyse beruhen größtenteils auf einer empirischen Nutzer:innenbefragung (Conjoint-Analyse). So werden die marktlichen Auswirkungen für alle relevanten Märkte eingeschätzt, an denen das geänderte Telemedienangebot von Radio Bremen teilnimmt.“<sup>189</sup>

### **Ergebnisse**

Prof. Dr. Gundlach fasst die Ergebnisse seines marktlichen Gutachtens folgendermaßen zusammen: „Das Marktgutachten zeigt, dass von den im Telemedienänderungskonzept dargestellten drei wesentlichen Änderungen:

Angebot von Online-Only- und Online-First-Inhalten

Präsenz auf Drittplattformen

Verweildauerkonzept

---

<sup>189</sup> Zusammenfassung: Die marktlichen Auswirkungen der drei wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen [nachfolgend abgekürzt: Zusammenfassung Marktgutachten], Gundlach 2022, S. 1; vgl. zur Marktabgrenzung: Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen der wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen [nachfolgend abgekürzt: Gutachten marktliche Auswirkungen], Gundlach 2022, S. 19-72; vgl. zur statischen Analyse: Gutachten marktliche Auswirkungen, Gundlach 2022, S. 72; 118; vgl. zur dynamischen Analyse: Gutachten marktliche Auswirkungen, Gundlach 2022, S. 120-130; 132.



in der Tendenz keine markanten Marktwirkungen zu Lasten der privaten Konkurrenten ausgehen. Wenn von bestimmten Ausformungen der wesentlichen Änderungen marktliche Auswirkungen in Bremen und Bremerhaven ausgehen, liegen sie im Null-Komma-Bereich.“<sup>190</sup>

Weiter fasst Prof. Dr. Gundlach zusammen: „Hauptkonkurrent von Radio Bremen ist der NDR. In den Marktsimulationen gehen Marktanteilsgewinne von Radio Bremen vor allem zu Lasten des NDR, bei Verlusten umgekehrt ebenso. Daran wird erkennbar, dass die öffentlich-rechtlichen Telemedien in der Tendenz auf andere Bedarfe und Marktsegmente fokussieren als die privatwirtschaftlichen Wettbewerber. [...] Da der öffentlich-rechtliche Rundfunk wesentliche Anpassungen und Innovationen auf dem Gebiet der Telemedien im Zuge des Dreistufentestverfahrens in einem Telemedien(-änderungs-)konzept veröffentlichen muss, haben privatwirtschaftliche Marktteilnehmer frühzeitig die Möglichkeit, auf Innovationen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu reagieren. Dies ist in Verbindung mit der Möglichkeit zu betrachten, dass privatwirtschaftliche publizistische Akteure Marktanteilsgewinne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks i. d. R. durch die Optimierung des eigenen Angebots neutralisieren können.“<sup>191</sup>

### ***(1) Marktliche Auswirkungen von Online-Only- / Online-First-Inhalten***

Von Online-Only-Inhalten sind kaum Marktanteilszuwächse Radio Bremens zu erwarten. Online-First-Inhalte können zu solchen führen, vorrangig steht jedoch „dem Marktanteilsgewinn von Radio Bremen ein entsprechender Marktanteilsverlust anderer öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote wie z. B. NDR Online gegenüber. Privatwirtschaftlich organisierte Anbieter sind im Bereich von < 1 % tangiert.“<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> Zusammenfassung Marktgutachten, Gundlach 2022, S. 1.

<sup>191</sup> Zusammenfassung Marktgutachten, Gundlach 2022, S. 3.

<sup>192</sup> Zusammenfassung Marktgutachten, Gundlach 2022, S. 12; vgl. Gutachten marktliche Auswirkungen, Gundlach 2022, S. 133.

## ***(2) Marktliche Auswirkungen durch Präsenz auf Drittplattformen***

„Das Bereitstellen von Radio-Bremen-Formaten wie z. B. Talkshows, Reportagen etc. in Videoform auf Drittplattformen kann zu Marktanteilsgewinnen bis zu 4,8 % führen. Diese könnten vor allem in Konkurrenz zu anderen öffentlich-rechtlichen Angeboten (wie z. B. zum NDR) errungen werden, falls diese nicht vergleichbare Inhalte auf den Drittplattformen ausspielen. Letzteres würde die Marktwirkungen von Radio Bremen weitgehend neutralisieren.“<sup>193</sup>

Mit Blick auf über Drittplattformen verbreitete Audioformate stellt der Marktgutachter fest: „Auch hier sind [...] andere öffentlich-rechtliche Podcasts auf Drittplattformen die größten Konkurrenten. Der Wettbewerb mit anderen öffentlich-rechtlichen Podcasts auf den Plattformen neutralisiert das Potenzial von Radio Bremen. Dabei stehen auch private Radio-Anbieter durch die Podcasts auf Drittplattformen unter Wettbewerbsdruck und können bis zu 0,9 % ihrer Marktanteile verlieren. Schätzt man das entsprechende Marktpotenzial, das entzogen wird, ist eine Marktverdrängung insoweit nicht erkennbar. Das durch Podcasts entzogene Marktpotenzial bezieht sich auf Euro-Beträge im unteren fünfstelligen Bereich. Bezogen auf die werbefinanzierten Online-Angebote von Regionalzeitungen liegt das von Radio Bremen durch Podcasts auf Drittplattformen entzogene Marktpotenzial anhand der Zahlen für 2019 und 2020 geschätzt bei Euro-Beträgen im niedrigen fünfstelligen Bereich.“<sup>194</sup>

### ***(2.1) Marktliche Auswirkungen insb. durch Stärkung der Werbemarktposition von Drittplattformen***

Ein Teil der Stellungnahmen Dritter vertrete, so Prof. Dr. Gundlach, eine spezielle Marktverdrängungsthese, der zufolge „die öffentlich-rechtlichen Aktivitäten auf den Drittplattformen des Internets die Attraktivität (Glaubwürdigkeit, Produc-

---

<sup>193</sup> Zusammenfassung Marktgutachten, Gundlach 2022, S. 13; vgl. Gutachten marktliche Auswirkungen, Gundlach 2022, S. 134-135.

