



ZWEITES DEUTSCHES FERNSEHEN
Anstalt des öffentlichen Rechts
Die Fernsehratsvorsitzende

**Vorlage zur 8. Sitzung des Fernsehrates in der XVI. Amtsperiode
am 11. März 2022**

**Drei-Stufen-Test zu den wesentlichen Änderungen
der Telemedienangebote von 3sat**

hier: Beschlussempfehlung und Begründung

Ich bitte den Fernsehrat zu beschließen:

Der Fernsehrat stellt gemäß § 32 Abs. 6 Medienstaatsvertrag fest, dass die Aufnahme der wesentlichen Änderungen der Telemedienangebote von 3sat gemäß dem vorgelegten Telemedienänderungskonzept vom 07.06.2021 den Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 Medienstaatsvertrag entspricht und vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.

Inhalt

A.	SACHVERHALT	4
	I. Gesetzliche Rahmenbedingungen	4
	II. Prüfungsgegenstand: 3sat-Telemedienänderungskonzept	4
	1. Eigenständige audiovisuelle Inhalte („Online-Only“)	
	2. Verweildauer/Archivkonzept	
	3. Verbreitung der Inhalte über Drittplattformen	
	III. Gang des Verfahrens	5
	1. Stellungnahmen Dritter	
	2. Beauftragung des Gutachtens zu den Auswirkungen der wesentlichen Änderungen der 3sat-Telemedienangebote auf alle relevanten Märkte	
	3. Verlauf der Beratungen im Fernsehrat	
	4. Qualitätskriterien des Fernsehates	
	5. Beteiligung der ARD-Gremien im Mitberatungsverfahren	
	6. Schreiben des Intendanten	
B.	GENEHMIGUNGSVERFAHREN	8
	I. Demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Gesellschaft (1. Stufe)	8
	1. Ausführungen des Intendanten	
	2. Stellungnahmen Dritter	
	a) Eigenständige audiovisuelle Inhalte („Online-Only“)	
	b) Verweildauer/Archivkonzept	
	c) Verbreitung der Inhalte über Drittplattformen	
	3. Beratungsergebnisse des Fernsehates	
	4. Beschlussempfehlung der GVK	
	II. Beitrag in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf alle relevanten Märkte (2. Stufe)	12
	1. Beitrag der wesentlichen Änderungen der 3sat-Telemedienangebote zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht	
	a) Zum Begriff des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht	
	b) Eigenständige audiovisuelle Inhalte („Online-Only“)	
	c) Verweildauer/Archivkonzept	
	d) Verbreitung der Inhalte über Drittplattformen	
	2. Berücksichtigung der Auswirkungen auf alle relevanten Märkte	
	a) Publizistische und ökonomische Wettbewerbsanalyse	

b)	Ergebnisse der Nutzerforschung	
c)	Analyse der marktlichen Auswirkungen	
d)	Fazit des Gutachtens	
3.	Beratungsergebnisse des Fernsehrates zum Gutachten	
4.	Beschlussempfehlung der GVK	
5.	Schreiben des Intendanten	
III.	Finanzieller Aufwand aufgrund der Änderungen des Telemedienkonzepts (3. Stufe)	20
1.	Prüfungsumfang des Fernsehrates	
2.	Darstellung des finanziellen Aufwandes der wesentlichen Änderungen	
3.	Beratungsergebnisse des Fernsehrates	
4.	Beschlussempfehlung der GVK	
C.	GESAMTABWÄGUNG UND -ERGEBNIS	23

A. SACHVERHALT

I. Gesetzliche Rahmenbedingungen

Der Fernsehrat ist nach § 32 Abs. 4 ff. Medienstaatsvertrag (MStV) für die Entscheidung zuständig, ob die Aufnahme eines neuen Telemedienangebotes oder einer wesentlichen Änderung vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist. Das Verfahren ist in der Richtlinie für die Genehmigung von Telemedienangeboten, die der Fernsehrat am 14.06.2019 beschlossen hat, geregelt. Da es sich bei 3sat um ein ARD-/ZDF-Gemeinschaftsangebot handelt, bei dem die Federführung beim ZDF liegt, wird das Genehmigungsverfahren federführend vom ZDF-F Fernsehrat durchgeführt. Der ZDF-F Fernsehrat bezieht die Beschlussempfehlung der Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) in seine Entscheidung mit ein (Ziffer II. 1.d) der Richtlinie für die Genehmigung von Telemedienangeboten vom 14.06.2019).

II. Prüfungsgegenstand: 3sat-Telemedienänderungskonzept

Der Intendant hat dem Fernsehrat zu seiner Sitzung am 02.07.2021 das Änderungskonzept der 3sat-Telemedienangebote vorgelegt. Dieses soll das bestehende 3sat-Telemedienkonzept nicht vollständig ersetzen. Es ändert bzw. ergänzt lediglich die Teile des bestehenden Konzepts vom 18.05.2010, zu denen es eigene Ausführungen enthält. Im Übrigen behält das 3sat-Telemedienkonzept vom 18.05.2010 seine Gültigkeit.

Der Fernsehrat fasste in der Sitzung vom 02.07.2021 den Beschluss, zum Änderungskonzept der Telemedienangebote ein Genehmigungsverfahren gem. § 32 Abs. 4 bis 7 MStV i. V. m. der Richtlinie für die Genehmigung von Telemedienangeboten in der Fassung vom 14.06.2019 (Drei-Stufen-Test) hinsichtlich folgender wesentlicher Änderungen des am 25.06.2010 genehmigten Telemedienkonzeptes einzuleiten:

1. Eigenständige audiovisuelle Inhalte („Online-Only“)

Nach dem 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde der Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten insofern neu gefasst, als er nunmehr bezüglich ihrer Telemedienangebote (§ 30 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 MStV) neben „Sendungen ihrer Programme auf Abruf vor und nach deren Ausstrahlung“ auch eigenständige audiovisuelle Inhalte umfasst. Somit entfällt bei Online-Only-Inhalten das Erfordernis eines unmittelbaren Bezugs zu einer linearen Sendung oder einer Sendungsmarke. 3sat hat in dem gegebenen telemedienrechtlichen Rahmen bislang wenige Online-Only-Projekte durchgeführt. Aus budgetären Gründen achtet 3sat auf die Eignung von Inhalten für möglichst viele Ausspielwege, auch den linearen. Online-Only-Inhalte werden daher auch in Zukunft nicht die Regel sein (3sat-Telemedienänderungskonzept, S. 24f.).

2. Verweildauer / Archivkonzept

Durch den 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde das Prinzip der Verweildauern zwar nicht grundsätzlich abgeschafft, aber Öffnungen vorgesehen (§ 30 Abs. 2 MStV). Im Telemedienkonzept vom 18.05.2010 sind die Verweildauern für verschiedene Genres im Einzelnen geregelt. Die Öffnung durch den Gesetzgeber wurde zum Anlass genommen, die im bestehenden Telemedienkonzept vorgesehenen Verweildauern durch das Telemedienänderungskonzept für alle non-linearen Verbreitungswege, auch für zukünftig entstehende Online-Only-Inhalte, zu systematisieren und zu überarbeiten. Die geplanten Verweildauern sind im Einzelnen im 3sat-Telemedienänderungskonzept aufgeführt (S. 31f.).

3. Verbreitung der Inhalte über Drittplattformen

Zur Erreichung der Zielgruppe aus journalistisch-redaktionellen Gründen können die öffentlich-rechtlichen Sender nach dem 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag Telemedien auch außerhalb des eigenen Portals anbieten (§ 30 Abs. 4 S. 2 MStV). Schon auf der Grundlage des bestehenden Telemedienkonzeptes war 3sat auf Drittplattformen präsent. Diese Aktivitäten wurden vor allem als Werbung für das eigene Portal angelegt, es waren nur ein kleinerer Teil der gesamten Bewegtbildangebote, in der Regel nur Ausschnitte, dort eingestellt. 3sat plant, aufgrund der geänderten Nutzungserwartungen und zur Erfüllung des Auftrags bei bestimmten Zielgruppen sein Angebot auf Drittplattformen auszubauen, und legte dem Fernsehrat daher diesbezügliche Änderungen vor.

