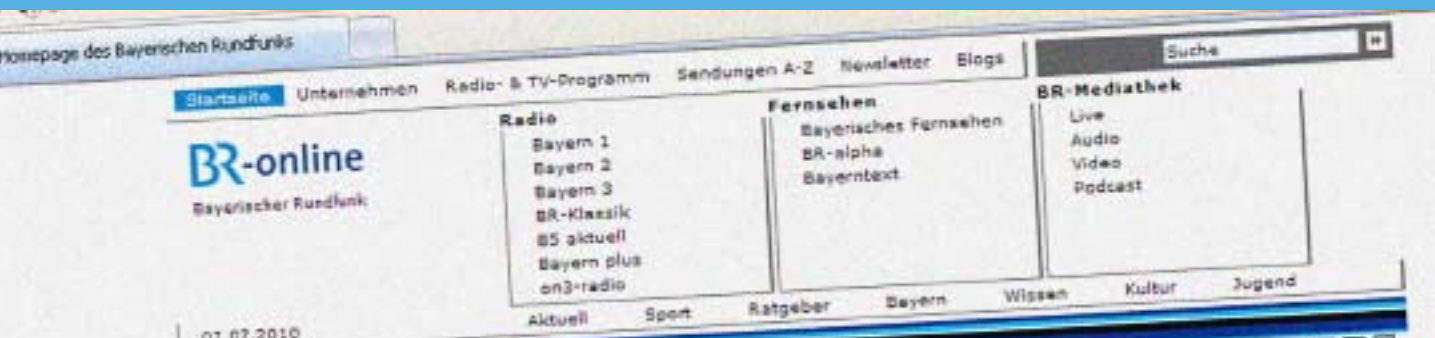


BR-Telemedienbestand



*Begründete Entscheidung des BR-Rundfunkrates
zum Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks*

Impressum:

Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks
Rundfunkplatz 1
80335 München
Tel. 089 / 5900 – 2587
Fax 089 / 5900 – 2096
gremienbuero@brnet.de

INHALTSVERZEICHNIS

I. ENTSCHEIDUNG.....	6
II. BEGRÜNDUNG.....	8
A) Aufbau der Entscheidungsbegründung.....	8
B) Vorbemerkung/Rechtlicher Rahmen	8
C) Sachverhalt.....	11
1. Prüfungsgegenstand	11
2. Inhalte des Angebots.....	11
2.1 Zielgruppe.....	11
2.2 Inhalt und Ausrichtung.....	12
2.3 Verweildauern.....	19
3. Verfahren.....	22
3.1 Organisation des Verfahrens.....	22
3.2 Gang des Verfahrens.....	23
D) Verfahrensrügen	26
1. Fristen	26
2. Verfahrensbeteiligung Dritter.....	26
3. Prüffähige Angebotsbeschreibung (notwendige Bestandteile, hinreichend konkrete Vorlage an den RR zur Prüfung).....	27
4. Sonstiges.....	37
E) Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV (drei Stufen) – Zulässigkeitsvoraussetzungen:.....	38
1. Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft? (Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrages?)	38
1.1. Allgemeine Anforderungen § 11 RStV.....	38
1.2. Telemedienspezifische Anforderungen: § 11d Abs. 3 RStV: Teilhabe an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe, Vermittlung von Medienkompetenz (hier auch Überprüfung „kommunikatives Bedürfnis“).....	47

1.3.	Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote:	53
	→ Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2 RStV	53
	→ § 11d Abs. 1 RStV: Journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung ...	57
	→ Kein nicht sendungsbezogenes presseähnliches Angebot (§ 11d Abs.2 Nr.3 RStV).....	62
	→ Keine Werbung, kein Sponsoring (§ 11d Abs. 5 S. 1 RStV).....	67
	→ Kein Abruf angekaufter Spielfilme und Serien (§ 11d Abs. 5 S. 2 RStV)	68
	→ Keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 11d Abs. 5 S. 3 RStV)	69
	→ Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 i. V. m. Anlage zum RStV).....	71
2.	Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?	83
2.1	Marktliche Auswirkungen des Angebots	84
2.1.1	Stellungnahmen Dritter	84
2.1.2	Gutachten.....	90
2.2	Publizistischer Beitrag der BR-Telemedien.....	103
2.2.1	Alleinstellungsmerkmale und Qualitätsmerkmale.....	103
2.2.2	Feststellung des publizistischen Beitrags des Angebots (anhand Qualitätskriterien)	114
2.2.3	Publizistische Bestimmung / Begründung der Verweildauerfristen	116
2.3	Bewertung des publizistischen Nutzens.....	124
2.3.1	Quantität und Qualität vorhandener frei zugänglicher Angebote: Identifizierung der publizistischen Wettbewerber (keine Pay-Angebote) und Vergleich mit den publizistischen Wettbewerbern	124
2.3.2	Meinungsbildende Funktion anhand vorhandener vergleichbarer öffentlich-rechtlicher und privater Angebote.....	150
2.4	Abwägung zwischen publizistischem Beitrag und marktlichen Auswirkungen	153
3.	Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?.....	158
3.1	Kostenaufschlüsselung der Gesamtsumme entsprechend KEF-Leitfaden (Kostenfaktoren/Kalkulationsgrundlagen).....	158
3.2	Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des finanziellen Aufwands	162
III.	LITERATURVERZEICHNIS	166

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BR = Bayerischer Rundfunk

BR-Genehmigungsverfahren = Genehmigungsverfahren des Bayerischen Rundfunks für neue oder veränderte Telemedien und ausschließlich im Internet verbreitete digitale Angebote (Drei-Stufen-Test-Verfahren). Satzung des Bayerischen Rundfunks, beschlossen in der Sitzung des Rundfunkrats am 27. März 2009 mit Zustimmung des Verwaltungsrats vom 9. März 2009

BVerfG = Bundesverfassungsgericht

GVK = ARD-Gremienvorsitzendenkonferenz

RÄndStV = Rundfunkänderungsstaatsvertrag

RStV = Rundfunkstaatsvertrag

TMK = Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks

I. ENTSCHEIDUNG

1. Der Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks stellt fest, dass das am 18.5.2009 vorgelegte Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV entspricht und vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist, wenn folgende Maßgaben erfüllt sind:

1.1 Die Verweildauer von Sendungen, Sendungsbeiträgen und audiovisuellen Inhalten auf Abruf (Mediatheken) wird gemäß § 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV abweichend von dem im Telemedienkonzept beschriebenen Verweildauerkonzept wie folgt festgelegt:

- Tägliche Unterhaltungsserien (Dailys/Soaps/Telenovelas/Serien der leichten Unterhaltung, die an mehreren Wochentagen auf dem gleichen Sendeplatz ausgestrahlt werden): bis zu sieben Tage nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge
- Wöchentliche Unterhaltungsserien: bis zu sechs Wochen nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge
- Unterhaltungsserien, die besonders geeignet sind, den politischen und gesellschaftlichen Diskurs zu fördern und zur freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung beizutragen, oder nicht täglich ausgestrahlte Unterhaltungsserien, die in besonderem Maße der Eigenart Bayerns gerecht werden: bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge
- Mehrteiler, Fernseh- und Spielfilme, die nicht angekauft wurden, sowie Reihen: bis zu drei Monate nach Ausstrahlung

Alle weiteren Verweildauerkategorien bleiben unberührt.

1.2 Die Definitionen der fiktionalen Formate sind in das Telemedienkonzept aufzunehmen.

1.3 Die Rahmenbedingungen für eine Multiplattformstrategie sind in das Telemedienkonzept aufzunehmen.

2. Im Vollzug des Telemedienkonzeptes sind dem Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks regelmäßig Informationen über wesentliche Veränderungen der Telemedienangebote des Bayerischen Rundfunks zu übermitteln (Kosten nach dem KEF-Leitfaden, Views und Abrufzahlen, Nutzung neuer Plattformen oder Techniken), um ihm die Beurteilung, ob es sich um ein neues oder verändertes Angebot handelt, vorab zu ermöglichen.

Sofern absehbar ist, dass der finanzielle Aufwand, wie im Schreiben des Intendanten vom 4.12.2009 und im Schreiben des Programmbereichs Multimedia und Jugend vom 4.3.2010 aufgeschlüsselt, um 10 % überschritten werden könnte, ist dieser dem Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks vor Beginn der Maßnahmen, welche den Mehraufwand verursachen, erneut zur Prüfung vorzulegen.

II. BEGRÜNDUNG

A) Aufbau der Entscheidungsbegründung

Zu Beginn der Entscheidungsbegründung wird als Vorbemerkung der rechtliche Rahmen des Drei-Stufen-Test-Verfahrens kurz erläutert. Daran schließt sich die Darstellung des Sachverhaltes an. Das zu prüfende Angebot wird hinsichtlich Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer kurz beschrieben und im Anschluss die Organisation und der Gang des Verfahrens beim Rundfunkrat erläutert. Vor Eintritt in die materielle Prüfung werden zudem die Verfahrensrügen Dritter behandelt.

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

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

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

B) Vorbemerkung/Rechtlicher Rahmen

Der Drei-Stufen-Test ist das Ergebnis des sog. Beihilfekompromisses zwischen der EU-Kommission und der Bundesrepublik Deutschland vom 24.4.2007¹, der das Beihilfeverfahren über die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufgrund entsprechender Zusagen der Bundesregierung beendete. Der Kompromiss wurde vereinbart, da die Auffassungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) und der EU-Kommission hinsichtlich der Konkretisierung des Rundfunkauftrages in Einklang zu bringen waren. Das BVerfG hat vor dem Hin-

¹ Entscheidung der Kommission vom 24.4.2007, Staatliche Beihilfe E 3/2005: Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland, K(2007) 1761 endg.

tergrund der Rundfunkfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) eine allgemeine und offene gesetzliche Regelung des Rundfunkauftrags im Auge. Die Kommission verlangt im Hinblick auf die Anforderungen des Beihilferechts (Art. 86 Abs. 2 EG-Vertrag) hingegen eine möglichst präzise Festbeschreibung des Rundfunkauftrags per Gesetz. Der Drei-Stufen-Test ist das Mittel des Ausgleichs zwischen diesen beiden Grundsatzpositionen, da hierbei der Rundfunkauftrag nicht durch den Gesetzgeber selbst näher präzisiert wird, sondern staatsfern im Rahmen der Programmhoheit unter Überprüfung und Kontrolle durch pluralistisch besetzte unabhängige Aufsichtsgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Zugleich dient das Verfahren als Beleg, dass das digitale Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks seinem gesetzlichen Auftrag entspricht und einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet.

Bei der Umsetzung der Zusagen der Bundesregierung in deutsches Gesetzesrecht war insbesondere auch die Rechtsprechung des BVerfG zur Rundfunkfreiheit zu beachten. In seinem „Zweiten Gebührenurteil“ hat das BVerfG klargestellt, dass öffentlich-rechtliche Telemedienangebote unter die grundgesetzlich geschützte Rundfunkfreiheit fallen (Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG).² Zur Rundfunkfreiheit selbst führte das BVerfG Folgendes aus: „Die Rundfunkfreiheit dient der freien, individuellen und öffentlichen Meinungsbildung (vgl. BVerfGE 57, 295, 319; 73, 118, 152; 107, 299, 332; 114, 371, 386 f.; stRspr). Der in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG enthaltene Auftrag zur Gewährleistung der Rundfunkfreiheit zielt auf eine Ordnung, die sicherstellt, dass die Vielfalt der bestehenden Meinungen im Rundfunk in möglichster Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet (vgl. BVerfGE 57, 295, 319; 73, 118, 152 f.; 90, 60, 88; 114, 371, 387 ff.).“³ Kern der Rundfunkfreiheit ist die Programmautonomie.⁴ Das bedeutet, dass „Auswahl, Inhalt und Gestaltung der Programme gegen fremde Einflüsse geschützt sind.“⁵ Träger der Rundfunkfreiheit sind die Rundfunkanstalten.⁶

Der wichtigste Teil des Funktionsbereichs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist der Grundversorgungsauftrag. Nach der Rechtsprechung des BVerfG ist durch ihn sicherzustellen, dass für die Gesamtheit der Bevölkerung Programme angeboten werden, die umfassend und in voller Breite des klassischen Rundfunkauftrags informieren, und dass Meinungsvielfalt in der verfassungsrechtlich gebotenen Weise gesichert ist (vgl. BVerfGE 73, 118 ff.).

² BVerfGE 119, 181, 218 – 2. Gebührenurteil.

³ BVerfGE 119, 181, 214 – 2. Gebührenurteil.

⁴ BVerfGE 90, 60, 87 – 1. Gebührenurteil/Kabelgroschen.

⁵ BVerfGE 59, 231, 260 – Freie Mitarbeiter.

⁶ BVerfGE 90, 60, 87 – 1. Gebührenurteil/Kabelgroschen.

Seinen Funktionsauftrag und die sog. Bestands- und Entwicklungsgarantie hat das BVerfG dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch für das Internet bescheinigt: „Um der Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlichrechtlichen Rundfunk im Rahmen eines solchen Systems (vgl. BVerfGE 74, 297, 324 f., 342; 90, 60, 91; stRspr) gerecht zu werden und die Erfüllung seines Funktionsauftrags zu ermöglichen, muss der Gesetzgeber vorsorgen, dass die dafür erforderlichen technischen, organisatorischen, personellen und finanziellen Vorbedingungen bestehen (vgl. BVerfGE 73, 118, 158). Da das Programmangebot auch für neue Inhalte, Formate und Genres sowie für neue Verbreitungsformen offen bleiben muss, der Auftrag also dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden ist (vgl. BVerfGE 83, 238, 299; siehe schon BVerfGE 74, 297, 350 f.), darf der öffentlichrechtliche Rundfunk nicht auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand in programmlicher, finanzieller und technischer Hinsicht beschränkt werden (vgl. BVerfGE 74, 297, 350 f.; 83, 238, 298). Die Finanzierung muss entwicklungs offen und entsprechend bedarfsgerecht gestaltet werden (vgl. BVerfGE 90, 60, 91 u. 99). Dem entspricht die Garantie funktionsgerechter Finanzierung. Die Mittelausstattung muss nach Art und Umfang den jeweiligen Aufgaben des öffentlichrechtlichen Rundfunks gerecht werden (vgl. BVerfGE 78, 101, 103 f.; 87, 181, 198; 90, 60, 90 u. 99).“⁷

Die Zusagen der Bundesregierung wurden durch den 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄndStV) umgesetzt. Er enthält insbesondere in Art. 1 §§ 2, 11a, 11d, 11f sowie in Art. 7 Abs. 1 maßgebliche inhaltliche und prozedurale Vorgaben für die Konkretisierung des Auftrages der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Onlinebereich und geht z. T. über die von der Bundesregierung gegenüber der Europäischen Kommission gemachten Zusagen hinaus. Beispielsweise wurde im Beihilfekompromiss nur die Einführung eines Testverfahrens für neue und wesentlich veränderte Angebote vereinbart. Art. 7 Abs. 1 S. 3 des 12. RÄndStV schreibt den Drei-Stufen-Test zusätzlich auch für bestehende Angebote vor, die über den 31. Mai 2009 hinaus fortgeführt werden.

In der Sitzung des Rundfunkrats am 27. März 2009 wurde die Satzung „Genehmigungsverfahren des Bayerischen Rundfunks für neue oder veränderte Telemedien und ausschließlich im Internet verbreitete digitale Angebote“ (kurz: BR-Genehmigungsverfahren) beschlossen, welche die Bestimmungen des 12. RÄndStV zur Durchführung des Drei-Stufen-Tests weiterführend regelt. Der Verwaltungsrat hat dieser Satzung in seiner Sitzung am 9. März 2009 zugestimmt.

⁷ BVerfGE 119, 181, 218.

C) Sachverhalt

1. Prüfungsgegenstand

Prüfungsgegenstand ist das Telemedienkonzept (TMK) für den Bestand der Telemedienangebote des Bayerischen Rundfunks (BR). Die Angebotsbeschreibungen für den BR finden sich im Teil 1 des vorgelegten TMK auf den S. 17 ff. Der Schwerpunkt des TMK liegt auf dem Internetangebot BR-online. Zur besseren Nachvollziehbarkeit orientiert sich die Angebotsbeschreibung an der auf allen Seiten von BR-online angezeigten Masternavigation, in der die Inhalte des Gesamtangebots sortiert nach Programm-Marken, Themen und Ausspielformen angesteuert werden können. Im Teil 2 des TMK wird ab S. 60 dargelegt, dass der BR mit seinen Telemedienangeboten die Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV erfüllt. (Vorlage des Intendanten des BR an die Projektgruppe Drei-Stufen-Test des Rundfunkrats zu ihrer Sitzung am 18. Mai 2009 und an den Rundfunkrat zu seiner Sitzung am 25. Mai 2009)

2. Inhalte des Angebots

2.1 Zielgruppe

Im TMK (S. 10 und 17 ff.) werden die Zielgruppen für das Telemedienangebot von BR-online und seiner Bereiche anhand der sogenannten Sinus-Milieus definiert, eines branchenübergreifend anerkannten Modells zur Zielgruppensegmentierung, das von der Lebenswelt und dem Lebensstil der Menschen ausgeht. Als Zielgruppen wurden folgende Milieus identifiziert: die „Etablierten“ (Altersschwerpunkt 40 bis 60 Jahre), die „Postmateriellen“ (Altersschwerpunkt 30 bis 50 Jahre), die „Modernen Performer“ (Altersschwerpunkt unter 30 Jahren), die „Bürgerliche Mitte“ (Altersschwerpunkt 30 bis 60 Jahre), die „Experimentalisten“ (Altersschwerpunkt unter 30 Jahren) und die „Konservativen“ und „Traditionsverwurzelten“ (Altersschwerpunkt ab 60 Jahren).

Die Beschreibung des Angebots BR-online orientiert sich an der Masternavigation, die den Kopf aller Seiten in BR-online bildet und die die Inhalte in Programm-Marken und Sendungen einteilt:

Die **Zielgruppe von BR-online.de** entspricht der Summe der Zielgruppen der Einzelangebote. Gleichwohl sind Aufbau, Design und Navigationssystematik von BR-online.de gemäß dem TMK für die Sinus-Milieus „Gesellschaftliche Leitmilieus“ („Etablierte“, „Postmaterielle“ und „Moderne Performer“), „Bürgerliche Mitte“ und „Konservative“ optimiert worden (TMK, S. 17).

Die **Zielgruppen von Bayern1.de, Bayern2.de, Bayern3.de, Bayern4klassik.de, B5aktuell.de, Bayern-plus.de, Bayerisches-Fernsehen.de und BR-alpha.de** orientieren sich an den Zielgruppen der jeweiligen linearen Radio- bzw. Fernsehprogramme des BR. Bayern1.de, Bayern3.de und BR-alpha.de richten sich zudem gemäß TMK (S. 27, 31 und 41) an Online-Nutzer, die das Radio- bzw. Fernsehprogramm noch nicht kennen. Bayern4klassik.de orientiert sich nicht nur am Publikum des linearen Radioprogramms Bayern 4 Klassik⁸, sondern auch am Publikum der Klassik im Bayerischen Fernsehen sowie BR-alpha. Die **Medien-Plattform on3**, deren Inhalte im Internet unter dem Dach von on3.de gebündelt werden, richtet sich an junge Menschen unter 30 Jahren („Moderne Performer“, „Experimentaristen“). Die **Zielgruppen der BR-Mediathek** entsprechen grundsätzlich den Zielgruppen der linearen Radio- und Fernsehprogramme des BR sowie der entsprechenden Sendungen und Programmbestandteile, die in der BR-Mediathek zur zeitsouveränen Nutzung angeboten werden.

Die **Zielgruppe des Bayerntextes** orientiert sich an der Zielgruppe des Bayerischen Fernsehens, die **Zielgruppe des alpha-Textes** an der Zielgruppe von BR-alpha.

2.2 Inhalt und Ausrichtung

Die Telemedienangebote des BR sind laut TMK **BR-online und die Fernsehtexte Bayerntext und alpha-Text**. Das Telemedienangebot BR-online selbst besteht gemäß Angebotsbeschreibung (S. 8 f.) aus den Bereichen BR-online.de, Bayern1.de, Bayern2.de, Bayern3.de, Bayern4Klassik.de (seit 1.10.2009 BR-Klassik), B5aktuell.de, Bayern-plus.de, on3-radio.de, Bayerisches-Fernsehen.de, BR-alpha.de und BR-Mediathek.de.

Internetspezifische Angebotsformen, auf die in allen Bereichen von BR-online zurückgegriffen wird, sind Multimedia-Artikel, Multimedia-Dossiers, Podcasts, Mediaboxen, personalisierte Playlisten, kontextsensitive Vernetzung und interaktive Elemente. Alle Angebotsformen sind laut TMK redaktionell veranlasst und stehen unter Kontrolle der jeweiligen Redaktion. Einen Sonderfall stellen eigene Audio- und Videobeiträge der Nutzer dar. Diesen sogenann-

⁸ **Hinweis des Rundfunkrates:** Zum 1.10.2009 wurde die Dachmarke BR-KLASSIK eingeführt, um alle bereits bestehenden Klassik-Bereiche des BR (Radio, Fernsehen, Online, Klangkörper, musica viva, CD-Label, Printprodukte) unter einem Dach zu bündeln. Die Dachmarke und das Hörfunkprogramm tragen seitdem den gleichen Namen. Die bisherige Verteilseite www.br-klassik.de wurde zur neuen Wellenstartseite der Hörfunkwelle BR-Klassik. Die bisherige Seite bayern4klassik.de entfällt. (vgl. Beschreibung im TMK unter „Bayern4Klassik.de - Weitere Entwicklung“, S. 34).

ten user generated content setzen insbesondere die jungen Programme des BR ein. Alle von Nutzern generierten Inhalte werden laut TMK (S. 15) redaktionell geprüft.

BR-online gilt als „gut zugänglich“ gemäß einem offiziellen BIK-Prüfbericht zur **Barrierefreiheit** und ermöglicht es allen Nutzern, unabhängig von körperlichen und technischen Voraussetzungen, die Inhalte zu nutzen. Besondere Sorgfalt lässt der BR beim **Datenschutz** und im Umgang mit Informationen seiner Nutzer walten.

Im Angebot von BR-online findet sich in der Navigation der einzelnen Bereiche und bei Seiten zu einzelnen Sendungen der Punkt „**Archive**“. Diese Archive sind nicht notwendigerweise identisch mit dem im 12. RÄndStV verwendeten Begriff des Archivs in § 11d Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 RStV. Die „Archive“ auf BR-online können auch Inhalte enthalten, die zwar nicht unbefristet, aber jedenfalls nach den Vorgaben des ARD-einheitlichen Verweildauerkonzepts für einen bestimmten Zeitraum bereitgehalten werden dürfen. Der Begriff des „Archivs“ werde in der Navigation aus Gründen der einfachen Bedienbarkeit und Nutzerfreundlichkeit als Oberbegriff beibehalten, damit der Nutzer einen schnellen und einfachen Zugang zu den Inhalten findet, die nicht mehr aktuell sind, die er aber dennoch nachhören, -sehen oder -lesen will. (TMK, S. 16)

Im Folgenden wird näher auf die Dachmarke BR-online.de sowie auf Inhalt und Ausrichtung der einzelnen Programm-Marken (Bayern1.de, Bayern2.de usw.) eingegangen:

BR-online.de (TMK, S. 17 ff.) repräsentiert den BR als Dachmarke im Internet und positioniert die Programm-Marken des BR. Es bildet das technologische Fundament (Content Management System) sowie den gestalterischen und navigatorischen Rahmen (user centered design). Aus inhaltlicher Perspektive lässt sich BR-online.de durch drei Charakteristika beschreiben: Es positioniert die Marken des BR, es ermöglicht einen thematischen Zugang zu den Inhalten und es stellt Unternehmens-Inhalte sowie Services zur Verfügung. Derzeit finden sich folgende thematische Zugänge auf BR-online.de: „Wetter“, „Verkehr“, „Nachrichten“, „Aktuell“, „Sport“, „Ratgeber“, „Bayern“, „Wissen“, „Kultur“, „Jugend“, „BR-Kinderinsel“, „Studio Franken“, „Rezepte“, „BR-Klassik“ und „BR-Film“. Neben dem Zugang über Programm-Marken und dem thematischen Zugang hat der Nutzer die Möglichkeit, über eine Suchfunktion auf BR-online.de ihn interessierende Inhalte zu finden. Unter „Unternehmen“ bietet BR-online.de Zugänge zu Organisation, Rundfunkrat, Technik, Veranstaltungen, Geschichte des BR, Pressestelle, Medienforschung, Sternstunden und Rundfunkgebühren an. Unter „Servi-

ces“ sind Inhalte zu verstehen, die für die Nutzer der Markenbereiche relevant sind, aber nicht einzeln je Marke vorgehalten werden müssen. Im Einzelnen sind es derzeit die Seiten Radio- und TV-Programm, Sendungen A - Z, Inhaltsverzeichnis, Hilfe, Kontakt und Impressum. Zu den Services zählen auch RSS⁹, Atom¹⁰, Newsletter, Blogs und PDA¹¹.

Bayern1.de (TMK, S. 27 ff.) begleitet und vertieft das Radioprogramm von Bayern 1. Die thematischen Zugänge zu den Inhalten sind: „Aktionen“, „Bayern regional“, „Comedy“, „Expertentipps“ und „Musik“. Angeboten werden zudem Informationen zu den Moderatoren, dem Redaktionsteam, on-air- und off-air-Veranstaltungen sowie Kontaktadressen und technische Hinweise zum Empfang des Programms. Bayern1.de bietet wie Bayern 1 Information, Service und Unterhaltung. Über Webcams können die Nutzer die Arbeit der Redaktion und der Moderatoren auch bildlich mitverfolgen. Der Schwerpunkt von Bayern1.de liegt auf Nachrichten und Berichten aus Bayern und der Welt, mit einem Focus auf der Landespolitik. Bayern1.de ist der zentrale Ort, an dem die Informationen der Korrespondenten aus dem Sendebereich für das Internet aufbereitet werden. Service ist die zweite inhaltliche Säule von Bayern 1 und Bayern1.de.

Bayern2.de (TMK, S. 29 ff.) begleitet, vertieft und ergänzt die Themen des Radioprogramms Bayern 2. Acht thematischen Zugänge („Feuilleton“, „Hörspiel“, „Gesundheit“, „Verbraucher“, „Religion“, „Feature“, „Kabarett“ und „BR-Kinderinsel“) und acht Sendungspräsenzen („radioWelt“, „radioWissen“, „Notizbuch“, „Tagesgespräch“, „Bayern2 – Favoriten“, „Eins zu Eins. Der Talk“, „IQ – Wissenschaft und Forschung“ sowie „Zündfunk“) prägen derzeit den Auftritt: Bei größeren Themen, die nicht nur von dem Radioprogramm Bayern 2 wahrgenommen werden, kann die multimediale Aufbereitung auch in den in der Masternavigation aufgeführten Rubriken von BR-online.de stattfinden.

Über Bayern2.de werden auch die off-air-Veranstaltungen des Programms begleitet. Intensiver als die anderen Radioprogramme bietet Bayern2.de auch Sendungsmanuskripte zum Download an. Musiklisten, Informationen zu den Moderatoren, dem Redaktionsteam, Kontaktadressen und technische Hinweise zum Empfang des Programms sind übliche Standardelemente von Bayern2.de.

⁹ RSS (Real Simple Syndication) ermöglicht ähnlich einem Newsticker, dem Nutzer kurze Text- und/oder Bildinhalte einer Website zur Verfügung zu stellen.

¹⁰ ATOM ist in Ergänzung zu RSS ebenfalls ein technischer Standard, dem Nutzer kurze Text- und/oder Bildinformationen einer Website zur Verfügung stellen.

¹¹ PDA steht für Personal Digital Assistant. Ein PDA-Service stellt Inhalte einer Website so zur Verfügung, dass sie auf kleinen tragbaren Computern optimal genutzt werden können.

Bayern3.de (TMK, S. 31 ff.) begleitet, vertieft und ergänzt die Themen des Programms. Dabei umfasst Bayern3.de in thematische Zugänge gegliederte Inhalte, Zusatzinformationen zu Programmthemen und Informationen zu einzelnen Sendungen und dem Gesamtprogramm. Darüber hinaus sind abrufbar: Informationen zu den Moderatoren, dem Redaktionsteam, zu on-air- und off-air-Aktionen sowie Kontaktadressen und technische Serviceinformationen zum Empfang des Programms. Über Webcams können die Nutzer die Arbeit der Redaktion und der Moderatoren auch bildlich mitverfolgen. Der thematische Schwerpunkt von Bayern3.de liegt auf Information, Service, Musik und Unterhaltung. Bayern3.de hat wie BAYERN 3 eine informative, unterhaltende und serviceorientierte Funktion. Bayern3.de liefert Meldungen und seriöse Informationen über das tagesaktuelle Geschehen in Bayern und der Welt, wobei auch zu anderen Bereichen in BR-online wie beispielsweise „B5aktuell.de“ oder der Rubrik „Aktuell“ verlinkt wird, um bereits vorhandene Inhalte zu nutzen. Laut Angebotsbeschreibung (S. 31 ff.) liegen die besonderen Kernkompetenzen von BAYERN 3 bzw. Bayern3.de auf den thematischen Schwerpunkten Bayern, Wetter und Verkehr. Teil der Gesamtkonzeption von Bayern3.de ist es, die Ideen, Meinungen und Reaktionen der Hörer ins Programm einfließen zu lassen.

Bayern4Klassik.de (TMK, S. 33 f.; Hinweis des Rundfunkrates: seit 1.10.2009 BR-Klassik.de¹²) begleitet, vertieft und ergänzt die Themen des Radioprogramms Bayern 4 Klassik. Acht thematische Zugänge („BR-Symphonieorchester“, „Münchner-Rundfunkorchester“, „BR-Chor“, „musica viva“, „Konzertkalender“, „BR-Klassik-CDs“, „Klassik im TV“ und „ARD Musikwettbewerb“) und sieben Sendungspräsenzen („Wunsch: Musik“, „Do Re Mikro“, „Meine Musik“, „Jazztime“, „Musik der Welt“, „Cinema“ und „U21 – Deine Szene. Deine Musik“) prägen derzeit den Auftritt. Laut Angebotsbeschreibung (S. 33 f.) ist die Balance zwischen kompetenter Information und „Lust auf Klassik“ weckender Animation intendiert.

B5aktuell.de (TMK, S. 35) positioniert das Radioprogramm B5 aktuell im Netz. Es bietet die wichtigsten Themen aus dem Programm als Audios an und ergänzt bei Bedarf mit zusätzlichen Informationen. Bezüge oder Vertiefungen werden über kontextsensitive Vernetzungen zu BR-online.de hergestellt. Zur vertiefenden Berichterstattung verweist B5aktuell.de auch

¹² Hinweis des Rundfunkrates: Zum 1.10.2009 wurde die Dachmarke BR-KLASSIK eingeführt, um alle bereits bestehenden Klassik-Bereiche des BR (Radio, Fernsehen, Online, Klangkörper, musica viva, CD-Label, Printprodukte) unter einem Dach zu bündeln. Die Dachmarke und das Hörfunkprogramm tragen seitdem den gleichen Namen. Die bisherige Verteilseite www.br-klassik.de wurde zur neuen Wellenstartseite der Hörfunkwelle BR-Klassik. Die bisherige Seite bayern4klassik.de entfällt. (vgl. Beschreibung im TMK unter „Bayern4Klassik.de - Weitere Entwicklung“, S. 34).

auf Inhalte der ARD-Onlineauftritte wie z. B. tagesschau.de und sportschau.de. Über den Zugang „B5 Ressorts“ werden gemäß Angebotsbeschreibung aktuelle Audios aus den Ressorts Bayern, Kultur, Wirtschaft und Sport angeboten. Über den Zugang „B5 Börse“ sind die Sendemanuskripte der Börsenberichte erreichbar. B5aktuell.de bewirbt über den Zugang „B5 am Sonntag“ die einzelnen Magazine wie z. B. „Campusmagazin“, „Die Kirchen“ oder das „Interkulturelle Magazin“. In Ergänzung dazu bietet B5aktuell.de Funktionalitäten wie Kontakt, Team, Sendeschema und Verweise auf die BR-Mediathek. Nachrichten, Verkehr und Wetter sind Bestandteile, die in B5aktuell.de eingebettet sind und auf Seiten von BR-online.de verweisen.