<sup>194</sup> Zusammenfassung Marktgutachten, Gundlach 2022, S. 14; vgl. Gutachten marktliche Auswirkungen, Gundlach 2022, S. 135; 140.

tion Value) dieser Plattformen erhöhten und deshalb dazu beitragen, die Werbemarktposition von internationalen Drittplattformen zu stärken. Dies schade anderen Medienunternehmen.“ Zu dieser These bemerkt der Marktgutachter: „Die Kausalität, die diese Argumentation unterstellt, ist [...] weder sachlogisch nachvollziehbar noch empirisch durch eine Datenlage oder wissenschaftliche Studien begründet. Vielmehr vernachlässigen die Stellungnahmen die Kausalitäten der digitalen Transformation der Medien. So bilden die Online-Angebote der Medienunternehmen und die als Drittplattformen einbezogenen Onlineplattformen bzw. sozialen Netzwerkplattformen keinen gemeinsamen Markt.“<sup>195</sup>

### ***(2.2) Marktliche Auswirkungen insb. durch Präsenz auf digitalen Bildflächen im öffentlichen Raum***

Der Auffassung, die Präsenz Radio Bremens auf digitalen Bildflächen im öffentlichen Raum habe negative Auswirkungen auf den Print- und Onlinewerbemarkt, widerspreche der Abgrenzung des Bundeskartellamts (BKartA) „zwischen den Märkten für Online-, Print- und Außenwerbung [...]: Nach den Befunden des BKartA ist die Außenwerbung nicht Teil des relevanten Marktes der Werbung in Printobjekten oder der Onlinewerbung. Außenwerbung erfolgt im Wesentlichen losgelöst von speziellen Zielgruppen. Durch ihre Aufstellung im öffentlichen Raum wird sie von jedermann wahrgenommen, d. h. ‚Außenwerbung trifft jeden‘. Zudem ist nach den Erkenntnissen des BKartA die Wahrnehmung von Außenwerbung nur flüchtig und textlastige Anzeigen, wie sie für Print-Anzeigen möglich sind, sind für solche Werbeflächen ungeeignet.“ Vielmehr seien „positive marktliche Auswirkungen auf den Markt für digitale Außenwerbung zu vermuten“ und stifte die Präsenz Radio Bremens auf den digitalen Bild-

---

<sup>195</sup> Zusammenfassung Marktgutachten, Gundlach 2022, S. 10; vgl. Gutachten marktliche Auswirkungen, Gundlach 2022, S. 105-106.

flächen „bei Grenzkosten von Null“ einen „positiven Nutzen für die Zuschauer:innen“;<sup>196</sup> „auch ist der Zugang für weitere publizistische Anbieter zu den digitalen Bildschirmen durch Radio Bremen nicht verschlossen.“<sup>197</sup>

### **(3) Marktliche Auswirkungen des Verweildauerkonzepts**

Von den im Telemedienänderungskonzept aufgeführten Verweildauern sind lediglich von den nachfolgenden Verweildauern Marktanteilssteigerungen Radio Bremens zu erwarten: die einjährige Verweildauer für verpasste TV-Serien und Filme – die publizistische Konkurrenz würde Marktanteilsverluste durch die Imitation dieser Verweildauerregel verhindern;<sup>198</sup> die einjährige Abrufbarkeit kompletter Serienstaffeln nach der Ausstrahlung der letzten Folge – Marktanteilsverluste würden vor allem für andere öffentlich-rechtliche Videoangebote entstehen;<sup>199</sup> die zweijährige Verweildauer für non-fiktionale Inhalte – unter dem resultierenden publizistischen Wettbewerbsdruck würden an erster Stelle die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote anderer Landesrundfunkanstalten stehen, die Marktanteilsverluste der Online-Angebote von Regionalzeitungen und regionaler Privatradios liegen im unteren Null-Komma-Bereich, durch Imitation der Verweildauerregel könnten sie die potentiellen Marktwirkungen Radio Bremens neutralisieren.<sup>200</sup>

Durch die redaktionelle Entscheidung zur Wiedereinstellung ausgewählter Serien und Staffeln kann Radio Bremen Marktanteilsgewinne erzielen. „Da es sich hierbei aber nicht um eine Verweildauerregel, sondern um redaktionelle Ausnahmeentscheidungen handelt, kann nur ein Bruchteil des Potenzials realisiert

---

<sup>196</sup> Zusammenfassung Marktgutachten, Gundlach 2022, S. 11; vgl. Gutachten marktliche Auswirkungen, Gundlach 2022, S. 115-117.

<sup>197</sup> Zusammenfassung Marktgutachten, Gundlach 2022, S. 2; vgl. Gutachten marktliche Auswirkungen, Gundlach 2022, S. 117.

<sup>198</sup> Zusammenfassung Marktgutachten, Gundlach 2022, S. 15; vgl. Gutachten marktliche Auswirkungen, Gundlach 2022, S. 132.

<sup>199</sup> Zusammenfassung Marktgutachten, Gundlach 2022, S. 15; vgl. Gutachten marktliche Auswirkungen, Gundlach 2022, S. 132-133.

<sup>200</sup> Zusammenfassung Marktgutachten, Gundlach 2022, S. 15-16; vgl. Gutachten marktliche Auswirkungen, Gundlach 2022, S. 133.

werden. Abgesehen davon betreffen die Formate Serien und Staffeln vor allem die ARD Mediathek und Audiothek, die aber mit dem regionalen Onlinemarkt keinen gemeinsamen Markt bilden.“ Auf die betroffenen nationalen Video- und Audio-on-Demand-Märkte habe Radio Bremen „nur einen sehr geringen Einfluss“. <sup>201</sup>

### **c) Kommentierung der Intendantin**

Die Intendantin sieht in ihrer Kommentierung „von einer detaillierten Befassung“ mit den marktlichen Auswirkungen der drei wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen ab, „da das marktliche Gutachten die Frage solcher Verdrängungseffekte ausführlich analysiert hat und zu dem Ergebnis gekommen ist, dass wesentliche Verschiebungen von Angebot und Nachfrage nicht zu erwarten und insofern die marktlichen Auswirkungen als gering anzusehen sind.“ <sup>202</sup>

Mit Blick auf die angemahnte diskriminierungsfreie Bereitstellung von Radio Bremen-Inhalten für Drittplattformen und kommerzielle journalistisch-redaktionelle Anbieter bemerkt die Intendantin: „Drittplattformen wie die sozialen Netzwerke dienen dem Austausch, der Vernetzung und/oder der Kommunikation mit den dort aktiven Nutzer:innen. Sie stellen aber kein journalistisch-redaktionell gestaltetes Angebot dar, da die Betreiber der sozialen Netzwerke die bereitgestellten Inhalte rechtlich nicht verantworten. Darum werden die dortigen Radio Bremen-Inhalte auch nicht lizenziert. Das ist bei privaten Medien anders, da sie journalistisch-redaktionelle Inhalte gestalten und nicht nur technische Verbreitungsmöglichkeiten anbieten. Auch ist das Interesse privater Medien ein anderes: Sie lassen sich Inhalte lizenzieren, um diese selbst zu verarbeiten, ggf. zu verändern. Damit unterscheidet sich diese Lizenzierung von der der programmlichen Hoheit Radio Bremens unterliegenden Verbreitung auf Drittplattformen

---

<sup>201</sup> Zusammenfassung Marktgutachten, Gundlach 2022, S. 16; vgl. Gutachten marktliche Auswirkungen, Gundlach 2022, S. 134.