III. Gang des Verfahrens

Mit Eröffnung des Drei-Stufen-Test-Verfahrens durch den Fernsehrat am 02.07.2021 wurde das Änderungskonzept des 3sat-Telemedienangebotes auf der Homepage des Fernsehrates [fernsehrat.zdf.de](https://www.zdf.de) (<https://www.zdf.de/zdfunternehmen/drei-stufen-test-100.html>) veröffentlicht. In einer Pressemitteilung wies die Vorsitzende des Fernsehrates darauf hin. Gleichzeitig wurden das 3sat-Telemedienänderungskonzept, die vorgesehene Zeitplanung sowie der Beschluss des Fernsehrates durch die Fernsehratsvorsitzende an den GVK-Vorsitzenden übermittelt.

1. Stellungnahmen Dritter

Dritte hatten vom 02.07.2021 bis zum 16.08.2021 die Möglichkeit zur Stellungnahme. Die Stellungnahmen waren per E-Mail an die Adresse fernsehrat.drei-stufen-test@zdf.de zu übermitteln. Nach Mandatierung des Gutachters konnten diese auch unmittelbar dem Gutachter an die Adresse dreistufentest@goldmedia.de übersandt werden. Darauf wurde im Internetangebot des ZDF (Unternehmensseite) hingewiesen. Es gingen fristgerecht 14 Stellungnahmen mit Bezug zum Telemedienänderungskonzept von 3sat unter den genannten Adressen ein. Sie wurden den Fernsehratsmitgliedern sowie dem ZDF-Intendanten über das Intranet des Fernsehrates zugänglich gemacht. Der GVK-Geschäftsstelle und dem beauftragten Gutachter wurden alle Stellungnahmen am 17.08.2021 per E-Mail übermittelt. Für die Öffentlichkeit wurden diejenigen Stellungnahmen, deren Absender der Veröffentlichung zustimmten, auf der Homepage veröffentlicht.

2. Beauftragung des Gutachtens zu den Auswirkungen der wesentlichen Änderungen der 3sat-Telemedienangebote auf alle relevanten Märkte

Der Fernsehrat beauftragte die Vorsitzende am 02.07.2021, gemeinsam mit der Vorsitzenden des Ausschusses Telemedien ein beschränktes Ausschreibungsverfahren zur Vergabe eines Gutachtens durchzuführen und den Gutachter zu mandatieren. Aufgabe des Gutachters war es, die Auswirkungen der wesentlichen Änderungen des 3sat-Telemedienangebotes auf alle relevanten Märkte zu untersuchen und zu bewerten. Die Vorsitzende informierte den Fernsehrat, dass im Ergebnis der Ausschreibung Goldmedia GmbH Strategy Consulting als Gutachter beauftragt wurde. Der Name des Gutachters wurde im Internetangebot des ZDF (Unternehmensseite) bekannt gegeben. In der Sitzung am 01.10.2021 wurde dem Plenum des Fernsehrates das Gutachten zur Beratung vorgelegt und in einer Präsentation durch den Gutachter erläutert.

3. Verlauf der Beratungen im Fernsehrat

Der Fernsehrat befasste sich mit den Stellungnahmen Dritter in den Sitzungen des Ausschusses Telemedien am 29.09.2021, im Ausschuss für Strategie und Koordinierung am 30.09.2021 sowie im Plenum am 01.10.2021. In diesen Sitzungen wurde auch das Gutachten von Goldmedia GmbH Strategy Consulting beraten. Der Gutachter, vertreten durch Herrn Prof. Dr. Klaus Goldhammer, Goldmedia GmbH, und Herrn Dr. Florian Kerkau, Goldmedia Custom Research GmbH (im Folgenden „der Gutachter“), präsentierte im Ausschuss Telemedien und im Plenum des Fernsehrates die Ergebnisse seiner Untersuchungen. Der finanzielle Aufwand aufgrund der Änderungen des Telemedienkonzepts wurde in der Sitzung des Ausschusses für Finanzen, Investitionen und Technik am 23.09.2021 beraten. Die 3sat-Koordinatorin erläuterte in dieser Ausschuss-Sitzung anhand einer Präsentation den finanziellen Aufwand für die wesentlichen Änderungen. Das Telemedienänderungskonzept und das Schreiben des Intendanten vom 08.02.2022 werden zusammen mit dieser Beschlussvorlage der Vorsitzenden in der Sitzung am 11.03.2022 dem Fernsehrat zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt.

4. Qualitätskriterien des Fernsehrates

Qualitätskriterien sind auf der ersten und zweiten Stufe des Drei-Stufen-Tests relevant. Auf der ersten Stufe ist zu prüfen, inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht (kommunikatives Bedürfnis). Bei diesen Erfordernissen spielen Qualitätsaspekte eine wesentliche Rolle. Auf der zweiten Stufe schließlich ist zu prüfen, in welchem Umfang durch die wesentliche Änderung des Angebots in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird.

Anlässlich des Drei-Stufen-Tests zum Telemedienbestand 2009/2010 hatte der Fernsehrat ein Raster von Qualitätskriterien mit Herrn Prof. Dr. Hasebrink vom Leibniz-Institut für Medienforschung/Hans-Bredow-Institut entwickelt. Er wurde 2019 im Zuge des Drei-Stufen-Test-Verfahrens zum ZDF-Telemedienänderungskonzept gebeten, die seinerzeitigen Kriterien auf deren Anwendbarkeit zu überprüfen und ggf. zu ergänzen. In einem Schreiben an die

Mitglieder des Fernsehrates legte die Vorsitzende nahe, die Kriterien aus dem seinerzeitigen Verfahren zur Anwendung zu bringen.

5. Beteiligung der ARD-Gremien im Mitberatungsverfahren

Da es sich bei 3sat um ein ARD-/ZDF-Gemeinschaftsangebot handelt, bei dem die Federführung beim ZDF liegt, wird das Genehmigungsverfahren federführend vom ZDF-Fernsehrat durchgeführt. Im Rahmen dieses Verfahrens werden die Intendantinnen und Intendanten der ARD-Landesrundfunkanstalten sowie die Rundfunkräte der ARD-Landesrundfunkanstalten und der Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen, koordiniert durch die Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK), über ein Mitberatungsverfahren beteiligt (Ziffer II. der Richtlinie für die Genehmigung von Telemedienangeboten vom 14.06.2019).

Mit Eröffnung des Drei-Stufen-Test-Verfahrens am 02.07.2021 wurden von der Vorsitzenden des Fernsehrates das Telemedienänderungskonzept von 3sat, der vorgesehene Zeitablauf für das Verfahren sowie der Beschluss des Fernsehrates an den Vorsitzenden der ARD-Gremienvorsitzendenkonferenz übermittelt. Nach Ablauf der Frist zur Stellungnahme Dritter wurden der GVK am 17.08.2021 die eingegangenen Stellungnahmen Dritter übersandt.

Schließlich folgte am 14.10.2021 die Übermittlung der Mitberatungsvorlage durch die Vorsitzende des Fernsehrates.

Nach Beratung in den ARD-Gremien übersandte die GVK-Vorsitzende mit Schreiben vom 31.01.2022 die Beschlussempfehlung der ARD-Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) an die Vorsitzende des Fernsehrates und wurde den Mitgliedern des Fernsehrates sowie dem ZDF-Intendanten am 01.02.2022 über das Intranet des Fernsehrates zugänglich gemacht.

6. Schreiben des Intendanten

In seinem Schreiben vom 08.02.2022 teilt der Intendant gemäß der Richtlinie für die Genehmigung von Telemedienangeboten mit, dass nach den Beratungen des Ausschusses Telemedien vom 29.09.2021, des Ausschusses für Finanzen, Investitionen und Technik vom 23.09.2021 sowie des Plenums des Fernsehrates in seiner Sitzung vom 01.10.2021 zum Telemedienänderungskonzept von 3sat kein Änderungs- oder Anpassungsbedarf besteht.

Er bittet den Fernsehrat um Beschluss über das in der Sitzung des Fernsehrates am 02.07.2021 vorgelegte Telemedienänderungskonzept von 3sat.