Eine große Rolle spielen in Bayern plus deutschsprachige Schlager sowie Instrumental- und Volksmusik. Auf **Bayern-plus.de** (TMK, S. 36) können die Zuschauer unter anderem Musikwünsche äußern. Gleiches gilt für die Sendung „Der Sonntagabend“, die vor allem dem Schlager gewidmet ist. In der Sendung „Das Magazin“ bietet Bayern plus Tipps zu Gesundheit, Freizeit und Sport, Garten, Kultur, Natur und Umwelt sowie Verbraucherservice. Auch allgemeine Themen aus und über Bayern und über die bayerische Lebensart finden hier ihren Platz. Online können Gespräche mit Studiogästen nachgehört werden. Ausgewählte Serviceinhalte wie Garten- und Kulturtipps oder natur- und heimatkundliche Hintergründe werden ergänzend aufbereitet und vertieft. Zu einem Thema bereits vorhandene Inhalte in BR-online werden über die kontextsensitive Vernetzung integriert.

on3 ist eine neuartige Medien-Plattform, deren Ziel es ist, die klassische Trennung von Radio, Fernsehen und Online zu überwinden. Redaktionelle Basis dafür bilden die Fernsehsendungen „on3-südwild“ und „on3-startrampe“ sowie das Radioprogramm „on3-radio“, deren Inhalte vernetzt entstehen und im Internet unter dem Dach von „**on3.de**“ (TMK, S. 36 ff.) gebündelt werden. Die on3-Inhalte können über viele Auspielwege erlebt werden – vom Fernseh-Gerät zum Handy, vom MP3-Player zum off-air-Event am on3-Doppeldeckerbus oder der Konzertbühne. Altersstruktur und Mediengewohnheiten der anvisierten Zielgruppe erfordern es laut Angebotsbeschreibung (S. 36 ff.), die kompletten Inhalte von on3 schwerpunktmäßig über das Netz zu erschließen und das Internet als eigenen „Sendeplatz“ zu gestalten. In der Angebotsbeschreibung heißt es weiter, dass on3 zur Eigeninitiative anregen, Medienkompetenz fördern und auch jungen künstlerischen Ausdrucksformen ein Forum bieten wolle. Sowohl bei den linearen als auch auf den nichtlinearen Angeboten und bei eigenen Veranstaltungen wie dem „on3-Festival“ mit Nachwuchsbands oder der „on3-Lesereihe“ mit jungen Künstlern wird dem Publikum die Möglichkeit zur Mitwirkung eingeräumt. Multi-

medial für on3.de aufbereitet werden Themen wie berufliche Perspektiven, Freizeit, Musik, Unterhaltung und soziales Leben.

Bayerisches-Fernsehen.de (TMK, S. 39 ff.) positioniert das Bayerische Fernsehen im Netz, es bewirbt die Marken und Sendungen, es verweist auf Videoinhalte des Bayerischen Fernsehens, es vertieft die Inhalte der Sendungen und bereitet die Rechercheergebnisse aus den einzelnen Sendungen medienadäquat auf. Der Internetauftritt des Bayerischen Fernsehens deckt die Themenbereiche Information, Bildung und Unterhaltung ab. Die Grundlage von Bayerisches-Fernsehen.de sind die einzelnen Sendungspräsenzen, die derzeit über eine A-Z-Liste, den Fernseh-Planer, die Programmübersicht und die thematischen Zugänge (z. B. Politik & Wirtschaft, Film & Serie usw.) navigiert werden können. In Ergänzung zu den Sendungspräsenzen bietet Bayerisches-Fernsehen.de Funktionalitäten wie Kontakt, Team, Newsletter, Programmtipps, Sendeschema und Verweise auf die BR-Mediathek. Schwerpunkte des Bereichs Bayerisches-Fernsehen.de liegen laut TMK in der Dokumentation von regionalen Ereignissen in Bayern, in der aktuellen Berichterstattung, in der Unterhaltung und in Orientierung bietenden Beiträgen zu Themen des geistigen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens.

Die einzelnen Inhalte auf **BR-alpha.de** (TMK, S. 41 ff.) haben ihren Ursprung grundsätzlich in den Sendungen des Fernsehprogramms BR-alpha. Fünf thematische Zugänge („Kurse“, „Jugend und Ausbildung“, „Wissenschaft“, „Themen der Zeit“ und „alpha-Kultur“) und fünf Sendungspräsenzen („alpha-Forum“, „alpha-Campus“, „Ich mach´s!“, „on3-startrampe“ und „alpha-Centauri“) prägen derzeit den Auftritt.

In der thematischen Schwerpunktsetzung spiegelt sich eine Verpflichtung zu einem umfassenden Bildungsbegriff wieder. BR-alpha.de erfüllt für das Marketing des Bildungskanals BR-alpha.de eine wichtige Funktion. Die Website trägt dazu bei, den Bekanntheitsgrad von BR-alpha zu steigern; Sendefrequenzen, Sendeschema und weitreichende Programmvorschaue sind hier für alle zugänglich.

Basis der **BR-Mediathek** (TMK, S. 43 ff.) sind Audios und Videos von Sendungen und Beiträgen der Radio- und Fernsehprogramme des BR. In der BR-Mediathek werden sie gebündelt, untereinander und mit ergänzenden Materialien vernetzt und unter verschiedenen Suchkriterien sortiert angeboten. Die Nutzung kann rund um die Uhr im Streaming-Verfahren über eine aktive Internetverbindung bzw. als Download auch ohne aktive Internetverbindung z. B. auf einem mobilen Endgerät erfolgen. Durch die BR-Mediathek sollen laut Angebotsbe-

schreibung (S. 43 ff.) Rundfunksendungen dem Wandel der Mediennutzung entsprechend begleitet und deren zeitsouveräne Nutzung und thematische Sortierung möglich gemacht werden. Allen Bevölkerungsgruppen solle damit der Nutzen der neuen digitalen Dienste nahegebracht und die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht werden.

Die publizistische Ausrichtung der längerfristig zur Verfügung gestellten Audios und Videos wird laut TMK derzeit vornehmlich geprägt durch die Themenfelder: Information aus und für Bayern, Wissen und Bildung, Kunst und Kultur, Klassik, Natur und Technik, anspruchsvolle Unterhaltung und Servicethemen. Die BR-Mediathek gliedert sich derzeit in die Bereiche Live, Audio, Video und Podcast.

Der **Bayerntext** (TMK, S. 46 ff.) ist der Fernsehtext des BR. Schwerpunkt des Bayerntextes sind Informationen rund um die Programme und Aktivitäten des BR. Weitere zentrale Inhalte bilden Nachrichten aus den Bereichen Politik, Kultur, Wirtschaft, Bildung und Sport mit dem Schwerpunkt Bayern. Zudem bietet der Bayerntext dem Leser ein breites Service-Spektrum an (z. B. Informationen für Hörgeschädigte, Angaben zu Schneehöhen und Flusspegeln, aktuelle Verkehrsinfos, ausführliche Wetterinformationen für die bayerischen Regionen). Einzelne stark nachgefragte Inhalte werden auch direkt aus den Programmen übernommen und der Bayerntext nutzt die Zusammenarbeit mit dem ARD-Text und anderen Landesrundfunkanstalten sowie mit offiziellen Verbänden. Alle Inhalte sind dabei laut Angebotsbeschreibung (S. 46 ff.) redaktionell veranlasst und nach journalistischen Kriterien gestaltet.

Der BR bietet die Fernsehtext-Untertitelung bestimmter Sendungen für hörgeschädigte Zuschauer an und trägt so zur Barrierefreiheit des Fernsehens bei. In Zusammenarbeit mit dem Blindenbund wird sehbehinderten Menschen ein Vorlese-Service angeboten. Jede Bayerntext-Seite kann auch per Fax abgerufen werden. Der Bayerntext wird auch in BR-online 1:1 dargestellt. Es wird zudem eine barrierefreie Darstellung des Bayerntextes in Textform (ohne Farben) für sehbehinderte Menschen angeboten. Ausgewählte Inhalte des Bayerntextes werden auch zur Nutzung auf mobilen Kleincomputern (PDA) aufbereitet.

Im Zentrum des **alpha-Textes** (TMK, S. 49) steht die direkte Programmbegleitung von BR-alpha. Die Aufmerksamkeit des Nutzers wird direkt auf die Programminformationen und den Programmservice gelenkt. Alle anderen Inhalte werden automatisiert aus dem Bayerntext übernommen.

2.3 Verweildauern

In der Angebotsbeschreibung (TMK, S. 53 ff.) wird die maximale Verweildauer für Inhalte in den Telemedienangeboten des BR angegeben, modifiziert durch die Veränderung des Verweildauerkonzepts für fiktionale Formate im Allgemeinen Teil der ARD-TMKs (einheitliches ARD-weites Verweildauerkonzept) durch die Intendantinnen und Intendanten der ARD. In dem Verweildauerkonzept wird unterschieden zwischen Sendungen, Sendungsbeiträgen und anderen audiovisuellen Inhalten (auf Abruf in der BR-Mediathek) sowie Bild-, Text- und multimedialen Inhalten:

Frist	Bereich
24 Stunden	<i>Audiovisuelle Inhalte</i> <input type="checkbox"/> Großereignisse sowie Spiele der 1. und 2. Fußball-Bundesliga
Sieben Tage	<i>Audiovisuelle Inhalte</i> <input type="checkbox"/> Aktuelle Sendungen (z. B. Rundschau, Rundschau-Magazin)
Bis zu drei Monate	<i>Audiovisuelle Inhalte</i> <input type="checkbox"/> Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft wurden
Bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge	<i>Audiovisuelle Inhalte</i> <input type="checkbox"/> Serielle Angebote und Mehrteiler (z. B. Dahoam is Dahoam)
Bis zu zwölf Monate	<i>Audiovisuelle Inhalte</i> <input type="checkbox"/> Magazine, Dokumentationen und Reportagen <input type="checkbox"/> Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte zu Programm- und Themenschwerpunkten sowie jährlich wiederkehrende Ereignisse (z. B. Oktoberfest) <input type="checkbox"/> Ausgewählte Unterhaltungssendungen, Interview- und Talkformate sowie Sendungsbeiträge zu ausgewählten Themen (z. B. Jetzt red i, Münchner Runde) <i>Bild-, Text- und multimediale Inhalte</i> <input type="checkbox"/> Angebotsteile, die Inhalte mehrerer Sendungen bündeln, wie Dossiers, Specials oder Themenschwerpunkte, originäre Inhalte, Bild-, Text- und Tonkombinationen, interaktive Anwendungen sowie integrierte Audios und Videos <input type="checkbox"/> Auf Sendungen bezogene und programmbegleitende Inhalte und Elemente inkl. Foren und Chats

<p>Bis zu zwölf Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge</p>	<p><i>Bild-, Text- und multimediale Inhalte</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Inhalte und Elemente zu seriellen Angeboten und Mehrteilern
<p>Bis zu fünf Jahre</p>	<p><i>Audiovisuelle Inhalte</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Sendungen und Sendungsbeiträge aus dem Bereich Bildung und andere audiovisuelle Bildungsinhalte(z. B. alpha-Centauri, Die Physik Albert Einsteins) <p><i>Bild-, Text- und multimediale Inhalte</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Inhalte und Angebotsteile aus dem Bereich Bildung
<p>Unbegrenzt</p>	<p><i>Audiovisuelle Inhalte</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte, die Inhalte und Angebotsteile gemäß Archivkonzept sind <p><i>Bild-, Text- und multimediale Inhalte</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Grundlegende Informationen für die Rundfunkteilnehmer, z. B. zum Auftrag des BR und seiner Organe, zur Rundfunkgebühr, zum Programm, zur Technik, zur Empfangbarkeit der Programme, zu den Klangkörpern und eigenen Veranstaltungen, zum BR selbst, Hinweise zu Protagonisten des Programms und zu redaktionellen Zuständigkeiten <input type="checkbox"/> Bild-, Text- und multimediale Inhalte, die Inhalte gemäß Archivkonzept sind <p><i>Archive</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Zeit- und kulturgeschichtliche Bildungs- und Wissensinhalte <input type="checkbox"/> Dokumente mit zeit- und kulturgeschichtlicher Relevanz <input type="checkbox"/> Fortlaufende Chroniken <input type="checkbox"/> Redaktionell ausgewählte Inhalte aus den Rundfunkarchiven <input type="checkbox"/> Geschichte des BR, Rundfunkgeschichte als Zeit- und Kulturgeschichte

Die **Verweildauer der Berichterstattung über Wahlen** orientiert sich laut TMK an der Legislaturperiode, also einer dem Berichtsgegenstand immanenten Frist. Dies gilt auch für vergleichbare **wiederkehrende Ereignisse und Themen**, die einem anderen Rhythmus unterliegen. Tabellen, Statistiken, Ergebnisse und interaktive Module zum Beispiel zu Wahlen

oder Sportereignissen können im zeitlichen Umfeld oder bis zur Wiederkehr des Ereignisses angeboten werden. Das betrifft auch historische Daten, soweit sie für die aktuelle Berichterstattung relevant sind. (TMK, S. 56)

Vorhandene Inhalte können wieder angeboten werden, wenn es in Verbindung mit einem Ereignis oder einer Berichterstattung bzw. der Wiederholung im linearen Programm dafür einen **redaktionellen Bedarf** gibt. Sie können auch in komprimierter Form als Rückblick bereitgestellt werden. Inhalte und interaktive Angebote, die sich auf regelmäßig wiederkehrende Themen oder konstante Elemente der Berichterstattung beziehen und diese abbilden, werden so lange angeboten, wie sie für die Berichterstattung in Sendungen und Telemedien relevant sind. (TMK, S. 56)

Nutzergenerierte Inhalte sind an die Verweildauer eines redaktionell veranlassten Inhalts gebunden. Die Verweildauer nutzergenerierter Inhalte in Communities ist auf maximal zwei Jahre nach der letzten Anmeldung (Login) eines Community-Mitglieds begrenzt. Streichungen, Sperrungen und Bearbeitungen aus Gründen der redaktionellen Verantwortung sind davon unbenommen zu jedem Zeitpunkt möglich (TMK, S. 56).

Inhalte im Fernsehtext sind gemäß der Angebotsbeschreibung in der Regel nicht auf eine längerfristige Verweildauer angelegt. Eine Sieben-Tage-Frist ist jedoch nicht für alle Inhalte ausreichend, da es auch Informationen gibt, die längerfristig vorgehalten werden, z. B. sendungsbegleitende Informationen zu Sendungen, die einen monatlichen Ausstrahlungsrhythmus haben. Für diese Inhalte ist eine maximale Verweildauer von sechs Monaten vorgesehen. Allgemeine Informationen zum Programm und zum BR werden ohne zeitliche Beschränkung angeboten. (TMK, S. 58)

Die Intendantinnen und Intendanten der ARD haben beschlossen, das Verweildauerkonzept für fiktionale Formate im Allgemeinen Teil der ARD-TMKs (einheitliches ARD-weites Verweildauerkonzept), veranlasst durch eine Empfehlung der GVK, wie folgt zu ändern:

- Mehrteiler, Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft werden, bis zu drei Monate
- Serien mit feststehendem Ende und Reihen bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge

- Serien ohne feststehendes Ende bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge

Der BR hat sich dem angeschlossen und die Änderungen in das Verweildauerkonzept für die Telemedienangebote des BR übernommen (Schreiben des Intendanten vom 21.6.2010).

3. Verfahren

3.1 Organisation des Verfahrens

Am 18.5.2009 wurde gem. § 5 Abs. 2 Geschäftsordnung des Rundfunkrates die Projektgruppe „Drei-Stufen-Test“ des Rundfunkrates gebildet, die die bisherige Projektgruppe „Genehmigungsverfahren für neue digitale Dienste des BR“ abgelöst hat. Die Projektgruppe setzt sich aus dem Rundfunkratsvorsitzenden, seiner Stellvertreterin und neun Vertretern der Ausschüsse des Rundfunkrates sowie einem ständigen Gast des Verwaltungsrates zusammen. Die Leitung der Projektgruppe übernahm Prof. Dr. Hans Georg Lößl. Der Projektgruppe wurde die Beratung aller im Zusammenhang mit dem Drei-Stufen-Test-Verfahren anfallenden Fragen, insbesondere entscheidungsvorbereitende Aufgaben, zugewiesen. Die Projektgruppe prüfte und beriet die vorgelegten Informationen an folgenden Sitzungsterminen: 18.5.2009, 3.7.2009, 4.8.2009, 5.10.2009, 23.10.2009, 13.11.2009, 14.12.2009, 25.1.2010, 19.2.2010, 9.3.2010, 26./27.4.2010 und 23.6.2010. Zudem befasste sich der Rundfunkrat in seinen Sitzungen am 25.5.2009, 9.7.2009, 8.10.2009, 28.1.2010, 25.3.2010, 6.5.2010 und 8.7.2010 mit dem Drei-Stufen-Test BR-Telemedienbestand. Parallel dazu wurde in den zuständigen Ausschüssen des Rundfunkrates regelmäßig von den Sitzungen der Projektgruppe berichtet und über einzelne in die Zuständigkeit des jeweiligen Ausschusses fallende Punkte des Drei-Stufen-Tests beraten. Auch der Verwaltungsrat wurde im Rahmen seiner Zuständigkeit beteiligt und hat sich in mehreren Sitzungen mit dem BR-Telemedienbestand befasst. Die Vertreter der Operative des BR waren von den Sitzungen bzw. Tagesordnungspunkten mit inhaltlicher Beratung zum Drei-Stufen-Test stets ausgeschlossen.

Die vorliegende Entscheidungsbegründung wurde von der Projektgruppe Drei-Stufen-Test unter der Leitung von Prof. Dr. Hans Georg Lößl vorberaten und verfasst. Die Beratung und der Beschluss des Rundfunkrates über die begründete Entscheidung zum Telemedienkonzept des BR fand am 8.7.2010 in Abwesenheit von Vertretern der Operative statt.

3.2 Gang des Verfahrens

3.2.1 Einleitung des Verfahrens/Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung

Der Intendant des BR legte dem Rundfunkrat am 18.5.2009 das „Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks“ vor. Der Rundfunkrat hat in seiner Sitzung am 25.5.2009 das vorgelegte Konzept auf formelle Richtigkeit und Vollständigkeit geprüft und dessen Veröffentlichung in BR-online beschlossen. Der Rundfunkrat veröffentlichte die Angebotsbeschreibung parallel mit den übrigen Landesrundfunkanstalten am 3.6.2009 in BR-online.

3.2.2 Stellungnahmen Dritter

Im Zeitraum vom 3.6. – 29.7.2009 wurde Dritten Gelegenheit zur Stellungnahme gewährt. Fristgerecht gingen beim Rundfunkrat Stellungnahmen folgender Unternehmen, Verbände und Privatpersonen ein:

Akademie der Künste

Baganz, Gunther

Beneke, Daniel

Bertram, Jörg

CARTA/Dr. Robin Meyer-Lucht

Deutscher Musikrat

Deutscher Olympischer Sportbund

DLRG (Deutsche Lebensrettungsgesellschaft e.V.)

Dreesen, Jonathan

IFLA (Internationaler Verband der bibliothekarischen Vereine und Institutionen)

Klein, Stephan

Lorenz, Markus

Maier, Else

Maurach, Ulrich

Mediengruppe RTL Deutschland GmbH

Melzer, Lennart

Metz, Moritz

Roth, Wolf-Dieter

Schöck, Johannes

VBZV (Verband Bayerischer Zeitungsverleger e. V.)

VDZ (Verband Deutscher Zeitschriftenverleger)

Ver.di (vereinte Dienstleistungsgesellschaft)

Viefhaus, Ulrich

VPRT (Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V.) mit 2 Anlagen (Dörr-Gutachten „Das Verfahren des Drei-Stufen-Tests“ und Haucap/Dewenter-Gutachten „Ökonomische Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Online-Angeboten“)

Von diesen 24 Stellungnahmen waren 5 angebotsspezifisch: Mediengruppe RTL Deutschland GmbH, Wolf-Dieter Roth, VBZV, VDZ und VPRT.

3.2.3 Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen

Vom 30.4.2009 – 15.5.2009 hat der Rundfunkrat ein bundesweites Interessenbekundungsverfahren zur Markterkundung von Gutachtern für die „marktlichen Auswirkungen“ des BR-Telemedienbestands durchgeführt. Die Aufforderung zur Interessenbekundung wurde mit einer Beschreibung der zu erbringenden Leistungen und Auswahlkriterien im Bundesanzeiger und auf BR-online am 30.4.2009 veröffentlicht. Parallel dazu wies auch eine Pressemitteilung auf das Interessenbekundungsverfahren hin. Da die Interessenbekundungen gezeigt haben, dass die Anfertigung des Gutachtens im Rahmen einer freiberuflichen Tätigkeit erbracht oder im Wettbewerb mit freiberuflich Tätigen angeboten wird und die Gutachtenleistung aus ex-ante-Sicht nicht eindeutig und erschöpfend beschrieben werden kann, kam dementsprechend für das Vergabeverfahren die VOF zur Anwendung. Bei dieser liegt der europäische Vergabeschwellenwert bei 206.000 Euro. Da die Angebote mit wenigen Ausnahmen unter der Vergabeschwelle lagen, durfte der Rundfunkrat davon ausgehen, dass der Auftragswert unter der vergaberechtlich relevanten Schwelle liegen würde. Deshalb konnte im Verhandlungsverfahren vergeben werden. Die Auswahl eines geeigneten Gutachters hat der Rundfunkrat der Projektgruppe „Drei-Stufen-Test“ übertragen. Von den elf eingegangenen Interessenbekundungen erfüllten sechs die geforderten Leistungskriterien. Diese Interessenten wurden gebeten, sich der Projektgruppe „Drei-Stufen-Test“ persönlich vorzustellen. Am 22.6.2009 und 3.7.2009 fanden die Auswahlgespräche mit den Bewerbern statt. Unter Zugrundelegung des wirtschaftlichsten und leistungsfähigsten Angebots hat der Rundfunkrat am 9.7.2009 die Goldmedia GmbH für die Erstellung des marktökonomischen Gutachtens zum BR-Telemedienbestand beauftragt. Am 1.12.2009 erhielt der Rundfunkrat das marktökonomische Gutachten zum BR-Telemedienbestand, nachdem er am 12.10.2009 einen Zusatzauftrag zur Analyse der marktlichen Auswirkungen der Maximalverweildauerfristen erteilt hatte. Die Endfassung des Gutachtens mit der Zusatzuntersuchung wurde am 26.1.2010 vom Rundfunkrat als frist- und auftragsgemäß erfüllt abgenommen.

3.2.4 Kommentierung des Intendanten

Gemäß Abschnitt II. (6) des BR-Genehmigungsverfahrens hat der Rundfunkratsvorsitzende die eingegangenen Stellungnahmen und das marktökonomische Gutachten zum BR-Telemedienbestand an den Intendanten zur Kommentierung weitergeleitet, die er am 8.1.2010 erhalten hat. Die Kommentierung des Intendanten zu den Screenshots des VPRT zu BR-online wurde am 10. Februar 2010 nachgeliefert, da bei Übermittlung der Stellungnahmen Dritter an den Intendanten die Anlage Screenshots zu der Stellungnahme des VPRT vergessen wurde. Die Anlage wurde am 19. Januar 2010 an den Intendanten nachgereicht.

3.2.5 Zusätzlicher Informationsbedarf

Im Laufe der Beratungen der Projektgruppe Drei-Stufen-Test zum TMK des BR ergab sich zusätzlicher Informationsbedarf. Der Rundfunkratsvorsitzende richtete am 20.10.2009, 26.10.2009, 24.2.2010, 4.3.2010 und 9.6.2010 schriftlich Nachfragen an den Intendanten des BR. Der Intendant antwortete auf die Nachfragen mit seinen Schreiben vom 4.12.2009, 18.1.2010, 24.3.2010, 1.4.2010 und 21.6.2010.

Mit Schreiben vom 4.12.2009 erhielt der Rundfunkrat vom Intendanten eine Aufschlüsselung des finanziellen Aufwands des BR-Telemedienbestands nach der KEF-Systematik und nähere Erläuterungen zu einzelnen Kostenangaben. Am 4.3.2010 wurden die Kosten für den Bayerntext/alpha-Text nachgereicht.

Zur Klärung offener Drei-Stufen-Test-Verfahrensfragen für die weiteren Beratungen gab der Rundfunkrat im Oktober 2009 bei Prof. Dr. Huber von der LMU München ein Gutachten in Auftrag, das der Rundfunkrat am 9.11.2009 erhalten hat.

Nach Überprüfung der im Rahmen der Erstellung des marktökonomischen Gutachtens von der Goldmedia GmbH erfolgten umfassenden Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs hat die Projektgruppe Drei-Stufen-Test beschlossen, die publizistischen Profile der umfassenden Wettbewerber und von BR-online in einem weiteren Gutachten durch die Goldmedia GmbH erstellen und herausarbeiten zu lassen, wie sich BR-online von seinen umfassenden Wettbewerbern unterscheidet und was es in den publizistischen Wettbewerb einbringt. Der Rundfunkrat hat die Goldmedia GmbH am 3.2.2010 mit der Erstellung eines publizistischen Strukturvergleichs beauftragt, der seit dem 5.3.2010 vorliegt.

D) Verfahrensrügen

Im Rahmen des Anhörungsverfahrens Dritter wurden verschiedene Verfahrensrügen erhoben. Der Intendant hatte Gelegenheit zur Äußerung.

1. Fristen

a) Stellungnahmen Dritter

Aufgrund der Komplexität, der Bedeutung des Verfahrens, der Parallelität der Vielzahl von Verfahren sowie der Ferienzeit sei die Stellungnahmefrist zu kurz bemessen und führe zu einer faktischen Beschränkung des Rechts Dritter, Stellung zu nehmen (dt. Musikrat, S. 2; Dörr für VPRT, S. 16 f.; VBZV, S. 8; VDZ, S. 5; VPRT, S. 5).

b) Kommentierung des Intendanten

In seiner Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter (S. 9) weist der Intendant angesichts der Kritik, dass die Frist für die Eingabe von Stellungnahmen Dritter zu kurz bemessen worden sei, darauf hin, dass die Bestandsüberführung durch die Landesrundfunkanstalten einem erheblichen Zeitdruck unterliege. Der Gesetzgeber habe festgelegt, dass sämtliche Verfahren zur Bestandsüberführung bis zum 31.8.2010 abgeschlossen sein müssten. Es ergebe sich daher ein enger Zeitplan. Dennoch habe der Rundfunkrat die gesetzliche Frist von sechs Wochen auf acht Wochen verlängert.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Die staatsvertraglichen Regelungen verleihen keinen Anspruch auf Fristverlängerung (§ 11f Abs. 5 S. 2 RStV).¹³ Dennoch hat der Rundfunkrat wie alle anderen Rundfunkräte die gesetzliche Mindestfrist für die Stellungnahmen Dritter auf acht Wochen verlängert.

2. Verfahrensbeteiligung Dritter

a) Stellungnahmen Dritter

Dritten müsse Gelegenheit gegeben werden, zu allen entscheidungserheblichen Informationen (also auch zu dem externen Gutachten sowie zu eventuellen Ergänzungen des TMK durch den BR) Stellung zu nehmen (Dörr für VPRT, S. 19 f.; VBZV, S. 11; VDZ, S. 5; VPRT,

¹³ So auch Knothe in seiner Erwiderung zum Dörr-Gutachten, epd-medien 60/09, S. 6.

S. 5). Insbesondere zu einem notwendigen Sendungsbezug müssten konkrete Angaben nachgeholt werden und Dritten dann erneut Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden (RTL, S. 8).

b) Kommentierung des Intendanten

Der Intendant widerspricht in seiner Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter (S. 9 f.) der Forderung, dass sowohl die Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen als auch die Kommentierungen der Intendantinnen und Intendanten vor Entscheidung des Rundfunkrates zu veröffentlichen seien. Weder der Gesetzestext noch die Gesetzesbegründung sähen vor, dass diese Dokumente vor Entscheidung des Rundfunkrates zu veröffentlichen seien. Der Gesetzgeber habe in § 11f Abs. 6 S. 4 RStV geregelt, welche Dokumente wann zu veröffentlichen seien. Der Intendant ist der Auffassung, dass ein effektives Verfahren den Rundfunkräten nicht möglich sei, wenn Dritte zu Gutachten und Kommentierungen nochmals Stellungnahmen fertigten. So führe die Vielzahl möglicher Stellungnahmen zwangsläufig zu einer unübersichtlichen Materialfülle und erheblichen Redundanzen.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Für die Verfahrensdurchführung sind die staatsvertraglichen Vorgaben bindend. Der RStV sieht für Dritte nur die Gelegenheit der Stellungnahme zu den veröffentlichten TMKs vor. Eine Veröffentlichung der marktlichen Gutachten während des Verfahrens und eine weitere Möglichkeit Dritter zur Stellungnahme hierzu sieht weder der RStV noch die Beihilfeentscheidung der EU-Kommission vom 24.4.2007 vor.¹⁴ Ob der Rundfunkrat weitere Stellungnahmen einholt, liegt in seinem Ermessen und ist davon abhängig, ob er weitere Informationen benötigt.

3. Prüffähige Angebotsbeschreibung (notwendige Bestandteile, hinreichend konkrete Vorlage an den RR zur Prüfung)

a) Stellungnahmen Dritter

Das TMK beschreibe BR-online lediglich in Grundzügen. Inhalt, Umfang und Ausrichtung des tatsächlichen Angebots sowie der einzelnen Angebotsbestandteile blieben damit relativ unbestimmt (RTL, S. 27; VBZV, S. 9; VDZ, S. 7; VPRT, S. 16 ff.). Schon aus der Option der

¹⁴ Knothe, a. a. O., S. 6.

Teilgenehmigung folge, dass eine detaillierte Beschreibung der Einzelteile erforderlich sei (VBZV, S. 10; VDZ, S. 7 f.).

Zum Teil wird bemängelt, dass Ausführungen zur Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nicht sendungsbezogenen Telemedien fehlten. Dies stehe im Widerspruch zum RStV und lasse eine Abgrenzung zu den unerlaubten Angeboten der Negativliste nicht zu (RTL, S. 7; VDZ, S. 7; VPRT, S. 24 f.). Nach Ansicht des VDZ fehlten außerdem Ausführungen zur Unterscheidung zwischen Bewegtbild und Artikeln aus Text und Bild (elektronische Presse) sowie Ausführungen zum Verbot sendungsunabhängiger presseähnlicher Angebote (VDZ, S. 7). Laut VPRT fehlten auch Ausführungen zu den marktlichen Auswirkungen und dort insbesondere zu den marktlichen Auswirkungen der Verlängerung der Verweildauern und des konkreten Mehrwerts der Verlängerung (VPRT, S. 30). Laut RTL fehlten zudem Ausführungen zum publizistischen Mehrwert des Angebots (RTL, S. 8) und Beschreibungen des genauen Ausmaßes der geplanten oder zukünftigen interaktiven Angebote (RTL, S. 30). Der VBZV vermisst eine umfassende Auflistung aller Teilangebote bei Themenportalen und Themenspecials (VBZV, S. 10) sowie eine umfassende Auflistung der konkreten Sendungen und Beiträge im Verweildauerkonzept (VBZV, S. 9). Der VPRT bemängelt beim Verweildauerkonzept, dass es keine hinreichend konkrete Beschreibung der Archive gebe (VPRT, S.7). Dr. Robin Meyer-Lucht fordert eine Auflistung aller vorhandenen und geplanten Blogs, nur so sei eine hinreichend genaue Konzeptbeschreibung zu erreichen (CARTA/Robin M-L, S. 3).

Die unwiderrufliche Genehmigung aller derzeit existierenden Telemedienangebote auf der Basis der jetzt vorgelegten Konzepte mache weitere Tests obsolet (VPRT, S. 5 f.). Die BR-Mediathek müsse als eigenständiges Telemedienangebot einen Drei-Stufen-Test durchlaufen (VPRT, S. 20 f.; VPRT-Screenshots, S. 2). Auch das Podcast-Portal bündle die Inhalte des BR auf neuartige Art und Weise und sei daher ein eigenständiges Telemedium, das einen separaten Drei-Stufen-Test durchlaufen müsse (VPRT-Screenshot, S. 2 f.).

Ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme müssten einen Drei-Stufen-Test durchlaufen. Dies gelte auch für sog. Loop-Streams. Die fünf im Rahmen von on3 angebotenen Webchannels (Fiva, Startrampe, DJ-Show, Residenz, Lieblingsplatten) seien rechtlich als Programm (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 RStV) zu qualifizieren und müssten einen eigenen Drei-Stufen-Test durchlaufen. (VPRT, S. 22 f.)