<sup>202</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 31.

und von den Videokooperationen, bei denen audiovisuelle Inhalte mit eindeutiger Absenderkennung Radio Bremens unverändert in Verlagsangebote eingebunden werden dürfen.“<sup>203</sup>

Der Vorwurf, „es gäbe Exklusivvereinbarungen, die Kooperationen von Verlagen und privaten Hörfunksendern mit den Anbietern digitaler Bildflächen schwierig bis unmöglich machen, ist [...] falsch. Derlei Exklusivvereinbarungen existieren nicht. Es steht Verlagen und privaten Hörfunkanbietern frei, mit den Anbietern bzw. Vermarktern von digitalen Bildschirmen zu kooperieren und ihnen Beiträge zur Verbreitung zur Verfügung zu stellen. Dies unterstreicht auch das marktliche Gutachten anhand von Beispielen aus München und Berlin, wo mehrere publizistische Anbieter auf öffentlichen Bildschirmangeboten ebenso präsent sind wie auf den Bremer Bahnhofsbildschirmen (Ströer).“<sup>204</sup>

#### **d) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats**

Die Beurteilung der „Quantität [...] der vorhandenen frei zugänglichen Telemedienangebote“ (§ 32 Abs. 4, S. 3 MStV) und „die Auswirkungen [der wesentlichen Änderungen] auf alle relevanten Märkte“ (§ 32 Abs. 4 S. 3 i.V.m. Abs. 5 S. 4 MStV) übernimmt der Marktgutachter. Insofern folgt der Rundfunkrat von Radio Bremen den vorstehend dargelegten Einschätzungen von Prof. Dr. Hardy Gundlach. Der Rundfunkrat ist der Auffassung, dass von den drei wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots Radio Bremens in der Tendenz keine markanten Marktwirkungen zu Lasten der privaten Konkurrenten ausgehen.

Der Rundfunkrat von Radio Bremen kann nicht erkennen, inwiefern die der Programmhöhe Radio Bremens unterliegende Präsenz von nicht-lizenzierten Inhalten auf Drittplattformen eine Diskriminierung kommerzieller journalistisch-redaktioneller Anbieter darstellt.

---

<sup>203</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 19.

<sup>204</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 12-13.

Den Vorwurf, Radio Bremen hätte die Kooperation mit Anbietern digitaler Bildschirme im öffentlichen Raum mit Exklusivvereinbarungen verbunden, hält der Rundfunkrat für nicht gegeben, da ihm keine Anhaltspunkte vorliegen, um an den Ausführungen in der Kommentierung der Intendantin zu zweifeln.

## **2.2 Qualität der drei wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen**

Um die im marktlichen Gutachten verzeichneten Effekte mit der publizistischen Qualität der öffentlich-rechtlichen Angebote abwägen zu können, bedarf es zunächst der Betrachtung der Qualität der geplanten drei wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen. Anknüpfungspunkte stellen im Rahmen dieser Betrachtung die Rundfunkurteile und -beschlüsse des BVerfG dar, aber auch „die Qualitätsstandards der Publizistik, die durch die publizistische Praxis und die Kommunikationswissenschaften zu bestimmen sind“.<sup>205</sup> Im Sinne einer solchen kommunikationswissenschaftlichen wie an der Praxis orientierten Würdigung hat die Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) 2010 einen Leitfaden „Qualität erkennen und begründen“ verabschiedet, der 2022 aktualisiert wurde. Im Rahmen seiner Qualitätsbeurteilung greift der Rundfunkrat von Radio Bremen maßgeblich auf diesen Leitfaden zurück.

### **a) Stellungnahmen Dritter**

BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN vertreten den Standpunkt, dass die drei wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen qualitativ zum publizistischen Wettbewerb beitragen.<sup>206</sup> Mit Blick auf die Drittplattformen geht die Partei davon aus, dass die Präsenz Radio Bremens auf diesen den „zivilen Ton der“ dort „geführten Diskurse“ fördern, dass die Anstalt „Fake News und Desinformation entgegentreten“ könne.<sup>207</sup> Die Bremische Evangelische Kirche hebt hervor, das Telemedienänderungskonzept trage „der Diversifizierung der Gesellschaft [...] Rechnung“.<sup>208</sup>

---

<sup>205</sup> Eifert, BeckK Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, § 11f RStV, Rn. 97.

<sup>206</sup> Stellungnahme BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, 2021, S. 4.

<sup>207</sup> Stellungnahme BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, 2021, S. 5.

<sup>208</sup> Stellungnahme Bremische Evangelische Kirche, 2021.

Die BTAG ist der Auffassung, „ein bloßes ‚Mehr‘ an“ öffentlich-rechtlichen Telemediangeboten sei „kein Ausweis für ein ‚Mehr‘ an Qualität.“<sup>209</sup> Der VAUNET vertritt den Standpunkt, „dass der Verweis auf die Werbefreiheit der ARD/ZDF-Telemedien als auch das Fehlen einer weiteren Bezahlschranke keine veritablen Kriterien bei der Bewertung des publizistischen Wettbewerbes sind.“ Diese Kriterien seien gesetzlich vorgeschriebene Rahmenbedingungen und könnten nicht als Ausdruck eigenständiger redaktioneller Überlegungen dargestellt werden, „womit sich die Radio Bremen-Telemedien inhaltlich von privaten Angeboten abheben würden.“<sup>210</sup>

Der DGB Bremen-Elbe-Weser bemängelt, „privat-kommerzielle Medienunternehmen und ihre Interessevertretungen“ stellen im Rahmen von Dreistufentestverfahren „häufig auf eine einseitige marktpolitische Argumentation ab[...], die quantitative Erwägungen und den ökonomischen Wettbewerb in den Vordergrund“ stelle. Im Interesse der Mediennutzer:innen, die über den Rundfunkbeitrag, so der DGB, „das Recht auf Qualitätsrundfunk“ erworben hätten, solle die Rechtsprechung des BVerfG im Rahmen der Beurteilung berücksichtigt werden.<sup>211</sup>

Die Verbraucherzentrale Bremen merkt an, auch im Sinne des Datenschutzes sei es geboten, Nutzer:innen von Drittplattformen auf anstaltseigene Portale umzuleiten.<sup>212</sup>

Der VAUNET kritisiert, dass „Radio Bremen [...] in Betracht“ zieht, „Inhalte in CC-Lizenz (Creative-Commons-Lizenz, die eine kommerzielle Nutzung untersagt) online anzubieten [...]. Das Ziel von Radio Bremen, seine Inhalte Bildungsmedien zur Verfügung zu stellen, könnte alternativ im Wege der Lizenzierung gewährleistet werden.“<sup>213</sup> Die Verbraucherzentrale Bremen begrüßt die CC-Lizenzen.<sup>214</sup>

---

<sup>209</sup> Stellungnahme BTAG, 2021, S. 12.