B. GENEHMIGUNGSVERFAHREN

I. Demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Gesellschaft (1. Stufe)

1. Ausführungen des Intendanten

3sat ist rechtlich angehalten, unter den jeweils vorherrschenden technologischen und gesellschaftlichen Bedingungen in Unabhängigkeit sowie mit hohem Qualitätsanspruch die seinem Funktionsauftrag gemäßen Angebotsformen zu finden und diese weiterzuentwickeln. In diesem Sinne und auf Grundlage des 22. RÄStV soll das Telemedienangebot von 3sat daher zu einem gegenüber dem linearen Programm eigenständigeren Angebot fortentwickelt und an die veränderten Nutzungsgewohnheiten angepasst werden. Zu diesem Zweck soll das 3sat-Telemedienangebot zukünftig auch bzw. vermehrt (Bewegtbild-)Inhalte bereitstellen, die keinen („Online-Only“) oder einen loseren Bezug (z. B. „Online-First“) zu einer linearen Ausstrahlung einer Sendung aufweisen. Darüber hinaus soll die Verweildauer der Inhalte an die modernen Nutzungsgewohnheiten und -bedürfnisse angepasst werden. Schließlich sollen die Inhalte von 3sat nunmehr auch über Drittplattformen verbreitet werden.

2. Stellungnahmen Dritter

Die meisten (12) der insgesamt 14 Stellungnahmen äußern sich generell positiv und befürworten die angestrebten Veränderungen des Telemedienangebotes von 3sat. Diese seien aufgrund des veränderten Mediennutzungsverhaltens, insbesondere jüngerer Zielgruppen, richtig und wichtig, um das demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnis der Gesellschaft zu erfüllen.

So sollten nach Auffassung der Deutschen Bischofskonferenz (DBK) und der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) dort, wo mit Filterblasen und Echokammern auch Fehlentwicklungen festzustellen seien, qualitätvolle Telemedienangebote die gesellschaftlichen Debatten bereichern.

Der Deutsche Bibliotheksverband unterstützt das Ziel, die Inhalte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks besser zugänglich und auf Dauer verfügbar zu machen, da ein möglichst unbeschränkter und niedrighschwelliger Zugang zu Wissen und Information Wissenschaftsfreiheit, Chancengleichheit, internationalen Austausch und Qualität der Forschung fördere.

Die Berliner Festspiele begrüßen die Möglichkeit, durch die geplanten Änderungen Kultur- und Theaterthemen einer noch breiteren Öffentlichkeit zu vermitteln. Das Konzept trage den sich gesamtgesellschaftlich verändernden Gewohnheiten der Mediennutzung Rechnung und verfolge eine zukunftsorientierte Weiterentwicklung der unterschiedlichen Kanäle.

Zwei Stellungnahmen (VAUNET, Prof. Rotermund) üben Kritik an den geplanten Änderungen. VAUNET lehnt das Telemedienänderungskonzept grundsätzlich ab, vor allem, weil eine Wettbewerbsverschärfung für private Medien befürchtet wird. VAUNET führt eine Reihe von

formalen wie (wettbewerbs-)ökonomischen Bedenken gegenüber dem Telemedienänderungskonzept an und kritisiert auch, das Konzept lasse die gesetzlich geforderte Konkretisierung vermissen.

Wikimedia Deutschland e. V. kritisiert, zentrale Bedarfe der Nachfrageseite – insbesondere der institutionellen Anbieter von Wissensinhalten wie Schule, Bibliotheken, Universitäten, der OER-Community sowie der Online-Enzyklopädie Wikipedia mit ihren Schwesterprojekten – würden nicht vollständig befriedigt.

a) Eigenständige audiovisuelle Inhalte (Online-Only)

Das Angebot eigenständiger audiovisueller Inhalte (sog. Online-Only) im Internet wird von der Mehrheit der Stellungnahmen positiv bewertet. Die geplante Verwendung von Online-Only-Angeboten trage ihrer publizistischen Bedeutung Rechnung. Außerdem könnten durch Online-Only-Angebote internetaffine Zielgruppen erreicht werden, eine gute Abrufbarkeit entspreche den heutigen Erwartungen von Nutzerinnen und Nutzern (DBK/EKD).

Die Duisburger Filmwoche bewertet Online-Only-Angebote positiv, da eine Präsentation von Filmen in Mediatheken eine völlig andere Rezeption der entsprechenden Werke ohne fortlaufende Einstiegspunkte ermögliche.

Prof. Dr. Rotermund kritisiert, das Angebot von Online-First bzw. Online-Only knüpfe weiterhin an die traditionelle lineare Programmplanung an. Die Entwicklung spezifischer, die Online-Nutzungsformen respektierender und fördernder Formate werde auf eine nicht datierte Zukunft verschoben.

VAUNET weist auf eine mögliche Verschärfung des Wettbewerbsdrucks durch eine langfristige Ausweitung des Online-Only-Angebots zu einem wesentlichen Bestandteil des 3sat-Telemedienangebots hin.

b) Verweildauer/Archivkonzept

Die Befürworter des Telemedienänderungskonzeptes begrüßen die Verlängerung von Verweildauern. Diese sei zeitgemäß und entspreche der Erwartungshaltung der Nutzer*innen. Einigen Institutionen sind die angestrebten Änderungen noch zu kurz gegriffen. Teilweise wird eine unbegrenzte Verweildauer der Inhalte gefordert, insbesondere im Bereich Bildung und Kultur.

Der Deutsche Journalistenverband (DJV) führt aus, die Begründung für das Konzept der Verweildauer sei gut nachvollziehbar. Es werde zu Recht darauf hingewiesen, dass die zeitliche Begrenzung eine substantielle Beschränkung der Gestaltungsfreiheit der Redaktionen sowie der Zugangsmöglichkeiten der Nutzer bedeute.

Die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg bewertet die Erweiterung der Verweildauern positiv. Damit werde die immer wieder kritisierte Depublikation von bereits bezahlten Inhalten auf nutzer*innenfreundliche Verweildauern reduziert.

Die Deutsche Bundesstiftung Umwelt unterstützt den Änderungsvorschlag, die Verweildauer von 3sat-Filmmaterial mit Inhalten aus dem Bereich politische Bildung, Umwelt sowie Arbeit und Soziales in der Mediathek zu verlängern bzw. unbefristet anzubieten.

Der Bundesarbeitskreis der Seminar- und Fachleiterinnen verlangt, Bildungsinhalte grundsätzlich in die zeit- und kulturgeschichtlichen Archive aufzunehmen. Fünf Jahre Verweildauer seien gerade im Kulturbereich nicht genug.

Das Bündnis Freie Bildung kritisiert, die in den Änderungskonzepten festgehaltenen Verweildauern entsprächen nicht der Auffassung von zugänglicher Bildung und freier Informationsbeschaffung. Wissensrelevante Inhalte sollten keinen Verweildauern unterliegen und zeitlich unbegrenzt angeboten werden.

Das Commons Institut fordert die freie und zeitlich unbegrenzte Bereitstellung audiovisueller Inhalte für alle Menschen. Wissensrelevante Inhalte sollten standardmäßig unter einer freien Inhalte-Lizenz wie Creative-Commons erscheinen, Mediatheken die Infrastrukturen für eine dauerhafte Abrufbarkeit dieser Inhalte unter einer stabilen Adresse bereitstellen.

VAUNET kritisiert, mit der Ausweitung der Verweildauerfristen gehe eine weitere Wettbewerbsbeschränkung für private Wettbewerber einher und es würden kommerzielle Vermarktungsmöglichkeiten der gleichen Inhalte auf anderen Plattformen entwertet.

Die Deutsche Akademie der Darstellenden Künste bemängelt, die mit der Online-Transformation verbundenen urheberrechtlichen und leistungsschutzrechtlichen Kriterien würden nach wie vor vernachlässigt. Die bis heute geltenden vertraglichen Regelungen orientierten sich weitgehend an der Eingangsphase des Online-Zeitalters. Die seither erfolgten und sehr umfassenden Erweiterungen bei der programmlichen und archivlichen Online-Nutzung kreativer Leistungen (z. B. Online-First, Verweildauer) würden unzureichend berücksichtigt.

c) Verbreitung der Inhalte über Drittplattformen

Die Präsenz öffentlich-rechtlicher Telemedienangeboten auf Drittplattformen wird in vielen Stellungnahmen als zeitgemäß befürwortet. Um jüngere Zielgruppen anzusprechen, sollte 3sat noch stärker auf den großen Social-Media-Plattformen präsent sein. Die dortigen Inhalte sollten Neugierde auf die eigenen, umfangreichen Ausspielwege wecken. Die Wiedererkennbarkeit von 3sat sei zur Stärkung der Marke sicherzustellen. Außerdem sei eine mediengerechte Formatierung der Inhalte notwendig (DBK/EKD).