Speziell im Hinblick auf den Fernsehtext wird kritisiert, dass das TMK Formen der Weiterentwicklung erfasse, die mit der Gesamtgestaltung des heute bekannten (analogen) Teletextes nicht mehr viel zu tun hätten, weshalb die unter „zukünftige Entwicklung“ beschriebenen Entwicklungen nicht genehmigungsfähig seien (VPRT, S. 51).

b) Ausführungen des Intendanten aus TMK und Kommentierung

Das TMK enthalte keine Aussage zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedienangebote des BR. Der Rundfunkrat sei gemäß § 11f Abs. 5 RStV verpflichtet, zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedienangebote des BR ein Gutachten einzuholen. Der Intendant des BR werde zu dieser Frage Stellung nehmen, nachdem das Gutachten vorliege, wie dies auch im Genehmigungsverfahren des BR vorgesehen sei. (TMK, S. 75)

Der Intendant führt in seiner Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter (S. 10 ff.) in Bezug auf die prüffähige Angebotsbeschreibung aus, dass das vorgelegte BR-TMK den gesetzlichen Erfordernissen des Drei-Stufen-Test-Verfahrens entspreche. Es beschreibe inhaltlich sinnvoll gegliedert das Onlineangebot sowie die Fernsehtextangebote des BR. Dabei sei berücksichtigt worden, dass die Beschreibung ausreichend flexibel sei, damit der BR seine journalistisch-redaktionellen Aufgaben online weiterhin erfüllen könne. Der BR entwickle seine Angebote dynamisch mit den Themen und der Technik. Vor diesem Hintergrund seien die Angebote angemessen umfassend und detailliert beschrieben.

Nach Auffassung des Intendanten (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 13, und Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 2 und 3) seien die Mediathek und das Podcast-Center von BR-online keine eigenständigen Angebote, die einem separaten Drei-Stufen-Test unterzogen werden müssten, sondern integrale Bestandteile des Angebots von BR-online und lediglich zusätzliche, nutzerfreundliche Zugangswege zu bereits vorhandenen Inhalten. Sie seien daher im Rahmen des TMK für BR-online genehmigungsfähig.

Die Auffassung des VPRT, dass es sich bei bestimmten, unter on3-radio im Internet verbreiteten Inhalten (Fiva, Startrampe, DJ-Show, Residenz, Lieblingsplatten) um sog. Webchannels handle, für die jeweils ein eigener Drei-Stufen-Test durchgeführt werden müsse, teilt der Intendant nicht (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 13 f.). Der Rundfunkstaatsvertrag schreibe einen Drei-Stufen-Test für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme vor (vgl. § 11c Abs. 1 Satz 2 RStV). Die vom Bayerischen Rundfunk angebotenen Audioschleifen (Loop-Streams) seien weder als Rundfunkprogramm im Sinne des RStV zu qualifizieren, noch würden sie ausschließlich im Internet verbreitet. Ein Drei-Stufen-Test sei daher nicht erforderlich.

Nach der Definition in § 2 Abs. 2 Nr. 1 RStV sei ein Rundfunkprogramm „eine nach einem Sendeplan zeitlich geordnete Folge von Inhalten“. Ein Programm zeichne sich demnach durch einen redaktionell zusammengestellten Sendeplan aus, der (mehrere) Inhalte zeitlich

ordne. Kennzeichnend für ein Programm sei daher eine Zusammenstellung zahlreicher Inhalte, die für das jeweilige Angebot eigenständig redaktionell erstellt oder neu aufbereitet und zeitlich geordnet würden. Audioschleifen/Loopstreams erfüllten diese Voraussetzungen aber weder quantitativ noch qualitativ, da hier nur einzelne Sendungen des linearen Hörfunkprogramms 1:1 adaptiert oder ganz unwesentlich verändert ins Internet übernommen und in fortlaufenden Schleifen gesendet würden. Aus der Übernahme einzelner Sendungen/Beiträge aus dem traditionellen (analogen) Hörfunkprogramm folge des Weiteren, dass Loop-Streams nicht ausschließlich im Internet verbreitet würden.

Die Forderung nach einer Beschreibung jedes einzelnen Blogs sei überzogen und wäre zudem mit einem direkten Eingriff in die Programmautonomie des BR verbunden (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 36 f.).

Auf die fehlende Ausweisung des Sendungsbezugs in den Telemedienangeboten, die der VPRT in seiner Stellungnahme anspricht, erwidert der Intendant (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 18 f.), dass, auch wenn der Bayerische Rundfunk sein Angebot grundsätzlich als nicht sendungsbezogen überführe, die Mehrzahl der Inhalte weiterhin im Zusammenhang mit einer oder mehreren Sendungen in Hörfunk und/oder Fernsehen stehen werde. Dieser Bezug von Inhalten auf BR-online zu einzelnen oder mehreren Sendungen werde im Hinblick auf die Abgrenzung zu unzulässigen Angeboten der Negativliste sowie im Hinblick auf das jeweilige Verweildauerkonzept auch transparent gemacht. Für diese Zwecke und im Sinne einer weiteren, verfassungsgemäßen Auslegung der Kennzeichnungspflicht sei es dabei ausreichend, wenn der Bezug zu einer Sendung auf einer abstrakteren Ebene hergestellt werde. Lege man den faktischen Begriff des Sendungsbezugs zugrunde, wie er sich seit Jahren in der redaktionellen Praxis durchgesetzt habe, sei festzuhalten, dass aus Gründen der Transparenz die Angabe der Quellen und die Herstellung des Bezugs zum linearen Programm in BR-online seit Jahren gängige Praxis seien.

Der Intendant schreibt in Bezug auf das Archivkonzept des BR (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 29 f.), dass es als Rahmenkonzept mit fünf Kategorien beschrieben worden sei. In den Beschreibungen zu den einzelnen Angeboten werde darauf jeweils Bezug genommen. Das Archivkonzept werde angebotsspezifisch differenziert und beispielhaft erläutert.

Der Intendant erwidert auf den Vorwurf, es fehlten Ausführungen zu den marktlichen Auswirkungen, dass keine Verpflichtung bestehe, sich bereits in der Angebotsbeschreibung mit den

marktlichen Auswirkungen zu befassen (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 58 f.). Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen würden bei der Kommentierung des marktökonomischen Gutachtens zu den Untersuchungsergebnissen der Experten vorgenommen. Die gewählte Vorgehensweise stelle daher keine künstliche Trennung dar, sondern diene der Genauigkeit, um alle Aspekte, die für die Beurteilung relevant seien, angemessen berücksichtigen zu können.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Die gegenüber dem Gremium darzulegenden Aussagen im TMK sollen zunächst die Prüfung durch den Rundfunkrat entsprechend den staatsvertraglichen Zulässigkeitsvoraussetzungen ermöglichen. Dies schließt jedoch nicht aus, dass der Rundfunkrat zu einzelnen Angebotsbestandteilen weitere Erläuterungen und Konkretisierungen einholt.

Grundsätzlich ist den Rundfunkanstalten ein **ausreichender Entwicklungskorridor** einzuräumen, in dem die tägliche redaktionelle Arbeit unter journalistischen Grundsätzen stattfinden kann. Dies gilt nicht nur für die Verweildauern, sondern auch für die Verwendung neuer Formate. Hier ist eine flexible und zeitnahe Reaktion auf technische Entwicklungen zur adäquaten Auftragserfüllung (insbesondere hinsichtlich der telemedienspezifischen Anforderungen des § 11d Abs. 3 RStV) erforderlich. Nach § 11f Abs. 1 RStV muss die inhaltliche Ausrichtung der Telemedien nach § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 und 4 RStV jeweils in TMKs konkretisiert werden, die Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer der geplanten Angebote näher beschreiben. Gemäß § 11f Abs. 4 RStV ist darzustellen, inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht, in welchem Umfang das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt und welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist. Die vorgelegte Angebotsbeschreibung genügt den staatsvertraglichen Anforderungen.

Die **inhaltliche Ausrichtung** von BR-online ergibt sich insbesondere aus der Aussage im TMK, dass BR-online die Marken des BR positioniere und einen thematischen Zugang zu den Inhalten ermögliche. Die Programmmarken des BR begleiten und vertiefen das jeweilige Hörfunk- und Fernsehprogramm im Internet. Da es sich beim Internet um ein dynamisches Medium handelt, sich die einzelnen Seiten ständig ändern und die tägliche journalistisch-redaktionelle Arbeit einen Gestaltungsspielraum benötigt, muss die Beschreibung der Telemedienangebote zwangsläufig auf einem mittleren Abstraktionsgrad erfolgen. Die vom Intendanten vorgelegte Angebotsbeschreibung beinhaltet die gesetzlich vorgesehenen Inhalte.

Gemäß § 11f Abs. 4 RStV hat die Rundfunkanstalt **in ihrem TMK Aussagen** darüber zu treffen, in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird. Darüber hinaus schreibt der RStV vor, Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots sowie dessen meinungsbildende Funktion **zu berücksichtigen**.

Laut RStV sind die Aussagen zum publizistischen Wettbewerb im TMK ausreichend und Darlegungen zu den **marktlichen Auswirkungen im TMK nicht geboten**. Es geht ausschließlich darum, dem Rundfunkrat zu seiner Entscheidungsfindung alle notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen; der genaue Zeitpunkt während des Verfahrens ist insofern irrelevant. Die von den Rundfunkanstalten gewählte Handhabung, erst nach Erstellung der marktlichen Gutachten dem Rundfunkrat vertiefte Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen nachzureichen, ist nicht zu beanstanden. Müsste die Rundfunkanstalt **im TMK fundierte Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen** treffen, so müsste die Anstalt selbst ein Gutachten hierzu einholen. Es käme zu einer doppelten Einholung von Marktgutachten. Dies kann vom Gesetzgeber schon angesichts des daraus resultierenden Kostenaufwandes kaum gewollt sein. Außerdem hat der Gesetzgeber in § 11f Abs. 5 RStV ausdrücklich den Rundfunkrat mit der Einholung des obligatorischen Marktgutachtens beauftragt. Für die Annahme, dass die Rundfunkanstalt im TMK nur zu den publizistischen Fragestellungen Aussagen zu treffen hat, spricht auch die Erläuterung zu § 11f in der amtlichen Begründung zum 12. RÄndStV (S. 22). Denn dort heißt es, dass im TMK „drei Bereiche auszuführen“ sind: „Erstens ist schriftlich darzulegen, in welcher Weise für die Demokratie, die Gesellschaft oder die Kultur ein Beitrag geleistet wird. Zweitens ist der Beitrag zum publizistischen Wettbewerb zu bestimmen. Drittens ist der finanzielle Aufwand für das Angebot festzustellen.“ Nicht verlangt werden Ausführungen zum ökonomischen Wettbewerb. Den Einwendungen Dritter ist zudem entgegenzuhalten, dass die Darlegungen nur gegenüber dem Rundfunkrat obligatorisch („hat die Rundfunkanstalt gegenüber ihrem prüfenden Gremium darzulegen“) sind. Die staatsvertraglichen Vorgaben geben Dritten keinen Anspruch hierauf. Zwar mag es für Dritte zur Anfertigung ihrer Stellungnahme hilfreich sein, auch die Einschätzungen der Rundfunkanstalt zu den marktlichen Auswirkungen zu kennen, zwingend ist dieses Kenntnis jedoch nicht, um Stellung nehmen zu können.

Der BR-Telemedienbestand wird als **nicht-sendungsbezogenes** Angebot nach § 11d Abs. 2 Nr. 3 überführt (TMK, S. 7), weshalb eine generelle Ausweisung des Sendungsbezugs nicht erforderlich ist. Explizit vorgeschrieben ist der Sendungsbezug jedoch bei einigen Elementen der Negativliste und bei presseähnlichen Angeboten (s. u. E.1.3, S. 65 f. und 78 ff.).

Die Beschreibung der **zukünftigen Entwicklungen, insbesondere interaktiver Elemente**, kann notwendigerweise nur mit einem gewissen Entwicklungskorridor erfolgen, da künftige technische Entwicklungen noch nicht konkret abgesehen werden können und in einem dynamischen Mediumfeld wie dem Internet eine flexible inhaltliche journalistisch-redaktionelle Gestaltung ermöglicht werden muss. Dies unterstreicht auch das Negativkriterium in Abschnitt I. Abs. 2 b) Nr. 1 des BR-Genehmigungsverfahrens, das festlegt, dass ein „neues oder verändertes Angebot“ nicht vorliegt, wenn lediglich einzelne Elemente verändert oder neu eingeführt werden oder einzelne Formate ohne Auswirkung auf die Grundausrichtung des Angebots weiterentwickelt werden.

Wenn der Ausbau bestehender Angebote bzw. die Ausschöpfung von Entwicklungsmöglichkeiten der bestehenden Telemedienangebote konkret geplant ist, ist der Rundfunkrat frühzeitig über entsprechende Vorhaben zu informieren, um überprüfen zu können, ob es sich um ein neues oder verändertes Angebot handelt.

Aus diesem Grund hat sich der Rundfunkrat den **on3-Relaunch**, der bis Ende des 2. Quartals 2010 abgeschlossen sein soll, näher beschreiben lassen. Laut Auskunft des Intendanten vom 24.3.2010 werde eine Design- und Usability-Anpassung vorgenommen sowie das bestehende Angebot lediglich weiterentwickelt. Die im TMK beschriebenen Festlegungen zu Zielgruppe, Inhalt und Ausrichtung bestünden weiter. Der Rundfunkrat kommt nach eingehender Prüfung der Beschreibung zu dem Ergebnis, dass es sich bei diesem Relaunch nicht um ein neues Angebot im Sinne von Abschnitt I. Abs. 2 des BR-Genehmigungsverfahrens handelt, sondern um eine rein punktuelle Fortentwicklung und Verbesserung der Menüführung und des Designs.

Der Rundfunkrat hat auch bzgl. der im TMK (S. 29) unter „Weitere Entwicklung“ angeführten **„Volksmusikplattform“** im Bereich **Bayern1.de** eine konkrete Beschreibung angefordert. Laut Schreiben des Intendanten vom 21.6.2010 wird mit der Volksmusikplattform eine Idee des Schweizer Rundfunks DRS aufgegriffen. Der BR werde einen Link liefern, der den Nutzer mit einem Klick auf die geplante BR-Volksmusikplattform direkt auf die schon bestehende Schweizer Plattform weiterleite, die das Aussehen einer BR-Seite habe. Die Plattform habe folgende Grundfunktionalitäten: Musikanten und Gesangsgruppen könnten ihre eigenen Musikstücke und nach Registrierung ein Foto mit Adresse und kurzer Vita der Gruppe einstellen. Die Nutzer könnten sich ein individuelles Programm zusammenstellen und anhören (Spielliste), die besten eingestellten Titel würden redaktionell ausgewählt und in den Hörfunksendungen gespielt, es gebe einen Veranstaltungskalender ausschließlich mit Terminen,

die auch im Programm genannt seien, und es gebe Links zu Seiten der BR-Volksmusik sowie zu den Partnern von Heimat- und Kulturpflege in Bayern.

Der Rundfunkrat nimmt dieses geplante Angebot mit Interesse wahr, stellt aber fest, dass es nicht mehr zum Bestand gezählt werden kann und folglich nicht Gegenstand dieser Bestandsprüfung ist, sondern einer eigenständigen Überprüfung bedarf. Insbesondere konnte von den Marktgutachtern mangels konkreter Ausführungen im TMK nicht abschließend eingeschätzt werden, wie sich diese Angebote auf Marktteilnehmer auswirken können.¹⁵

Der BR-Rundfunkrat hatte ferner eine nähere Beschreibung der im TMK (S. 31) unter „Weitere Entwicklung“ angeführten **programmbegleitenden Plattform für spezielle Musikrichtungen** in **Bayern2.de** angefordert. Laut Auskunft des Intendanten vom 21.6.2010 wird deren Planung derzeit aus Kostengründen nicht weiterverfolgt. Auch bzgl. dieses Angebotes gilt, dass es nicht Gegenstand dieser Bestandsprüfung ist. **Sobald diese Plattform in konkreter Planung ist, ist dem Rundfunkrat eine ausführliche Beschreibung vorzulegen, damit er überprüfen kann, ob es sich dabei um ein neues oder verändertes Angebot handelt.**

Die von on3-radio angebotenen **Loop-Streams** sind nicht ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme nach § 11c Abs. 1, S. 2 RStV, sondern Sendeschleifen, die einem durchlaufenden Linearprogramm entsprechen (siehe Beschreibung im TMK, S. 38).

Die **BR-Mediathek** ist nicht als gesondertes Angebot zu sehen, sondern bildet einen wesentlichen Bestandteil von BR-online, da ihre Basis Audios und Videos von Sendungen und Beiträgen der Radio- und Fernsehprogramme des BR sind. Sie ist gemäß § 11f Abs. 1 RStV nach Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer nicht als eigenes Angebot zu sehen, sondern entspricht dem übergeordneten Angebot. Der besonderen Stellung der BR-Mediathek in BR-online wurde dadurch Rechnung getragen, dass in dem marktökonomischen Gutachten zum BR-Telemedienbestand speziell auch die Auswirkungen der BR-Mediathek, insbesondere die Auswirkungen der geplanten Maximalverweildauern für Video-Abrufangebote, bewertet wurden.

¹⁵ Goldmedia, Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedien des BR, S. 53 f.

Aufgrund der aktuellen Diskussionen um den **Auftritt öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote auf Drittplattformen/neuen Ausspielwegen** hat sich der Rundfunkrat die Multiplattformstrategie der ARD erläutern lassen und die im März 2010 eingeführte „100-Sekunden-Rundschau-App“ beschreiben lassen. Der Rundfunkrat ist zu der Überzeugung gelangt, dass die Verbreitung eines Angebots auf verschiedenen Plattformen nach der verfassungsrechtlich gesicherten Technikneutralität (zuletzt BVerfGE 119, 181, 218) grundsätzlich zulässig ist. Die Erforderlichkeit eines eigenen Drei-Stufen-Test-Verfahrens bemisst sich auch hier nach den Kriterien für ein neues oder verändertes Angebot. Auch die EU-Kommission hat die Technikneutralität des öffentlich-rechtlichen Angebots ausdrücklich anerkannt (so in der dem 12. RÄndStV zugrundeliegenden Entscheidung vom 24.4.2007; zuletzt auch in der Entscheidung zum ORF-Angebot (2009/8113 Tz. 129)). Dies bedeutet, dass die Verbreitung auf neuen oder anderen Verbreitungsplattformen grundsätzlich kein neues Angebot darstellt. Entsprechend heißt es im BR-Genehmigungsverfahren in Abschnitt I. Abs. 2 b), dass dann kein neues oder verändertes Angebot vorliegt, wenn es sich um die „Verbreitung bereits bestehender Telemedienangebote auf neuen technischen Verbreitungsplattformen“ oder „die Weiterentwicklung im Zuge der technischen Entwicklung auf bereits bestehenden Plattformen“ handelt.

Die Nutzung eines weiteren Verbreitungsweges (wie z. B. der bestehende Auftritt des BR auf Drittplattformen wie „Facebook“, „Twitter“ oder dem on3-YouTube-Channel) ist also ohne inhaltliche Änderung der angestrebten Zielgruppe nicht als neues Angebot zu werten. Auch die technische Optimierung des Abrufs für Endgeräte (z. B. Applikationen für hybride Internet-/TV-Anwendungen oder Smartphones) bedarf keines gesonderten Drei-Stufen-Test-Verfahrens, sondern dient der Verfügbarkeit des bestehenden Angebots entsprechend der spezifischen technischen Anforderungen der unterschiedlichen Endgeräte. Jedenfalls solange auf den Drittplattformen oder dem Endgerät nur Inhalte abrufbar sind, die auch als Telemedienangebot auf den Internetseiten des BR-Telemedienbestands vorhanden sind, ist der neue Verbreitungsweg nicht als neues Angebot zu werten.

Die „**100-Sekunden-Rundschau-App**“ beispielsweise ermöglicht den direkten Abruf der auch im Internet auf BR-online verfügbaren Ausgaben der „100-Sekunden-Rundschau“ auf dem iPhone mit einem Tastendruck. Es werden folglich ausschließlich bereits auf BR-online vorhandene Inhalte zum Abruf bereitgehalten. Laut Auskunft des Intendanten sei zwar derzeit nur das iPhone wegen seiner starken Verbreitung relevant, künftig sei auf diesem Sektor aber auch mit konkurrierenden Systemen zu rechnen. Drei Kriterien für die Bestimmung der Bedeutung einer technischen Plattform für den BR hätten sich bewährt: Die Plattform müsse offene Standards unterstützen, die Plattform müsse relevant im Markt verbreitet sein und die

überwiegende Zahl der Plattformnutzer müsse über eine Datenflatrate verfügen, um bei den Nutzern keine hohen Nutzungskosten zu erzeugen.

Angesichts der nachweisbaren Mediennutzungsveränderung insbesondere des massiven Anstiegs der Nutzung von Handhelds oder der Bedeutung von Social Networks bei der jüngeren Generation hält der Rundfunkrat die Multiverfügbarkeit der Online-Angebote des BR-Telemedienbestands für wichtig, um alle Bevölkerungsgruppen mit den öffentlich-rechtlichen Inhalten erreichen zu können. Der Auftritt auf Drittplattformen ist insofern kein Selbstzweck, sondern muss von entsprechenden Kriterien geleitet sein. Hierzu gehört jedenfalls, dass keine Zusatzkosten für die Verbreitung entstehen, der Datenschutz gewahrt bleibt und freier Zugang für die Nutzer besteht. Wichtig ist vor allem, dass es sich nicht um ein exklusives Angebot handelt, von dem einzelne Gruppen ausgeschlossen sind. Die **Rahmenbedingungen für eine Multiplattformstrategie der ARD** enthalten diese Kriterien und bilden eine transparente Grundlage für die jeweils konkret zu treffende Entscheidung:

- Abrufangebote und Abrufinhalte auf allen Verbreitungs- und Zugangswegen sind Telemedien
- es muss eine Ermächtigung für die Veranstaltung des Telemediums vorliegen
- diese Telemedien (oder Teile davon) werden technologieneutral über andere Verbreitungswege oder neue Endgeräte empfangbar
- Ermächtigung nach §11d Abs. 2, Nr. 1 + 2 oder Nr. 3 + 4 RStV
- keine Exklusivität
- redaktionelle Hoheit liegt bei der ARD
- genehmigte Verweildauer kann nur unterschritten werden
- Vermittlung der ARD-Anmutung
- keine Werbung im unmittelbaren Umfeld
- keine Zusatzkosten für Hosting/Verbreitung
- freier Zugang für Nutzer (ohne Zusatzkosten, keine Verschlüsselung).

Diese Rahmenbedingungen für eine Multiplattformstrategie sind in das TMK des BR aufzunehmen.

Auch in Bezug auf die Nutzung von Drittplattformen/neuen Ausspielwegen gilt, dass der Rundfunkrat frühzeitig über geplante neue Aktivitäten informiert werden muss, damit der Rundfunkrat die Drei-Stufen-Test-Relevanz vor Aufnahme eines neuen Dienstes prüfen kann.

4. Sonstiges

a) Stellungnahmen Dritter

Der **Umgang mit vertraulichen Daten** seitens der Gremien sei nicht abschließend geklärt. Allein der Hinweis, dass als vertraulich gekennzeichnete Informationen auch als solche behandelt würden, genüge nicht. (RTL, S. 28)

b) Entscheidung des Rundfunkrates

Dieser Einwand ist unzutreffend. Alle Gremienmitglieder des BR haben eine Vertraulichkeitserklärung zur Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen unterschrieben. Vertreter der Operative waren bei den inhaltlichen Beratungen der Gremien zum Drei-Stufen-Test nicht anwesend. Im Gremienbüro des BR wurden für den Fall der Zusendung von Dokumenten mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen die notwendigen Sicherheitseinrichtungen und Standards geschaffen.

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

Der Rundfunkrat weist darauf hin, dass Gegenstand des sog. Bestandsverfahrens das vom BR zur Fortsetzung des Bestandes nach dem 31.8.2010 vorgelegte TMK und nicht jede einzelne Internetseite des derzeitigen Angebots ist. Soweit einzelne Inhalte derzeit oder künftig gegen die Negativliste verstoßen sollten, wird der Rundfunkrat den Intendanten im konkreten Fall anweisen, den festgestellten Verstoß abzustellen. Das TMK präzisiert den allgemeinen Rundfunkauftrag für den Bereich der Telemedien. Die Überprüfung der Übereinstimmung bzw. ggf. Anpassung des derzeitigen tatsächlichen Angebots an das genehmigte TMK bzw. der Einhaltung der Grenzen in der Zukunft ist Aufgabe der gesetzlichen Programmkontrolle. Der Rundfunkrat hat zur Programmkontrolle im Bereich Multimedia eine eigene Projektgruppe „Programmbereich Multimedia und Jugend“ gebildet, die darüber hinaus auch die den Bereich Multimedia betreffenden Programmbeschwerden behandelt.

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

1.1. Allgemeine Anforderungen § 11 RStV

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen Dritter wurde infrage gestellt, ob das Online-Angebot des BR in der vorliegenden Form vom Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks umfasst sei. Laut VPRT gehöre die Befriedigung individueller Informations- und Kommunikationsbedürfnisse nicht zum originären Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und widerspreche dem Gemeinwohlprinzip/der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Der deutsche Gesetzgeber und die EU-Kommission stellten ausschließlich auf die gesellschaftlichen Bedürfnisse ab, an denen sich das gebührenfinanzierte Angebot zu orientieren habe. (VPRT, S. 33 ff.) Die Möglichkeiten der Interaktion und Kommunikation mit und zwischen den Nutzern in großem Umfang (Foren, Chats) würden weit über das hinausgehen, was zur Auftrags Erfüllung nötig sei (RTL, S. 29 f.), bzw. gehörten schon gar nicht zur Aufgabe der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, da das Ziel der Medienpolitik, Meinungsvielfalt und Verhinderung von vorherrschender Meinungsmacht im Internet bereits auf vorzügliche Weise realisiert sei (CARTA/Robin M-L, S. 2 ff.). „Staatlich finanzierte“ Medien seien ein rechtferti-

gungsbedürftiger Sonderfall, der für den Bereich der Presse einschließlich ihrer Online-Angebote und auch für weitere Internet-Medien keinesfalls legitimiert werden könne. Angesichts nie da gewesener außenpluraler Informations- und Meinungsvielfalt der Online-Medien fehle im Internet jegliche Legitimation für durch Zwangsabgaben finanzierte öffentlich-rechtliche Grundversorgung. (VDZ, S. 10) Auch der Aufbau von reinen Themenportalen im TMK müsse ausdrücklich auch für die Zukunft ausgeschlossen werden, da er nicht Bestandteil des Grundversorgungsauftrags sei (VPRT, S. 21 f.). Der im TMK zitierte Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2008 sei nicht geeignet, als zentrale Grundlage für den öffentlich-rechtlichen Auftrag herangezogen zu werden. Dem Schluss, der öffentlich-rechtliche Rundfunk sei als Vielfaltsgarant auch im Internet unentbehrlich, werde deutlich widersprochen. Das vom VPRT in Auftrag gegebene Gutachten „zu den ökonomischen Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Online-Angeboten“ komme vielmehr zu dem Ergebnis, dass im Bereich der Onlinemedien kein Marktversagen festzustellen sei. (VPRT, S. 35) Speziell zu den Inhalten des Fernsehtextes merkt der VPRT an, dass sie dem öffentlich-rechtlichen Auftrag entsprechen müssten und es zu überprüfen gelte, ob z. B. individualisierte Services aus den Bereichen Wetter oder Verkehr hierzu gehörten (VPRT, S. 51).

Demgegenüber äußern andere Dritte, dass gerade im Internet die Erfüllung des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks besonders wichtig sei, um auch jene mit öffentlich-rechtlichen Angeboten zu erreichen, die sich verstärkt über das Internet informierten (ver.di, S. 1 f.) wie die jüngeren Nutzer der Medienangebote (Akademie d. Künste, S. 1). Die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote stellten eine breite gesellschaftlich gewünschte Informationsbasis dar und seien angesichts des geänderten Nutzungsverhaltens schlicht notwendig (dt. Musikrat, S. 1; DLRG, S. 1).

Besonders betont wird in diesem Zusammenhang auch die Bedeutung des freien Zugangs zu den Inhalten als wesentliches Element der freien Meinungsbildung. Gefordert werde, dass der Zugang frei von jedweden Beschränkungen sichergestellt und ausgebaut werde (dt. Musikrat, S. 3; DLRG, S. 2 f.; IFLA, S. 1); gegebenenfalls unter Verwendung freier Lizenzen (Privatpersonen).

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Zum Beitrag der Telemedienangebote des BR zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags wird in der Angebotsbeschreibung ausgeführt, dass der BR mit seinen Telemedienangeboten dem veränderten Informations- und Kommunikationsverhalten Rechnung trage. Die Telemedienangebote leisteten einen wichtigen Beitrag zur Sicherung der Meinungsvielfalt in den neuen

Medien und trügen zur individuellen und öffentlichen Meinungs- und Willensbildung in der Gesellschaft bei. Mit seinen Telemedienangeboten erfülle der BR seinen gesetzlich übertragenen öffentlichen Auftrag, wie er für Telemedien in §§ 11 und 11d RStV festgelegt sei (TMK, S. 69).

Die Telemedienangebote des BR enthielten, so die Angebotsbeschreibung, Inhalte zu Bildung, Information, Beratung, Unterhaltung und Kultur. BR-online biete Inhalte für die gesamte Bevölkerung in Bayern. Die Inhalte von BR-online berücksichtigten dabei die Tatsache, dass viele Nutzer nicht nur als Zuschauer oder Zuhörer einer konkreten Sendung vertiefende Informationen im Internet suchten, sondern die Telemedienangebote des BR als eigenes umfassendes Informationsmedium wahrnahmen. Einen besonderen Schwerpunkt habe der Bayerische Rundfunk in seinen Telemedienangeboten auf die Berichterstattung aus und über Bayern sowie auf Themen aus den Bereichen Bildung, Wissen und Klassik gelegt. Durch die Bereitstellung begleitender Informationen zu den Audio- und Videobeiträgen sowie durch Vernetzung, Bündelung und thematische Vertiefung, z. B. in Form von Dossiers, würden die Möglichkeiten des Mediums Internet ausgenutzt, um dem Nutzer einen zusätzlichen Mehrwert zu bieten und die Teilhabe an der Wissensgesellschaft zu ermöglichen. (TMK, S. 69 f.)

Entsprechend der Auftragsbestimmung in § 11 Abs. 1 RStV gebe der Bayerische Rundfunk in seinen Telemedienangeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen, indem er in BR-online aktuelle Nachrichten und Informationen aus unterschiedlichen Themenbereichen aus aller Welt, aus Deutschland sowie Bayern mit seinen Regionen im Sendegebiet unabhängig und verständlich aufbereite und bereitstelle.

BR-online bilde den öffentlich-rechtlichen Kulturauftrag für Bayern im Internet ab. Von Veranstaltungs- und Eventbegleitung, Kulturinformationen über Land und Leute, Hinweisen zu Kunst, Literatur und Musik in den Regierungsbezirken bis hin zu Kleinkunst sowie populärer Musik werde das kulturelle Spektrum der Angebote des BR in Radio und Fernsehen über das Medium Internet einer breiteren Nutzerschaft zugänglich gemacht. Im Bereich der Unterhaltung seien es vor allem Webseiten wie die programmbegleitenden Informationen zur Sendereihe „Komödienstadel“ oder das multimediale Angebot rund um die Serie „Dahoam is Dahoam“ oder zu den Kabarettsendungen von Radio und Fernsehen, die den Anspruch und die Vielfalt des BR auch auf diesem Gebiet dokumentierten (TMK, S. 70 f.).

Die Inhalte von BR-online seien journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet und spiegeln die Vielfalt der Inhalte der linearen Programme wider. BR-online vertiefe und vernetze die Programminhalte aus den Radio- und Fernsehprogrammen des BR und biete verschiedene thematische und programmbezogene Rubriken an.

Die Online-Angebote entsprächen dem öffentlich-rechtlichen Programmstandard und erforderten eine eigenständige journalistische Leistung. Es werde auf eine objektive und unparteiliche Berichterstattung und auf die Grundsätze der Meinungsvielfalt und Ausgewogenheit der Angebote geachtet. Der Verzicht auf Werbung und Sponsoring ermögliche dabei den Nutzern die volle Konzentration auf die Inhalte.

Qualitätsbestimmende Merkmale von BR-online seien die unabhängigen, hochqualifiziert arbeitenden Redaktionen sowie die Möglichkeit, auf das Korrespondentennetz des BR bzw. der ARD sowie generell auf das redaktionelle Know-how der Radio- und Fernsehredaktionen zurückzugreifen. Auch die redaktionelle Kontrolle und Prüfung des Angebots auf inhaltliche Richtigkeit sowie seine kontinuierliche Pflege und Aktualisierung bestimmen nach Auffassung des Intendanten die spezifische Qualität von BR-online und den daraus resultierenden Beitrag zur Auftragserfüllung (TMK, S. 71).