<sup>210</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 14-15.

<sup>211</sup> Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021, S. 2.

<sup>212</sup> Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 2.

<sup>213</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 12.

<sup>214</sup> Stellungnahme Verbraucherzentrale Bremen, 2021, S. 3.



### ***b) Kommentierung der Intendantin***

Die Intendantin betont, den Beschluss des BVerfG vom 20. Juli 2021 zitierend, Radio Bremen habe „als Teil des beitragsfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunks die Aufgabe, ‚durch authentische, sorgfältig recherchierte Informationen, die Fakten und Meinungen auseinanderzuhalten, die Wirklichkeit nicht verzerrt darzustellen und das Sensationelle nicht in den Vordergrund zu rücken, vielmehr ein vielfaltsicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu bilden‘. Diesem Auftrag kommt Radio Bremen auch in seinen Telemedienangeboten nach.“<sup>215</sup>

Zwar sei die Werbefreiheit der öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten und das Fehlen von Bezahlschranken medienstaatsvertraglich vorgesehen, jedoch sei die „Werbefreiheit derzeit ein Alleinstellungsmerkmal des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Dass sich dagegen bei einer Finanzierung von Angeboten überwiegend durch Werbung auch Unterschiede in qualitativer Hinsicht ergeben, hat auch das BVerfG jüngst noch einmal unterstrichen:

„Sind Angebote zum größten Teil werbefinanziert, fördern sie den publizistischen Wettbewerb nicht unbedingt; auch im Internet können die für die Werbewirtschaft interessanten größeren Reichweiten nur mit den massenattraktiven Programmen erreicht werden. Es kommt die Gefahr hinzu, dass – auch mit Hilfe von Algorithmen – Inhalte gezielt auf Interessen und Neigungen der Nutzerinnen und Nutzer zugeschnitten werden, was wiederum zur Verstärkung gleichgerichteter Meinungen führt. Solche Angebote sind nicht auf Meinungsvielfalt gerichtet, sondern werden durch einseitige Interessen oder die wirtschaftliche Rationalität eines Geschäftsmodells bestimmt, nämlich die Verweildauer der Nutzer auf den Seiten möglichst zu maximieren und dadurch den Werbewert der Plattform für die Kunden zu erhöhen. Insoweit sind auch Ergebnisse in Suchmaschinen vorgefiltert und teils werbefinanziert, teils von ‚Klickzahlen‘ abhängig. Zudem treten verstärkt nicht-publizistische Anbieter ohne journalistische Zwischenaufbereitung auf.“

---

<sup>215</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 34; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021 - 1 BvR 2756/20 -, Rn. 79-80.

Dies alles führt dazu, dass es schwieriger wird, zwischen Fakten und Meinung, Inhalt und Werbung zu unterscheiden, sowie zu neuen Unsicherheiten hinsichtlich der Glaubwürdigkeit von Quellen und Wertungen. Der einzelne Nutzer muss die Verarbeitung und die massenmediale Bewertung übernehmen, die herkömmlich durch den Filter professioneller Selektionen und durch verantwortliches journalistisches Handeln erfolgt. Angesichts dieser Entwicklung wächst die Bedeutung der dem beitragsfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk obliegenden Aufgabe, durch authentische, sorgfältig recherchierte Informationen, die Fakten und Meinungen auseinanderhalten, die Wirklichkeit nicht verzerrt darzustellen und das Sensationelle nicht in den Vordergrund zu rücken, vielmehr ein vielfaltsicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu bilden. Dies gilt gerade in Zeiten vermehrten komplexen Informationsaufkommens einerseits und von einseitigen Darstellungen, Filterblasen, Fake News, Deep Fakes andererseits [...].“<sup>216</sup>

Insbesondere auf Drittplattformen könne, an dieser Stelle zitiert die Intendantin in ihrer Kommentierung wiederum das BVerfG, ein Gegengewicht zu „einseitigen Darstellungen, Filterblasen, Fake News und Deep Fakes“ gebildet werden.<sup>217</sup> Zudem werde durch die Präsenz Radio Bremens auf Drittplattformen „der Dialog mit den Nutzer:innen, die Interaktivität und die Teilhabe gefördert.“<sup>218</sup> Als Beispiel für Formate auf Drittplattformen, die sich von den Anforderungen des Linearen lösten, nennt die Intendantin im Telemedienänderungskonzept z.B. die „Typisch“-Reihe von Bremen NEXT bei Instagram.<sup>219</sup> Zur Rückführung der Nutzer:innen auf die anstaltseigenen Portale und zur Priorisierung dieser Portale siehe Abschnitt B Prüfstufe 1 Punkt 1.1.b.

Radio Bremen erachtet es „als ein besonderes Qualitätsmerkmal, dass die Rundfunkanstalt über den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) hinaus mit den ARD-Richtlinien und -Kriterien zur Sicherung des Jugendmedienschutzes sowie mit dem

---

<sup>216</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 33-34.

<sup>217</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 34; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021 - 1 BvR 2756/20 -, Rn. 81.

<sup>218</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 34.

<sup>219</sup> Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 1. Siehe z.B.: <https://www.instagram.com/tv/Cbxd7G3DLkT/>; <https://www.instagram.com/tv/CWYGAsXqWI6/>; [https://www.instagram.com/tv/CRD\\_YMhqxfy/](https://www.instagram.com/tv/CRD_YMhqxfy/) (Zugriff am 2.6.2022).

von ZDF und ARD entwickelten Leitfaden Jugendmedienschutz über hohe Standards verfügt. Außerdem ist es ein Merkmal dieser Qualität, dass Radio Bremen mit medienkompetenzvermittelnden Angeboten und Aktionen, z. B. zum ARD-Jugendmedienstag, zum präventiven Jugendmedienschutz beiträgt. Ansprechpartnerin für alle Fragen im Zusammenhang mit Kinder- und Jugendmedienschutz ist die Jugendschutzbeauftragte von Radio Bremen.<sup>220</sup>

„Radio Bremen- und ARD-Inhalte, die unter CC-Lizenz bereitgestellt werden, stehen nichtkommerziellen Einrichtungen und Privatpersonen im Rahmen der jeweils vorgegebenen Lizenzbestimmungen zur Verfügung und können z. B. in deren Angebote integriert werden.“ Die von Radio Bremens für die CC-Lizenzierung ausgewählten Inhalte seien „in der Regel nur schwer entgeltlich lizenzierbar. Die CC-Lizenz schließt aus, dass die CC-Lizenz-Inhalte von Dritten im Markt gehandelt werden.“<sup>221</sup>