Die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg unterstützt Angebote von Inhalten mit Creative Commons-Lizenz (CC-Lizenz), diese sollten mindestens für die Bereiche der politischen Bildung, idealerweise auch für geeignete Bildungsinhalte zum Standard werden. Diese Lizenzierung unterstütze die Verbreitung der Inhalte auch auf weiteren Plattformen, da über die Mediatheken hinaus zusätzliche Nutzer*innen erreicht werden könnten.

Prof. Dr. Rotermund fordert die Einrichtung entsprechender Kommunikationsumgebungen, die Voraussetzung für Partizipation und Teilhabe seien. Die Auslagerung von Kommunikation mit Nutzerinnen und Nutzern auf Drittplattformen stehe im Widerspruch zur Absicht, eigene Inhalte primär und mediengerecht auf eigenen Plattformen anzubieten.

VAUNET gibt zu bedenken, durch die Inhalte öffentlich-rechtlicher Anbieter auf globalen Drittplattformen steige deren Attraktivität und Glaubwürdigkeit. Eine Erweiterung des 3sat-Telemedienangebotes – insbesondere um Leistungen, die bereits von privaten Medien

erbracht würden oder Aktivitäten, welche die Werbemarktposition von Drittplattformen stärken, könnten Einfluss auf die Publikumsentwicklung und somit auf die Refinanzierung privater Medien durch Werbung haben.

3. Beratungsergebnisse des Fernsehrates

Das Plenum des Fernsehrates nahm in seiner Sitzung am 01.10.2021 die Stellungnahmen Dritter zum Telemedienänderungskonzept zur Kenntnis und bat den Intendanten, die vom Fernsehrat geäußerten Erwartungen und Anregungen bei der Fortschreibung des Änderungskonzeptes für das 3sat-Telemedienangebot zu berücksichtigen.

Der Fernsehrat hält auch für die Beurteilung der wesentlichen Änderungen des Telemedienangebotes eine Differenzierung nach ihren demokratischen, sozialen und kulturellen Werten für sinnvoll. Er folgt dabei der von ihm erbetenen Stellungnahme von Prof. Dr. Hasebrink aus dem Jahr 2019, je spezifische Kriterien etwa für die einschlägigen Gattungen Information, Fiktion/Unterhaltung, Bildung/Wissen, Ratgeber und Kultur anzulegen, um ihren jeweiligen kommunikativen Funktionen gerecht zu werden.

In der Sitzung des Fernsehrates am 01.10.2021 berichtete die Vorsitzende des Ausschusses Telemedien. Die Beratung im Ausschuss Telemedien hat deutlich gemacht, dass Kosten für Inhalte auf Drittplattformen bzw. für urheberrechtlich geschützte Werke ausreichend berücksichtigt werden. Gleiches gilt für die Kosten für das Archivkonzept. Befürchtungen einer Verschärfung des Wettbewerbsdrucks durch etwaige langfristige Ausweitung des Online-Only-Angebots zu einem wesentlichen Bestandteil des Telemedienangebots von 3sat teilt der Ausschuss Telemedien nicht.

Als Ergebnis seiner Beratungen nahm der Fernsehrat am 01.10.2021 das Schreiben der Fernsehratsvorsitzenden vom 07.09.2021 zu den im Drei-Stufen-Test anzulegenden Qualitätskriterien zur Kenntnis und bat den Intendanten, die vom Fernsehrat geäußerten Erwartungen und Anregungen bei der Fortschreibung des Telemedienänderungskonzeptes von 3sat zu berücksichtigen.

4. Beschlussempfehlung der GVK

Gemäß der am 31.01.2022 übermittelten Beschlussempfehlung der GVK entsprechen die wesentlichen Änderungen der Telemedienangebote von 3sat den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft und tragen darüber hinaus den kommunikativen gesellschaftlichen Bedürfnissen Rechnung, die sich gemeinsam mit dem Mediennutzungsverhalten stark verändert haben. Die GVK betrachtet die geplanten Änderungen als wesentlich für den Erhalt der Zukunftsfähigkeit der Telemedienangebote von 3sat. Die geplanten Anpassungen steigern die Angebotsvielfalt und tragen zur Nutzerfreundlichkeit der 3sat-Telemedienangebote bei, indem u. a. die Flexibilität der Nutzung und Zugangsmöglichkeiten optimiert werden (Beschlussempfehlung GVK, S. 3).

II. Beitrag in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf alle relevanten Märkte (2. Stufe)

1. Beitrag der wesentlichen Änderungen des 3sat-Telemedienangebotes zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht

a) Zum Begriff des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht

Auf der zweiten Stufe des Genehmigungsverfahrens weist der Gesetzgeber dem Fernsehrat die Aufgabe zu, die Aussagen dahingehend zu prüfen, in welchem Umfang durch die geplanten Änderungen der Telemedienangebote in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird. Wie unter A. II. 4. beschrieben, hatte der Fernsehrat Herrn Prof. Dr. Uwe Hasebrink 2010 gebeten, ein Raster entsprechender Leistungskriterien zu entwickeln. Diese im seinerzeitigen Drei-Stufen-Testverfahren erprobten Kriterien hat der Fernsehrat mit erneuter Unterstützung des Experten für das ZDF-Verfahren 2019 fortgeschrieben. Dabei bleiben die im Medienstaatsvertrag vorgegebenen Bezugsgrößen der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft (§ 32 Abs. 4 S. 2 Nr. 1) sowie die gattungsspezifische Anlage der mit ihnen verbundenen Bewertungen maßgeblich. Hinzu treten angesichts einer starken Ausdifferenzierung von Verbreitungswegen Kriterien, wie effizient, zugänglich und auffindbar Bewegtbildangebote verbreitet werden, mithin etwa, ob die vom Publikum erwartete zeitunabhängige Abrufbarkeit erfüllt wird, ob sie barrierefrei und über Suchfunktionen und geeignete Empfehlungssysteme zu erreichen sind. Die Bedeutung professioneller Qualitätskriterien wie Partizipationsmöglichkeiten, Vertiefung von Inhalten und Nutzerfreundlichkeit steigt mit den Möglichkeiten der Digitalisierung. Zum qualitativen Beitrag eines Angebots zum publizistischen Wettbewerb gehören nach wie vor der Nachweis über seine Nutzung und entsprechende Wirkungschancen.

b) Eigenständige audiovisuelle Inhalte („Online-Only“)

Zum einen sind die dargestellten wesentlichen Änderungen des 3sat-Telemedienkonzepts (Änderungskonzept S. 24ff.) mit den oben angeführten Qualitätskriterien abzugleichen. Zum anderen sind die Telemedienangebote im Hinblick auf ihre konkrete Gestaltung und die Ausschöpfung onlinespezifischer Präsentationsformen zu beurteilen. Relevante Kriterien sind Nutzerfreundlichkeit, Multimedialität sowie Möglichkeiten zu Interaktion, Partizipation und zur Vertiefung der Auseinandersetzung mit bestimmten Inhalten. Das 3sat-Telemedienänderungskonzept führt hierzu folgende Punkte aus:

- Wenn auch nicht so häufig Online-Only, so hat 3sat in der Vergangenheit zumindest Formate mit einem primären Fokus auf eine non-lineare Nutzung eingeplant. Dazu gehörten z. B. die Dokumentarfilm-Reihe „Wie ein Fremder“ und die Reihe „Kultur trotz(t) Corona“, bei der Künstler*innen in der 3sat-Mediathek eine Bühne geboten wurde. Diese Projekte wurden auch im linearen Fernsehen ausgestrahlt. Der 22. RÄStV eröffnet die Option, solche Formate künftig ohne lineare Ausstrahlung im Onlineangebot von 3sat zur Verfügung zu stellen.