In seiner Kommentierung weist der Intendant zudem darauf hin (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 38 ff.), dass die positiven Stellungnahmen von Institutionen abgegeben worden seien, die unabhängig seien und sich in keiner Interessens- oder Wettbewerbskollision mit Angeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks befänden.

Was die Kritik des VPRT an individualisierten Angeboten betreffe, sei zunächst zutreffend, dass rein individuell ausgerichtete Telekommunikationsdienste ohne jeglichen Bezug zu einer journalistischen Tätigkeit (vgl. § 3 Nr. 23 und Nr. 34 Telekommunikationsgesetz) nicht vom Auftrag erfasst seien. Umgekehrt seien gemäß § 11a i. V. m. § 11d RStV journalistisch-redaktionell gestaltete Telemedien erfasst, die jeweils individuell abrufbar seien. Journalistisch-redaktionell gestaltete Telemedienangebote fielen unter die Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Ein Einzelner, wie vom VPRT kritisiert, sei niemals singuläre Zielgruppe der öffentlich-rechtlichen Onlineangebote oder einzelner Inhalte. Es würden keine einzelnen Nutzer mit einem vom Bayerischen Rundfunk individuell für sie zugeschnittenen Angebot bedient, wohl aber die Bedürfnisse von Zielgruppen mit relevanten Größenordnungen. Wenn auf dem Gebiet der Telemedien oder beispielsweise auch im Feld mobiler Kommunikation gesellschaftliche Entwicklungen zu Erwartungen von größeren Nutzergruppen führten, müsse der öffentlich-rechtliche Rundfunk darauf reagieren. Im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Auftrags und unter Beachtung der Vorgaben des Rund-

funkstaatsvertrages sei die Orientierung an den Nutzerbedürfnissen geboten. Denn ein wachsender Anteil der Bevölkerung nutze das Internet zur Meinungsbildung. Somit komme auch dem Online-Angebot des BR per Gesetz eine die publizistische Vielfalt sichernde Funktion zu.

Die Kritik des VPRT, wonach das Angebot öffentlich-rechtlicher Telemedien per se einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff darstelle, sei nur als interessenorientiertes Vorbringen zu erklären. Die Aussagen des Bundesverfassungsgerichts hierzu seien genau gegenteilig: Nur solange und soweit der öffentlich-rechtliche Rundfunk seinen Auftrag erfüllen könne, seien die geringeren Anforderungen, die an den privaten Rundfunk gestellt würden, zu rechtfertigen.

Des Weiteren sei auf die verfassungsrechtlich gewährte Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hinzuweisen. Es sei offensichtlich, dass der Telemedienbereich zunehmend eine zentrale Rolle bei der Entwicklung gesellschaftlicher Meinungspluralität spielen werde. Dieser Entwicklung folge der Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, was für den Gesetzgeber vollkommen unstrittig sei. Schließlich sei anzuführen, dass eine Vielzahl privater bzw. kommerzieller Telemedienanbieter keineswegs auch automatisch publizistische Angebotsvielfalt garantiere. Im Gegenteil stärke insbesondere die Werbefinanzierung den Trend zur Massenattraktivität und zur Standardisierung der Angebote. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 38)

Der Intendant geht zu den vom VPRT in mehreren Screenshots aufgeworfenen Fragen, ob bei den abgebildeten Inhalten ein „gesellschaftlichen Bedürfnis (Auftrag)“ bestünde, nicht in seiner Kommentierung zu den VPRT-Screenshots ein, da im TMK umfassend dargelegt sei, dass und wie der BR mit seinen Telemedien seinen öffentlichen Auftrag erfülle. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 2)

Aussagen zu Blogs:

Zu der Kritik, dass es nicht Aufgabe der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sei, in erheblichem Umfang **Blogs** anzubieten, führt der Intendant aus, dass Blogs und andere dialogische Formate des Internets vom BR als Elemente in seinem Online-Angebot genutzt würden. Das Format „Blog“ ermögliche es, redaktionelle Inhalte schnell zum Nutzer zu transportieren bzw. Nutzern die Möglichkeit zur Rückantwort zu geben. Da diese dynamischen Formate nicht presseähnlich seien, seien sie vom Auftrag abgedeckt. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 36 f.)

Aussagen zum Fernsehtext:

Nach Aussage des Intendanten begleiteten und vertieften Bayerntext und alpha-Text das Programmangebot des BR. Darüber hinaus ermöglichten es Bayerntext und alpha-Text dem Leser, sich ein differenziertes Bild der Gesellschaft zu machen. Sie böten ein breit gefächertes journalistisches Informationsangebot aus Politik, Kultur, Wirtschaft, Bildung und Sport und leisteten damit einen wichtigen Beitrag für die Meinungsbildung der Gesellschaft. Schwerpunkt sei dabei die Berichterstattung aus Bayern. Servicemeldungen etwa zu Verkehr und Wetter rundeten das Angebot ab und gäben den Lesern umfassende Orientierungshilfen (TMK, S. 74).

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Gemäß § 11d RStV sind die Landesrundfunkanstalten beauftragt, Telemedien anzubieten. Dieser Auftrag wird inhaltlich in §§ 11, 11a RStV präzisiert. Grundsätzlich gelten für den Auftrag für Telemedien inhaltlich keine anderen Vorschriften als für lineares Fernsehen, nämlich gemäß § 11 RStV als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen. Nach der amtlichen Begründung zum 12. RÄndStV (S. 9) steht bei § 11 RStV das für die Funktionsweise einer Demokratie besonders wichtige Ziel der inhaltlichen Vielfalt im Mittelpunkt, das sich z. B. in den in einer Gesellschaft verfügbaren Informationen, Erfahrungen, Werthaltungen und Verhaltensmustern abbildet. Das Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hat der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen, wobei auch die Unterhaltung einem öffentlich-rechtlichen Auftragsprofil entsprechen soll. Zudem sind im öffentlich-rechtlichen Rundfunk Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten. Bei der Erfüllung dieses Auftrages haben die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Meinungsvielfalt sowie die Ausgewogenheit ihres Angebots zu berücksichtigen.

Die gesetzliche Auftragsdefinition stellt eine Ausgestaltung der in Art. 5 Abs. 2 GG verankerten Rundfunkfreiheit dar und wurde durch mehrere Entscheidungen des BVerfG weiter konkretisiert. So wurde dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Grundversorgung übertragen, mit der sicherzustellen ist, dass für die Gesamtheit der Bevölkerung Programme angeboten werden, die umfassend und in voller Breite des klassischen Rundfunkauftrags informieren, und dass Meinungsvielfalt in der verfassungsrechtlich gebotenen Weise gesichert ist (vgl. BVerfGE 73, 118 ff.). Gleichwohl ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht auf die Leistung einer Grundversorgung beschränkt; vielmehr darf der Gesetzgeber auch jenseits der Grund-

versorgung durch öffentlich-rechtliche Anstalten die Veranstaltung dieser Dienste und Programme nicht ausschließlich privaten Veranstaltern überlassen (BVerfGE 74, 297, 332; 87, 181, 203). Schließlich werden an die Breite des Programmangebots und die Sicherung gleichgewichtiger Vielfalt im privaten Rundfunk nicht gleich hohe Anforderungen gestellt wie im öffentlich-rechtlichen Rundfunk (BVerfGE 73, 118, 158 f.; 83, 238, 316). Auch spricht das BVerfG dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk in ständiger Rechtsprechung ausdrücklich eine Bestands- und Entwicklungsgarantie zu, die ihm die Verbreitung seiner Inhalte auch durch neue Dienste mittels neuer Techniken ermöglicht (so u. a. BVerfGE, 83, 238 ff.).

Die vom VDZ aufgeworfene These, ein öffentlich-rechtliches Telemedienangebot sei vor dem Hintergrund des umfangreichen Angebots kommerzieller Anbieter zumindest in dem vorliegenden Umfang nicht beauftragt, entspricht der **Theorie des Marktversagens** als Legitimation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Dieser Theorie folgt das Bundesverfassungsgericht jedoch nicht, das wiederholt auf die Problematik der Vielfaltsverengung durch Werbefinanzierung privater Rundfunkangebote hingewiesen hat (BVerfGE 73, 118, 155 f.).

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk wurde durch die Vorschriften des § 11d ff. RStV mit der Veranstaltung von Telemedienangeboten beauftragt und erfüllt dadurch auch notwendige vielfaltsichernde Aufgaben im Telemedienbereich.¹⁶ Auch die EU-Kommission setzt weder im Beihilfekompromiss vom 24. April 2007 noch in ihrer Rundfunkmitteilung vom 2. Juli 2009 den Nachweis eines Marktversagens im Internet voraus, um Telemedien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als rechtmäßig anzusehen.

So sind zum Beispiel im Drei-Stufen-Test-Verfahren der besondere Wert eines öffentlich-rechtlichen Angebots und seine meinungsbildende Funktion auch im Vergleich zu bestehenden vergleichbaren Angeboten zu ermitteln. Diese Frage ist aber auf der zweiten Stufe des Verfahrens zu klären und ist nicht geeignet, die Beauftragung als solches abzulehnen.

Auf der ersten Stufe ist vom Rundfunkrat zu prüfen, ob das Angebot geeignet ist, **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. Soweit die Telemedienangebote des BR lediglich Inhalte aus dem linearen Programm in das Internet übertragen, kann von der Auftragserfüllung schon deshalb ausgegangen werden, weil es lediglich die zeitversetzte Rezeption von Inhalten, die der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung dienen, ermöglicht. Gleiches gilt auch für Angebote, die die Inhalte des linearen Programms durch die Ausnutzung der internetspezifi-

¹⁶ Siehe dazu ausführlich Hain, Gutachten zu den zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄndStV, S. 73 ff.

schen Gegebenheiten und Möglichkeiten des Internets erweitern oder vertiefen (z. B. durch Hintergrundinformationen, graphische Darstellungen, Einsatz multimedialer Elemente).

Zusätzlich ergibt sich für diese Inhalte und für eigens für das Internet erstellte Inhalte aus den Ausführungen im TMK zum „Beitrag der Telemedienangebote des BR zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags“ (S. 68 ff.) sowie den Ausführungen zu „Inhalt und Ausrichtung“ der einzelnen Bereiche in BR-online, dem Bayerntext und alpha-Text (TMK S. 17 ff.) die Auftragserfüllung im Sinne des § 11 RStV und die Eignung des jeweiligen Angebotes, den sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft zu entsprechen: Die Telemedienangebote des BR tragen dem veränderten Informations- und Kommunikationsverhalten Rechnung. BR-online bietet Inhalte für die gesamte Bevölkerung in Bayern, die so Zugang zu redaktionell verantworteten Inhalten erhält. Einen besonderen Schwerpunkt hat der BR in seinen Telemedienangeboten auf die Berichterstattung aus und über Bayern sowie auf Themen aus den Bereichen Bildung, Wissen und Klassik gelegt. Es wird gem. den Vorgaben in § 11 Abs. 2 RStV auf eine objektive, unparteiliche Berichterstattung und auf die Grundsätze der Meinungsvielfalt und Ausgewogenheit der Angebote geachtet. (TMK, S. 69 f.) Bayerntext und alpha-Text ermöglichen es dem Leser, sich neben der Programmbegeleitung ein differenziertes Bild der Gesellschaft zu machen, indem sie ein breit gefächertes, journalistisches Informationsangebot aus Politik, Kultur, Wirtschaft, Bildung und Sport bieten (TMK, S. 74).

In den genannten Passagen des TMK kommt auch die Erfüllung der ergänzenden Vorgaben des Art. 4 BayRG konkret zum Ausdruck („Die Sendungen des Bayerischen Rundfunks dienen der Bildung, Unterrichtung und Unterhaltung. Sie sollen von demokratischer Gesinnung, von kulturellem Verantwortungsbewusstsein, von Menschlichkeit und Objektivität getragen sein und der Eigenart Bayerns gerecht werden. Der Bayerische Rundfunk hat den Rundfunkteilnehmern einen objektiven und umfassenden Überblick über das internationale, das nationale und das bayerische Geschehen in allen Lebensbereichen zu geben.“).

Zur Verwendung interaktiver Elemente wie Blogs, Foren und Communities:

Interaktive Elemente oder Formate sind grundsätzlich geeignet, als Medium und Faktor der öffentlichen und individuellen Meinungsbildung zu fungieren, oder sich bestimmte Themen auf Nachfrage näher erläutern zu lassen und so als Ergänzung und Vertiefung zu den Inhalten der öffentlich-rechtlichen Angebote auf eine umfassende Basis zur eigenen Meinungsbildung zurückzugreifen. Blogs genießen zudem bei den Nutzern einen vergleichsweise hohen

Stellenwert hinsichtlich ihres Beitrags zur Meinungsbildung, da dort unabhängige Meinungen vertreten werden.¹⁷

Das Angebot interaktiver Elemente ist vom öffentlich-rechtlichen Telemedienauftrag erfasst und dient in besonderer Weise dem gesellschaftlichen Diskurs. Um als Medium und Faktor des Prozesses freier öffentlicher und individueller Meinungsbildung wirken zu können, ist redaktionelle Betreuung und Begleitung wichtig, da es sich nicht um Beiträge und Meinungen der Redaktionen von BR-online handelt, sondern von Zuschauern und Nutzern.

Das TMK (S. 93) sieht den Einsatz von direkter Interaktion und Kommunikation mit den Nutzern (Blogs, Foren, Chats, Votings und Quizbeiträge) vor. Diese Elemente können bei entsprechender redaktioneller Betreuung einen Beitrag zur individuellen und öffentlichen Meinungsbildung leisten. Auf Nachfrage hat der Intendant mit Schreiben vom 21.6.2010 zur redaktionellen Betreuung interaktiver Elemente Folgendes ausgeführt:

- Chats: Thematische Chats seien grundsätzlich moderiert. Die Verhaltensregeln würden dem User vor dem Start des Chats angezeigt. Ein Modertor wähle aus den Fragen der User aus und greife bei Verstößen ein.
- Foren würden derzeit in BR-online nicht betrieben.
- Mail-Aktionen: Die Einsendungen der Zuschauer und Zuhörer würden grundsätzlich durch die zuständige Redaktion begleitet.
- Blogs: Die Interaktion in Blogs würde grundsätzlich redaktionell begleitet. Bei Kommentaren erfolge diese Begleitung moderiert, d. h. Verstöße gegen die Verhaltensregeln würden gar nicht erst zugelassen.
- Soziale Netzwerke: Aktivitäten in externen sozialen Netzwerken würden grundsätzlich redaktionell betreut. Für jeden Account gebe es mindestens einen redaktionellen Ansprechpartner, der die Aktivitäten steuere und von Usern eingestellte Inhalte nachgelagert begleite.

Der Rundfunkrat ist nach dieser vertiefenden Erläuterung des Intendanten davon überzeugt, dass die redaktionelle Betreuung und Begleitung der interaktiven Elemente sorgfältig durchgeführt wird und klare Verhaltensregeln umfasst. Die interaktiven Elemente in BR-online wirken daher als Medium und Faktor des Prozesses freier und öffentlicher Meinungsbildung.

¹⁷ vgl. Kops/Sokoll/Bensinger/OLSWANG, Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests, S. 20 und 152: Hier wird unter Bezugnahme auf eine vom Statistikunternehmen „statista“ durchgeführte Umfrage angegeben, dass 57 % der befragten Nutzer dieser Aussage „voll und ganz“ oder zumindest „eher“ zustimmten.

Zu den Inhalten des Fernsehtextes:

Die Auftragserfüllung des Bayerntextes und alpha-Textes ergibt sich daraus, dass beide insbesondere für das Informationsverhalten der Bevölkerung relevant sind (s. a. TMK, S. 67 und 74).

Der BR-Telemedienbestand ist vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst und geeignet, 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.

1.2. Telemedienspezifische Anforderungen: § 11d Abs. 3 RStV: Teilhabe an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe, Vermittlung von Medienkompetenz (hier auch Überprüfung „kommunikatives Bedürfnis“)

a) Stellungnahmen Dritter

Unter dem Punkt „Orientierungshilfe im Netz“ werde beschrieben, dass das BR-Onlineangebot dem selbst formulierten Anspruch entspreche, der Gesellschaft als „verlässlicher Führer durch das Internet“ (trusted guide) zu dienen. Hier könnten wohl nicht das Internet an sich, sondern ausschließlich die eigenen Inhalte gemeint sein. Durch die immer weitere Differenzierung des BR-Onlineangebotes mit Blick auf Themenportale werde diese Orientierungsfunktion zunehmend in Frage gestellt und widerspreche dem Auftrag der Integration. Unter dem Punkt „Teilhabe an der Informationsgesellschaft“ werde ausgeführt, dass diese durch einen kostenlosen Zugang zu den Inhalten ermöglicht werde. Diese Behauptung sei nicht richtig, weil sowohl die Erstellung als auch Nutzung Kosten verursache, die über die Rundfunkgebühren zu bezahlen seien. Knapp gehalten seien die Ausführungen zum Auftrag der „Förderung der technischen und inhaltlichen Medienkompetenz“ und zum Auftrag, auch für Minderheiten Inhalte bereitzustellen. Die Verweisung von Minderheiten auf eigene Aktivitäten (Dialog- und Kommunikationsangebote) sollten überdacht werden und stattdessen auch für Minderheiten ein Onlineangebot bereitgehalten werden. (VPRT, S. 39)

Demgegenüber wurde von anderen Dritten das Erfordernis, Jugendlichen angesichts deren intensiver Nutzung des Internets eine Orientierung bei der Nutzung zu bieten, hervorgehoben (Akademie d. Künste, S. 1; DLRG, S. 1). Verschiedene Privatpersonen möchten möglichst viele Inhalte unter Creative Commons Lizenzen (freien Lizenzen) veröffentlicht sehen und

fordern zudem offene Formate, um orts- und zeitunabhängig auch ohne Internetverbindung Inhalte anschauen zu können.

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Teilhabe an der Informationsgesellschaft:

In der Angebotsbeschreibung wird angeführt, dass sich der BR dafür einsetze, der gesamten Bevölkerung einen möglichst einfachen und ungehinderten Zugang zu ihren Programmen und Angeboten zu ermöglichen. Das Angebot von BR-online wende sich an alle Nutzer – unabhängig von Alter, Geschlecht, Bildung oder sozialer Herkunft. Kinder, Jugendliche und Erwachsene hätten über BR-online einen gemeinsamen Zugang zu unterschiedlichen, zielgruppengerechten Inhalten, könnten sich informieren und austauschen. Angebotsstrukturierung und Themenauswahl folgten den Kriterien der umfassenden Information, der Themenvielfalt und Programmqualität.

Durch einen kostenlosen Zugang zu den Inhalten werde allen Teilen der Bevölkerung die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht. Unterstützt werde dies durch eine permanente orts- und zeitsouveräne Verfügbarkeit der Inhalte, insbesondere über die BR-Mediathek sowie eine gute Auffindbarkeit der Inhalte auch unter Berücksichtigung der Suchroutinen großer Suchmaschinenanbieter. Die Telemedienangebote des BR ermöglichten den Nutzern, die exklusiv für BR-online und die BR-Fernsehtext-Programme erstellten Inhalte wie ausgewählte Inhalte der linearen Programme des BR unabhängig von bestimmten Sendeplänen und Ausstrahlungszeiten und unabhängig von den klassischen Verbreitungswegen des Radios und Fernsehens zu nutzen. (TMK, S. 71 f.)

Zudem bestehe für die Nutzer von BR-online die Möglichkeit der Teilhabe an interaktiven Angeboten. Je nach redaktionellem Kontext würden unterschiedliche interaktive Elemente wie z. B. Chats oder Foren eingesetzt. Auch durch diese Beteiligungsmöglichkeiten der Nutzer als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung trage BR-online zur Erfüllung seines Auftrags bei (TMK, S. 72).

Die Telemedienangebote des BR würden nach Aussagen des Intendanten in der Angebotsbeschreibung technisch so erstellt, dass die Menschen die Inhalte auf möglichst allen gängigen Softwareplattformen nutzen könnten. Der BR ermögliche zudem Menschen mit persönlichen Handicaps eine möglichst einfache, barrierefreie Nutzung der Inhalte von BR-online.

Damit erfülle der BR den Auftrag aus § 11d Abs. 3 RStV, allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft zu ermöglichen. (TMK, S. 72)

Orientierungshilfe im Netz

Der Bayerische Rundfunk biete Orientierungshilfe im Netz. Nach Aussage des Intendanten erreiche er dies durch eine unabhängige redaktionelle Auswahl der Inhalte von BR-online, den Zugang über Themen und Programm-Marken sowie durch eine transparente und plausible Navigation. BR-online bündle und vernetze nach journalistischen Kriterien Inhalte aus den Programmen und schaffe durch die redaktionelle Auswahl von Beiträgen, die verschiedene Aspekte eines Themas beleuchteten, eine eigene medienspezifische Qualität. Durch diese Vernetzung biete BR-online Zugänge zu Themenbereichen wie Aktuell, Sport, Ratgeber, Bayern, Wissen, Kultur und Jugend und ermögliche den Nutzern einen pluralistischen Überblick über das Gesamtgeschehen. Das Angebot helfe dem Einzelnen bei der Selektion von relevanten Inhalten zur persönlichen Meinungsbildung. Dabei könne sich BR-online auf zahlreiche bekannte Medienmarken des BR stützen, die für qualitativ hochwertige Berichterstattung aus diesen Themensegmenten stehen. Damit entspreche das Telemedienangebot des BR dem Anspruch, der Gesellschaft als verlässlicher Führer durch das Internet („trusted guide“) dienen zu wollen (TMK, S. 73).

Förderung der technischen und inhaltlichen Medienkompetenz:

Durch den technisch neutralen und barrierefreien Zugang werde für alle Teile der Bevölkerung die Nutzung der Telemedienangebote auf einfache Weise ermöglicht. Soweit zur Nutzung des Angebotes bestimmte Player oder Software erforderlich sei, würden diese kostenlos zum Download bzw. zur Nutzung angeboten. Die technischen Besonderheiten und Möglichkeiten der Digitalisierung würden als Themen aufgegriffen, internetgerecht aufgearbeitet und angeboten. Foren, Kommentierungen und andere interaktive Angebote würden helfen, den Umgang mit der Technik einzuüben. Den Auftrag, auch für Minderheiten Inhalte bereitzustellen, erfülle der Bayerische Rundfunk z. B. mit dem speziellen Angebot für Kinder – der „BR-Kinderinsel“ auf BR-online – oder den Angeboten von on3.de für Jugendliche und junge Erwachsene. Auch durch die redaktionell veranlasste Bereitstellung von Dialog- und Kommunikationsangeboten würden die Positionen von Minderheiten einbezogen. Damit fördere BR-online die Integration und Toleranz und fördere die Medienkompetenz aller Generationen und Bevölkerungsgruppen. (TMK, S. 73)

Fernsehtext:

Die Fernsehtextangebote seien bei Erwerb eines fernsehtextfähigen Fernsehgeräts ohne technischen und finanziellen Mehraufwand weiten Teilen der Bevölkerung verfügbar und daher leicht zugänglich. Dabei seien weder Bayerntext noch alpha-Text Verbreitungs-, Sendezeit- oder Zielgruppenbeschränkungen unterlegen. Sie könnten rund um die Uhr empfangen und genutzt werden. Da sie im Gegensatz zu den Fernsehtext-Angeboten vieler kommerzieller Fernsehprogramme keine Seiten enthalten, die als entwicklungsbeeinträchtigend eingestuft werden könnten, seien Bayerntext und alpha-Text von Kindern und Jugendlichen uneingeschränkt nutzbar. Auf aktuelle Ereignisse könne der Fernsehtext oft schneller und unmittelbarer reagieren als Fernsehen oder Radio. Damit biete er gerade für Personen ohne Internetzugang ein aktuelles und zeitsouverän verfügbares Informationsmedium. Auch für die barrierefreie Nutzung des Fernsehens seien Bayerntext und alpha-Text von großer Bedeutung. Durch die umfangreiche Untertitelung von Sendungen ermöglichten sie es Hörgeschädigten und Personen, die Unterstützung beim Sprachverständnis benötigten, Sendungen besser zu verfolgen. Für Menschen mit Sehschwächen gebe die Textvergrößerungstaste Hilfestellung beim Zugang zu den Informationen der Textseiten. (TMK, S. 74)

In seiner Kommentierung führt der Intendant aus, dass die öffentlich rechtlichen Telemedienangebote nach der Wertung des Gesetzgebers u. a. die wichtige Funktion erfüllten, die Teilhabe aller an der Informationsgesellschaft zu ermöglichen und Orientierung zu bieten (vgl. § 11d Abs. 3 RStV). Das Internet sei ein Medium, das individuelle, zeitsouveräne Bedürfnisbefriedigung ermögliche. Zudem bewirke sein interaktiver Charakter eine Verbindung von Massenkommunikation und Individualkommunikation. Aufgrund der technischen und kommunikativen Möglichkeiten des Internets entstünden viele individuelle Kommunikationsmuster. Individualinteressen aber summierten sich zu den vielgestaltigen Bedürfnissen der Gesellschaft insgesamt. Zudem leiste der Bayerische Rundfunk durch die Vernetzung seiner unterschiedlichen Inhalte einen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration unterschiedlicher Nutzergruppen und ihrer kommunikativen Interessen. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 38 ff.)

c) Entscheidung des Rundfunkrates

§ 11d Abs. 3 RStV überträgt den Rundfunkanstalten bei der Veranstaltung von Telemedienangeboten über die Auftragserfüllung nach § 11 RStV hinaus drei besondere Aufgaben:

- allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft zu ermöglichen,
- Orientierungshilfe zu bieten und

- technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten zu fördern.

In der amtlichen Begründung zum 12. RÄndStV wird die Erfüllung dieser Aufgaben als wesentliches Abgrenzungskriterium zu den kommerziellen Angeboten dargestellt.

Die **Teilhabe an der Informationsgesellschaft** kann allen Bevölkerungsgruppen durch ein barrierearmes und einfach zu bedienendes Angebot ermöglicht werden. Die **Barrierearmut** eines Angebots bezieht sich auf ihre Nutzbarkeit durch Menschen mit körperlichen Einschränkungen, z. B. behinderte oder ältere Menschen. Für die Barrierearmut eines Onlineangebots spricht z. B. eine Programmierung, die die Lesbarkeit des Angebots für gewisse technische Hilfsmittel (z. B. Screenreader, Braillezeile, Sprachausgaben oder Großbildsysteme) ermöglicht und dadurch den Zugang insbesondere für sehbehinderte Menschen eröffnet.

Die Barrierearmut öffentlich-rechtlicher Angebote ist ein wesentlicher Bestandteil und Voraussetzung der Auftragserfüllung. **Der Rundfunkrat begrüßt daher die bisher erfolgten Maßnahmen, insbesondere die Möglichkeit der Skalierbarkeit der Schriftgröße direkt über die jeweilige Angebotsseite und die barrierefreie Textvariante des Bayerntextes in BR-online. Dennoch hält der Rundfunkrat die ständige Fortentwicklung und Verbesserung der Angebote in diesem Punkt für besonders bedeutsam.**

Orientierungshilfe kann ein Angebot innerhalb der zunehmenden Dichte an Informationen und Angeboten im Internet durch die Bereitstellung von Strukturen und verlässlichen Informationen leisten. Dabei kann auch die Verwendung bereits bekannter Elemente und Strukturen (z. B. aus dem linearen Programm) hilfreich sein.

Die Masternavigation stellt mit den Zugängen über die aus dem linearen Angebot bekannten Programmmarken des BR und über zielgruppenorientierte Themen („Aktuell“, „Sport“, „Ratgeber“, „Bayern“ etc.) den Nutzern bekannte Strukturen bereit und erleichtert die Auswahl eines bestimmten inhaltlichen Spektrums. Gerade im Medium Internet, in dem für den Nutzer oft nicht zu durchschauen ist, welches Angebot verlässliche Informationen bietet, welche Quelle die Inhalte liefert bzw. welcher Anbieter hinter der jeweiligen Website steckt, bieten die Inhalte von BR-online mit ihren journalistisch-redaktionell veranlassten und gestalteten Inhalten, verlässlichen Links und redaktionell betreuten Interaktionsmöglichkeiten **Orientierung**.

Die Vermittlung **technischer Medienkompetenz** kann insbesondere durch die Erläuterung der verschiedenen Möglichkeiten und eine Heranführung an ihre praktische Anwendung erfolgen.

Der Vermittlung **inhaltlicher Medienkompetenz** kommt angesichts der Vielzahl von Inhalten verschiedenster Anbieter eine besondere Bedeutung zu. Wie auch bei der Leistung von Orientierungshilfe im Internet gilt es, den Nutzer in die Lage zu versetzen, selbstbestimmt mit Medien umzugehen. Darüber hinaus erfordert die Förderung von Medienkompetenz auch die Förderung des aktiven und gestaltenden Umgangs mit dem Medium Internet. Zudem ist es auch Aufgabe öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote, vor Gefahren bei der Nutzung des Internets insbesondere im Hinblick auf Datenschutz hinzuweisen und diesbezüglich bewusstseins-schärfend zu wirken und eine eigenverantwortliche Nutzung durch den Einzelnen zu fördern.

Gemäß der Beschreibung im TMK soll das Angebot durch die Verwendung von interaktiven Elementen, durch das Angebot des kostenlosen Downloads von Playern oder Software, soweit sie zur Nutzung des Angebots erforderlich sind, und das Aufgreifen von Themen zu den technischen Besonderheiten und Möglichkeiten der Digitalisierung Medienkompetenz vermitteln. Die Vermittlung von Medienkompetenz speziell für Minderheiten werde durch Angebote für Kinder und Jugendliche sowie Dialog- und Kommunikationsangebote erfüllt.

Der Rundfunkrat erachtet die **Medienkompetenz** als Schlüsselqualifikation in der heutigen Informationsgesellschaft. Eine Anfang April 2010 veröffentlichte Studie der Universität Hamburg, die von der Medienanstalt Hamburg Schleswig-Holstein in Auftrag gegeben wurde (abrufbar unter: www.ma-hsh.de), bescheinigt deutschen Schulen deutliche Mängel bei der Medienbildung, obwohl das von Jugendlichen stark genutzte Web 2.0 neben seinen Möglichkeiten auch erhebliche Gefahren birgt (jugendgefährdende Inhalte, Cybermobbing, Datenschutzverletzungen). Der Rundfunkrat sieht beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine besondere Verantwortung, Kompetenz zur Auswahl und Beurteilung von Medieninhalten für das Lernen, den Beruf, das Nutzen von Web-2.0-Angeboten und die Mitwirkung in der Demokratie zu vermitteln.

Insbesondere im Hinblick auf **Datenschutz** hat er auf Gefahren hinzuweisen und diesbezüglich bewusstseins-schärfend zu wirken und eine eigenverantwortliche Nutzung durch den Einzelnen zu fördern. Der Rundfunkrat sieht die Auftritte der Telemedienangebote des BR auf Web-2.0-Plattformen wie „Facebook“ und „Twitter“ als geeignete Maßnahme zur Erreichung insbesondere der jüngeren Zielgruppe an, **er hält es jedoch für erforderlich, darauf aufmerksam zu machen, dass bei der Anmeldung bei derartigen Diensten private Daten**

möglicherweise der kommerziellen Verwertung zugänglich gemacht werden. Der Rundfunkrat begrüßt daher den im März 2010 am Fuß der Seite eingeführten Teaser „Social Media“, der den Web-2.0-Angeboten wie Blogs und Social Media einen festen Platz gibt und Hinweise auf Gefahren („Safer Internet – Web 2.0 auf Nummer sicher“, „Cyber Mobbing & Co: Alarmstufe rot“) enthält.

1.3. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote:

→ Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2 RStV

a) Stellungnahmen Dritter

Die im TMK nicht vorgenommene Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nicht sendungsbezogenen Telemedien stehe im Widerspruch zu den Vorgaben des RStV und lasse eine Abgrenzung zu den unerlaubten Angeboten der Negativliste und eine Überprüfung der Einhaltung der Verweildauern nicht zu (VBZV, S. 13 ff., VDZ, S. 7 f.; VPRT, S. 6, 24 ff.).

Das vorliegende TMK kehre auf der Grundlage des ARD-Verweildauerkonzepts unter pauschalem Verweis auf das Nutzerinteresse das Regel-Ausnahme-Prinzip des RStV um, ohne darzulegen, warum von den gesetzgeberischen Vorgaben im konkreten Fall abgewichen werde. Eine längere Verweildauer bedürfe einer besonderen Begründung (Aussagen explizit zur Frage des publizistischen Mehrwerts, den marktlichen Auswirkungen und den Kosten) (Dörr für VPRT, S. 30 f.; RTL, S. 4, 10 und 31; VDZ, S. 11; VPRT, S. 27 ff.). Auch die Archive hätten einen Drei-Stufen-Test zu durchlaufen (§11 d Abs. 2 Nr. 4 RStV) und müssten im TMK beschrieben werden (Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer). Allgemein gehaltene Beschreibungen von Inhaltgruppen und Formaten reichten nicht aus, um einen gesellschaftlichen Mehrwert im Sinne des Auftrages zu bestimmen. Es bedürfe einer Negativabgrenzung, um bestimmen zu können, was z. B. mit „zeit- und kulturgeschichtlicher Relevanz“ gemeint sei (VPRT, S. 27 und 31 ff.).