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats von Radio Bremen**

Der Rundfunkrat von Radio Bremen hat die nachstehenden Qualitätskriterien der drei wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen identifiziert:

Wo eine Auseinandersetzung mit entgegengesetzten Interessen und Werten erfolgt, wo Meinungen durch Argumente begründet werden und Kommunikation von einem respektvollen Miteinander geprägt ist, herrscht **Diskursqualität**.<sup>222</sup> Öffentlich-rechtliche Inhalte tragen zur Diskursqualität im Internet bei. Da die drei wesentlichen Änderungen die Auffindbarkeit und Präsenz solcher Inhalte fördern, kann ihnen dieses Qualitätskriterium mittelbar zugerechnet werden. Sie steigern die Diskursqualität aber auch unmittelbar, indem sie zur **Partizipation und Interaktion**<sup>223</sup> mit dem Publikum beitragen. Insbesondere das Community Management auf Drittplattformen ist dazu geeignet. Die entsprechenden Ausführungen im Telemedienänderungskonzept erachtet der Rundfunkrat als besonders positiv und hervorhebenswert:

---

<sup>220</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 20.

<sup>221</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 37.

<sup>222</sup> GVK-Leitfaden, Qualität erkennen und begründen, 2022, S. 15.

<sup>223</sup> GVK-Leitfaden, Qualität erkennen und begründen, 2022, S. 15.

„Community Management eröffnet vier wichtige Möglichkeiten: Das Erkennen und Reagieren auf hate speech und Empörungswellen, den Rückkanal für Anregungen, Vorschläge und Kritik, den journalistisch-redaktionellen Austausch mit den Nutzer:innen auf Augenhöhe. Die Partizipation der Nutzer:innen sorgt auch für die Weiterentwicklung von Themen und Inhalten. Ziel ist es, eine sachliche und konstruktive Gesprächskultur zu etablieren, einen Austausch mit den Nutzer:innen herzustellen.“<sup>224</sup>

Der Rundfunkrat erblickt in diesen Ausführungen zum Community Management ein Beispiel dafür, wie Radio Bremen „in Zeiten vermehrten komplexen Informationsaufkommens einerseits und von einseitigen Darstellungen, Filterblasen, Fake News, Deep Fakes andererseits“ – so das von der Intendantin zitierte BVerfG – ein „Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht“ bildet,<sup>225</sup> und zum „zivilen Ton“ (BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN) beiträgt.<sup>226</sup>

Neben der Orientierungsfunktion tragen die drei wesentlichen Änderungen auch zu der vom BVerfG betonten Vielfaltssicherung bei. Durch **Zielgruppenorientierung**<sup>227</sup> und einer **nutzungsadäquaten Gestaltung**<sup>228</sup> der drei wesentlichen Änderungen wird der **Vielfalt**<sup>229</sup> der Gesellschaft Rechnung getragen: Über die Drittplattformen kann Radio Bremen unterschiedlichste Gruppen gezielt ansprechen.<sup>230</sup> Dies erfordert auch „den Einsatz plattformspezifischer Gestaltungsmittel“, den Radio Bremen vorantreibt. So profitieren auch Online-Only-Inhalte von „neue[n] Darstellungs- und Erzählformen, die sich von den Programmanforderungen des Linearen lösen“.<sup>231</sup> Im Telemedienänderungskonzept und in ihrer Antwort an den Rundfunkrat stellt die Intendantin Beispiele für solche Formate vor,<sup>232</sup> die der Rundfunkrat positiv hervorhebt. Schließlich

---

<sup>224</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 37.

<sup>225</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 34; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021 - 1 BvR 2756/20 -, Rn. 81.

<sup>226</sup> Stellungnahme BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Bremen, 2021, S. 5.

<sup>227</sup> GVK-Leitfaden, Qualität erkennen und begründen, 2022, S. 12-13.

<sup>228</sup> GVK-Leitfaden, Qualität erkennen und begründen, 2022, S. 14.

<sup>229</sup> GVK-Leitfaden, Qualität erkennen und begründen, 2022, S. 13.

<sup>230</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 18-20; 38.

<sup>231</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 35.

<sup>232</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 35; Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 1.

ermöglicht das vorgelegte Verweildauerkonzept mit längeren Verweildauern ein vielfältigeres Angebot.<sup>233</sup>

Zur Vielfaltssicherung trägt auch die **Entscheidungsrationalität des öffentlich-rechtlichen Rundfunks** bei, die es Radio Bremen aus Sicht des Rundfunkrats erlaubt, ein vielfältigeres Angebot zu machen als privatwirtschaftlich organisierte publizistische Anbieter. Diese Entscheidungsrationalität hebt das BVerfG hervor. Auf dessen Rechtsprechung verweist auch der DGB Bremen-Elbe-Weser:<sup>234</sup> Der öffentlich-rechtliche Rundfunk kann durch die ihm eigene Entscheidungsrationalität jenseits des ökonomischen Anreizes „zu inhaltlicher Vielfalt beitragen“,

„wie sie allein über den freien Markt nicht gewährleistet werden kann. [...] Denn der publizistische und ökonomische Wettbewerb führt nicht automatisch dazu, dass in den Rundfunkprogrammen die Vielfalt der in einer Gesellschaft verfügbaren Informationen, Erfahrungen, Werthaltungen und Verhaltensmuster abgebildet wird. Auch wegen des erheblichen Konzentrationsdrucks im privatwirtschaftlichen Rundfunk und der damit verbundenen Risiken einer einseitigen Einflussnahme auf die öffentliche Meinungsbildung sind daher Vorkehrungen zum Schutz der publizistischen Vielfalt geboten.“<sup>235</sup>

Aus Sicht des Rundfunkrats unterliegt Radio Bremen einer Entscheidungsrationalität, die keinem ökonomischen Anreiz folgen muss. Es handelt sich hierbei um ein qualitatives Alleinstellungsmerkmal des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Dem damit zusammenhängenden Einwand des VAUNET, die Werbefreiheit Radio Bremens sei gesetzlich vorgeschrieben und könne darum nicht als Qualitätskriterium angeführt werden, folgt der Rundfunkrat nicht. Es macht durchaus einen qualitativen Unterschied, wenn die Programmgestaltung nicht gezwungen ist, sich vornehmlich an Quoten und Visits zu orientieren. Die herausragende Bedeutung dieses Qualitätsmerkmals ist in Zeiten der Onlineökonomie zu unterstreichen, darauf macht die Intendantin aufmerksam, wenn sie mit dem BVerfG auf die „wirtschaftliche Rationalität eines Geschäftsmodells“

---

<sup>233</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 41; 43.