- Nunmehr können durch Online-Only-Inhalte thematische Schwerpunkte, die aktuelle gesellschaftliche und kulturelle Themen aufgreifen (z. B. „#wirlebenkultur“, „Corona-Pandemie“, „Was ist Rechts“) und/oder eigenständige (Genre-)Rubriken wie Wissen, Kultur und Kabarett, kuratiert werden. Diese Schwerpunktsetzungen in der 3sat-Mediathek können auch Teil eines über die 3sat-Mediathek hinausgehenden Inhalte-Netzwerks werden (Stichwort „Vernetzung“). Auch hier wird das lineare Programm aber weiterhin in der Regel die zeitliche und inhaltliche Achse der entsprechenden Schwerpunkte bilden, um die die non-linearen Angebote in der 3sat-Mediathek bedarfsgerecht platziert werden können.
- Mittelfristig ist nicht absehbar, dass Online-Only-Angebote trotz ihrer publizistischen Bedeutung zu einem wesentlichen oder gar überwiegenden Bestandteil der Angebote werden. Vielmehr wird 3sat möglicherweise noch konsequenter als bisher dazu übergehen, Inhalte zu erstellen und (vorab) anzubieten, die mit Blick auf die Telemedienangebote und die dortigen Nutzungserwartungen entwickelt wurden und dennoch auch eine klassische Ausstrahlung im linearen Fernsehen erfahren. In diesem Zusammenhang wird eher die sog. „Online-First“-Nutzung im Vordergrund stehen. Wenn 3sat Projekte als Online-Only-Inhalte plant, werden sie sich im bisherigen Inhaltesspektrum des Senders bewegen.

Im 3sat-Telemedienänderungskonzept wurden bereits Anregungen des Fernsehrates aus dem Drei-Stufen-Test-Verfahren zum ZDF-Telemedienänderungskonzept aufgegriffen und dargelegt (S. 26), dass sich die 3sat-Mediathek – auch in Abgrenzung zu ihren kommerziellen Wettbewerbern – nicht auf das Abspielen von Videos beschränken soll, sondern Partizipation und Teilhabe als Teil ihres Angebots versteht. Wenn auch Soziale Netzwerke als Ort von Auseinandersetzungen derzeit eine dominante Rolle einnehmen, soll 3sat auch eigene Akzente zu Partizipation und Teilhabe setzen. Dazu könnten Inhalte-Angebote in CC-Lizenz (Lizenz nach der Organisation Creative Commons, die eine freie Nutzung unter bestimmten Bedingungen ermöglicht) beitragen, um Nutzer*innen die freie Verwendung von 3sat-Inhalten zu ermöglichen. Anwendungsfelder bestünden vor allem im Bereich der Bildung. Partnerschaften mit Kultur- und Wissenschafts-Institutionen können einen weiteren Beitrag zur Teilhabe leisten.

Diese Angebote zur Partizipation entsprechen nach Auffassung des Fernsehrates den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft. Deren Potential durch ihre meinungsbildende Funktion ist als Beitrag in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb zu bewerten.

c) Verweildauer/Archivkonzept

Der Fernsehrat teilte schon im Verfahren zum ZDF-Telemedienänderungskonzept die Einschätzung von Herrn Prof. Dr. Hasebrink zur stark zunehmenden Bedeutung der Telemedienangebote als Verbreitungsform für klassische Fernsehinhalte. Die Zugänglichkeit und Reichweite sind entscheidend für die Nutzung und Wirkung der Bewegtbild-Angebote. Relevantes Kriterium dafür sind u. a. die zeitunabhängige Abrufbarkeit durch angemessene Verweildauern.

Im 3sat-Telemedienänderungskonzept werden folgende Verweildauern festgelegt:

1. Nachrichten, aktuelle Informationen und Gesprächssendungen, Magazine, Dokumentationen und Reportagen (inklusive solcher Formate, die unterhaltende Bestandteile aufweisen) sowie Inhalte aus den Genres politisches Kabarett, Comedy, Satire und Klassik-/Popkonzerte werden grundsätzlich bis zu zwei Jahre bereitgehalten.
2. Fiktionale Inhalte (Filme, Reihen, Serien) bleiben bis zu zwölf Monate nach Publikation im Angebot, wobei die Frist der vorgenannten Verweildauer im Falle von Serien erst mit der Publikation der letzten Folge einer Staffel beginnt.
3. Film- und fernsehhistorische Produktionen, deren Erstausstrahlung mindestens 20 Jahre zurückliegt, sollen unabhängig von einer linearen Ausstrahlung bis zu zwei Jahre eingestellt werden können.
4. Fiktionale Produktionen, deren Zweck die Förderung des Filmnachwuchses darstellt (die ersten drei Produktionen von Regisseur*innen, Autor*innen und/oder Hauptdarsteller*innen), sollen ebenfalls bis zu zwei Jahre zum Abruf bereitgehalten werden.
5. Inhalte in Programmschwerpunkten werden grundsätzlich für zwei Jahre im Telemedienangebot von 3sat zur Verfügung gestellt.
6. (Bildungs-)Inhalte aus den Bereichen Wissenschaft, Technik, Theologie oder Ethik, politische Bildung, Umwelt, Arbeit und Soziales sowie Kulturinhalte, die Kulturleistungen in ihrem gesellschaftlichen Kontext dokumentarisch darstellen, können für bis zu fünf Jahre zum Abruf bereitgehalten werden.
7. Alle anderen audiovisuellen Inhalte bleiben für die Dauer von maximal sechs Monaten nach Publikation im Angebot; alle anderen programmbegleitenden Inhalte maximal zwölf Monate, unabhängig davon, ob für die audiovisuellen Inhalte selbst eine kürzere Höchstverweildauer gilt.
8. Sendungen von Großereignissen gemäß § 4 Abs. 2 MStV und von Spielen der 1. und 2. Fußball-Bundesliga bzw. von europäischen Werken angekaufter Spielfilme und angekaufter Folgen von Fernsehserien, die keine Auftragsproduktionen sind, werden entsprechend der jeweils geltenden gesetzlichen Regelungen in die Telemedienangebote eingestellt, derzeit für bis zu sieben Tage danach bzw. für bis zu 30 Tage nach deren Ausstrahlung.
9. Vorhandene Inhalte können darüber hinaus wieder eingestellt werden bzw. eingestellt bleiben, soweit es sich dabei um Basisinformationen über 3sat (Programme, Organisation, Empfang, Rechtsgrundlagen etc.) handelt, wenn es in Verbindung mit einem Ereignis oder einer Berichterstattung dafür einen redaktionellen Bedarf gibt (z. B. audiovisuelle Inhalte zu wiederkehrenden Ereignissen bis zur Wiederkehr des Ereignisses) oder wenn eine Produktion – unabhängig von der Konfektionierung – in einem Fernsehprogramm auf Veranlassung von 3sat wiederholt wird.

Da der Gesetzgeber im 22. RÄStV zeit- und kulturgeschichtliche Archive explizit von der Notwendigkeit zur Festlegung einer Verweildauer ausnimmt, können diese den Nutzer*innen dauerhaft zum Abruf bereitgestellt werden. Eine Anregung des Fernsehrates aus dem Verfahren zum ZDF-Telemedienänderungskonzept aufgreifend, wird im 3sat-Telemedienänderungskonzept zugesagt, zunehmend kuratierte Inhalte aus den Bereichen der politischen Bildung, der Geschichte, der Wissenschaft und der Kultur, die von dauerhafter

Relevanz für die Nutzer*innen sind, in entsprechenden Archiven der Telemedienangebote unter Berücksichtigung der für Archive geltenden journalistisch-redaktionellen Besonderheiten dauerhaft zugänglich zu halten. Die inhaltlich-redaktionellen Konzepte dieser Archive werden vor allem mit der Zielsetzung der Bildung angelegt und können aufgrund ihrer Dauerhaftigkeit von Dritten in ihre entsprechenden Angebote, beispielsweise durch „Embedding“ (Einbindung von Videos auf privaten und nicht-kommerziellen Seiten Dritter), umfassend integriert werden.

In den Beratungen des Fernsehrates am 01.10.2021 wurde die Bedeutung der Lizenzierung von Inhalten betont, um Nutzer*innen einen möglichst umfassenden und langfristigen Zugang zu den Inhalten – wenn möglich durch offene bzw. freie Lizenzen – zu verschaffen. Insgesamt entsprechen die geplanten Änderungen der Verweildauern dem kommunikativen Bedürfnis der Gesellschaft, da sie öffentlich-rechtliche Qualitätsinhalte den Beitragszahler*innen länger zur Verfügung stellen und damit Zugänglichkeit und Reichweite erhöhen.

d) Verbreitung der Inhalte über Drittplattformen

Um die Bewegtbild-Angebote des ZDF möglichst allen Altersgruppen zugänglich zu machen und deren Reichweite zu erhöhen, spielt die Verbreitung über Drittplattformen eine wichtige Rolle. Der Gesetzgeber hat daher in § 30 Abs. 4 S. 2 MStV die Präsenz auf Drittplattformen vorgesehen, soweit dies zur Erreichung der Zielgruppe aus journalistisch-redaktionellen Gründen geboten ist.