Andere Dritte fordern die Abschaffung der Sieben-Tage-Regelung bzw. allgemein eine viel längere Verfügbarkeit der Inhalte und damit den jederzeitigen öffentlichen Zugang für „unser mitfinanziertes kulturelles Erbe“ (Privatpersonen) sowie die Abschaffung des Sendebezuges (Privatpersonen). Eine Verweildauer von mehr als sieben Tagen wird mehrfach sowohl als gesetzlich zulässig als auch als begrüßenswert erachtet und das Verweildauerkonzept der

ARD daher grds. befürwortet (DLRG, S. 1; dt. Musikrat, S. 2; ver.di, S. 2), die vorgesehene Verweildauer für Reportagen wird von ver.di als zu kurz angesehen.

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

In der Angebotsbeschreibung (TMK, S. 7) führt der Intendant aus, dass die bestehenden Telemedienangebote des BR in vollem Umfang der bislang für den Bayerischen Rundfunk geltenden gesetzlichen Ermächtigung „programmbegleitend mit programmbezogenem Inhalt“ (Art. 4a Abs. 3 BR-Gesetz) entsprächen. Der 12. RÄndStV differenziere künftig zwischen „sendungsbezogenen“ und „nicht sendungsbezogenen“ Telemedien. Auf der Basis dieser neuen Differenzierung könnten die „programmbegleitend/-bezogen“ ausgerichteten Telemedienangebote des BR dem neuen, engen Kriterium „sendungsbezogene Telemedien“ nicht entsprechen. Der Bestand der Telemedienangebote könne deshalb in seiner Gesamtheit nur als „nicht sendungsbezogenes“ Angebot beschrieben und weitergeführt werden, obgleich er in weiten Teilen auf die Fernseh- und Radioprogrammangebote des BR ausgerichtet sei.

Der Intendant geht in seiner Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter auf die Kritik ein, dass die Differenzierung zwischen sendungsbezogenen und nicht sendungsbezogenen Telemedien fehle. Der Bayerische Rundfunk habe sich dafür entschieden, seinen gesamten Telemedienbestand als nicht sendungsbezogene Angebote sowie als Archive für zeit- und kulturgeschichtliche Inhalte nach §§ 11d Abs. 2 Nr. 3 bzw. Nr. 4 RStV im Wege eines Drei-Stufen-Tests zu überführen. Der Grund hierfür liege im Wesentlichen in der Operationalisierungsproblematik, die der neu eingeführte Begriff des „Sendungsbezugs“ für die Praxis mit sich bringen würde. Bei sendungsbezogenen Telemedien müsse gemäß § 11d Abs. 3 RStV der zeitliche und inhaltliche Bezug zu einer bestimmten Sendung im jeweiligen Telemedienangebot ausgewiesen werden. Dies würde bedeuten, dass alle sendungsbezogenen Telemedienangebote durchgängig beschriftet und einer konkreten Sendung zugeordnet werden müssten. Zudem ließen sich die in § 11d Abs. 2 RStV aufgeführten Inhaltstypen auf der Angebotsebene allenfalls noch theoretisch, nicht jedoch mehr faktisch auseinanderhalten.

Abgesehen von den in der Praxis nicht handhabbaren Folgen des Sendungsbezugs würden die Anstalten dadurch auch in ihrer Programmautonomie beeinträchtigt werden, so auch die Auffassung des Kölner Medienrechtlers Prof. Hain („Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄndStV“). Dieser führe in seinem Gutachten aus, dass nicht ausgeschlossen werden könne, dass durch den beträchtlichen Verwaltungsmehraufwand in der laufenden Redakti-

onsarbeit die effektive Erfüllung der publizistischen Funktion der Anstalten in der gestalterischen redaktionellen Arbeit unangemessen behindert werde.

Die derzeitige Definition des Sendungsbezugs sei verfassungsrechtlich problematisch, nämlich wenn gegenüber der Rechtsaufsicht der Nachweis zu führen sei, ob ein Angebot tatsächlich sendungsbezogen sei. Dies berge die Gefahr der Verletzung des verfassungsrechtlich garantierten Informantenschutzes und der Freiheit der Berichterstattung, die durch die Pflicht zur Offenlegung der verwendeten Materialien und Quellen tangiert sein könnten.

Auch wenn der Bayerische Rundfunk sein Gesamtangebot als nicht sendungsbezogen überführe, stehe die Mehrzahl der Inhalte weiterhin im Zusammenhang mit einer oder mehreren Sendungen, auch wenn dieses Verständnis des Sendungsbezugs nicht dem neu normierten Begriff entspreche. Zugleich habe der Bayerische Rundfunk im Verweildauerkonzept die Sieben-Tage-Regelung für zahlreiche Telemedieninhalte ausdrücklich aufgenommen. Auch bei der Einordnung der Inhalte in Abgrenzung zu Angeboten der Negativliste und dem Verbot nicht sendungsbezogener presseähnlicher Inhalte werde auf eine entsprechende Differenzierung geachtet. Durch die gewählte Form der Bestandsüberführung werde daher weder die im RStV vorgegebene Zeitgrenze von sieben Tagen faktisch unerheblich noch werde damit eine Differenzierung zwischen sendungsbezogenen und nicht sendungsbezogenen Telemedieninhalten komplett aufgegeben. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 14 ff.).

Der Intendant ist der Auffassung, dass der Umgehungsvorwurf und die These vom „gesetzgeberischen Leitbild“ der Sieben-Tage-Regelung die im 12. RÄndStV angelegte gesetzliche Regelung geradezu auf den Kopf stelle. Es bedürfe keines Drei-Stufen-Tests, wenn öffentlich-rechtliche Inhalte ohnehin grundsätzlich nur sieben Tage im Netz abrufbar sein sollten. Diese seien bereits direkt im Staatsvertrag beauftragt. Der Gesetzgeber eröffne ausdrücklich in den §§ 11d Abs. 2 Nr. 3 und 4 RStV die Möglichkeit, nach erfolgreicher Durchführung eines Drei-Stufen-Tests Inhalte länger als sieben Tage im Netz vorzuhalten. Ein „Regelfall“ von sieben Tagen sei gesetzlich nicht statuiert und zudem für nicht sendungsbezogene Inhalte von vornherein nicht vorgesehen. Die Inhaltstypen des § 11d Abs. 2 RStV stünden nicht in einem Regel-/Ausnahmeverhältnis zueinander, es bestünden vielmehr lediglich unterschiedliche Anforderungen hinsichtlich der Beauftragung und daher auch keine „Ausnahmebegründungspflicht“ (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 25 f.).

Zum Vorwurf der unzulänglichen Beschreibung der Archive schreibt der Intendant (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 28 f.), dass es gemäß § 11d Abs. 2 Nr. 4 RStV dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk gestattet sei, zeitlich unbefristet Archive mit zeit- und

kulturgeschichtlichen Inhalten anzubieten. Diese Inhalte, die für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags besonders bedeutsam seien, könnten nach dem Willen des Gesetzgebers dauerhaft angeboten werden. Dies bedeute, dass Inhalte aus allen Bereichen (Information, Bildung, Beratung, Unterhaltung und Kultur) archiviert werden dürften, soweit ihnen zeit- und kulturgeschichtliche Bedeutung zukomme, wobei die zeit- und kulturgeschichtliche Bedeutung in der amtlichen Kommentierung relativ weit ausgelegt werde. Das Archivkonzept des BR sei als Rahmenkonzept mit fünf Kategorien beschrieben. In den Beschreibungen zu den einzelnen Angeboten werde darauf jeweils Bezug genommen. Das Archivkonzept werde angebotsspezifisch differenziert und beispielhaft erläutert. Die Bewertung als zeit- und kulturgeschichtlicher Inhalt werde stets nach redaktionell-journalistischen Gesichtspunkten getroffen.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Die seitens Dritter geäußerte Annahme, die Verweildauern nach § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und 2 RStV stellten den gesetzlichen Regelfall dar, von dem nur ausnahmsweise und in Einzelfällen abgewichen werden könne, findet weder im Gesetz noch in der amtlichen Begründung zum RStV eine Stütze.¹⁸ § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und 2 RStV stellen vielmehr eine **verfahrensrechtliche Privilegierung** durch den Gesetzgeber in der Weise dar, dass für die dort genannten Inhalte eine unmittelbare gesetzliche Beauftragung besteht. Die Anwendung der § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 und 4 RStV steht hingegen unter der besonderen prozeduralen Anforderung des Drei-Stufen-Tests.

Der Rundfunkrat ist nach seinen Beratungen zu dem Schluss gekommen, dass die gesetzliche Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2 RStV eingehalten wird und sich für die Mehrzahl der Inhalte im BR-Telemedienbestand **keine Pflicht zur Ausweisung eines Sendungsbezuges** ergibt, da der BR-Telemedienbestand vollständig als nicht sendungsbezogen nach § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 RStV im Wege eines Drei-Stufen-Tests überführt werden soll. **Die Einhaltung des Sendungsbezuges und der Kennzeichnungspflicht unterliegt der nachlaufenden Programmaufsicht der Gremien. Dies gilt auch für den vorgeschriebenen Sendungsbezug bei einigen Elementen der Negativliste** i. S. d. § 11 d Abs. 5 S. 4 RStV (zur Auslegung des Sendungsbezuges im Rahmen der Negativliste s. u. E. 1.3, S. 78 ff.) **und bei presseähnlichen Angeboten** nach § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3, 3. HS RStV (s. u. E. 1.3, S. 65 f.).

¹⁸ Vgl. auch Knothe, a. a. O., S. 6 f.; Hain, a. a. O, S. 95; Kops/Sokoll/Bensinger/OLSWANG, a. a. O., S. 15 f.

Das **Archivkonzept** des BR ist im TMK auf den S. 56 ff. beschrieben. Inhaltlich sind Archive i. S. d. § 11d Abs. 2 Nr. 4 RStV auf Zeit- und Kulturgeschichte auszurichten. Unter Zeitgeschichte wird allgemein der geschichtliche Zeitraum, der der Gegenwart unmittelbar vorausgeht, verstanden. Kulturgeschichte betrachtet den Ablauf und die Wandlung des gesellschaftlichen, geistigen, künstlerischen und wissenschaftlichen Lebens und ist damit Teil der Bildung. (Amtliche Begründung zum 12. RÄndStV, S. 18)

Gemäß § 11f Abs. 1 RStV müssen im TMK die Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer näher beschrieben werden. Der Punkt Verweildauer entfällt hier, da Archive mit zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalten zeitlich unbefristet vorgehalten werden dürfen (§ 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 4 RStV).

Im Archivkonzept werden fünf Kategorien genannt: zeit- und kulturgeschichtliche Bildungs- und Wissensinhalte; Dokumente mit zeit- und kulturgeschichtlicher Relevanz; fortlaufende Chroniken; redaktionell ausgewählte Inhalte aus den Rundfunkarchiven; Geschichte des Bayerischen Rundfunks, Rundfunkgeschichte als Zeit- und Kulturgeschichte. Sie stellen zeit- und kulturgeschichtliche Inhalte dar und erfüllen das Erfordernis, im TMK thematisch bezeichnet zu werden. Die Angabe einzelner Beiträge oder gar eine Negativabgrenzung ist nicht erforderlich. Die Zielgruppen ergeben sich je nach Beitrag aus den Ausführungen im TMK zu den Zielgruppen der einzelnen Programmmarken.

Der Rundfunkrat empfiehlt, die Struktur des Archivs im TMK genauer herauszustellen. Die Archivinhalte sollten für den Nutzer erkenntlich in der Navigation der einzelnen Bereiche bzw. bei Seiten zu einzelnen Sendungen unter dem Punkt „Archive“ eingestellt werden. Dort sollten nicht auch, wie im TMK beschrieben (TMK, S. 16), Inhalte vorgehalten werden, die nur nicht mehr aktuell sind, aber nicht zeit- und kulturgeschichtliche Inhalte darstellen. Diese Unterscheidung ist auch für die nachlaufende Programmkontrolle wichtig.

→ **§ 11d Abs. 1 RStV: Journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung**

a) **Stellungnahmen Dritter**

Aus Sicht des VBZV und VPRT fehle bei einigen Angeboten in BR-online die journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung, da eine nicht eigenständig bearbeitete Weitergabe von Informationen vorliege, die nicht beauftragt sei (VBZV, S. 24 ff.; VPRT, S. 38 und VPRT-Screenshots). Aufgrund des hohen Abstraktionsgrades des TMK lasse sich zudem nicht verifizieren, ob die Angebote im Einzelnen journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet seien (VPRT, S. 38).

Infrage gestellt wurde die journalistisch-redaktionelle Gestaltung insbesondere solcher Inhalte, die von Nutzern eingestellt werden, wie beispielsweise User-Bildergalerien sowie von redaktionellen Fotostrecken/Bildergalerien, automatisiert-datenbankbasierten Informationen, wie Wetterdaten, Börseninformationen und Ergebnistabellen im Sportbereich, Datenbanken mit Kochrezepten, Downloadangebote und Webcams in BR-online. (VBZV, S. 27 ff.; VPRT Screenshots, S. 4, 6 – 11, 13 – 21, 27, 29 – 30 und 32)

Andere Dritte äußern sich anerkennend zur Angebotspalette des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Der deutsche Musikrat ist der Meinung, dass sich „in der Kombination von journalistisch abgesicherter Qualitätsarbeit und einer demokratisch strukturierten Programmbegleitung ein weltweit einzigartiges Konstrukt bildungskultureller Informationsvermittlung und Unterhaltung“ ergebe (Deutscher Musikrat, S. 1).

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Der Intendant vertritt in seiner Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter die Auffassung, dass das Telemedienangebot des BR durchgängig journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sei. Galerien, Tabellen und Webcams sowie Wetter- und Verkehrsdaten würden unter journalistischen Gesichtspunkten ausgewählt und in das Angebot integriert. Eine Erstellung von Inhalten ohne journalistische Strukturierung werde nicht vorgenommen. Der Vorwurf der fehlenden journalistisch-redaktionellen Gestaltung verkenne, dass es sich etwa bei einer Bildergalerie nicht bereits um ein eigenständiges Telemedienangebot handle. Bei einer Galerie u. Ä. handle es sich um einen Teil eines Angebots, der aus journalistisch-redaktionellen Gründen eingefügt werde und wegen der gesamten journalistisch-redaktionellen Veranlassung und Gestaltung auch den Anforderungen des Staatsvertrages entspreche (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 19 f.). Auch bei den strukturiert aufgelisteten Wetterdaten, den angebotenen grafischen Karten, den Webkameras oder dem Angebot für mobile Endgeräte (PDA) handle es sich nicht um eigenständige Telemedienangebote. All diese Elemente seien Teile eines Gesamtangebots. Sie würden nach journalistisch-redaktionellen Kriterien von den Mitarbeitern der Online-Redaktion ausgewählt, integriert und gestaltet (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 19 f. und Kommentierung zu den VPRT-Screenshots S. 6 - 10).

Zu den VPRT-Screenshots äußert sich der Intendant wie folgt:

- Webcams würden überwiegend Programmmitarbeiter in den Studios bei der Arbeit zeigen und dienen der direkten Kommunikation mit den Zuhörern. Webcams würden außerdem

- dazu eingesetzt, Langzeitbeobachtungen, z. B. zum Wetter, in die Berichterstattung einzubauen, seien aber dann immer eingebettet in ein redaktionell-thematisches Umfeld und insofern unter journalistischen Gesichtspunkten ausgewählt und in das Angebot integriert. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 20)
- Bei den „Rezepten von A - Z“, „Rezepten nach Rubriken“ und „Rezepten Kinderinsel“ handle es sich um thematisch bzw. alphabetisch geordnete Linksammlungen. Jedes der verlinkten Rezepte stamme direkt aus einer Sendung, die rechts oben auf der jeweiligen Seite angezeigt werde. Alle Inhalte und Elemente dieser Seite würden nach redaktionell-journalistischen Kriterien gestaltet und ihr Einsatz von Mitarbeitern der Redaktion gesteuert. Bei den Rezepten der Kinderinsel handle es sich um Rezepte, die von Kindern eingeschickt worden seien (user-generated-content) und nach einer redaktionellen Auswahl auf der Seite der Kinderinsel veröffentlicht würden. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots S. 27, 28, 29)
 - Die unter der Rubrik Sport/Multimedia angebotenen Inhalte seien journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet. Audios und Videos aus verschiedenen Sendungen der BR-Hörfunk- und Fernsehprogramme sowie relevante Fotos würden nach redaktionellen Kriterien zu einer multimedialen Sportrubrik verdichtet. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 4)
 - Journalistisch-redaktionell veranlasste und betreute Blogs und Foren erlaubten den Nutzern einen Blick hinter die Kulissen und dienten der Partizipation an den redaktionellen Inhalten. Bei dem „Gartenblog“ handle es sich um user-generated-content, der vom Bayerischen Rundfunk redaktionell angeleitet und kontrolliert werde. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 12 und 32)
 - Die angebotenen Bildergalerien seien kein eigenständiges Telemedium, denn sie stünden stets im Kontext zu einer Berichterstattung, Sendung oder Programmaktion. Alle Elemente auf BR-online würden nach redaktionell-journalistischen Kriterien ausgewählt und ihr Einsatz im jeweiligen Angebot von Mitarbeitern der Online-Redaktion gesteuert. Sie seien immer eingebettet in ein redaktionell-thematisches Umfeld und insofern unter journalistischen Gesichtspunkten ausgewählt und in das Gesamtangebot integriert. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 13 bis 18)
 - Alle aufgelisteten Bastelanleitungen bezögen sich auf konkrete Beiträge in Hörfunk- oder Fernsehsendungen des BR-Kinderfunks und damit sei die redaktionell-journalistische Veranlassung und Gestaltung gegeben. Zudem sei der Bezug zu der jeweiligen Sendung jeweils ausgewiesen. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 19)

- Die Download-Seite und die individualisierte Playlist seien keine eigenen Telemedien, sondern wichtige Teilelemente der Marke on3-radio. Alle Inhalte und Elemente von on3-radio würden nach redaktionell-journalistischen Kriterien ausgewählt und ihr Einsatz von Mitarbeitern der Redaktion gesteuert. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 20 und 21)
- Bei den gesamten, vom VPRT hinterfragten „Lexika“ handle es sich um journalistisch gestaltete, thematisch geordnete Inhalte, die sich auf eine oder mehrere Sendungen der BR-Fernsehprogramme und/oder des BR-Hörfunks bezögen. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 22 bis 31)

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Nach der amtlichen Begründung zu § 11d Abs. 1 RStV verlangt der Begriff „journalistisch-redaktionell“ eine planvolle Tätigkeit mit dem Ziel der Herstellung und zeitnahen Weitergabe eines Angebots, das den Anforderungen des § 11 RStV als Beitrag zur Meinungsbildung genügt. „Als **journalistisch-redaktionelle** Tätigkeitsschwerpunkte kommen insbesondere die recherchierende Sammlung, die auswählende und gewichtende Bewertung recherchierter Quellen sowie die systematisierende und strukturierende sprachliche oder sonstige Aufbereitung in Betracht. Eine Veranlassung ist z. B. dann gegeben, wenn der journalistisch-redaktionell bearbeitete Gegenstand öffentliche Relevanz aufweist. **Journalistisch-redaktionelle Gestaltung** ist gegeben, wenn das für das in Bearbeitung befindliche Angebot ausgewählte Material in eigenständiger Weise in Text, Bild oder Ton geformt wird. Somit sind zufällige Ansammlungen (unredigierte Chats, Messergebnisse), nicht bearbeitete Wiedergaben (Web-Kamera, Foto-Galerie) oder nicht gewichtete Inhalte (aufgelistete Agenturmeldungen) Beispiele für Angebote, die das Merkmal journalistisch-redaktionell nicht erfüllen.“ (Amtl. Begründung, S. 16).

Für die Auslegung des Begriffs der journalistisch-redaktionellen Gestaltung und Veranlassung ist zunächst festzustellen, **welchen Bezugspunkt** der Gesetzgeber für dieses Kriterium vorgesehen hat, ob also entweder die Gestaltung des Gesamtangebots oder die eines einzelnen Beitrags/Elements maßgeblich ist. Die in der amtlichen Begründung verwendeten Beispiele für eine fehlende journalistisch-redaktionelle Gestaltung sprechen eher für ein Verständnis des Telemediums als einzelner Beitrag. Auch **von Dritten** erstellte Beiträge können das Kriterium der journalistisch-redaktionellen Veranlassung erfüllen. Entscheidendes Kriterium der journalistisch-redaktionellen Veranlassung und Gestaltung ist, ob diese Beiträge von der Redaktion im Sinne der in der amtlichen Begründung genannten Tätigkeitsschwer-

punkte letztverantwortlich betreut wurden. Dies lässt sich aus den Formulierungen „unredigiert“, „nicht bearbeitet“ und „nicht gewichtet“ der amtlichen Begründung entnehmen. Die unredigierte Übernahme von Beiträgen Dritter erfüllt danach das Kriterium der journalistisch-redaktionellen Veranlassung und Gestaltung nicht.

Bei den sog. öffentlichen Kommunikationsräumen (z. B. Chats, Blogs, Foren, Gästebücher) handelt es sich zwangsläufig um fremde Inhalte, da interaktive Elemente dazu dienen, Nutzern die Möglichkeit zu geben, miteinander zu kommunizieren und ihre Meinung kundzutun. Diese externen Beiträge werden aber von der zuständigen Redaktion letztverantwortlich betreut. Die genaue Umsetzung der redaktionellen Betreuung und Begleitung von interaktiven Elementen hat sich der Rundfunkrat vom Intendanten näher beschreiben lassen (ausführlich zur Antwort des Intendanten vom 21.6.2010 oben unter E. 1.1, S. 46). Der Rundfunkrat erachtet die beschriebene Praxis als sorgfältig und ausreichend und ist daher der Überzeugung, dass die sog. öffentlichen Kommunikationsräume regelmäßig journalistisch-redaktionelle Angebote sind, da sie sich in ein entsprechendes Gesamtangebot sinnvoll einbetten und von der zuständigen Redaktion letztverantwortlich betreut werden.

Die Kritik an angeblich **uneditierten, datenbankbasierten Informationen**, wie den Wetterdaten, teilt der Rundfunkrat nicht, da es sich bei den im BR-Telemedienbestand abrufbaren Wetterdaten um das journalistisch-redaktionell gestaltete „Wetter“ im Bayerischen Fernsehen und in den Hörfunkprogrammen handelt und es wegen der laufenden Aktualisierung geboten ist, Wetterdaten über feste Abrufstationen zu generieren und der Redaktion zuzuspielen. Dort werden diese zugespielten Daten in eigenständiger Weise in Text, Bild oder Ton geformt, betten sich sinnvoll in das Gesamtangebot ein und werden von der zuständigen Redaktion letztverantwortlich betreut.

Das Gesamtangebot BR-Telemedienbestand ist nach Feststellung des Rundfunkrates auf journalistisch-redaktionelle Angebote ausgerichtet. Soweit einzelne Beiträge gegen das Gebot der journalistisch-redaktionellen Gestaltung und Veranlassung verstoßen sollten, wird der Intendant im Rahmen der nachlaufenden Programmkontrolle angewiesen werden, den festgestellten Verstoß abzustellen.

→ **Kein nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot (§ 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV)**

a) Stellungnahmen Dritter

Das TMK sei bzgl. sendungsunabhängiger presseähnlicher Angebote unbestimmt. Der BR führe den Bestand als nicht sendungsbezogen weiter. Daher sei es bedenklich, dass die Beschreibung nicht zweifelsfrei presseähnliche Angebote ausschließe, obwohl gemäß § 11d S. 1 Abs. 2 Nr. 3 RStV nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote nicht zulässig seien. Auch einzelne Artikel müssten sich der „Schranke der Presseähnlichkeit“ unterwerfen. (VDZ, S. 8 f.) BR-online stimme in weiten Bereichen mit der privaten Online-Presse nach Inhalt und Gestalt überein und sei der klassischen Presse ähnlich (VBZV, S. 4 und 14 f.; VDZ, S. 8 f.). Der Rundfunkrat müsse klare, transparente Regeln setzen, welche die Grenzen von Sendungsbezug und Textjournalismus operationalisierten und deren kontinuierliche Einhaltung sicherstellten (VBZV, S. 15 f.).

Die Versionen der Telemedienangebote für die Nutzung auf Mobiltelefonen oder PDAs sowie das umfangreiche Download-Center für Podcasts bedürften einer eigenständigen Prüfung, ob sie gegen das Verbot eigenständiger Textangebote verstießen (VBZV, S. 30). Auch müsse geprüft werden, ob die Börseninformationen von BR-online.de automatisiert-datenbankbasierte Informationen aus Kurs- und Wirtschaftsdatenbanken seien und nicht sendungsbezogen und presseähnlich (VBZV, S. 32). Die Berichterstattung im Nachrichtenportal von BR-online erfolge ausschließlich in Gestalt langer Textstrecken und müsse wegen der konkreten Gefahr der Verdrängung der vielfältigen Online-Textportale von Zeitungen unterbunden werden (VBZV, S. 14). Außerdem sei den Anstalten nicht erlaubt, eigenständige nicht sendungsbezogene Blogs mit textlichem Schwerpunkt anzubieten (CARTA/Robin M-L., S. 2).

Auch Dörr macht in seinem im Auftrag des VPRT erstellten Gutachten Aussagen zum Merkmal der Presseähnlichkeit und kommt zu dem Schluss, dass dabei auf die Gestaltung des Gesamtangebotes abzustellen sei. Die Presseähnlichkeit eines Angebots liege dann nicht vor, wenn herkömmliche Elemente aus Zeitungen und Zeitschriften einerseits und Fernsehen andererseits gemischt oder neue Präsentationsformen gewählt würden. (Dörr für VPRT, S. 4 f.)

Ver.di begrüßt die grundsätzliche Möglichkeit eines Angebots von Telemedien auch ohne Sendungsbezug und hält das Verbot der nicht sendungsbezogenen presseähnlichen Angebote für eine unnötige Eingrenzung des öffentlich-rechtlichen Auftrags im Internet (ver.di, S. 2).

b) Ausführungen des Intendanten aus TMK und Kommentierung

Der Intendant verweist in seiner Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter (S. 21 f.) auf die Definition presseähnlicher Angebote in § 2 Abs. 2 Nr. 19 RStV, wonach presseähnliche Angebote „... alle journalistisch-redaktionell gestalteten Angebote [sind], die nach Gestaltung und Inhalt Zeitungen und Zeitschriften entsprechen“. Der Gesetzgeber beziehe sich hier also nicht auf die Onlineangebote der Verlage, sondern ausdrücklich auf „Zeitungen und Zeitschriften“. Er spreche an dieser Stelle auch nicht von einzelnen Artikeln oder anderen Teilssegmenten von Zeitungen und Zeitschriften, sondern von „Zeitungen und Zeitschriften“ als Gesamtdarbietung. Zu diesem Schluss komme auch das Gutachten, das Prof. Dr. Dieter Dörr im Auftrag des VPRT erstellt habe: „Man muss auf das Gesamtbild des jeweiligen Online-Angebots abstellen. Wenn dieses nach der Gestaltung einer Tageszeitung oder einer Zeitschrift nahe kommt, liegt ein presseähnliches Angebot vor. Das wird man allerdings nicht bei denjenigen Angeboten bejahen können, bei denen herkömmliche Elemente aus Zeitungen und Zeitschriften einerseits sowie Fernsehen andererseits gemischt oder ganz neue Präsentationsformen gewählt werden.“

Der Intendant verweist zudem auf das Gutachten von Hain, der ausführe, dass der Gesetzgeber den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im nichtsendungsbezogenen Bereich ausdrücklich einen Auftrag erteilt habe. Das Gebot der Nichtpresseähnlichkeit dürfe sich nicht als inhaltsrelevante Vorgabe so auswirken, dass es zu Begrenzungen der Programmautonomie führe.

Der Intendant führt an, dass der in einigen Stellungnahmen verwendete Begriff der „elektronischen Presse“ im 12. RÄndStV nicht vorkomme. Es werde versucht, das als „elektronische Presse“ zu charakterisieren und als presstypisch zu vereinnahmen, was derzeit unter anderem auch von den Pressehäusern in ihren Onlineauftritten in Bezug auf die Gestaltung verwendet werde. Dies sei aber keineswegs presstypisch. Vielmehr seien die Onlineauftritte der Pressehäuser selbst nicht presseähnlich. Dies sei unter anderem daran abzulesen, dass sie immer häufiger Videos anböten – also Elemente aus dem Kerngeschäft des öffentlichen und privaten Rundfunks –, um ihre Angebote der Medienentwicklung anzupassen. Multimediale Angebote im Netz seien immer eine Mischung aus verschiedenen Angebotselementen und -formaten.

So seien die Inhalte von BR-online multimedial und interaktiv gestaltet und in keiner Weise presseähnlich. BR-online nutze alle medientypischen Gestaltungselemente und technischen

Anwendungen, vernetze vielfältige Inhalte über Links und kombiniere auf seinen Seiten verschiedene Formen von Bild, Text und Ton. Das Angebot in seinem Gesamtgepräge sei daher nicht presseähnlich. Dies schließe aber nicht aus, dass BR-online einzelne Rubriken und Dossiers, Beiträge, Meldungen oder Nachrichten enthalten könne, bei denen Inhalte nur mittels Text-/Standbildkombinationen gestalterisch aufbereitet würden. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 22 f.)

Zu den vom VBZV (VBZV, S. 14 und 30 ff.) kritisierten Angeboten führt der Intendant in seiner Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter (S. 23 f.) Folgendes aus:

Das „Nachrichtenportal auf BR-online.de“ sei nicht presseähnlich, weil in der Rubrik „Aktuell“ unter dem Navigationspunkt „Nachrichten“ die Kurzmeldungen der zentralen Nachrichtenredaktion des BR-Hörfunks in Textform publiziert würden. Von einem eigenständigen Nachrichtenportal könne dabei nicht gesprochen werden. Es sei sowohl ein mehrfacher Sendungsbezug als auch ein Medienmix gegeben.

Auch die Berichterstattung bei der Sendungsbegleitung von „Blickpunkt Sport“ sei nicht „weitgehend textjournalistisch“, da nahezu alle Studiointerviews dort als Video-on-Demand angeboten würden und meist auch als Podcast abonniert werden könnten.

Bei den vom VBZV kritisierten Versionen von Onlineinhalten für die Nutzung auf Mobiltelefonen oder PDAs handle es sich um keine unzulässigen presseähnlichen Angebote. Zudem setze hier der VBZV fälschlicherweise die für die mobile Nutzung aufbereiteten Inhalte gleich mit den für den Abruf als Podcast bereitgehaltenen Inhalten. Bei den Telemedieninhalten für die mobile Nutzung handle es sich um keine originären neuen Angebote, sondern um bereits auf BR-online bestehende Inhalte, die den Bürgern über neue Ausspielwege und neue (mobile) Endgeräte angeboten würden. Der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks umfasse, alle Angebote auch unter den Bedingungen des Medienwandels zugänglich zu machen und hierfür verschiedene Ausspielwege zu nutzen.

Auch bei uneditierten Informationen wie z. B. Wetterdaten handle es sich nicht um presseähnliche Inhalte. Diese Elemente seien regelmäßig in das journalistisch-redaktionelle Gesamtangebot integriert und wiesen einen Sendungsbezug auf. Zudem würden die Inhalte teilweise in einem sehr kurzen Rhythmus aktualisiert, der sich allein an der aktuellen Entwicklung des Berichtsgegenstands orientiere. Presseprodukte wiesen allein Text- und statische Bildkombinationen auf, sie würden nicht ständig aktualisiert. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 24)

Zum Thema Blogs erwidert der Intendant, dass sie nicht presseähnlich seien. Sie seien immer dynamisch – dies sei gerade ihr großer Vorteil – und entsprächen in der Gestaltung

nicht den Druckausgaben von Zeitungen und Zeitschriften. Durch Audios, Videos oder interaktive Elemente entstehe eine neue journalistische Darstellungsform. Ihre Natur lasse sich nicht auf Textelemente reduzieren, sondern liege vielmehr in den beschriebenen dynamischen, multimedialen und interaktiven Darstellungsformen und deren Kombination. In diesem Sinne bediene sich auch der BR dieser neuen technischen Entwicklung. Er nutze das Format „Blog“ – in unterschiedlicher Gestaltung –, um redaktionelle Inhalte schnell zum Nutzer zu transportieren bzw. Nutzern die Möglichkeit zur Rückantwort zu geben.