<sup>234</sup> Stellungnahme DGB Bremen-Elbe-Weser, 2021, S. 3.

<sup>235</sup> BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 18. Juli 2018 - 1 BvR 1675/16 -, Rn. 77; siehe auch BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021 - 1 BvR 2756/20 -, Rn. 78; vgl. Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 64.

aufmerksam macht, die darauf abzielt, „Verweildauer der Nutzer auf den Seiten möglichst zu maximieren und dadurch den Werbewert der Plattform für die Kunden zu erhöhen.“<sup>236</sup> Privatwirtschaftlich agierende publizistische Akteure müssen sich den algorithmischen Gegebenheiten solcher Drittplattformen anpassen. So gibt es auf YouTube Richtlinien für werbefreundliche Inhalte,<sup>237</sup> aufgrund derer etwa Beiträge mit kontroversen Themen und sensiblen Ereignissen nicht oder nur eingeschränkt monetarisiert werden können. Dies führt dazu, dass regelmäßig nur Anbieter, die nicht auf Werbeeinnahmen angewiesen sind – also insbesondere die beitragsfinanzierten öffentlich-rechtlichen Anstalten – solche Themen aufgreifen können und damit zur Angebotsvielfalt und zum publizistischen Wettbewerb beitragen.

Die Entscheidungsrationalität des öffentlich-rechtlichen Rundfunks spielt auch mit Blick auf das Qualitätskriterium der **Sicherheit**<sup>238</sup> für die Nutzer:innen eine entscheidende Rolle. Bezüglich des Datenschutzes hebt das Telemedienänderungskonzept hervor, dass „die Radio Bremen-Telemedienangebote die datenschutzrechtlichen Anforderungen strenger Zweckbindung, Datensicherheit sowie Datensparsamkeit“ erfüllen und „die Nutzer:innensouveränität („Hoheit über Daten“)<sup>239</sup> achten.“ In einem wettbewerblichen Umfeld, das Daten teils als „Währung“ betrachtet, ist dies besonders positiv hervorzuheben und i.V.m. den Bestrebungen Radio Bremens zu betrachten, Nutzer:innen auf die anstaltseigenen Portale umzuleiten, in denen Datensparsamkeit gewährleistet ist. Mit Blick auf das Qualitätskriterium Sicherheit kann zudem das Jugendmedienschutz-Regime Radio Bremens angeführt werden. Die Intendantin hebt es in ihrer Kommentierung als Qualitätsmerkmal hervor. Der Rundfunkrat teilt diese Ansicht, und möchte insbesondere den Beitrag der Medienkompetenzvermittlung Radio Bremens zum präventiven Jugendmedienschutz betonen. Dieser kann seine Wirkung nur

---

<sup>236</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 34; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 20. Juli 2021 - 1 BvR 2756/20 -, Rn. 80.

<sup>237</sup> Richtlinien für werbefreundliche Inhalte, YouTube, abrufbar unter: <https://support.google.com/youtuve/answer/6162278?hl=de> (Zugriff am 8.6.2022).

<sup>238</sup> GVK-Leitfaden, Qualität erkennen und begründen, 2022, S. 16.

<sup>239</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 30.

voll entfalten, wenn die Anstalt ihre Inhalte auf Plattformen und in (Online-Only-) Darstellungsformen anbietet, die für ein junges Publikum geeignet sind.

Sodann ist die **Weiterverwertbarkeit**<sup>240</sup> von Radio Bremen-Inhalten in den Blick zu nehmen. Der Rundfunkrat vertritt den Standpunkt, dass die im Telemedienänderungskonzept genannten freien Lizenzen (CC-Lizenzen) als mittelbares Qualitätskriterium in die Betrachtung miteinzubeziehen sind,<sup>241</sup> da Online-Only- und Online-First-Inhalte unter einer solchen Lizenzierung durchaus erwartbar sind. Gegenüber der privaten Konkurrenz kann sich der öffentlich-rechtliche mit diesen Qualitätskriterium absetzen.<sup>242</sup>

Die **Auffindbarkeit**<sup>243</sup> erachtet die GVK als eigenständiges Qualitätskriterium. Die Präsenz auf den Drittplattformen und die verlängerten Verweildauern tragen dazu bei. Im Sinne der Auffindbarkeit von Neuigkeiten fördern Online-Only- und Online-First Inhalte das Qualitätskriterium der **Aktualität**.<sup>244</sup> Sie erlauben Radio Bremen eine schnellere Reaktion auf akute Nachrichtenlagen. Auch die im Verweildauerkonzept beschriebene redaktionelle Entscheidungsregel, dass Inhalte anlässlich „eines Ereignisses oder der Berichterstattung darüber“ wiedereingestellt werden können,<sup>245</sup> trägt zur Verbesserung der Aktualität des Telemedienangebots Radio Bremens bei.

Schwindet das Vertrauen in die Medien, so müssen sie dieser Entwicklung mit glaubwürdigen Angeboten begegnen. Entscheidend ist dabei „die Qualität der (journalistischen) Arbeit und die Qualität der Beziehung zum Publikum.“<sup>246</sup> Die vor rund zehn Jahren genehmigten Verweildauerfristen schaden der **Glaubwürdigkeit** Radio Bremens,<sup>247</sup> das vorgelegte Verweildauerkonzept wäre ihr zuträglich. Ebenso kann das

---

<sup>240</sup> GVK-Leitfaden, Qualität erkennen und begründen, 2022, S. 16.

<sup>241</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 26.

<sup>242</sup> Creative Commons, Dobusch 2020, abrufbar unter <https://journalistikon.de/creative-commons/> (Zugriff am 8.6.2022).

<sup>243</sup> GVK-Leitfaden, Qualität erkennen und begründen, 2022, S. 14.

<sup>244</sup> GVK-Leitfaden, Qualität erkennen und begründen, 2022, S. 13.

<sup>245</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 49.

<sup>246</sup> Prinzing, Glaubwürdigkeit der Medien – Das Prinzip Gegenseitigkeit, 2021, abrufbar unter: <https://www.tagesspiegel.de/gesellschaft/medien/glaubwuerdigkeit-der-medien-das-prinzip-gegenseitigkeit/27472084.html> (Zugriff am 8.6.2022).

<sup>247</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 43.



Community Management auf Drittplattformen, wenn es als „Rückkanal für Anregungen, Vorschläge und Kritik“ fungiert und „den journalistisch-redaktionellen Austausch mit den Nutzer:innen auf Augenhöhe“ fördert, die Glaubwürdigkeit der Anstalt stärken.<sup>248</sup>

Schließlich erachtet es der Rundfunkrat als genuines Qualitätsmerkmal, dass das Telemedienangebot von Radio Bremen – eingedenk der drei wesentlichen Änderungen – der fortlaufenden **Gremienkontrolle** des Rundfunkrats, insbesondere des Ausschusses für Zukunftsfragen und Telemedien, unterliegt und so die Interessen der Allgemeinheit stets eingebracht werden.