Zum einen kann die Erhöhung der Zugänglichkeit von öffentlich-rechtlichen Inhalten auf unterschiedlichen Plattformen für bestimmte Zielgruppen als ein Indikator für einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb gewertet werden. Zum anderen – darauf weist Prof. Dr. Hasebrink in seiner Stellungnahme zu den Qualitätskriterien bei den Telemedien hin – sind auch mögliche negative Folgen im Hinblick auf andere relevante Ziele des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu berücksichtigen (z. B. Jugendschutz, Datenschutz, Erkennbarkeit und Glaubwürdigkeit der eigenen Marke).

Im 3sat-Telemedienänderungskonzept werden folgende „Leitplanken“ für die Inanspruchnahme von Drittplattformen dargestellt (S. 34ff.):

- Die Entscheidung für die Nutzung von Drittplattformen erfolgt auf journalistisch-redaktioneller Grundlage. Sie orientiert sich dabei an der Nutzungswirklichkeit der anzusprechenden Zielgruppen.
- Grundsätzlich gilt, dass es für die Präsenz auf Drittplattformen nicht ausreicht, vorhandene Inhalte aus dem linearen Fernsehen unverändert auf Plattformen wie z. B. YouTube anzubieten. Vielmehr ist in den meisten Fällen eine plattformgerechte Konfektionierung der Inhalte erfolgsrelevant. Zugleich müssen sie sich den jeweils plattform-spezifischen Publikationsrhythmen anpassen. YouTube-Kanäle sollten z. B. mindestens wöchentlich neue Inhalte anbieten. Außerdem kommt es darauf an, sich bei der Auswahl der unterschiedlichen Social-Media-Kanäle konsequent an den Bedürfnissen der Nutzer*innen zu orientieren und nicht automatisch jedes lineare Format in ein eigenes Angebot zu überführen.

- Die gesetzten Ziele, auf diese Weise die Reichweite der 3sat Inhalte auszubauen und eine v. a. jüngere Zielgruppe anzusprechen, werden in einem fortlaufenden Prozess überprüft.
- Die Verweildauer der Inhalte auf Drittplattformen verhält sich im Rahmen der Angemessenheit und der dortigen technischen Möglichkeiten analog zu den Regeln, die auch für die eigenen Plattformen gelten.
- 3sat stellt sicher, dass für die Nutzer*innen stets klar erkennbar ist, dass sie auf Drittplattformen ein öffentlich-rechtliches Angebot von 3sat nutzen. Dazu soll ein einheitliches Gestaltungsbild beitragen (z. B. in Form der Kanalgestaltung, der Vorschaubilder oder der sog. Endcards).

Der Fernsehrat hat am 13.09.2019 Richtlinien für die Verbreitung von 3sat-Telemedienangeboten über Drittplattformen beschlossen (abrufbar unter: <https://www.zdf.de/zdfunternehmen/zdf-rechtsgrundlagen-und-vorschriften-100.html>). Darin sind die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von Drittplattformen (redaktionelles Konzept, Erkennbarkeit von 3sat als Absender), die Grundsätze der Nutzung (verbraucherfreundliche Anwendung, Impressum, Dialog mit Nutzer*innen und Community Management), Jugendmedienschutz, Datenschutz sowie Vermeidung von Werbung geregelt. Der Fernsehrat überwacht im Rahmen seiner Zuständigkeit die Einhaltung dieser Richtlinien und lässt sich von Vertretern des Hauses sowie dem Rundfunkdatenschutzbeauftragten berichten. Auch begleitet er – wie bei den ZDF-Telemedienangeboten – in seinen Beratungen der jährlichen Berichte zu den 3sat-Telemedienangeboten die weiteren Entwicklungen.

In der Sitzung des Fernsehrates am 01.10.2021 berichtete die Vorsitzende des Ausschusses Telemedien, dass der Ausschuss die 2019 von Herrn Prof. Dr. Hasebrink aktualisierten und vom Fernsehrat bestätigten Qualitätskriterien v. a. im kulturellen Bereich weiterhin für gut anwendbar hält. Zu überlegen ist, die Qualitätskriterien auf die Frage auszuweiten, wie das jeweilige Online-Angebot lizenziert ist. Zudem sind Aspekte von Partizipation und eines Community Managements einzubeziehen.

Der Intendant merkt in seinem Schreiben vom 08.02.2022 (Seite 3) an, „(...) dass freie Lizenzen von „Terra X“ auch Inhalte aus der 3sat-Wissenschaftsdoku und aus „nano“ integrieren und somit 3sat zusammen mit den ZDF-Hauptredaktionen entsprechende Angebote macht. Der Einsatz eines Community-Managements in den 3sat-Angeboten erfolgt auf dem YouTube-Kanal von „Scobel““.

Weiter führt der Intendant aus: „Soweit eine Stellungnahme kritisiert, für die Verweildauerfrist von Online-Only-Inhalten müsse ein Fixpunkt für den Beginn der Verweildauerfrist festgelegt und eine Abstandsregelung zu erneuten Publikationen vorgesehen werden, sieht das Telemedienänderungskonzept ausreichende Regelungen wie folgt vor: „Sofern nichts anderes geregelt ist, ist Beginn der Verweildauerfrist die jeweilige Publikation durch 3sat“ (3sat-Telemedienänderungskonzept, Seite 32). Danach beginnt die Verweildauer mit der Online-Stellung. Einer Abstandsregelung bedarf es nicht, da eine Wiedereinstellung einen redaktionellen Anlass, der durch die Redaktion geprüft worden ist, voraussetzt (Seite 32 Ziffer 9 des 3sat-Telemedienänderungskonzepts).“

2. Berücksichtigung der Auswirkungen auf alle relevanten Märkte

Das von Goldmedia GmbH Strategy Consulting erstellte wettbewerbsökonomische Gutachten untersuchte die Auswirkungen der wesentlichen Änderungen der 3sat-Telemedienangebote auf alle relevanten Märkte. Dabei wurden die publizistischen und ökonomischen Wettbewerber identifiziert und die relevanten Märkte abgegrenzt. Eine Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne die jeweiligen wesentlichen Änderungen der 3sat-Telemedienangebote (statische Analyse) stellte den Status quo als Ausgangsbasis für die Messung der Veränderungen fest. Eine Markt- und Wettbewerbsanalyse mit den wesentlichen Änderungen der 3sat-Telemedienangebote (dynamische Analyse) prognostizierte die Veränderungen des Wettbewerbs in den betroffenen Teilmärkten durch Markteintritt der wesentlich veränderten 3sat-Telemedienangebote. Methodisch erfolgte die Marktabgrenzung auf Basis von Wettbewerbsrecherchen und darauf aufbauenden detaillierten Inhaltsanalysen. Die Nutzerforschung wurde durch eine sog. Conjoint-Analyse (Methode zur Abschätzung der Entwicklung von Nutzungs- oder Kaufentscheidungen durch Einführung eines neuen Produkts oder durch Veränderung bestehender Produkte) realisiert (Fallzahl: n=1.620, repräsentative Auswahl von Personen zwischen 14 und 69 Jahren, bundesweit). Das Gutachten wertete ebenfalls die eingegangenen Stellungnahmen Dritter aus.