Des Weiteren weist der Intendant darauf hin, dass der Bayerische Rundfunk gehalten sei, gemäß § 3 Abs. 2 RStV seine Angebote barrierefrei zu gestalten. Gemäß der Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz sei für jedes Nicht-Text-Element ein äquivalenter Text bereitzustellen. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 24) Auch die formale Kritik der fehlenden Abgrenzung von sendungsbezogenen und nicht sendungsbezogenen Inhalten im TMK sei zurückzuweisen, da das TMK zu allen Inhalten Aussagen zur multimedialen Gestaltung treffe und damit den Aspekt der Presseähnlichkeit problematisiere. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 24)

c) Entscheidung des Rundfunkrates

§ 2 Abs. 2 Nr. 19 RStV definiert ein presseähnliches Angebot als „nicht nur elektronische Ausgaben von Printmedien, sondern alle journalistisch-redaktionell gestalteten Angebote, die nach Gestaltung und Inhalt Zeitungen oder Zeitschriften entsprechen.“ Diese Definition zieht **als Vergleichsmaßstab nicht die Online-Auftritte von Zeitungen und Zeitschriften heran, sondern bezieht sich ausdrücklich auf Zeitungen und Zeitschriften selbst, also auf die gedruckte Ausgabe.**¹⁹ Die Online-Auftritte von Zeitungen und Zeitschriften, die neben Text auch Bewegtbild- und Tonelemente enthalten, sind nach der gesetzlichen Definition vielmehr ihrerseits als nicht-presseähnlich einzustufen.

Die Verwendung textlicher Elemente in öffentlich-rechtlichen Telemedien ist auch nicht generell untersagt, da das Verfassen und Lesen von Texten eine Kulturtechnik darstellt (vgl. amtliche Begründung, S. 17). Daraus wird deutlich, dass bei der Beurteilung der Presseähnlichkeit **nicht auf einen einzelnen Beitrag im Angebot abzustellen ist.** Die Auslegung des Begriffs der Presseähnlichkeit auf einer konkreten Ebene einzelner Beiträge, Meldungen

¹⁹ So auch Hain, a. a. O., S. 107 ff.; Kops/Sokoll/Bensinger/Olswang, a. a. O., S. 131, und Sokoll „Die Auslegung des Tatbestandsmerkmals „presseähnliches Angebot“, S. 16 ff.

oder Nachrichten würde dazu führen, dass die Anstalten in ihren nichtsendungsbezogenen Telemedien keine Einzelbeiträge, -meldungen oder -nachrichten mit Text-/Standbildkombinationen anbieten dürften. Dies wäre eine starke Einschränkung der durch die Programmautonomie der Anstalten garantierten Gestaltungsmöglichkeit, deren Verhältnismäßigkeit fraglich wäre. Insbesondere bei Nachrichtenangeboten ist die Verwendung von Textbeiträgen dem Erfordernis der Aktualität geschuldet.

Aber selbst wenn unterstellt wird, dass der **Vergleichsmaßstab** Online-Zeitungen sind, ergibt die Überprüfung der Gestaltung des Gesamtangebots des BR-Telemedienbestands, dass hörfunk- und fernsehähnliche Gestaltungsformen und telemedienspezifische Elemente wie interaktive Grafiken, Verlinkungen sowie Audio- und Videobeiträge gegenüber der rein textlichen Gestaltung stark im Vordergrund stehen. Die Frage, ob als **Vergleichsgegenstand** das Gesamtportal oder Unterseiten heranzuziehen sind, kann dahingestellt bleiben, da nicht nur auf der Startseite von BR-online augenscheinlich wird, dass das Angebot von audiovisuellen Elementen geprägt ist und nur kurze Teasertexte mit Bildern und weiterführenden Links enthält. Auch beim Weiterklicken anhand der Masternavigation (Sortierung nach Programm-Marken und Sendungen sowie Rubriken) auf Unterebenen wird deutlich, dass die Texte, vertiefenden Sendungsinformationen und Programmhinweise überwiegend kurz gehalten und in telemedienspezifische Elemente wie Videos, Podcasts, Trailer und interaktive Elemente eingebettet sind. Allein bei Nachrichtenangeboten ist der Anteil an Textbeiträgen gelegentlich höher, was dem Erfordernis der Aktualität geschuldet ist.

Davon abgesehen vertiefen und begleiten die Inhalte in BR-online die Sendungen des Bayerischen Fernsehens, von BR-alpha und den Hörfunkprogrammen und bietet die BR-Mediathek gesendetes Material des BR zum Abruf im Internet an, weshalb ein Sendungsbezug meist augenscheinlich und durch Quellenangaben im Angebot ausgewiesen ist.

Es kann aber nicht völlig ausgeschlossen werden, dass Teilangebote den Tatbestand der Presseähnlichkeit erfüllen. Prüfungsgegenstand ist jedoch das Telemedienkonzept und nicht jede einzelne Internetseite. **Der Rundfunkrat überprüft die Abgrenzung Presse und Rundfunk im Einzelfall im Zuge der nachlaufenden Programmkontrolle und achtet dabei besonders auf den Punkt „rundfunktypische Gestaltung“.**

→ **Keine Werbung, kein Sponsoring (§ 11d Abs. 5 S. 1 RStV)**

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT problematisiert die Angebote „Freizeitparks“, „Pflanzen-Lexikon“, „Schubecks Rezepte-Archiv“ und „Schubecks Rezepte-Buch“ mit Blick auf den werblichen Charakter (VPRT-Screenshots S. 23 - 26). Der VBZV sieht in den Online-Veranstaltungskalendern, die alle Veranstaltungen auflisteten, die eine Rundfunkanstalt oder eines ihrer Programme präsentiert oder anbietet, wie beispielsweise das „Nachtsichtgerät“ des Zündfunks, einen Verstoß gegen das Sponsoring- und Werbeverbot (VBZV, S. 28 f.)

b) Ausführungen des Intendanten aus TMK und Kommentierung

In der Angebotsbeschreibung hält der Intendant fest, dass die Telemedienangebote des BR keine Werbung und kein Sponsoring enthielten (TMK, S. 58).

Der Intendant ist in seiner Kommentierung zu den VPRT-Screenshots der Auffassung, dass es sich bei dem Angebot „Freizeitparks“ nicht um unzulässige Werbung handle, da das Dossier mit der Auflistung von Freizeitparks eine Auswahl durch die Korrespondenten des BR vor Ort darstelle und es sich überwiegend um Beiträge aus Sendungen handle. Bei dem „Pflanzen-Lexikon“ handle es sich nicht um ein Lexikon im Sinne eines vollständigen Nachschlagewerks für Pflanzen, da hier nur Pflanzen enthalten seien, die in der Sendung „Querbeet“ vorgestellt worden seien. Es sei daher auch nicht ersichtlich, warum diese Inhalte „werblichen Charakter“ haben sollten. Die Inhalte auf den Seiten von „Schubecks Rezepte-Archiv“ und „Schubecks Rezepte-Buch“ hätten auch keinen werblichen Charakter: Sie dienten der direkten Sendungsbegleitung. Soweit auf ein Kochbuch zur Sendung verlinkt werde, handle es sich dabei um eine redaktionell geprüfte, zulässige Verlinkung, die auf die Homepage des BRshops führe, den Nutzer jedoch nicht unmittelbar zu einer Kaufaufforderung weiterleite (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 6).

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 7 RStV ist „Werbung jede Äußerung bei der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs, die im Rundfunk von einem öffentlich-rechtlichen oder privaten Veranstalter entweder gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung oder als Eigenwerbung gesendet wird mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen, gegen Entgelt zu fördern.“ Zwar bezieht sich diese Legaldefinition nur auf den Rundfunk, aber dabei scheint es sich um ein Redaktionsversehen zu handeln, da der Gesetzgeber mit

dem 12. RÄndStV den Begriff des „Angebots“ als Oberbegriff für „Rundfunkprogramme“ und „Telemedienangebote“ einführte und ein Werbeverbot für Telemedien in § 11d Abs. 5 S. 1 RStV verankerte. Es ist daher davon auszugehen, dass auch dieses Werbeverbot durch § 2 Abs. 2 Nr. 7 RStV näher präzisiert wird.²⁰

In dem vom Rundfunkrat in Auftrag gegebenen publizistischen Gutachten der Goldmedia GmbH (ausführlich dazu unten E. 2.3.1, S. 145 ff.) wurde bei der eingehenden Profilanalyse von BR-online ermittelt, dass dieses Angebot werbefrei ist.²¹ Die Überprüfung der von Dritten kritisierten einzelnen Seiten/Angebote ist nicht Gegenstand der Bestandsverfahren, sondern Aufgabe der nachlaufenden Programmkontrolle durch den Rundfunkrat. Dies gilt auch für die Einhaltung der Grenzen in der Zukunft.

Zu dem Begleitmaterial (z. B. Schuhbecks Rezepte-Buch), das es im BRshop zu kaufen gibt, ist grundsätzlich anzumerken, dass BR-online nie direkt in den BRshop verlinkt, sondern stets nur über eine sog. Landing Page mit der Überschrift „Willkommen im BRshop“ und einem weiterführenden Link „Hier geht’s weiter zum BRshop“. Eine Landing Page ist eine speziell eingerichtete Webseite, die nach einem Mausklick beispielsweise auf einen Webshop wie den BRshop weiterleitet. Sie dient der Information, dass sich der Benutzer auf Seiten mit kommerziellem Inhalt begibt, und dient zur Entscheidungsfindung, ob der Benutzer auf den Webshop mit Kaufangeboten geleitet werden möchte. Eine unmittelbare Kaufaufforderung/Werbung liegt folglich nicht vor.

→ **Kein Abruf angekaufter Spielfilme und Serien (§ 11d Abs. 5 S. 2 RStV)**

a) Stellungnahmen Dritter

Zu diesem gesetzlichen Verbot wurden in keiner Stellungnahme Dritter Ausführungen gemacht.

b) Ausführungen des Intendanten aus TMK und Kommentierung

In der Angebotsbeschreibung hält der Intendant fest, dass keine Abrufangebote angekaufter Spielfilme und angekaufter Folgen von Fernsehserien, die keine Auftragsproduktionen seien, in das Telemedienangebot des BR eingestellt würden (TMK, S. 58 f.).

²⁰ Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Rn. 105.

²¹ Goldmedia GmbH, Publizistischer Strukturvergleich, S. 24 f.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Nicht unter das Verbot fallen Eigenproduktionen, Auftragsproduktionen und auch Koproduktionen, da die Rundfunkanstalt in diesen Fällen als „Filmhersteller“ im Sinne des § 94 UrhG gilt und diese Produktionen somit nicht „angekauft“ werden.²² Das Verbot gilt nur für fremdproduzierte Spielfilme und Folgen von Fernsehserien, die von einem anderen Medienunternehmen produziert wurden und deren Rechte zur Ausstrahlung angekauft wurden (Kaufproduktion).

Zu diesem gesetzlichen Verbot wurde in keiner Stellungnahme Dritter etwas vorgetragen und vom Rundfunkrat nach Überprüfung des Gesamtangebots von BR-online kein Verstoß festgestellt. Die Überprüfung der Übereinstimmung bzw. ggf. Anpassung des derzeitigen tatsächlichen Angebots an das genehmigte TMK bzw. die Einhaltung der Grenzen in der Zukunft ist Aufgabe der nachlaufenden Programmkontrolle durch den Rundfunkrat.

→ **Keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 11d Abs. 5 S. 3 RStV)**

a) Stellungnahmen Dritter

Geltend gemacht wurde, dass Angebote der Rundfunkanstalten schon heute eine sehr starke Regionalität aufwiesen, die teilweise die Grenzen zum Lokalen überschreite, z. B. die Mediathek Regional des WDR (VBZV, S. 23). Die Abgrenzung zwischen regionaler und lokaler Berichterstattung solle sich an den entsprechenden Angeboten der Zeitungsverlage orientieren, wie es auch bereits im Kops/Sokoll/Bensinger-Gutachten vorgeschlagen werde (VBZV, S. 4). Es gelte in der Verfahrensentscheidung **Grenzen zu konkretisieren**, die der operativen Telemedien-Tätigkeit der Rundfunkanstalten gerade auch im Bereich des Lokalen als klare Leitplanke dienen (VBZV, S. 23). Im TMK müssten sich Hinweise darauf finden, wie Grenzfälle ausgeschlossen werden könnten. Das staatsvertragliche Verbot dürfe nicht durch die Erstellung eines **regional ausdifferenzierten** (dauerhafte Zusammenstellung eines stark regional orientierten Angebots) und damit faktisch lokalen Angebotes umgangen werden. (VPRT, S. 24) Der VPRT fragt bei folgenden Angeboten kritisch nach, ob eine flächendeckende lokale Berichterstattung vorliege: „PDA-Wetterservice“, „Badeseen“, „Freizeitparks“, „Freizeit-/Ausflugtipps“ (VPRT-Screenshots, S. 10, 22 f., 31).

²² Peters, a. a. O., Rn. 123 ff.

b) Ausführungen des Intendanten aus TMK und Kommentierung

In der Angebotsbeschreibung wird darauf hingewiesen, dass eine flächendeckende lokale Berichterstattung in den Telemedienangeboten des BR nicht stattfindet (TMK, S. 58).

Der Intendant führt aus, dass in den Stellungnahmen zwar problematisiert werde, dass BR-online gegen das Verbot einer flächendeckenden lokalen Berichterstattung verstoße, dass aber nicht näher ausgeführt werde, wo bei BR-online der konkrete Verstoß gesehen werde. Der VBZV führe als Beleg für seine Behauptung ein Beispiel auf den Internetseiten des WDR an. Der Anspruch des BR sei nicht auf eine lokale flächendeckende im Sinne einer umfassenden und abschließenden Berichterstattung in seinem Onlineangebot gerichtet, das in der Folge das Angebot einer Lokal- oder Regionalzeitung überflüssig machen könne. Der Anspruch und Auftrag seien darauf gerichtet, in der Berichterstattung im Programm und in den Telemedien den regionalen Bezug und das jeweilige gesamte Sendegebiet abzudecken. Dies könne natürlich auch Berichterstattung über lokale Geschehnisse umfassen. Ebenso sei der Einsatz von Mitarbeitern vor Ort weiterhin zulässig. Eine flächendeckende lokale Berichterstattung finde jedoch nicht statt. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 33)

In seiner Kommentierung zu den VPRT-Screenshots ergänzt der Intendant, dass die regelmäßige, nach Orten strukturierte und aufbereitete Wetterinformation keine unzulässige flächendeckende lokale Berichterstattung sei, sondern eine Ergänzung der entsprechenden Informationen aus Sendungen der Fernseh- und Hörfunkprogramme des BR darstelle (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 3 f.). Die vom VPRT angeführte Seite „Wetter-Portal Badeseen“ sei keine unzulässige flächendeckende lokale Berichterstattung, sondern stelle eine Integration und Ergänzung der entsprechenden Informationen aus den Sendungen der Fernseh- und Hörfunkprogramme des BR dar (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 5). Bei der vom VPRT angeführten Seite „Freizeitparks“ liege keine unzulässige flächendeckende lokale Berichterstattung vor: Das Dossier enthalte eine Auflistung von verschiedenen Freizeitparks in ganz Bayern ohne Anspruch auf Vollständigkeit (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 6). Die Seiten „Freizeit-/Ausflugtipps“ stellten keine unzulässige flächendeckende lokale Berichterstattung dar, sondern seien die Onlinebegleitung und Ergänzung der entsprechenden Informationen aus der Hörfunksendung (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 31).

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Das Verbot einer flächendeckenden lokalen Berichterstattung wurde zum Schutz der Lokalzeitungen eingeführt. Das Verbot kann aber nicht bedeuten, dass lokale Berichterstattung

über das gesamte Sendegebiet oder auch Berichterstattung vor Ort vollständig unzulässig ist. Sie darf lediglich nicht in einer abschließenden Weise erfolgen.

Der BR verfügt über sechs Regionalstudios und 20 Korrespondentenbüros, um einen „umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben“ (§ 11 Abs. 1 S. 2 RStV), wozu auch die Berichterstattung vor Ort gehört, die erlaubt ist, solange sie nicht flächendeckend ist, also überall und allerorts. **Der Rundfunkrat sieht es als schwierig an, eine konkrete Grenze zu bestimmen, als Vergleichsmaßstab können aber die Onlineauftritte der privaten Lokalzeitungen dienen. Wenn sich die Berichterstattung in BR-online auf einen bestimmten Ort bezieht, sollte der Inhalt der Berichterstattung immer auch überörtlich von Relevanz sein.** Wenn man sich ein Onlineangebot eines umfassenden Wettbewerbers von BR-online ansieht, z. B. dem Schwabacher Tagblatt, und dort auf „Lokales“ geht, wird augenscheinlich, dass hier sehr viel umfangreicher über lokale Ereignisse berichtet wird und ein Großteil der Ereignisse auch nur für die Einwohner vor Ort von Interesse ist. In dem vom Rundfunkrat bei der Goldmedia GmbH in Auftrag gegebenen publizistischen Gutachten (ausführlich dazu unten E. 2.3.1, S. 145 ff.) wurde u. a. auch der geografische Fokus der Berichterstattung an einem bestimmten Stichtag untersucht. Für BR-online ergab sich ein Schwerpunkt in der bayernweiten Berichterstattung, nur 15 % der Berichte waren lokal (36 % Bayern, 23 % national und 25 % international). Bei der überwiegenden Zahl der regionalen Onlinezeitungen lag der Schwerpunkt eindeutig in der lokalen Berichterstattung. Eine Konkurrenz zu Lokalzeitungen und eine umfassende lokale Berichterstattung liegt deshalb offenkundig nicht vor.²³

→ **Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 i. V. m Anlage zum RStV)**

a) Stellungnahmen Dritter

Es müsse aus dem TMK erkennbar werden, was genau geplant werde und wie sich die gebührenfinanzierten Angebote zur Negativliste verhielten, um mögliche Verstöße gegen die Negativliste („Wettbewerbsliste“) ausschließen zu können. Diese Abgrenzung leiste das TMK nicht. Dies sei schon deshalb problematisch, weil das TMK wegen der Vorgabe, den ganzen Bestand als nicht sendungsbezogene Telemedien zu überführen, eine Vielzahl von Angeboten umfasse, die laut Negativliste nicht erlaubt seien. (RTL, S. 6 ff.; VPRT, S. 24) Zudem sei

²³ Goldmedia GmbH, Publizistischer Strukturvergleich, S. 14.

laut VPRT zu prüfen, ob bei der „Sport-Portal Multimediaseite“ sendungsbezogene Inhalte der Negativliste vorlägen (VPRT-Screenshots, S. 4).

Branchenregister und -verzeichnisse (Nr. 2): Laut VPRT müsse geprüft werden, ob die „Freizeitparks“ sowie „Freizeit-/Ausflugtipps“ Branchenregister und -verzeichnisse seien (VPRT-Screenshots, S. 23, 31).

Ratgeberportale ohne Sendungsbezug (Nr. 6): Der VDZ schreibt, dass „sendungsbezogen“ so zu verstehen sei, dass auch mit Sendungsinhalten keine von der Sendung losgelösten Lesebeiträge zulässig seien, die selbständig neben und unabhängig von der Sendung pressemäßig funktionierten. Im Themenportal „Ratgeber“ halte BR-online zahlreiche Texte vor, die keinen Sendungsbezug in diesem Sinne besäßen und unterschiedliche Informationen zu unterschiedlichen Themen anböten. (VDZ, S. 10) Es dürften lediglich die Ratgebersendungen im Rahmen der konkreten Sendungsbegleitung sieben Tage im Netz abgebildet werden. Der BR unterhalte ein Ratgeberportal mit den Rubriken Gesundheit, Familie, Freizeit usw. (<http://www.br-online.de/ratgeber>) und dringe damit in klassische Geschäftsfelder für Zeitungen ein, ohne dass ein Mehrwert entstünde. (RTL, S. 6 ff.; VBZV, S. 30) Der VPRT nennt als zu prüfende Beispiele: „Ratgeber-Portal“, „Bildergalerie: Über 50 Pilzarten in Bildern“, „Bade-seen“, „Pflanzen-Lexikon“, „Schuhbecks Rezepte-Archiv“, „Schuhbecks Rezepte-Buch“, „Rezepte von A – Z“, „Rezepte nach Kategorien“, „BR-Kinderinsel-Rezepte“, „Garten-Einmal-eins“ sowie „Freizeit-/Ausflugtipps“ (VPRT-Screenshots, S. 5, 14, 22 – 31). Auch RTL kritisiert die Rezeptdatenbanken (Rezepte A – Z, Alfons Schuhbeck). Der Sendungsbezug sei nur selten zu erkennen (RTL, S. 34).

Unzulässige Software (Nr. 10): Laut VPRT müsse geprüft werden, ob der „Podcast-Mixer“ und der Bildschirmschoner „Virtuelle Reise“ unzulässige Softwareangebote seien (VPRT-Screenshots, S. 33 f.).

Verlinkung ohne redaktionelle Prüfung (Nr. 12) und Spieleangebote ohne Sendungsbezug (Nr. 14): RTL moniert, dass „Quizelemente“ im Rahmen von Internetbeiträgen „verschiedener Formate und Genres“ gemäß TMK (TMK, S. 11) angeboten würden, die aber nur mit Sendungsbezug zulässig seien (RTL, S. 6 ff.). Der VPRT bittet, das „Onlinespiel für die Büropause“, „Stadion-Quiz“ und „Flocke-Spiel“ in Bezug auf mögliche Verstöße gegen Nr. 12 oder Nr. 14 zu überprüfen (VPRT- Screenshots, S. 35 – 37).

Demgegenüber kritisiert eine Privatperson das Verbot der Verlinkung auf andere Presseerzeugnisse. Links gehörten zum Konzept des World Wide Web und es würden auch kommerzielle Verlage auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk verlinken.

Unzulässiger Fotodownload ohne Sendungsbezug (Nr. 15): Der BR unterhalte mehr als 1.000 Bildergalerien, die u. a. auch vom Endnutzer bestückt würden, wie „Der erste Schnee in Franken“. Solche Fotoforen ohne Sendungsbezug verstießen gegen Nr. 15 der Negativliste. Nutzerbildergalerien gehörten zudem nicht zum Funktionsauftrag und es fehlten konkrete Angaben zu einem Sendungsbezug. (RTL, S. 6 ff.; VBZV, S. 27 f.)

Veranstaltungskalender (Nr. 16): Zahlreiche umfassende Veranstaltungskalender, wie das Nachtsichtgerät des Zündfunks auf BR-online, würden nicht in einer Sendung konkret journalistisch-redaktionell begleitet. Online-Veranstaltungskalender, die alle Veranstaltungen auflisteten, die eine Rundfunkanstalt oder eines ihrer Programme präsentierten oder anböten, verstießen gegen Nr. 16 der Negativliste. (VBZV, S. 27 ff.)

Foren, Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung (Nr. 17): Nutzer könnten gemäß TMK (TMK, S. 15) „Eintragungen in Blogs“ vornehmen, „an Foren und Chats teilnehmen“ sowie „Blog-Einträge kommentieren“. Dies sei ohne Sendungsbezug unzulässig. Da Nutzer auch die Möglichkeit hätten, „eigene Audio- und Videobeiträge“ im Rahmen von „user generated content“ anzubieten, lasse dies auf die Entstehung einer Web-2.0-Plattform schließen. Eine Gesamtschau der Negativliste und der Begründung zum 12. RÄndStV lege den Schluss nahe, dass der Betrieb einer solchen Web-2.0-Plattform öffentlich-rechtlichen Veranstaltern generell nicht erlaubt sei. (RTL, S. 6 ff.)

b) Ausführungen des Intendanten aus TMK und Kommentierung

In der Angebotsbeschreibung und der Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter hält der Intendant fest, dass der Bayerische Rundfunk die in der „Negativliste“ genannten Telemedien nicht anbiete. Zum 1. Juni 2009 habe dies im Vorfeld der Veröffentlichung der TMKs zu einigen Angebotsbereinigungen geführt. (TMK, S. 58 f.; Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 34)

Der Intendant verweist darauf, dass die Forderung, in den TMKs müsse klar beschrieben werden, wie sich die einzelnen Telemedienangebote zu der Negativliste verhielten, zwei voneinander zu trennende Ebenen vermische. Auf der einen Ebene stelle sich die Frage, ob

der Bayerische Rundfunk Telemedien anbiete, die gegen die Negativliste verstießen. Hierzu stelle das TMK auf angemessenem Abstraktionsgrad fest, dass die BR-Telemedienangebote keine Elemente enthielten, die in der dem Staatsvertrag beigefügten Negativliste und den rundfunkstaatsvertraglichen Verboten enthalten seien. Auf einer zweiten, nachgelagerten Vollzugsebene komme es auf die tatsächliche Umsetzung dieser Zusage an. Hier sei zu prüfen, ob die auf Grundlage der TMKs angebotenen und für jedermann abrufbaren öffentlich-rechtlichen Telemedien gegen die Negativliste, den Rundfunkstaatsvertrag und das genehmigte TMK verstießen. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 33 f.)

Die Negativliste hält der Intendant mit ihrem Verbot von attraktiven Angebotselementen unter verfassungsrechtlichen Aspekten in einigen Punkten durchaus für problematisch. Trotz dieser Bedenken halte sich der BR an die Vorgaben der Negativliste. Wenn die Negativliste schon in Teilen verfassungsrechtlich bedenklich sei, dann gehörten gemäß § 11d RStV zumindest alle anderen journalistisch-redaktionell veranlassten und journalistisch-redaktionell gestalteten Telemedien zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 34 f.)

Zu den Vorwürfen gegenüber BR-online im Einzelnen sei Folgendes klarzustellen:

Die unter der Rubrik Sport/Multimedia angebotenen Inhalte seien journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet. Audios und Videos aus verschiedenen Sendungen der BR-Hörfunk- und -Fernsehprogramme sowie die relevanten Fotos würden nach redaktionellen Kriterien zu einer multimedialen Sportrubrik verdichtet. Die Inhalte verstießen nicht gegen die Vorgaben der Negativliste. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 3)

Branchenregister und -verzeichnisse (Nr. 2): Die vom VPRT genannte Seite „Freizeitparks“ stelle eine Auswahl durch die Korrespondenten des BR vor Ort dar und basiere überwiegend auf Beiträgen aus den im Dossier genannten Sendungen. Kennzeichnend für Branchenverzeichnisse sei dagegen, dass es sich um nicht journalistisch-redaktionell gestaltete Sammlungen von Daten handle, die sich auf die bloße Auflistung von Unternehmen einer oder mehrerer Branchen beschränkten, ohne dass dies in einen redaktionellen Inhalt eingebettet sei. Auch die vom VPRT genannte Seite „Freizeit- und Ausflugstipps Kinderinsel“ sei kein unzulässiges Branchenverzeichnis, da sämtliche Tipps in den redaktionellen Inhalt der Sendungen eingebettet seien und es sich nicht um eine nicht journalistisch-redaktionell gestaltete Sammlung von Daten handle. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, 5 ff.)

Ratgeberportale ohne Sendungsbezug (Nr. 6): Bei den von Dritten in ihren Stellungnahmen kritisierten Inhalten handle es sich nicht um „Portale“. BR-online.de biete kein eigenes Ratgeberportal an. Eine Themenrubrik „Ratgeber“ oder „Beratung“ in der Master- oder Subnavigation eines Telemedienangebots stelle noch kein „Portal“ dar. Der Rubriken-Zugang zu den redaktionellen Inhalten des BR eröffne eine thematische Perspektive auf die Inhalte, was in keiner Weise mit dem Portal-Ansatz gleichzusetzen sei. BR-online.de begleite dementsprechend ausschließlich einzelne (Ratgeber- und Verbraucher-)Sendungen. Es fehle dieser Rubrik neben der eigenen Domain auch die für Ratgeberportale kennzeichnende Themenbreite.

Die vom VPRT in den Screenshots (S. 22) abgebildete Seite „Badeseen“ bündle und sortiere als Subrubrik saisonale Informationen über Badeseetemperaturen, Schneehöhen etc. aus allen BR-Quellen.

Die vom VPRT in den Screenshots (S. 24) abgebildete Seite „Pflanzen-Lexikon“ sei eine Subrubrik zum Sendungsangebot der Fernsehsendung „Querbeet“. Die Themen seien zur besseren Auffindbarkeit alphabetisch geordnet. Es handle sich aber um kein Lexikon im Sinne eines vollständigen Nachschlagewerks für Pflanzen, da hier nur Pflanzen enthalten seien, die in der Sendung vorgestellt worden seien.

Alle in den vom VPRT in den Screenshots (S. 25 f.) abgebildeten Seiten „Schuhbecks Rezepte-Archiv“ und „Schuhbecks Rezepte-Buch“ präsentierten Rezepte entstammten der Kochsendung „Schuhbecks“ im Bayerischen Fernsehen. Sie bezögen sich ausschließlich auf Gerichte, die in der Fernsehsendung vorgestellt und gekocht würden.

Auch die vom VPRT in den Screenshots (S. 27 ff.) abgebildeten Seiten „Rezepte von A – Z“, „Rezepte nach Rubriken“ und „Rezepte Kinderinsel“ seien keine unzulässigen Ratgeberportale ohne Sendungsbezug: Alle hier präsentierten Rezepte entstammten verschiedenen Sendungen in den Hörfunk- und Fernsehprogrammen des BR. Jedes der verlinkten Rezepte stamme direkt aus einer Sendung, die rechts oben auf der jeweiligen Seite angezeigt werde. Bei den Rezepten der Kinderinsel handle es sich um Rezepte, die von Kindern eingeschickt worden seien (user-generated-content) und nach einer redaktionellen Auswahl auf der Seite der Kinderinsel veröffentlicht würden.

Alle Beiträge in der vom VPRT in den Screenshots (S. 30) abgebildeten Seite „Garten-Einmaleins“ seien Tipps und Empfehlungen aus den einzelnen Hörfunk- und Fernsehsendungen des BR „Notizbuch“, „Unser Land“, „Querbeet“ und „Bayern1 am Vormittag“. Auf der Seite würden die Inhalte lediglich thematisch sortiert, sodass der Nutzer einen schnellen und leichten Zugang zu den Sendungsbeiträgen habe.

Auch die vom VPRT in den Screenshots (S. 31) abgebildete Seite „Freizeit- und Ausflugstipps Kinderinsel“ sei kein Portal. Zudem bezögen sich alle aufgelisteten Tipps auf konkrete Beiträge aus der täglichen Hörfunksendung für Kinder „Radio Mikro“ auf Bayern 2. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 30 f.; Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 3, 22 ff.)

Software, soweit nicht zur Wahrnehmung des eigenen Angebots erforderlich (Nr. 10): Der „Podcastmixer“ auf BR-online sei keine verbotene Software im Sinne von Nr. 10 der Negativliste. Es handle sich dabei um ein zulässiges Softwareangebot, das erforderlich sei, um sich das eigene Podcast-Musik-Programm aus dem Gesamtangebot von BR-online zusammenmixen zu können. Bei den vereinzelt eingesetzten Bildschirmschonern handle es sich um eine zulässige Eigenwerbung und Marketingmaßnahme zum Zweck der Zuschauer- bzw. Hörerbindung. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 7)

Verlinkung ohne redaktionelle Prüfung (Nr. 12) / Spieleangebote ohne Sendungsbezug (Nr. 14):

Die unter BR-online angebotenen Spiele seien regelmäßig nicht Spiele im konventionellen Sinn, d. h. keine Spiele mit dem alleinigen Zweck „Vergnügen und Entspannung“. Es gehe bei diesen interaktiven Anwendungen um die Schaffung von spielerischen Zugängen zu wichtigen Themen, die in ein redaktionelles Konzept eingebettet seien. Deren Ziel sei es, mittels eines Quiz oder auf sonstige spielerische Weise Wissen und Information zu vermitteln. Es handle sich dabei durchgehend um programm- oder sendungsbezogene Test- und Quizformate und Spiele. Diese Angebote würden vor allem zur interaktiven Wissensvermittlung und zur Schulung von Medienkompetenz eingesetzt. Da sie nicht um ihrer selbst willen angeboten würden, sondern immer im engen Zusammenhang zu einem Sendungsangebot stünden, seien diese Anwendungen vom Auftrag abgedeckt. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 31)

Bei der vom VPRT hinterfragten Verlinkung auf Onlinespiele handle es sich um Rezensionen von im Internet frei verfügbaren Online-Spielen, die im linearen Radioprogramm Bayern 3 besprochen würden. Diese seien unter redaktionellen Gesichtspunkten zur Rezension ausgewählt worden. Die Verlinkung auf diese ausgewählten Angebote erfolge ebenfalls ausschließlich nach redaktionellen Kriterien. Die Verlinkung erfolge mit redaktioneller Prüfung, sie diene unmittelbar der Ergänzung und Vertiefung des Eigeninhalts, der Rezension, und führe auch nicht unmittelbar zu Kaufaufforderungen. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 7)

Generell nicht unter Nummer 14 fielen Online-Gewinnspiele. Diese seien gemäß § 8a RStV ausdrücklich zulässig. Für Telemedien bestehe lediglich wie schon bisher das Verbot von Werbung und Sponsoring (vgl. § 11d Abs. 5 Satz 1 RStV) (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 31). Demnach handle es sich auch bei dem vom VPRT in seinen Screenshots hinterfragten „Stadion-Quiz“ um ein zulässiges Gewinnspiel auf den Seiten von bayern1.de (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 8). Das „Flocke-Spiel“ habe der Bayerische Rundfunk eingestellt (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 8).