### **2.3 Bewertung des publizistischen Mehrwerts (Abwägung des Rundfunkrats)**

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass die wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots von Radio Bremen in qualitativer Hinsicht einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten und so einen Mehrwert darstellen. Denn einerseits sind die marktlichen Auswirkungen der drei wesentlichen Änderungen in quantitativer Hinsicht nicht markant, andererseits weisen sie eine Vielzahl von Qualitätsmerkmalen auf, die Radio Bremen teils von privatwirtschaftlich organisierten publizistischen Angeboten unterscheiden. Als positiv in der Abwägung zu berücksichtigende Qualitätsmerkmale hat der Rundfunkrat von Radio Bremen identifiziert und im vorstehenden Abschnitt begründet:

- Beitrag zur Diskursqualität,
- Partizipation und Interaktion,
- Vielfalt i.V.m. Zielgruppen-Orientierung und nutzungsadäquate Gestaltung,
- Entscheidungsrationalität des öffentlich-rechtlichen Rundfunks,
- Sicherheit,
- Weiterverwertbarkeit,
- Auffindbarkeit,
- Aktualität,

---

<sup>248</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 37.



- Glaubwürdigkeit,
- Gremienkontrolle.

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

Auf der dritten Prüfstufe ist gem. § 32 Abs. 4 Nr. 3 MStV der finanzielle Aufwand der wesentlichen Änderungen des Telemedienänderungskonzepts zu erörtern. Die Prüfung bezieht sich auf die Kostenaufschlüsselung und bewertet deren Darstellung inhaltlich zudem nach Plausibilität und Nachvollziehbarkeit. Eine Kosten-Nutzen-Abwägung, d.h. eine Gegenüberstellung des finanziellen Aufwands und des qualitativen Beitrags, erfolgt nicht.<sup>249</sup>

#### **3.1 Nachprüfbarkeit der Kostenaufschlüsselung durch die KEF**

Gem. § 32 Abs. 2 MStV muss die Beschreibung der Telemedienangebote im Telemedienänderungskonzept eine Nachprüfbarkeit des Finanzbedarfs durch die KEF ermöglichen.

##### ***a) Stellungnahmen Dritter***

Siehe zur Kritik des VAUNET an der Prüffähigkeit der Darstellung des finanziellen Aufwands Abschnitt A Punkt 4.2.a.

##### ***b) Kommentierung der Intendantin***

Siehe zur Kritik des VAUNET an der Prüffähigkeit der Darstellung des finanziellen Aufwands Abschnitt A Punkt 4.2.b.

##### ***c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats***

Für 2022 erwartet Radio Bremen laut Telemedienänderungskonzept für die drei wesentlichen Änderungen die folgenden Kosten:<sup>250</sup>

---

<sup>249</sup> Eifert, BeckK Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, § 11f RStV, Rn. 116.

<sup>250</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 66.

<i>Tabelle Aufwand/Jahr 2022</i>	<b>in Tausend € per anno</b>
<b>Eigenständige audiovisuelle Inhalte (Online-Only)<sup>251</sup></b>	220
<b>Verbreitung auf Drittplattformen</b>	180
<b>Geänderte Verweildauern</b>	76

Dazu heißt es im Telemedienänderungskonzept: „Bei der KEF wurde für den Beitragszeitraum 2021 bis 2024 kein gesondertes Projekt für die vorgenannten Änderungen des Telemedienangebots angemeldet. Entsprechende Programmaufwände werden in der laufenden Beitragsperiode aus dem bestehenden Etat finanziert.“<sup>252</sup> Der Rundfunkrat von Radio Bremen hat zusätzlich die weiteren schriftlichen Erörterungen im Telemedienänderungskonzept zu dieser Kostenaufstellung berücksichtigt und kommt zu dem Schluss, dass die im Telemedienänderungskonzept ersichtliche Kostenaufschlüsselung eine Nachprüfbarkeit durch die KEF ermöglicht. Um diesbezüglich jeglichen Zweifel auszuräumen, hat sich der Rundfunkrat von Radio Bremen von der Intendantin in der Vorlage 17/2022 eine detailliertere Aufschlüsselung der Kosten vorlegen lassen, die für die eigenständigen audiovisuellen Inhalte (Online-Only) zwischen Personalaufwand inkl. Honorare, Rechtenkosten inkl. Onlinevergütung, Verbreitungskosten und sonstige Kosten; für die Verbreitung auf Drittplattformen zwischen Personalaufwand inkl. Honorare und Verbreitungskosten; für die geänderten Verweildauern zwischen Verbreitungskosten, Kosten für Fremdrechte bei Auftragsproduktionen und Lizenzkosten für Fremdmaterial in Eigenproduktion unterscheidet.<sup>253</sup> Diese detaillier-

<sup>251</sup> Radio Bremen erwartet durch das Anbieten von Online-First-Inhalten keine steigenden Kosten.

<sup>252</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 66.

<sup>253</sup> Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 8.

tere Aufschlüsselung der Kosten bestätigt das vorstehend geäußerte Prüfungsergebnis des Rundfunkrats: Die Kostenaufschlüsselung erfüllt das Kriterium der Nachprüfbarkeit durch die KEF.

Siehe zur Kritik des VAUNET an der Prüffähigkeit der Darstellung des finanziellen Aufwands Abschnitt A Punkt 4.2.c.

### **3.2 Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des finanziellen Aufwands**

#### ***a) Stellungnahmen Dritter***

Der VAUNET kritisiert, die Vergütungs- und Lizenzkosten für Online-Only-Inhalte und Drittplattformen seien unzureichend ausgewiesen worden. Auch wenn sie in Rechtepaketen erworben würden, müssten die Kosten für die Nutzungsrechte ausgewiesen und den Telemedienkosten zugerechnet werden.<sup>254</sup>

Weiter kritisiert der VAUNET, es bliebe offen, für welche Themen- und Angebotsbereiche die Ausgaben für Online-Only (220.000 EUR) getätigt werden sollen. Es sei insbesondere nicht erkennbar, ob die Online-Only-Inhalte z.B. vor allem für den Bereich Sport, regionale Berichterstattung oder Unterhaltung (Show, Video) produziert würden. Zu den Verbreitungskosten der zusätzlichen Online-Only-Inhalte treffe das Änderungskonzept ebenfalls keine Aussage.<sup>255</sup>

#### ***b) Kommentierung der Intendantin***

Mit Blick auf die Lizenzkosten für Online-Only-Inhalte und Drittplattformen macht die Intendantin darauf aufmerksam, dass „der weit überwiegende Teil der Online-Only-Inhalte, aber auch der Inhalte für die Verbreitung auf Drittplattformen [...] von Radio Bremen selbst produziert werde.“ Demgemäß fielen „für diese Eigenproduktionen keine online- oder drittplattformspezifischen Vergütungs- oder Lizenzkosten an, sondern nur die ohnehin bestehenden Kosten für redaktionelle Tätigkeiten und die der

---

<sup>254</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 15-16.