Im Einzelnen kam das Gutachten zu folgenden Ergebnissen (Gutachten S. 82ff.):

a) Publizistische und ökonomische Wettbewerbsanalyse

Goldmedia hat den publizistischen Wettbewerb zu 3sat im Bereich der Online-Videoangebote analysiert, abgegrenzt und insbesondere den ökonomischen Wettbewerb durch kommerzielle Anbieter quantifiziert:

- Auf diese Weise konnte ermittelt werden, dass das Online-Video-Angebot von 3sat mit kommerziellen Angeboten (Teilangeboten) zum einen im Wettbewerb steht, die rd. 13 % des Gesamtmarktes für Online-Video-Werbung (A-VOD = Advertising Supported Video-on-Demand, d. h. werbefinanziertes Streaming von Videoinhalten, wie z. B. YouTube) auf sich vereinen. Dies entspricht, Stand 2020, einem Werbemarktvolumen von rd. 122 Mio. €.
- Zum anderen wurde ermittelt, dass der Nutzungsanteil für Inhalte, die eine publizistische Schnittmenge mit 3sat-Inhalten bilden (hierzu zählen im Wesentlichen europäische Spielfilme, Serien und Dokumentationen sowie Musik-Inhalte), rund 30 % umfasst, sowohl auf Abonnement-finanzierten VOD-Plattformen (S-VOD=Subscription Video-on-Demand, d. h. Streamen von Videoinhalten, finanziert durch Abonnements, wie z. B. Netflix) als auch im Bereich der Einzelleihe und dem digitalen Kauf von Videoinhalten (T-VOD = Transactional Video-on-Demand, d. h. Streamen von Videoinhalten, indem für jeden Inhalt einzeln bezahlt werden muss; EST=Electronic Sell-Through, d. h. Bezeichnung für ein unbefristetes Nutzungsrecht an Videoinhalten, meistens Filme und Serien, die über elektronische Medien erworben werden). Dies entspricht, Stand 2020, einem Umsatzvolumen von rd. 752 Mio. €.

b) Ergebnisse der Nutzerforschung

Insgesamt ergibt sich für alle öffentlich-rechtlichen Video-Angebote inkl. 3sat ein durchschnittlich gewichteter Präferenz-Marktanteil von 35,95 % inkl. der wesentlichen Änderungen der Telemedienangebote von 3sat. Dies entspricht einer durchschnittlichen Marktveränderung im kommerziellen Wettbewerb durch diese wesentlichen Änderungen der Telemedienangebote bei 3sat von -0,31 %.

Die Präferenz-Marktanteile als Ergebnis der Marktsimulation zeigen jenes Potenzial des geänderten 3sat-Angebotes, welches im heutigen Markt theoretisch maximal möglich wäre. Bei einem weiterhin unveränderten Markt könnte sich die Nutzung von 3sat um maximal 1,6 % erhöhen. Allerdings würde in der Gesamtschau die Nutzerabwanderung von den kommerziellen Marktteilnehmern jedoch lediglich 0,31 % betragen, da die Hauptquelle der Nachfragesteigerung bei 3sat von anderen öffentlich-rechtlichen Angeboten stammt.

Die präferierten Anbietermodelle (Kosten) sind zu gleichen Teilen werbefinanziert als auch öffentlich-rechtlich. Neben den Kosten sind die Verfügbarkeit von Spielfilmen, Serien und Dokumentationen auf der eigenen Plattform für die Nutzer besonders wichtig. In der Merkmalsausprägung ist dabei ein besonders großes Angebot an internationalen Spielfilmen, Serien und Dokumentationen (insbesondere aus den USA) von überragender Bedeutung. Ein begrenztes Angebot an deutschen und europäischen Spielfilmen, Serien, Reportagen und Dokumentationen, wie im 3sat-Angebot enthalten, zeigt in der Nutzergunst den geringsten Zuspruch.

Verweildauern spielen insgesamt eine eher untergeordnete Rolle, sie machen lediglich 9 % der Nutzungsentscheidung aus, wobei eine unbegrenzte Verfügbarkeit als am wichtigsten erachtet wird. Die geplante verstärkte Verbreitung der bestehenden Inhalte auf Drittplattformen, insbesondere YouTube, hat ebenfalls nur eine geringfügige Steigerung des Marktpotenzials zur Folge, wird aber von den Nutzern durchaus positiv bewertet.

Durch die Verlängerung der Verweildauern und der reinen Online-Bereitstellung vergrößert sich das Angebot von vorrangig deutschen und europäischen Spielfilmen, Serien und Dokumentationen auf der eigenen Plattform. Dies sorgt jedoch durch die spezifische Ausrichtung von 3sat nur für eine geringfügige Steigerung des Potenzials, auch wenn die Inhalte-Kategorie insgesamt für den Präferenzmarkt eine vergleichsweise große Bedeutung hat.

Dies zeigt vor allem, dass die reine Online-Verwertung spezieller Formate nicht ohne die Art der Inhalte bewertet werden kann. „Online-Only“ und „Online-First“ führen daher für die Nutzer der 3sat-Online-Angebote zu einer größeren Auswahl und sorgen für eine bessere Bewertung der Angebote, beeinflussen den gesamten Präferenzmarkt aber nur geringfügig.

Eine signifikante Verdrängung des starken kommerziellen Wettbewerbs im Online-Videobereich durch die geplanten Veränderungen des Telemedienkonzepts von 3sat kann durch die Conjoint-Analyse nicht bestätigt werden. Die Ergebnisse des Gutachtens deuten vielmehr auf eine komplementäre Nutzung der Telemedienangebote von 3sat mit anderen Wettbewerbsangeboten in einem weiterhin deutlich wachsenden kommerziellen Online-Videomarkt hin.

c) Analyse der marktlichen Auswirkungen

Der Markt-Äquivalenzwert der Änderungen der Telemedienangebote von 3sat im werbefinanzierten ökonomischen Wettbewerb, auf Basis der gemessenen Präferenzverschiebungen zugunsten öffentlich-rechtlicher Programmangebote, beträgt rund 2 Mio. €.

Der Markt-Äquivalenzwert der Änderungen der Telemedienangebote von 3sat im werbefinanzierten ökonomischen Wettbewerb auf Basis der gemessenen Präferenzverschiebungen von rund 0,6 %, beträgt 760.000 €. Dieser Markteinfluss kann in Bezug auf den Einfluss auf die einzelnen kommerziellen Wettbewerber im Markt als „sehr gering“ bezeichnet werden.

Der Markt-Äquivalenzwert der geänderten Telemedienangebote von 3sat im Bereich entgeltfinanzierter Video-on-Demand-(VOD)-Portale (Paid-VOD) liegt, auf Basis der gemessenen Präferenzverschiebungen von rund 0,2 %, bei 1,28 Mio.€. Auch dieser Markteinfluss kann in Bezug auf den Einfluss auf die einzelnen kommerziellen Wettbewerber im Markt als „sehr gering“ bezeichnet werden.

Anders als im A-VOD-Markt, in dem jede Nutzung, die durch öffentlich-rechtliche Inhalte gebunden wird, zu theoretischen Mindereinnahmen bei kommerziellen Plattformen führt, ist in den Paid-VOD (S-VOD, T-VOD, EST) zudem weniger von unmittelbaren Erlösverlusten auszugehen: Die Erweiterung/Verbesserung eines für die Nutzer über den Rundfunkbeitrag bereits finanzierten Angebots stellt hinsichtlich des Medien-Budgets der Nutzenden keine direkte Konkurrenz dar.

d) Fazit des Gutachtens

Aus den Untersuchungsschritten des Gutachtens geht deutlich hervor, dass mehr eigenständige audiovisuelle Inhalte (Online-Only/Online-First), eine Erweiterung der Verweildauern sowie eine stärkere Verbreitung auf Drittplattformen als wesentliche Änderungen der bestehenden Telemedienangebote von 3sat nach ihrer Umsetzung im Markt keine spürbaren Auswirkungen auf den ökonomischen Wettbewerb haben.

3. Beratungsergebnisse des Fernsehrates zum Gutachten

In den Beratungen des Gutachtens im Ausschuss Telemedien am 29.09.2021 und im Plenum am 01.10.2021 wurde festgestellt, das Gutachten habe deutlich gemacht, dass das 3sat-Telemedienangebot mit seinem spezifischen öffentlich-rechtlichen Auftrag nur zu vernachlässigende Auswirkungen auf die relevanten Märkte habe. Die diesbezüglichen Einwände von VAUNET wurden vor diesem Hintergrund als nicht substantiell bewertet. Ferner wurde positiv hervorgehoben, dass sich die Nutzerwanderung insgesamt gering, aber für das 3sat-Telemedienangebot erfreulich positiv auswirke. Trotz der geringen marktlichen Auswirkungen in der Nutzeranalyse werde durch das Gutachten ein erfreuliches Steigerungspotenzial für 3sat attestiert. Im Ergebnis nahm der Fernsehrat die Präsentation sowie das Gutachten zu den Auswirkungen auf alle relevanten Märkte zur Kenntnis und sprach seine Erwartung aus, dass der Intendant die Ergebnisse des Gutachtens bei seiner Fortschreibung des Telemedienänderungskonzeptes des ZDF berücksichtigt.