Fotodownload ohne Sendungsbezug (Nr. 15): In Bezug auf die Kritik, dass verschiedene Bildergalerien und Fotostrecken das Verbot des Fotodownloads ohne Sendungsbezug erfüllten, muss nach Auffassung des Intendanten klargestellt werden, dass BR-online keinen Fotodownload anbiete. Der Umstand, dass es für den Nutzer technisch möglich sei, Fotos eines Internetangebots zu markieren und auf dem Computer abzuspeichern, sei noch kein Fotodownload im Sinne der Ziffer 15. Die vom VBZV vorgebrachte Kritik am Angebot einer Bildergalerie zum Thema „Der erste Schnee in Franken“ verkenne zudem, dass diese Bilder in einen redaktionellen Kontext eingebettet seien, der über die Website hinaus reiche, indem Bilder der Nutzer in der „Frankenschau aktuell“ im Bayerischen Fernsehen Verwendung fänden. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 31 f.)

Veranstaltungskalender (Nr. 16): BR-online biete keine Veranstaltungskalender im Sinne der Negativliste an. Sendungsbezogene Veranstaltungshinweise und Ankündigungen seien zulässig. Hinweise seien dann sendungsbezogen, wenn sie der Aufbereitung von Inhalten aus einer Sendung einschließlich Hintergrundinformationen dienten und diese Hinweise thematisch und inhaltlich die Sendung unterstützend vertieften und begleiteten. Durch Angabe der konkreten Sendung werde regelmäßig der Sendungsbezug hergestellt. Bei dem vom VBZV kritisierten „Nachtsichtgerät“ handle es sich um eine zulässige Liste im Onlineangebot zur BR-Sendung „Zündfunk“ mit von der Redaktion ausgewählten Veranstaltungstipps. Es handle sich dabei um keine umfassende Veranstaltungsliste; diese Auflistung enthalte nur ausgewählte Lokalitäten und Veranstaltungen in ganz Bayern. Auf die Sendung werde dabei ausdrücklich Bezug genommen: *„Die Tipps fürs Nachtleben - auch täglich im Zündfunk: Montag bis Freitag von 19.00 bis 20.30 Uhr, Samstag von 19.00 bis 20.00 Uhr in Bayern 2“*. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 32)

Foren, Chats ohne Sendungsbezug (Nr. 17): Zum Teil werde behauptet, dass BR-online.de unzulässige, gegen Nr. 17 der Negativliste verstoßende Web-2.0.-Anwendungen wie Foren,

Chats, Blogs oder Communities anbieten würde. Dies sei nicht zutreffend, weil alle Foren und Chats bei BR-online entweder sendungsbezogen seien oder unter einer Programm- oder Sendermarke veranstaltet würden. Zudem seien sie redaktionell begleitet. Chats würden durchgängig moderiert, Foren mehrmals täglich kontrolliert und moderiert. Für alle Kommunikationsplattformen gebe es klare Teilnahmeregeln, die auf den Webseiten kommuniziert und für jedermann einsehbar seien. Foren und Chats seien regelmäßig dahingehend redaktionell zu überprüfen, dass keine Verbreitung gewaltverherrlichender, jugendgefährdender oder kommerzieller Inhalte erfolge. Andere interaktive Elemente des Web 2.0, bei denen von Nutzern Inhalte generiert würden oder Nutzern die Möglichkeit des Austausches ermöglicht werde, fielen nicht unter die Negativliste und seien daher zulässig. Blogs würden bei BR-online redaktionell begleitet und stets programmbezogen eingesetzt. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 32 f. und 35)

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat weist in Bezug auf die Stellungnahmen Dritter zur Negativliste darauf hin, dass Gegenstand der Drei-Stufen-Test-Verfahren die Angebotskonzepte und nicht einzelne Inhalte sind. Soweit einzelne Inhalte derzeit oder künftig gegen die Negativliste verstoßen sollten, wird der Rundfunkrat den Intendanten im konkreten Fall anweisen, den festgestellten Verstoß abzustellen. Der Rundfunkrat hat zur Programmkontrolle im Bereich Multimedia eine eigene Projektgruppe „Programmbereich Multimedia und Jugend“ gebildet, die darüber hinaus auch die den Bereich Multimedia betreffenden Programmbeschwerden behandelt. Die von Dritten kritisierten einzelnen Inhalte werden selbstverständlich im Rahmen der nachlaufenden Programmkontrolle behandelt.

Bei der **Auslegung der Negativliste** ist zu berücksichtigen, dass inhaltliche Verbote durch den Gesetzgeber mit Blick auf die Staatsfreiheit verfassungsrechtlich problematisch sind, insbesondere wenn sie den Kern der Rundfunkfreiheit, die Programmgestaltung, betreffen.²⁴ Dies ist bei der Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe der Negativliste zu beachten (z. B. Sendungsbezug, Ratgeberportale, Spieleangebote).

Insbesondere die **Auslegung des Sendungsbezuges** ist im Rahmen der Negativliste von Bedeutung. Die Auslegung des Gesetzeswortlautes und der amtlichen Begründung lassen auf ein Verständnis des Sendungsbezuges auf einer sehr konkreten Ebene im Sinne eines

²⁴ Hain, a. a. O., S. 90 f.; Kops/Sokoll/Bensinger/OLSWANG, a. a. O., S. 26.

einzelnen Beitrags (Folge; Ausstrahlung) schließen. Gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 18 RStV sind sendungsbezogene Telemedien solche „Angebote, die der Aufbereitung von Inhalten aus der 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 unterstützend vertiefen und begleiten, ohne jedoch bereits ein eigenständiges neues oder verändertes Angebot nach § 11f Abs. 3 RStV darzustellen“.

Der **zeitliche** Bezug zu einer Sendung ist dem Wortlaut des § 2 Abs. 2 Nr. 18 RStV entsprechend („konkrete Sendung“, „die jeweilige Sendung“) so auszulegen, dass ein Bezug zu einer Serie oder Reihe als solches nicht ausreichend ist, sondern ein Bezug zu einer bestimmten Folge bestehen muss. Auf diese konkrete Folge ist dann gemäß § 11d Abs. 3 S. 2 RStV im Angebot zu verweisen, der Hinweis auf den regelmäßigen Ausstrahlungstermin (z. B. „immer montags um 18:30 Uhr“) ist wohl hingegen nicht ausreichend, um den gesetzlichen Anforderungen zu entsprechen.

Der **inhaltliche** Sendungsbezug ist insbesondere durch die thematische Begleitung oder Vertiefung der im linearen Programm angebotenen Sendung herzustellen, z. B. durch Aufgreifen des Themas oder Anknüpfen an die in der Sendung behandelten Fragen.

Um die Zulässigkeit der Elemente der Negativliste, die einen Sendungsbezug verlangen, sicherzustellen, ist hier der Bezug zu einer konkreten Sendung, bei Serien zu einer konkreten Folge, inhaltlich wie zeitlich herzustellen und auszuweisen. Dies bedeutet z. B. bei Ratgeberportalen, dass das behandelte Thema einer bestimmten Sendung aufgegriffen werden muss. Bei Spielen könnte der inhaltliche Sendungsbezug dadurch hergestellt sein, dass sich im Spiel Kernbestandteile der Sendung wie z. B. die Hauptfigur widerspiegeln. Allein die Verwendung des Sendungslogos dürfte hingegen nicht ausreichend sein.

Um den sich aus der Negativliste ergebenden Anforderungen gerecht zu werden, empfiehlt der Rundfunkrat eine entsprechende Kennzeichnung im Angebot. Dies erfordert ggf. eine entsprechende Anpassung der bestehenden Angebote.

Auf Nachfrage des Rundfunkrates wurde vom Intendanten mitgeteilt, dass folgende Angebotsbereinigungen zum 1.6.2009 vorgenommen wurden: Rechner für die Berechnung der KfZ-Steuer (unzulässiges Berechnungsprogramm nach Nr. 3 der Negativliste), Bildschirm-schoner auf Bayern 3 (veraltet) und zwei Spiele auf der Kinderinsel wegen fehlendem Sendungsbezug (Kokosnuss-Spiel und Flocke-Spiel).

Ratgeber-Portale ohne Sendungsbezug (Nr. 6)

Unter einem Portal werden in der Regel mehrere Angebote mit demselben Themen- oder Genrebezug gebündelt. Bei der Auslegung des Begriffs des Ratgeberportals ist zu beachten, dass „Beratung“ im RStV zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gezählt wird (§ 11 Abs. 1 RStV: Angebote der Rundfunkanstalten haben der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen; § 2 Abs. 2 Nr. 15 RStV: Bildung umfasst u. a. „Alltag und Ratgeber“). Zur Erfüllung des Sendungsbezuges muss das behandelte Thema einer bestimmten Sendung aufgegriffen werden. Ob ein Portal vorliegt, kann nur im Einzelfall beurteilt werden.

Da der Begriff „Portal“ rechtlich bislang nicht eindeutig definiert ist, empfiehlt der Rundfunkrat, bei Ratgeberangeboten regelmäßig einen thematischen Sendungsbezug herzustellen und auszuweisen.

Soweit es dem Rundfunkrat möglich war, stichprobenartig die Ratgeberangebote zu überprüfen, war dort ein konkreter Sendungsbezug ausgewiesen. Die Überprüfung der Übereinstimmung bzw. ggf. Anpassung des derzeitigen tatsächlichen Angebots an das genehmigte TMK bzw. die Einhaltung der Grenzen in der Zukunft ist Aufgabe der nachlaufenden Programmkontrolle durch den Rundfunkrat.

Spiele ohne Sendungsbezug (Nr. 14)

Der Begriff des Spiels ist im RStV nicht ausdrücklich definiert. Als wesentliches Merkmal eines Spiels wird in Lexika und Literatur sein Einsatz zum Zeitvertreib, der Unterhaltung, Erholung und Entspannung bezeichnet. Insbesondere wird auf das Merkmal der Zweckfreiheit abgestellt. In der rechtswissenschaftlichen Literatur wird als maßgebliches Kennzeichen von „Spielen“ herausgehoben, dass dem Nutzer die interaktive Beschäftigung zur Unterhaltung angeboten wird.²⁵ Ein Spiel, das vorrangig zur Vermittlung von Wissen oder der Förderung bestimmter Fähigkeiten eingesetzt wird, fällt daher nicht mehr unter den Anwendungsbereich der Negativliste. Diese Auslegung entspricht den Vorgaben, die die EU-Kommission in der Beihilfeentscheidung formuliert hat (K (2007) 1761 endg.). Darin fordert sie Deutschland insbesondere auf, solche Elemente vom Angebot öffentlich-rechtlicher Telemedien auszuschließen, die nicht die spezifische Aufgabe der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten widerspiegeln (vgl. Rz. 233).

²⁵ Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Rn. 205.

Bei Spielen, die zur Vermittlung von Wissen und der Förderung von Fähigkeiten eingesetzt werden, stehen nicht die ein Spiel grundsätzlich auszeichnenden Eigenschaften der Unterhaltung und der Entspannung im Vordergrund, sondern die Erfüllung des Bildungsauftrages durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Spiele in Kinderangeboten unterliegen in diesem Zusammenhang besonderen Maßstäben. Spiele stellen für Kinder die zentrale Form dar, die Welt, die anderen und sich selbst zu begreifen. Spiele schulen kognitive, soziale und motorische Fähigkeiten und bieten den Kindern die Möglichkeit, in andere Rollen zu schlüpfen. Dadurch lernen sie, die Perspektive von anderen einzunehmen und können auch ihre eigene Persönlichkeit näher ergründen.²⁶

Angesichts der steigenden Internetnutzung auch von Kindern ist es erforderlich, ihnen hier einen geschützten und werbefreien Raum zu bieten. Eine Einschränkung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bei der Wahrnehmung dieser wichtigen Aufgabe würde eine unzulässige Behinderung der Auftragserfüllung darstellen.

Spiele, die in erster Linie der Unterhaltung und dem Vergnügen dienen, müssen inhaltlich und zeitlich einen konkreten Sendungsbezug aufweisen und diesen ausweisen. Das derzeit im Netz befindliche Spieleangebot in BR-online ist sehr überschaubar, dennoch ist nicht in jedem Fall inhaltlich und zeitlich ein konkreter Sendungsbezug gegeben oder ausgewiesen (Kennzeichnungspflicht). Der Rundfunkrat sieht es nicht als ausreichend an, wenn der Bezug beispielsweise ausschließlich über die Verwendung des Sendungslogos hergestellt werden soll. **Er empfiehlt, die Kriterien für die Vereinbarkeit der Spiele mit der Negativliste in das TMK aufzunehmen und den inhaltlichen und zeitlichen Sendungsbezug sowie die entsprechende Kennzeichnung seiner angebotenen Spiele noch einmal zu überprüfen.**

Der Rundfunkrat wird das tatsächliche Spieleangebot im Rahmen der nachlaufenden Programmkontrolle noch einmal überprüfen.

Foren, Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung (Nr. 17):

Ein **Chat** ist eine Applikation, die elektronische Kommunikation in Echtzeit ermöglicht. In einem **Forum** findet die Kommunikation hingegen nicht in Echtzeit statt. Nutzer stellen ihre Beiträge in ein Forum, wodurch der Austausch und die Archivierung von Gedanken, Meinungen und Erfahrungen ermöglicht werden. Anders als in der Stellungnahme von RTL dargestellt, enthält Nr. 17 kein generelles Verbot interaktiver Elemente, sondern bezieht sich aus-

²⁶ Vgl. Prof. Dr. Sandra Fleischer, Medienhandeln von Kindern im Internet, Kurzexpertise für den KI.KA.

drücklich nur auf Foren und Chats. Eine Ausweitung des Verbots über den eindeutigen Wortlaut hinaus auch auf andere interaktive Elemente ist wegen der verfassungsrechtlichen Relevanz der Einschränkungen unzulässig. Die von RTL geäußerte Befürchtung, BR-online entwickle sich zu einer „Web-2.0-Plattform“, weil Nutzer eigene Audio- und Videobeiträge hochladen könnten, ist unzutreffend, da dies im Vergleich zum Gesamtangebot BR-online und im Vergleich zu Web-2.0-Plattformen wie YouTube nur in äußerst geringem Umfang möglich ist. Zudem stellt die Verwendung interaktiver Elemente an sich ein gängiges und medientypisches Gestaltungselement dar, ist auf nahezu jeder Internetseite zu finden und dient der öffentlichen und individuellen Meinungsbildung sowie als Ergänzung und Vertiefung zu den Inhalten der öffentlich-rechtlichen Angebote und ist grundsätzlich zulässig.

Im Übrigen beinhaltet Nr. 17 der Negativliste auch hinsichtlich der Foren und Chats kein umfassendes Verbot. **Zulässig sind redaktionell begleitete Foren und Chats mit Sendungsbezug sowie Foren und Chats unter Programm- und Sendermarken.** Nach § 11d Abs. 1 RStV müssen auch Foren und Chats unter Programm- oder Sendermarken journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sein. Bei Inhalten, die von Nutzern stammen (user generated content) führt dies zur Pflicht redaktioneller Begleitung. Dazu gehört z. B., dass sie mit klaren Teilnahmeregeln und Teilnehmerbegrenzungen versehen werden, soweit dies zur Gewährleistung der redaktionellen Begleitung geboten ist.

Der Rundfunkrat hat sich durch Nachfrage an den Intendanten vom 9.6.2010 (s. o. E. 1.1, S. 46) davon überzeugt, dass die redaktionelle Betreuung und Begleitung der Chats sorgfältig durchgeführt wird und klare Verhaltensregeln umfasst. Foren würden laut Auskunft des Intendanten derzeit nicht in BR-online betrieben. Soweit es dem Rundfunkrat möglich war, stichprobenartig die Chats in BR-online zu überprüfen, war dort ein konkreter Sendungsbezug gegeben, da sie der Aufbereitung von Inhalten aus einer konkreten Sendung dienen, indem man sich zu den in der jeweiligen Sendung behandelten Themen äußern kann (z. B. Chat zur Münchner Runde). Die Überprüfung der Übereinstimmung bzw. ggf. Anpassung des derzeitigen tatsächlichen Angebots an das genehmigte TMK bzw. die Einhaltung der Grenzen in der Zukunft ist Aufgabe der nachlaufenden Programmkontrolle durch den Rundfunkrat.

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

Auf der zweiten Stufe sind Aussagen darüber zu treffen, in welchem Umfang durch die Telemedienangebote des BR – BR-online und Bayerntext/alpha-Text – in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird. Dabei sind Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen der BR-Telemedienangebote sowie deren meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen.

Der Rundfunkrat führt folgende Prüfungs- und Bewertungsschritte aus, um den von ihm vorzunehmenden Abwägungsprozess zu strukturieren:

- Marktliche Auswirkungen der öffentlich-rechtlichen Angebote (Abgrenzung des ökonomischen Marktes; Auswirkungen des öffentlich-rechtlichen Angebots auf den ökonomischen Wettbewerb) (E. 2.1)
 - Stellungnahmen Dritter
 - Gutachten (Untersuchungsmethodik; Ergebnisse)
- Publizistischer Beitrag des Angebots „BR-Telemedienbestand“ (E. 2.2)
 - Alleinstellungsmerkmale und Qualitätsmerkmale
 - Feststellung des publizistischen Beitrags des Angebots (anhand Qualitätskriterien)
 - publizistische Bestimmung/Begründung der gewählten Verweildauerfrist
- Bewertung des publizistischen Nutzens des Angebots „BR-Telemedienbestand“ (E. 2.3)
 - Quantität und Qualität vorhandener frei zugänglicher Angebote: Identifizierung der publizistischen Wettbewerber und Vergleich mit den publizistischen Wettbewerbern
 - meinungsbildende Funktion anhand vorhandener vergleichbarer öffentlich-rechtlicher und privater Angebote
- Abwägung zwischen publizistischem Beitrag und marktlichen Auswirkungen (E. 2.4)

Es ist richtig und wichtig, Beurteilungen zum gesellschaftlichen Wert in die Kompetenz der gesellschaftlichen Vertreter zu legen. Evaluationen zur Qualität bedürfen eines Diskurses,

ebenso wie Abwägungsfragen zur Sicherung des publizistischen Beitrags. Der Rundfunkrat hat sich, zusammen mit den anderen Gremien der ARD, im Zuge der Drei-Stufen-Test-Verfahren intensiv mit den Fragen der Qualitätsevaluation und des „Public Value“ auseinandergesetzt, insbes. in Workshops, Expertenhearings oder durch zusätzliche Gutachten (z. B. GVK-Forum „Qualität machen, messen, managen“, Februar 2009; Workshop der GVK zur Qualität von Telemedienangeboten, Dezember 2009; Expertenhearings z. B. des Rundfunkrates und WDR-Rundfunkrates). Die GVK hat überdies von der Fa. Goldmedia eine Datenbank zum publizistischen Wettbewerb erstellen lassen (Angebotsprofile von über 1.800 Wettbewerbern) und eine Arbeitshilfe für die Gremien zur Qualitätsevaluation von Telemedienangeboten entwickelt.

2.1 Marktliche Auswirkungen des Angebots

→ Abgrenzung des relevanten Marktes (Berücksichtigung Pay-Angebote), Marktanalyse

2.1.1 Stellungnahmen Dritter

RTL fordert, die Auswirkungen auf den Markt insgesamt zu prüfen. Bei der Bewertung der marktlichen Auswirkungen müssten alle Angebote in die Betrachtung mit einbezogen werden. Die Betrachtung dürfe sich nicht nur auf die in der Betrachtung des publizistischen Wettbewerbs bei BR-online.de genannten Angebote beschränken. Zu prüfen seien die Auswirkungen auf bestehende Angebote, die zum Teil auch kostenpflichtige Bestandteile enthalten könnten. (RTL, S. 20 f.)

Der VDZ führt an, dass die marktlichen Auswirkungen ausweislich § 11f Abs. 4 RStV im Zusammenhang mit der Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote und die meinungsbildende Funktion des Angebots angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks berücksichtigt werden sollten (VDZ, S. 25). Der VDZ weist darauf hin, dass die Definition „frei zugängliche Angebote“ in § 11f Abs. 4 RStV auch Verkaufszeitschriften und -zeitungen erfasse. Die klassische Presse sei unabhängig von der Frage der Entgeltlichkeit „frei zugänglich“; nichts anderes gelte für ihre Online-Angebote. (VDZ, S. 13)

Mit erheblichen wettbewerblichen Auswirkungen ist nach Ansicht von RTL aufgrund der starken Marktposition aller ARD-Angebote im Verbund zu rechnen, deren wettbewerbsverzerrende Auswirkungen nicht nur separat voneinander, sondern vor allen Dingen gemeinsam

betrachtet werden müssten (RTL, S. 4 und 34). Der VDZ geht davon aus, dass die Vielzahl der öffentlich-rechtlichen Angebote die private Angebotsvielfalt bedrohe. Eine isolierte Betrachtung der Marktauswirkungen einzelner gebührenfinanzierter Angebote wie etwa „BR-online“ erfasse die Vielzahl der sich summierenden Verdrängungseffekte gebührenfinanzierter Online-Angebote schon im Ansatz nicht. (VDZ, S. 26)

Da Nutzer Informationen mittlerweile aus mehreren Quellen bezögen, würden bereits Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, die nur in Teilbereichen oder -aspekten privaten Angeboten entsprächen, die Tätigkeit der privaten Wettbewerber gefährden (VDZ, S. 26).

Nach Ansicht des VDZ sind private Medienunternehmen angesichts der steigenden Einnahmen von BR und ZDF infolge der Gebührenerhöhung bei gleichzeitigen Einnahmerückgängen der privaten Medien strukturell benachteiligt (VDZ, S. 26).

Die Eigen-PR für öffentlich-rechtliche Blogs benachteilige nach Ansicht von Dr. Robin Meyer-Lucht andere Anbieter in erheblichem Umfang und sollte auf ein Mindestmaß reduziert werden, um den Wettbewerb nicht zu verzerren (CARTA/Robin M-L, S. 4). Ähnlich sieht dies der VDZ. Neben der fehlenden Notwendigkeit, die öffentlich-rechtlichen Angebote am Markt zu finanzieren, komme auch der Möglichkeit der crossmedialen Werbung für die eigenen Angebote ganz entscheidende Bedeutung zu. (VDZ, S. 26)

RTL kritisiert konkret die Interaktions- und Kommunikationsbereiche sowie das Verweildauerkonzept von BR-online.de. Die hierdurch zu erwartenden marktlichen Auswirkungen ständen in keiner Relation zu dem konkreten publizistischen Mehrwert. (RTL, S. 4 und 34) RTL schlägt vor festzulegen, welches Ausmaß einzelne Bestandteile des Angebots am Gesamtangebot BR-online.de annehmen dürften (kosten- oder volumenmäßig), vor allem interaktive und kommunikative Angebotsbestandteile. Dadurch werde sichergestellt, dass der Fokus auf der eigentlichen Zielsetzung des Angebots verbleibe und eine bessere Prognostizierbarkeit zukünftiger Wettbewerbsentwicklungen möglich sei. (RTL, S. 35) Der Sender fühlt sich selbst vor allem im Bereich der Soaps durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk deutlich betroffen. Zudem kritisiert er die Rezeptdatenbank auf BR-online.de, die eine erhebliche Konkurrenz zu VOX.de und kochbar.de darstelle. (RTL, S. 32 f.)

Dr. Robin Meyer-Lucht betont, zusätzliche öffentlich-rechtliche Angebote führten dazu, dass andere Angebote weniger genutzt würden, weniger wahrgenommen würden und – bei Werbefinanzierung – weniger einnahmen. Viele Blogs stützten sich auf eine Werbefinanzierung. Ein Umsatzrückgang führe dazu, dass weniger veröffentlicht werden könne und weniger in Inhalte investiert werde. (CARTA/Robin M-L, S. 4) Ähnlich sieht dies der VBZV. Zusätzliche

öffentlich-rechtliche Online-Angebote könnten nach seiner Auffassung zusätzliche Gebühren erfordern und die vorhandenen Angebote verdrängen. (VBZV, S. 18 f.) Der VDZ vertritt die Auffassung, dass bereits das vorhandene Angebot den Markt der Angebote der privaten Online-Presse beeinträchtige, ohne dass dies zu rechtfertigen wäre. Es sei davon auszugehen, dass die Fortführung des Angebots weitere Marktverschiebungen zulasten bestehender Angebote Privater und insbesondere zulasten der entsprechenden Angebote der Verlage zur Folge haben werde. (VDZ, S. 26)

Der VPRT verweist auf das von ihm in Auftrag gegebene Gutachten „Ökonomische Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Online-Angeboten – Marktauswirkungen innerhalb von Drei-Stufen-Tests“ von Dewenter/Haucap, nach dem für den Bereich der Onlinemedien grundsätzlich kein Marktversagen festzustellen sei. In der Konsequenz ließen sich öffentlich-rechtliche Telemedien nur in wenigen Teilbereichen von besonders hoher politischer und gesellschaftlicher Relevanz rechtfertigen, bei denen zugleich der Wahrheitsgehalt nicht offensichtlich oder umgekehrt eine etwaige verzerrte Berichterstattung nicht ohne Weiteres erkennbar sei. Dewenter/Haucap stellen in ihrem Gutachten ein Prüfraster zur Beurteilung der Notwendigkeit und Auswirkung von öffentlich-rechtlichen Onlineangeboten vor. Das Prüfraster sieht auf der ersten Stufe einen Test auf Marktunvollkommenheiten vor und auf der zweiten Stufe einen Test auf Vielfaltssicherung. Anschließend untersuchen die Autoren zwölf Online-Kategorien (fiktionale audiovisuelle On-Demand-Inhalte, überregionale Nachrichten, Sport etc.), die ihrer Meinung nach aus Rezipientensicht und aus Sicht der Werbekunden von besonderem Interesse sind, und stellen im Allgemeinen eine hohe Wettbewerbsintensität sowie in der Regel eine hohe bis sehr hohe Anzahl an Anbietern fest.

Die Autoren empfehlen in ihrem Gutachten zudem, auf eine kartellrechtliche Marktabgrenzung zu verzichten. Der Hypothetische Monopolisten-Test sei für die Marktabgrenzung im Rahmen des Drei-Stufen-Tests ungeeignet. Weiterhin solle als geeigneter Bewertungsmaßstab in Übereinstimmung mit der EU-Kommission und auch Ofcom das Konzept der Gesamtwohlfahrt gewählt werden.

Auch RTL hält die Gesamtwohlfahrt, nicht nur die Konsumentenwohlfahrt, für den geeigneten Bewertungsmaßstab und sieht die Zweiseitigkeit von Medienmärkten als entscheidendes Charakteristikum (RTL, S. 22).

Der VBZV führt an, dass es an der Legitimation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Internet fehlen würde, da es im entsprechenden Markt für Online-Textdienste keine Defizite an Vielfalt und Pluralität gebe (VBZV, S. 12 f.).

a) Kommentierung des Intendanten

Nach Auffassung des Intendanten mache keine der eingebrachten Stellungnahmen der privaten Wettbewerber konkrete Ausführungen im Hinblick auf eine tatsächliche Beeinträchtigung eines bestimmten kommerziellen Angebotes durch BR-online. Es würden in den Stellungnahmen hierzu lediglich pauschale Behauptungen zu den negativen marktlichen Auswirkungen ohne Begründung oder Nachweise aufgestellt. Auch die Ergebnisse des marktökonomischen Gutachtens von Goldmedia machten deutlich, dass derzeit von keinen relevanten negativen marktlichen Auswirkungen von BR-online auf private Wettbewerber auszugehen sei. Auch die Vielfalt der Angebote der ARD stelle keine Marktverzerrung dar. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 53 ff.)

Der Intendant setzt sich intensiv mit der im Gutachten von Dewenter/Haucap vorgeschlagenen Methode auseinander. Die vorgeschlagene Methode der Marktanalyse wird von ihm als für den Drei-Stufen-Test ungeeignet eingestuft. Die im Gutachten angeführte Theorie des Marktversagens als Legitimation für Telemedienangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und eine Beschränkung solcher Angebote auf eine Komplementärfunktion zu den kommerziellen Angeboten widerspreche zum einen den rundfunkverfassungsrechtlichen Vorgaben, zum anderen läge auch im Bereich der frei zugänglichen Onlineangebote Marktversagen vor, wodurch das Erfordernis eines öffentlich-rechtlichen Online-Angebots unterstrichen werde.

Bei der Prüfung der zweiten Stufe des Drei-Stufen-Test-Verfahrens seien die marktlichen Auswirkungen des Angebots nur einer von mehreren Abwägungskriterien, im Vordergrund stehe indes sein Beitrag zum publizistischen Wettbewerb und die Orientierung an demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft. Bei der Bewertung könnte der Gemeinwohlstandards zugrunde gelegt werden. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 63 ff.)

b) Entscheidung des Rundfunkrates

Die in einigen Stellungnahmen geforderte **Einbeziehung von Pay-Angeboten** bei der Beurteilung der marktlichen Auswirkungen ist eine Frage der jeweiligen Abgrenzung des relevanten Marktes. Wie sich aus verschiedenen EU-Dokumenten ergibt, erachtet die EU-

Kommission hierbei das Instrument des Hypothetischen Monopolistentests als eine grundsätzlich geeignete Methode der Marktabgrenzung, auch im Bereich des europäischen Beihilferechts und im Mediensektor (vgl. Monopolkommission 06/07 (BT Drucks. 16710140), Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts 1997; Allgemeine Grundsätze für eine ökonomisch ausgerichtete Prüfung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen nach Art. 87 Abs. 3 EGV; Market Definition in the Media Sector – Europe Economics 2002). Dies schließt die Anwendung anderer Methoden zur Marktabgrenzung und -analyse nicht aus, solange entsprechend der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk („Rundfunkmitteilung“) vom Juli 2009 auf die Substituierbarkeit der Angebote aus Nutzersicht abgestellt wird (vgl. Rz. 88 der Mitteilung). Die Marktabgrenzung und -analyse ist im Rahmen des vom Rundfunkrat in Auftrag gegebenen Gutachtens zu leisten, und dem Gutachter obliegt es auch zu untersuchen, ob Pay-Angebote zu den von den Nutzern als substituierbar angesehenen Produkten zählen. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus § 11f Abs. 4 S. 3 RStV. Im Fall des Angebots „BR-Telemedienbestand“ hat der Gutachter auch Pay-Angebote bei der Betrachtung der marktlichen Auswirkungen mit einbezogen.

Ebenso obliegt es dem Gutachter zu untersuchen, welche **Mediengattungen** von einer Nachfragesubstitution berührt werden. Im Fall des Angebots „BR-Telemedienbestand“ untersuchten die Gutachter sowohl die intramediären als auch die intermediären Marktauswirkungen.

In einigen Stellungnahmen Dritter wird eine **starke Marktposition aller ARD-Angebote im Verbund** kritisiert. Der Rundfunkrat stellt fest, dass es dahingestellt bleiben kann, ob es solche Verbundwirkungen gibt. Der Gesetzgeber schreibt vor, die marktlichen Auswirkungen des jeweils geplanten Angebots zu untersuchen und zu berücksichtigen. Die entscheidende Frage ist somit, ob die Abgrenzung des jeweiligen Angebots den gesetzlichen Vorgaben entspricht. Hier wurde aber vonseiten Dritter kritisiert, dass die Abgrenzung des Angebots zu umfassend sei und kleinteiliger hätte erfolgen müssen (s. a. D. 3, S. 27 f.). Dies allerdings steht im Gegensatz zu dem Argument Dritter, dass bei Betrachtung der marktlichen Auswirkungen der Telemedienangebote des BR auf die Verbundwirkung abgestellt werden müsse. Zudem sind Vernetzungen und Verlinkungen ein Kennzeichen des Internets und praktisch alle Angebote verfügen im Internet über Netzwerkstrukturen.