<sup>255</sup> Stellungnahme VAUNET, 2021, S. 15-16.

Produktion.“ Wenn auf Agenturmaterial zurückgegriffen werde, bestünden „in der Regel vertragliche Regelungen, die sämtliche Nutzungen (für die lineare Bereitstellung, für die digitale Verbreitung auf eigenen Plattformen und für die Nutzung auf Drittplattformen) einschließen.“ Außerdem sei „darauf hinzuweisen, dass die geplante Verwendung teurerer Rechte – etwa, weil bestimmte Musikstücke im Fokus einer Produktion stehen – typischerweise dazu führen, dass der so hergestellte Inhalt auch für die Verwendung im Linearen vorgesehen wird, um die Kosten-Nutzen-Relation zu verbessern.“<sup>256</sup> Für die eigenständigen audiovisuellen Inhalte (Online-Only) weist die Intendantin in ihrer Antwort an den Rundfunkrat für 2022 Rechtenkosten inkl. Onlinevergütungen in Höhe von 60.000 Euro aus.<sup>257</sup>

Die Intendantin macht darauf aufmerksam, dass „die geringe Zahl an Online-Only-Produktionen zu einem im Gesamtrahmen kaum spürbaren Anstieg der Verbreitungskosten führen wird. Sie sind in der Kostenschätzung im Telemedienänderungskonzept enthalten.“<sup>258</sup> Dies bestätigt die auf Nachfrage des Rundfunkrats vorgelegte detailliertere Kostenaufschlüsselung, die 15.000 Euro für die Verbreitungskosten von Online-Only-Inhalten verzeichnet.<sup>259</sup>

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrats**

Der Rundfunkrat hält die dargestellten Kosten für plausibel und nachvollziehbar. Die von der Intendantin mit der Vorlage 17/2022 vorgelegte Kostenaufschlüsselung bestätigt dieses Prüfungsergebnis.

Der Umfang der Telemedienkosten für 2022 beträgt laut Telemedienänderungskonzept 3.059.000 Euro.<sup>260</sup> Die beantragten Änderungen in Höhe von insgesamt 476.000 Euro entsprechen Kosten von rund 15,6 Prozent der gesamten Telemedienkosten bzw. lediglich rund 0,5 Prozent aller Aufwendungen von Radio Bremen. Das Tele-

---

<sup>256</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 39.

<sup>257</sup> Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 8.

<sup>258</sup> Kommentierung der Intendantin, 2022, S. 40.

<sup>259</sup> Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 8.

<sup>260</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 22.

medienänderungskonzept legt dar, dass es sich dabei um eine Schätzung des finanziellen Aufwands handelt, „die sich an den heute antizipierbaren Rahmenbedingungen“ orientiert, „Erfahrungswerte hinsichtlich Kostenintensität und Nutzer:innen-Akzeptanz“ umfasst und aus dem von der KEF für den Beitragszeitraum 2021-2024 genehmigten Etat finanziert wird.

Laut Telemedienänderungskonzept fallen für 2022 auf dem Gebiet der eigenständigen audiovisuellen Inhalte (Online-Only) vor allem Kosten für die Formatentwicklung an, die Kosten für die Verbreitung über Drittplattformen enthalten zuvorderst Personalkosten (u.a. Community Management), die Kosten für die Verweildauern umfassen vor allem Verbreitungskosten, da Radio Bremen Inhalte auf den eigenen Servern nun länger vorhalten muss.<sup>261</sup> Aus Sicht des Rundfunkrats sind diese Erklärungen plausibel und nachvollziehbar. Überdies decken sie sich mit der detaillierteren Kostenaufschlüsselung in der Antwort der Intendantin auf die Fragen des Rundfunkrats.<sup>262</sup>

Da Online-Only-Inhalte das gesamte Spektrum des öffentlich-rechtlichen Auftrags umfassen, erachtet der Rundfunkrat eine Kostenaufschlüsselung für solche Inhalte nach Themenbereichen nicht für zielführend. Betreffend die Kosten für Online-Only-Inhalte verweist er des Weiteren auf die Ausführungen der Intendantin, denen zufolge die Verbreitungskosten für diese Inhalte in der Kostenschätzung des Telemedienänderungskonzepts enthalten sind.

Die Kommentierung der Intendantin zu den Lizenzkosten für Online-Only-Inhalte und Drittplattformen erachtet der Rundfunkrat von Radio Bremen als plausibel und nachvollziehbar. Im Sinne des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit hebt er insbesondere hervor, dass mit teureren Rechten hergestellte Inhalte sowohl im linearen als auch non-linearen Bereich ausgespielt werden sollen.

Der Rundfunkrat wird die künftige Kostenentwicklung des Telemedienangebots von Radio Bremen stets im Blick behalten, insbesondere deshalb, weil nach Abschnitt I Abs. 2a des Genehmigungsverfahrens die „wesentliche Steigerung des Aufwands für

---

<sup>261</sup> Telemedienänderungskonzept, September 2021, S. 66.

<sup>262</sup> Vorlage 17/2022 an den Rundfunkrat, S. 8.

die Erstellung eines Angebots“ ein Kriterium darstellt, das für das Vorliegen eines neuen oder wesentlich veränderten Telemedienangebots spricht, wenn diese wesentliche Steigerung des Aufwands „im Zusammenhang mit inhaltlichen Änderungen des Gesamtangebots steht“. D.h. die Beschlussfassung des Rundfunkrats von 2010 hat weiterhin Bestand: Eine Überprüfung, ob die Kostenentwicklung die Durchführung eines neuen Dreistufentests erforderlich macht, erfolgt, wenn eine preisbereinigte Steigerung der Telemedienkosten von über 10 Prozent p.a. vorliegt.<sup>263</sup> Zu diesem Zweck wird dem Ausschuss für Zukunftsfragen und Telemedien die entsprechende Kostenaufschlüsselung jährlich vorgelegt und im Rahmen einer Ausschusssitzung erörtert. Der Rundfunkrat von Radio Bremen sieht hierin ein wichtiges Element der Transparenz gegenüber den Gremien.

---

<sup>263</sup> Beschluss des Rundfunkrats zum „Telemedienkonzept Radio Bremen“, 2010, S. 73.