4. Beschlussempfehlung der GVK

Die GVK nimmt zur Kenntnis, dass laut der Ergebnisse des marktökonomischen Gutachtens der Goldmedia GmbH die wesentlichen Änderungen der 3sat-Telemedienangebote keine signifikanten ökonomischen Auswirkungen auf die relevanten Märkte zu erwarten sind. Gleichwohl kommt die GVK zu dem Schluss, dass 3sat mit seinen Telemedienangeboten einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht leistet und der publizistische Wettbewerb durch das Angebot und seine wesentlichen Änderungen im Sinne einer Vielfaltssicherung verbessert wird. Mit werbefreien, überwiegend deutschen und europäischen Produktionen und einer dem Programmauftrag entsprechenden Ausrichtung auf die Bereiche Kultur, Wissen, Bildung und Wissenschaft stellt das Telemedienangebot von 3sat einen Mehrwert für Nutzer*innen her (Beschlussempfehlung GVK, S. 3).

5. Schreiben des Intendanten

Der Intendant nimmt in seinem Schreiben vom 08.02.2022 (Seite 1f.) Bezug auf eine kritische Stellungnahme zu einer möglichen Verschärfung des Wettbewerbsdrucks sowie negativer Auswirkungen auf die Marktposition von privaten Anbietern durch den Ausbau von Sendungen auf Abruf vor und nach deren Ausstrahlung sowie eigenständige audiovisuelle Inhalte. Er hält dazu fest, dass „(...) entsprechende Angebote gemäß § 30 Abs. 2 Ziffer 1 Medienstaatsvertrag ausdrücklich beauftragt sind. (...) Signifikante marktliche Auswirkungen sind von diesen Änderungen nicht zu erwarten.“

III. Finanzieller Aufwand aufgrund der Änderungen des Telemedienkonzepts (3. Stufe)

1. Prüfungsumfang des Fernsehrates

Der Fernsehrat hatte schon anlässlich seiner Beratung des ZDF-Telemedienänderungskonzepts festgestellt, dass die Ermittlung des Finanzbedarfs des ZDF grundsätzlich in die Kompetenz der KEF fällt. Die Prüfung der dritten Stufe im Drei-Stufen-Test ist daher keine Finanzkontrollaufgabe, sondern dient in erster Linie der Schaffung von Transparenz. Die Erforderlichkeit der veranschlagten Mittel ist nicht vom Fernsehrat zu prüfen. Nach Auffassung des Fernsehrates ist vielmehr die Angemessenheit der Kosten im Rahmen der Gesamtabwägung der zentrale Gegenstand seiner Prüfungsaufgabe.

2. Darstellung des finanziellen Aufwands der wesentlichen Änderungen

Das 3sat-Telemedienänderungskonzept beschreibt in Kapitel IV. (S. 37 ff.) den finanziellen Zusatzaufwand für die geplanten drei wesentlichen Änderungen (Online-Only, Verweildauer/Archivkonzept, Drittplattformen). Dabei werden Kostenschätzungen anhand von Annahmen über Anzahl und Umfang der zusätzlichen Aktivitäten sowie anhand von

Erfahrungswerten hinsichtlich Kostenintensität und Nutzerakzeptanz bisheriger ähnlicher Aktivitäten vorgenommen. Der finanzielle Zusatzaufwand wird mit insgesamt 720 Tsd. € für 2022 beschrieben, welche sich wie folgt auf die drei wesentlichen Änderungen aufteilen (s. Tabelle).

Tabelle: Finanzieller Zusatzaufwand für die wesentlichen Änderungen

<i>(in Tsd. €)</i>	2022
Eigenständige audiovisuelle Inhalte	200
Anpassung der Verweildauern / Archivkonzept	250
Verbreitung über Drittplattformen	270
Gesamter zusätzlicher finanzieller Aufwand	720

Bei der KEF wurde laut 3sat-Telemedienänderungskonzept (S. 38f.) für den Beitragszeitraum 2021 bis 2024 (22. KEF-Bericht) kein Projekt für die Änderungen des Telemedienangebots angemeldet. Daraus folgt, dass entsprechende Programmaufwände in der laufenden Beitragsperiode aus dem bestehenden Etat finanziert werden müssen.

3. Beratungsergebnisse des Fernsehrates

Der Ausschuss für Finanzen, Investitionen und Technik des Fernsehrates hat sich in seiner Sitzung am 23.09.2021 mit dem finanziellen Aufwand für die geplanten Änderungen des Telemedienkonzepts befasst. Vertreter von 3sat erläuterten die zugrunde liegende Kostenschätzung mit einer Präsentation. In den Beratungen wurde festgehalten, dass sich der finanzielle Aufwand für Änderungen in einem überschaubaren finanziellen Rahmen bewege.

In den Stellungnahmen von VAUNET und des Deutschen Journalistenverbands wurde kritisiert, der finanzielle Aufwand sei zu gering kalkuliert. Die 3sat-Koordinatorin erläuterte dazu, 3sat sei in die Programmdirektion des ZDF integriert, weswegen 3sat-Inhalte auch in Angebote einfließen würden, die nicht unter 3sat firmierten.

Außerdem wurde erfragt, in welcher Form künftig über die finanzielle Entwicklung des 3sat-Telemedienangebotes berichtet werde. Seitens des ZDF wurde erläutert, dass dies im Rahmen der Vorlage „Stand und Entwicklung des 3sat-Telemedienangebots“ erfolge.

In der Sitzung des Fernsehrates am 01.10.2021 berichtete die Vorsitzende des Ausschusses Telemedien, die Beratung im Ausschuss Telemedien habe deutlich gemacht, dass Kosten für Inhalte auf Drittplattformen bzw. für urheberrechtlich geschützte Werke ausreichend berücksichtigt werden.

4. Beschlussempfehlung der GVK

Nach Ansicht der GVK liegen keine Anhaltspunkte für grundsätzliche Bedenken hinsichtlich des zu erwartenden finanziellen Aufwands vor. Die GVK empfiehlt im Vollzug des Telemedienänderungskonzepts eine strikte nachlaufende Kostenkontrolle.

C. GESAMTABWÄGUNG UND -ERGEBNIS

Der Fernsehrat kommt nach umfassender Beratung und Abwägung aller maßgeblichen Belange sowie unter Berücksichtigung der Beschlussempfehlung der GVK zu dem Ergebnis, dass die zu prüfenden wesentlichen Änderungen der Telemedienangebote von 3sat (Eigenständige audiovisuelle Inhalte – „Online-Only“, Verweildauern/Archivkonzept, Verbreitung der Inhalte über Drittplattformen) den Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 MStV entsprechen und vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst sind.

Die vom Fernsehrat in seinen Beratungen am 01.10.2021 geäußerten Erwartungen und Anregungen werden in dem Schreiben des Intendanten vom 08.02.2022 hinreichend berücksichtigt. Eine Fortschreibung des Telemedienänderungskonzepts ist nicht erforderlich. Das Telemedienänderungskonzept von 3sat in seiner Fassung vom 07.06.2021 ist somit Gegenstand der Beschlussfassung des Fernsehates.

Der Fernsehrat stellt fest, dass die wesentlichen Änderungen der Telemedienangebote von 3sat den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entsprechen.

Der Fernsehrat stellt unter Berücksichtigung bereits vorhandener vergleichbarer frei zugänglicher Telemedienangebote weiter fest, dass die wesentlichen Änderungen der Telemedienangebote von 3sat einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb und zur Meinungsbildung leisten, der ihre Auswirkungen auf alle relevanten Märkte deutlich überwiegt.

Der Fernsehrat kommt zu dem Ergebnis, dass der Kostenrahmen für die wesentlichen Änderungen der Telemedienangebote von 3sat angemessen, plausibel und nachvollziehbar dargelegt wurde. Er hat die erforderlichen Informationen zum finanziellen Aufwand für die Änderungen der 3sat-Telemedienangebote erhalten.

Der Fernsehrat wird die Konkretisierung und Umsetzung sowie die Entwicklung der Kosten für die 3sat-Telemedienangebote weiterhin aufgrund eines jährlichen Berichts kontrollieren und evaluieren.

Mainz, den 11. März 2022

Marlehn Thieme

Vorsitzende ZDF-F Fernsehrat