Die behauptete starke Marktposition aller ARD-Angebote im Verbund wird in den Stellungnahmen auf eine **Vielzahl öffentlich-rechtlicher Angebote** zurückgeführt. Hierbei ist zu

berücksichtigen, dass die Vorschriften für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk besagen, dass seine Programme der Bildung, Information, Beratung, Unterhaltung und Kultur dienen müssen. Es ergibt sich somit ein Vielfaltserfordernis bereits aus dem Auftrag. Für spezielle Inhalte und spezifische Zielgruppen bieten die öffentlich-rechtlichen Sender zahlreiche Spartenprogramme, die sich speziellen Inhalten widmen. Diese sind teils mit hohen Kosten verbunden, generieren aber nur geringe Zuschauerzahlen.

Dem Argument der Privaten, sie seien angesichts **steigender Einnahmen** von BR und ZDF und angesichts der **fehlenden Notwendigkeit** der Öffentlich-Rechtlichen, ihre **Angebote am Markt zu finanzieren**, strukturell benachteiligt, kann entgegengehalten werden, dass dies ein Ergebnis des öffentlich-rechtlichen Auftrags und des verfassungsrechtlichen Gebots auf angemessene Finanzierung ist.

Die **Möglichkeit zu crossmedialer Werbung** ist kein Vorteil des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Im Medienbereich ist es heutzutage üblich, auch in anderen Medien für ein Angebot zu werben. Während Rundfunkanbieter die Möglichkeit haben, in ihren Rundfunkprogrammen auf ihre Telemedien aufmerksam zu machen, können Verlagshäuser in ihren Printmedien für ihre Telemedien werben.

Zur **Konkretisierung der eigenen Betroffenheit** von einigen Wettbewerbern ist festzustellen, dass es bei der Beantwortung der Frage nach den marktlichen Auswirkungen eines Telemedienangebots entscheidend ist, ob und inwieweit die marktlichen Verhältnisse in ihrer Gesamtheit beeinträchtigt werden. Die negative Betroffenheit einzelner Wettbewerber reicht dafür nicht aus.

Im Gutachten „Ökonomische Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Online-Angeboten – Marktauswirkungen innerhalb von Drei-Stufen-Tests“ von **Dewenter/Haucap** vertreten diese die Auffassung, für den Bereich der Onlinemedien sei grundsätzlich kein Marktversagen festzustellen. Die **Marktversagenstheorie** ist jedoch nicht anwendbar. Die EU-Kommission setzt weder in ihrem Beihilfekompromiss vom 24. April 2007 noch in ihrer neuen Rundfunkmitteilung vom 2. Juli 2009 den Nachweis eines Marktversagens im Internet voraus, um Telemedien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für rechtmäßig zu erklären. Die von Dritten angeführte Theorie des Marktversagens als Legitimation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist auch nach der Rechtsprechung des BVerfG abzulehnen, das wiederholt auf die Problematik der Vielfaltserengung durch Werbefinanzierung privater Rundfunkangebote

hingewiesen hat (BVerfGE 73, 118, 155 f.). Das von Dewenter/Haucap entwickelte Prüfraster baut auf der Annahme eines Marktversagens im Internet auf. Die Anwendbarkeit des Rasters ist somit in dieser Form nicht gegeben. Die mit der Erstellung des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedien des BR beauftragten Gutachter haben sich dennoch mit den Vorschlägen auseinandergesetzt und einzelne Überlegungen von Dewenter/Haucap in ihrem Gutachten berücksichtigt. Hierauf gehen sie in ihrem Gutachten auf den S. 75 ff. ein. Unter E) 2.1.2 auf S. 100 f. wird im Rahmen der Besprechung des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen auf die von Dewenter/Haucap geäußerte methodische Kritik eingegangen.

2.1.2 Gutachten

Den Gremien des BR lag ein von der Projektgemeinschaft Goldmedia GmbH und Salans LLP in Kooperation mit Prof. Dr. Tobias Lettl von der Juristischen Fakultät der Universität Potsdam angefertigtes „Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedien des Bayerischen Rundfunks“ (Stand: 30.11.2009) vor.

a) Methodik

Die Gutachter bestimmten unter Einsatz eines breiten Methodenspektrums den ökonomisch relevanten Markt für die BR-Telemedien (BR-online und Bayerntext/alpha-Text) und ermittelten deren marktökonomische Auswirkungen.

In einem ersten Schritt erfolgte eine umfassende **Analyse des BR-Telemedienangebotes**, um die zentralen publizistischen Merkmale zu isolieren. Mit Hilfe dieser Erkenntnisse wurde anhand der vorab von Goldmedia für die Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) entwickelten Angebotsdatenbank der *potenzielle intramediäre, publizistische Wettbewerb zum BR-Telemedienangebot* identifiziert.²⁷

Im zweiten Schritt erfolgte eine intramediäre, publizistische Wettbewerbsanalyse sowie eine Marktumfeldanalyse. Für die **intramediäre, publizistische Wettbewerbsanalyse** wurden die im ersten Schritt analysierten potenziellen Wettbewerber mit Hilfe eines Punktesystems unterteilt in umfassende Wettbewerber, Wettbewerber in Teilbereichen und weitester Wettbewerb. Da der intramediäre, ökonomische Wettbewerb in der Regel eine Teilmenge des publizistischen Wettbewerbs bildet, wurde im Anschluss eine Eingrenzung der potenziellen

²⁷ Eine genauere Beschreibung der von Goldmedia entwickelten Angebotsdatenbank findet sich unter E) 2.3.1 c), S. 142 f.

Wettbewerber auf den Bereich der ökonomischen Wettbewerber vorgenommen. Die **Markt-umfeldanalyse** umfasste eine Analyse der verbundenen (vor- und nachgelagerten) sowie angrenzenden Märkte.

Darauf aufbauend wurde zusätzlich eine Marktabgrenzung aus Nutzersicht auf Basis des **Hypothetischen Monopolistentests** (HM-Tests) durchgeführt. Hierbei wurden für fünf Teilangebote der BR-Telemedien eigenständige HM-Tests mit einzelnen Conjoint-Analysen durchgeführt. Um den Einfluss einer verlängerten Verweildauer auf die Nutzerpräferenzen zu überprüfen, führte Goldmedia eine separate Conjoint-Analyse durch.

In einem weiteren Schritt erfolgte die **Analyse der intramediären und intermediären Marktauswirkungen**. Die Analyse der intramediären marktlichen Auswirkungen basierte dabei auf der Bewertung konkreter Angaben in den Stellungnahmen, öffentlich recherchierbarer Informationen zur Wirtschaftlichkeit konkurrierender privater Telemedienangebote, auf einer Berechnung des Marktäquivalenzwertes, den die Reichweiten und das Nutzungsvolumen der BR-Telemedien darstellen würden, wenn es sich um kommerzielle Angebote handeln würde, sowie einer Verteilung des Marktäquivalenzwertes auf den intramediären ökonomischen Wettbewerb gemäß den Ergebnissen der Nutzerforschung (Conjoint-Analyse und direkte Nutzerbefragung).

Schließlich wurde eine statische und dynamische Markt- und Wettbewerbsanalyse durchgeführt. Dabei wurde im dynamischen Szenario ein Marktaustritt von BR-online und Bayern-text/alpha-Text simuliert und analysiert, wie sich das kommerzielle Potenzial der bestehenden Angebote des BR nach Marktaustritt auf die Wettbewerber verteilt.

Die Ergebnisse wurden abschließend in einer **Gesamtbewertung** zusammengefasst. Darüber hinaus wurden die **zukünftigen Entwicklungen** im publizistischen und ökonomischen Wettbewerb zusammengefasst und die Internetangebote des BR in diesem Kontext verortet.

b) Darstellung der Ergebnisse

Publizistischer und ökonomischer Wettbewerb: Insgesamt wurden 1.667 weiteste *publizistische Wettbewerber* und 389 publizistische Wettbewerber in Teilbereichen identifiziert. 109 der 389 Wettbewerber in Teilbereichen wiesen einen Regionalbezug zu Bayern auf. Zudem wurden 17 umfassende publizistische Wettbewerber des *BR-Onlineangebotes* identifiziert. Die Gutachter bestimmten auf Basis des weitesten Wettbewerbs 1.363 *ökonomische Wettbewerber* des BR-Onlineangebots. Die *Teletextangebote Bayerntext und alpha-Text* wurden bei der Analyse des publizistischen Wettbewerbsumfeldes zusammen betrachtet.

Identifiziert wurden 44 *publizistische Wettbewerber*, von denen 43 Wettbewerber in Teilbereichen sind. Die Teletextangebote des BR haben keine umfassenden publizistischen Wettbewerber. Aus der publizistischen Wettbewerbsanalyse ließen sich insgesamt 24 private Teletextangebote als *ökonomischer Wettbewerb* identifizieren. (s. a. E. 2.3.1, S. 141 ff.)

Marktliche Auswirkungen im Bereich werbefinanzierter Telemedienangebote:

	BR-Online.de*	BR-Klassik.de	on3-radio.de	BR-Kinderinsel.de
Marktäquivalenzwert in Mio. Euro	1,48	0,021	0,013	0,023
Resultierende Abwanderung in den Online-Werbemarkt in Euro nach Segmenten	0,83 Mio.	0,009	0,011	0,001
Resultierende Abwanderung in den Online-Werbemarkt gesamt in Euro	<u>0,86 Mio. Euro</u>			
Resultierende Abwanderung bei geringerer Migration in den öffentlich-rechtlichen Bereich (Differenz unterschiedlicher Befragungsergebnisse)	1,2 Mio. Euro			

Tabelle 1: Marktliche Auswirkungen im Bereich werbefinanzierter Telemedienangebote; *Alle Angebote ohne BR-Klassik.de, on3-radio.de, BR-Kinderinsel.de; Quelle: Goldmedia, 2009, S. XXX

	Bayerntext	alpha-Text
Marktäquivalenzwert in Mio. Euro	1,3	0,16
Marktäquivalenzwert gesamt in Mio. Euro	1,46	
Resultierende Abwanderung in den Werbemarkt	0,3 Mio. Euro	
Resultierende Abwanderung bei geringerer Migration in den öffentlich-rechtlichen Bereich (Differenz unterschiedlicher Befragungsergebnisse)	0,4 Mio. Euro	

Tabelle 2: Marktliche Auswirkungen der BR-Teletextangebote

Zur Bestimmung des marktlichen Einflusses des Telemedienangebotes des BR wurde von Goldmedia das *Modell eines Marktäquivalenzwertes* entwickelt. Dieses Modell ermittelt, welchen Umsatz das Onlineangebot des BR theoretisch erwirtschaften könnte, wenn es sich um ein kommerzielles Angebot handeln würde. Da die überwiegende Mehrzahl der ökonomischen Wettbewerber zu BR-online werbefinanzierte Portale sind, bezieht sich der Marktäquivalenzwert hier auf ein werbefinanziertes Geschäftsmodell. Der Marktäquivalenzwert von

BR-online beträgt laut Gutachten insgesamt 1,54 Mio. Euro (2008). Für die Teletextangebote des BR ergibt sich ein Gesamtmarktäquivalenzwert von 1,46 Mio. Euro.

Die Gutachter berechnen auf Grundlage der Conjoint-Befragung eine *Abwanderung in den Online-Werbemarkt von 0,86 Mio. Euro*, wenn es das BR-Onlineangebot nicht mehr gäbe. Von den marktlichen Auswirkungen sind den Ergebnissen der Gutachter zufolge vor allem regionale Onlineangebote mit Bezug auf Bayern und hier wiederum die Online-Angebote regionaler Tageszeitungen und Hörfunksender betroffen. Onlineangebote der anderen, vor allem privaten TV-Sender können nicht in adäquater Weise von den BR-online-Nutzern profitieren. Werden die Ergebnisse einer *direkten Befragung* zugrunde gelegt, ergibt sich eine *Abwanderung in den Online-Werbemarkt von insgesamt 1,2 Mio. Euro*. Je nach betrachtetem Marktsegment schwanken die Auswirkungen von BR-online auf die Online-Werbung zwischen minimal 0,1 %, bezogen auf den nationalen Werbemarkt, und maximal 5,1 %, bezogen auf die umfassenden Wettbewerber. Die Gutachter gehen davon aus, dass die von ihnen ermittelten marktlichen Auswirkungen höher sind als die tatsächlichen marktlichen Auswirkungen. Dies begründen sie mit der in einer Zusatzbefragung ermittelten vorherrschenden Komplementärnutzung bei den verschiedenen Angeboten.

Bezüglich *on3-radio.de* sind die Gutachter der Auffassung, dass dieses auf Basis der errechneten Marktäquivalenzwerte derzeit noch einen geringen marktlichen Einfluss habe. Allerdings könne eine UKW-Verbreitung von *on3-radio* ohne Veränderung des Onlineangebotes zu erheblichen Veränderungen im Online-Werbemarkt bei musikorientierten Angeboten für Jugendliche in Bayern führen.

Bei einem Marktaustritt von *Bayerntext/alpha-Text* würde der private Teletext in Deutschland 2008 zusätzliche Erlöse in Höhe von *0,3 Mio. – 0,4 Mio. Euro* erzielen. Auf Basis der Conjoint-Analyse lässt sich ein Effekt von 0,9 % bzgl. des Gesamtmarktes (32 Mio. Euro im Jahr 2008) feststellen, auf Basis der direkten Befragung ein Effekt von 1,3 %. Die Gutachter sind der Auffassung, dass die Effekte damit ausgesprochen gering sind.

Auswirkungen auf kostenpflichtige Online-Angebote:

BR-Bereich	Geschätzte ökonomische Auswirkungen im Markt für kostenpflichtige Angebote
Mediathek/Abrufinhalte (grobe Schätzung)	2,3 Mio. Euro
Informationsangebote	3,0 Mio. Euro

Tabelle 3: Marktliche Auswirkungen im Bereich kostenpflichtiger Onlineangebote im Jahr 2008 für das BR-Onlineangebot, Quelle: Goldmedia, 2009, S. XXXI

Die Gutachter ermitteln ein Marktpotenzial der BR-Angebote im Bereich kostenpflichtiger Informationsangebote in Höhe von 3,0 Mio. Euro. Für die BR-Mediathek kommen sie auf ein Marktpotenzial von rund 2,3 Mio. Euro. Allerdings ist nach Aussage der Gutachter diese Kalkulation rein hypothetisch zu betrachten, da inhaltlich nicht alle zum Abruf gestellten Beiträge im kostenpflichtigen Bereich vermarktbar seien. Insofern sei hier von deutlich geringeren Umsätzen auszugehen. Sie weisen aber auch darauf hin, dass der Online-Video-on-Demand-Markt erst in der Entwicklungsphase sei und zukünftig erheblich an Bedeutung gewinnen könne.

Auswirkungen verlängerter Verweildauern: Derzeit werden die im TMK vorgesehenen Verweildauern vom BR nicht ausgeschöpft. Der Großteil der Programminhalte der BR-Mediathek ist nur für die Dauer einer Woche online abrufbar. Um die Auswirkungen einer verlängerten Verweildauer zu überprüfen, führte Goldmedia eine separate Conjoint-Analyse durch. Diese diente der Marktsimulation von verlängerten Verweildauern. Bei der Analyse wurde eine Reduktion auf Video-Abrufangebote vorgenommen und hier auf die Inhalte Nachrichten, Dokumentationen, Spielfilme und Serien, da diese Angebote nach Ansicht von Goldmedia den Markt am ehesten tangieren und somit die Auswirkungen unterschiedlicher Verweildauern genau geprüft werden konnten.

Bei einer Erweiterung der Verweildauer von sieben Tagen, wie es vor allem für die marktrelevanten seriellen Angebote und Dokumentationen der Fall ist, auf eine quasi unbegrenzte Verweildauer erhöht sich die Nutzung bei den BR-Abrufangeboten um fast 50 %. Dies stellt allerdings – vereinfacht – ein Worst-Case-Szenario dar, da im TMK tatsächlich differenziertere Verweildauern zugrunde gelegt wurden. Die im Worst-Case-Szenario unterstellte zusätzliche Nutzung der BR-Abrufangebote würde zu 26 % auf werbefinanzierte, zu 73 % auf mischfinanzierte Plattformen und zu 1 % auf rein kostenpflichtige Angebote entfallen. Je nach Marktentwicklung können nach Ansicht von Goldmedia diese Rahmendaten verwendet werden, um die Auswirkungen der BR-Angebote abzuschätzen. Eine Nutzersteigerung um fast 50 % impliziert jedoch nach Auffassung von Goldmedia ganz gravierende marktliche Auswirkungen bei einer entsprechend ausgedehnten Verweildauer, auch wenn sich der Markt noch in einer frühen Entwicklungsphase befindet.

Ergebnisse der zusätzlichen Befragung zur Verweildauer: Fast 80 % der Befragten, die Online-Video-Abrufangebote bereits genutzt haben, nutzen diese zum gezielten Abruf einer speziellen Sendung. Wäre diese gezielt gesuchte Sendung nur gegen eine Gebühr online abrufbar, würden 45 % der Befragten kein alternatives Angebot nutzen. Fast 40 % der Be-

fragten gaben an, auch in alternativen und kostenlosen Angeboten zu stöbern. Zahlungsbereit waren rund 17 % der Befragten. Allerdings sind die Nutzer in ihrer Zahlungsbereitschaft für die einzelnen Programmformen unterschiedlich eingestellt. Für Nachrichtenangebote besteht bei 93 % der Befragten keine Zahlungsbereitschaft. Bei Spielfilmen und Serien ist die Zahlungsbereitschaft dagegen mit 53 % bzw. 36 % am höchsten.

Etwa die Hälfte der Befragten gab an, alternative Abrufangebote im Internet zu nutzen, wenn das Abrufangebot des BR nicht mehr existieren würde. 65 % gaben an, die Sendung aufzuzeichnen und weitere 40 % würden die Sendung bei Vorhandensein auf einer DVD rezipieren.

Die nachgelagerte Befragung der Nutzer, die bei Wegfall der BR-Abrufangebote alternative Onlineangebote nutzen würden, ergab, dass vornehmlich Substitutionsbeziehungen zu anderen öffentlich-rechtlichen Mediatheken bzw. Abrufangeboten bestehen.

Auswirkungen aufgrund zukünftiger Entwicklungen: Der Onlinebereich ist geprägt von stark wachsenden Nutzungsdaten. Die Gutachter ermitteln, dass im Zeitraum von 2008 bis 2014 ein kumulierter Marktäquivalenzwert in Höhe von 14,3 Mio. Euro erreicht werden könnte.

Auswirkungen auf angrenzende Märkte: Die stärksten Wechselbeziehungen bestehen gegenüber anderen Online- und Printangeboten. Auch der Teletext wird je nach Angebot vergleichsweise häufig alternativ genutzt. Dabei sind aber Komplementärbeziehungen zu berücksichtigen: Relativ viele Nutzer rezipieren ohnehin schon alternative Medien.

Hinsichtlich der **Printmedien** geht Goldmedia davon aus, dass diese vom Onlineangebot des BR tangiert werden könnten, es sich jedoch um ein generelles Strukturproblem der Printmedien (Wandel der Mediennutzung) handele und nicht auf das Vorhandensein der BR-Telemidien zurückzuführen sei. Allerdings könnte die Online-Berichterstattung des BR – anders als bei anderen Onlineangeboten – weit in die Regionen der Tageszeitungen hineingehen. Im TMK sei etwa die regionale Verortung von Inhalten lokal über eine Bayernkarte geplant.

Bei den BR-Online-Abrufangeboten entstehen die größten intermediären Wechselwirkungen mit dem DVD-Markt. Die wichtigsten intermediären Alternativangebote für die BR-Teletextangebote stellen dagegen wieder die Printmedien dar.

Auswirkungen auf Vorleistungsmärkte: Die Auswirkungen auf die Infrastrukturmärkte, Nachrichtenagenturen und Dienstleister, den Beschaffungsmarkt für TV-Produktionen sowie den Datenbezug von Programminformationen werden insgesamt als gering eingestuft.

c) Kommentierung des Intendanten zum marktökonomischen Gutachten zu den Telemedien des Bayerischen Rundfunks

Der Intendant des BR hält die Methodenvielfalt der Gutachter für grundsätzlich nachvollziehbar. Insbesondere die Vorgehensweise von Goldmedia bei der Recherche des intramediären Wettbewerbs im Onlinebereich sei gründlich und begrüßenswert. (Kommentierung zum marktökonomischen Gutachten, S. 19)

Der Intendant ist der Auffassung, dass die von Goldmedia vorgenommene Einteilung potenzieller Wettbewerber von BR-online in unterschiedliche Wettbewerbsbereiche eine nachvollziehbare Entscheidung sei, die im Einklang mit dem Vorgehen des BR zur Abgrenzung relevanter publizistischer Wettbewerber stehe, wie es auch im TMK beschrieben sei. Unklar bleibe, welchem Zweck die im Gutachten dargestellten Auswertungen zur Beschreibung der unterschiedlichen Wettbewerberklassen nach ausgewählten inhaltlichen und formalen Angebotsmerkmalen diene. Ebenso werde nicht deutlich, warum für die einzelnen Bereiche von BR-online, d. h. insbesondere die Online-Auftritte der linearen Hörfunk- und Fernsehprogramme, gesondert umfassende Wettbewerber ermittelt, aber im Folgenden nicht explizit ausgewiesen würden. Lediglich für den Bereich BR-Klassik und die Rubrik BR-Kinderinsel aus dem Bereich BR-online.de sei diese gesonderte Analyse nachvollziehbar, da für sie auch jeweils eine eigene Marktabgrenzung im Rahmen eines Hypothetischen Monopolistenwettbewerbs durchgeführt werde, nicht jedoch für die übrigen Bereiche von BR-online.

Die publizistische Wettbewerbsanalyse von Goldmedia zu den Fernsehangeboten des BR sei insgesamt nachvollziehbar. (Kommentierung zum marktökonomischen Gutachten, S. 9)

Die durchgeführten Analysen zu BR-online und Bayerntext/alpha-Text zeigten aus Sicht des BR, dass kein ökonomischer Beleg für substantiell negative Auswirkungen durch die Telemedienangebote des BR vorliege.

So seien die Auswirkungen auf den Onlinewerbemarkt im Hinblick auf die von Goldmedia ermittelten entgangenen Erlöse der privaten Wettbewerber sehr gering. Hierbei hätte zudem die Komplementärnutzung der Angebote untereinander nicht berücksichtigt werden können, sodass fraglich sei, ob tatsächlich Zusatzumsätze durch die Wettbewerber in der genannten Höhe erzielbar wären.

Die ermittelten Auswirkungen von BR-online auf kostenpflichtige Onlineangebote würden insbesondere vor dem Hintergrund der sich in einem frühen Entwicklungsstadium befindlichen Märkte für Bezahlangebote sehr hypothetisch erscheinen. Angesichts des sehr spekulativen Charakters der ermittelten Werte, auf den Goldmedia selbst mehrfach ausdrücklich hinweise, sei zum jetzigen Zeitpunkt von keinen signifikanten Marktauswirkungen von BR-online auf den Markt für kostenpflichtige Onlineangebote auszugehen. (Kommentierung zum marktökonomischen Gutachten, S. 11 f.)

Erhebliche Bedenken bestehen laut Intendant bezüglich der durchgeführten „Worst-Case-Untersuchung“ zu längeren Verweildauern und den daraus gezogenen Schlussfolgerungen von Goldmedia. So erscheine bereits die für die Conjoint-Analyse vorgenommene Reduzierung nur auf Video-Abrufangebote und hier wiederum nur auf die Inhalte Nachrichten, Dokumentationen, Spielfilme und Serien nicht geeignet, um zu validen, aussagekräftigen Ergebnissen im Rahmen der Marktsimulation zu kommen, wie Nutzer reagieren würden, wenn die Abrufangebote des BR zeitlich länger abrufbar wären. Dies gelte insbesondere vor dem Hintergrund, dass mehr als die Hälfte der Abrufangebote in BR-online derzeit Audioabrufangebote seien (Stand: Dezember 2009).

Auch im Übrigen überzeuge die Festlegung der Ist-Situation des Marktes (sog. Base Case) für die Marktsimulation nicht: So werde das für die Gesamtheit der Sendungen und Programmgestaltung des BR wesentliche Merkmal der Regionalität nicht als Merkmal zur Bestimmung des Base Case aufgenommen. Auch die von Goldmedia vorgenommene Schätzung des Anteils des BR an allen öffentlich-rechtlichen Mediathekeninhalten sei stark anzuzweifeln.

Schließlich könnten auch die Schlussfolgerungen von Goldmedia aufgrund der Antworten der Befragten bei einem simulierten Marktaustritt der BR-Mediathek angesichts der geringen Fallzahlen bei der Nutzerbefragung nicht überzeugen. Insbesondere würden die aus der Befragung abgeleiteten Substitutionsbeziehungen für private mischfinanzierte Angebote aus Sicht des BR zu hoch eingeschätzt.

Zudem stelle Goldmedia selbst fest, dass eine verlässliche Aussage zur Auswirkung kostenloser Mediathekenangebote im Entertainmentbereich auf den privaten Markt derzeit kaum möglich sei.

Die durchgeführte Untersuchung und die insgesamt von Goldmedia gezogenen Schlussfolgerungen seien daher nicht geeignet, um als ökonomischer Beleg für eine signifikante marktliche Auswirkung der Abrufangebote von BR-online bei gänzlicher Umsetzung des Verweildauerkonzepts zu dienen. So spreche sogar Goldmedia selbst vorsichtig nur von „Rahmendaten“, die „je nach Marktentwicklung“ verwendet werden könnten, „um die Auswirkungen

der BR-Angebote abzuschätzen“. Auch die Schlussfolgerung von Goldmedia, dass eine Nutzersteigerung um fast 50 % „ganz gravierende marktliche Auswirkungen bei einer entsprechend ausgedehnten Verweildauer“ impliziere, entbehre daher einer Grundlage.

Abschließend sei darauf hinzuweisen, dass gemäß der Forderung des Gesetzgebers im TMK maximale Verweildauern angegeben würden, die den Rahmen für den notwendigen redaktionellen Entscheidungsspielraum böten, die jedoch vielfach unterschritten würden. Das Verweildauerkonzept für BR-online sei zudem wesentlich differenzierter, als von Goldmedia für ihre Analyse zugrunde gelegt. Die in diesem Kontext konstruierte Möglichkeit, alle Folgen lang laufender Serien des BR in der Mediathek vorzuhalten, sei eher theoretischer Natur. Die im Verweildauerkonzept zusätzlich zur Frist genannte Bedingung, „nach Ausstrahlung der letzten Folge“, beziehe sich auf staffelproduzierte Serien und Mehrteiler. Daher werde ein solches „Worst-Case-Szenario“, auch mit Blick auf die marktlichen Auswirkungen, in der Realität nicht eintreten. (Kommentierung zum marktökonomischen Gutachten, S. 12 ff.)

Der Intendant ist der Auffassung, dass die von Goldmedia prognostizierten Marktauswirkungen von BR-online auf den regionalen Printmarkt einer fundierten Untersuchung entbehrten, insbesondere erfolge keine Analyse des regionalen Zeitungsmarktes. Zudem fehlten konkrete Aussagen bezüglich der medienökonomischen Signifikanz dieser möglichen Auswirkungen von BR-online auf den regionalen Printmarkt. Schließlich weise Goldmedia selbst mehrfach darauf hin, dass Printmedien ganz allgemein durch die positive Entwicklung des Internets negativ betroffen seien und diese Effekte nicht durch den BR erzeugt würden, sondern im Wandel der Mediennutzung begründet seien. Die Aussage, dass gerade BR-online als Katalysator für den Bedeutungsverlust der regionalen Printmedien wirke, sei spekulativ und durch keine Untersuchung belegt. BR-online sei weder derzeit noch künftig – wie von Goldmedia suggeriert werde – ein „auf den regionalen und lokalen Raum heruntergebrochenes Online-Informationsportal“: BR-online repräsentiere den Bayerischen Rundfunk als Dachmarke im Internet und positioniere die Programm-Marken des BR. Daneben ermögliche BR-online auch einen thematischen Zugang zu den Inhalten. Obwohl Bayern ein thematischer Schwerpunkt sei – gemäß dem gesetzlichen Auftrag aus Art. 4 Abs. 1 BayRG und analog zu den Radio- und Fernsehprogrammen – sei BR-online ausdrücklich kein regionales "Bayernportal", sondern folge im Wesentlichen der Berichterstattung in den linearen Programmen. (Kommentierung zum marktökonomischen Gutachten, S. 20)

Zu der von Goldmedia erwähnten möglichen regionalen Verortung von Inhalten in BR-online über eine Bayernkarte merkt der Intendant an, dass derzeit in BR-online noch keine Beiträge auf einer Bayernkarte verortet würden. Sollte dieses Konzept jedoch umgesetzt werden, sei

damit keine Ausweitung der Berichterstattung verbunden: Eine solche Verortung sei nur eine Form der grafischen Darstellung und keine inhaltliche Veränderung; aufgrund dessen würden keine zusätzlichen Berichte erstellt werden. (Kommentierung zum marktökonomischen Gutachten, S. 16)

Auch die Aussagen von Goldmedia zu möglichen künftigen Marktauswirkungen von on3-radio.de auf den Hörfunkwerbemarkt begegnen Bedenken des Intendanten. Zum einen weise on3-radio gegenüber den kommerziellen Angeboten im Hörfunkwerbemarkt thematisch und musikalisch gerade keine ähnlichen Produktkriterien auf. Zum anderen handele es sich bei den Ausführungen von Goldmedia um rein hypothetische Schätzungen aufgrund zukünftiger, heute aber noch nicht absehbarer Entwicklungen. Dies sei weder Funktion des marktökonomischen Gutachtens noch würden diese Aussagen von Goldmedia in geeigneter Weise belegt. (Kommentierung zum marktökonomischen Gutachten, S. 20)

Der Intendant äußert sich auch zu den im Gutachten beschriebenen Auswirkungen aufgrund zukünftiger Entwicklungen. Aufgabe des marktökonomischen Gutachtens sei nach seiner Auffassung, das TMK des BR hinsichtlich der derzeitigen marktlichen Auswirkungen des Bestands der Telemedienangebote des BR zu beurteilen, insbesondere auch mit Blick auf die Entwicklungen in diesen Märkten in den letzten Jahren. Eine Untersuchung darüber, ob sich möglicherweise aufgrund zukünftiger, heute aber noch nicht absehbarer Entwicklungen Veränderungen bei den marktlichen Auswirkungen ergeben könnten, sei vom Rundfunkstaatsvertrag gesetzlich nicht gefordert. Die Ausführungen von Goldmedia hätten zudem einen stark hypothetischen Charakter und berücksichtigten mit Blick auf die prognostizierten wachsenden Auswirkungen von BR-online dabei auch nicht, dass der Internetmarkt insgesamt wachsen werde.

Was die Aussagen von Goldmedia zum im TMK enthaltenen Gestaltungsspielraum und die fehlende Angabe zu Kostenentwicklungen mit Blick auf einen künftigen Ausbau von BR-online angehe, so sei hierzu Folgendes anzumerken: Das vorgelegte BR-TMK entspreche den gesetzlichen Erfordernissen des Drei-Stufen-Test-Verfahrens. Dabei würde berücksichtigt, dass die Beschreibung ausreichend flexibel sei, damit der BR seine journalistisch-redaktionellen Aufgaben online weiterhin erfüllen könne. Für die Finanzierung der Telemedienangebote würden in der laufenden Gebührenperiode keine zusätzlichen Gebührengelder bereitgestellt, es entstehe also kein zusätzlicher Finanzbedarf. Darüber hinaus hätten sich ARD und ZDF verpflichtet, auch in der kommenden Gebührenperiode keine gesonderten Projektmittel für ihre Telemedien anzumelden, die über die übliche Bestandsfortschreibung

hinausgingen. Falls sich Telemedienangebote künftig ändern würden, müssten mögliche neue Angebote, die die Positivkriterien des Drei-Stufen-Test-Verfahrens erfüllten, einen gesonderten Drei-Stufen-Test durchlaufen. (Kommentierung zum marktökonomischen Gutachten, S. 17 f. und 20)

In seinem Schreiben vom 22.6.2010 an den Rundfunkrat übt der Intendant Kritik an der Darstellung einiger der im Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen verwendeten Daten. Auf S. 137 des Gutachtens werde der Eindruck erweckt, dass über die Hälfte der Seitenabrufe von BR-online auf Seiten entfielen, die nicht in Verbindung zu den Inhalten der linearen Programme des BR ständen (= Kategorie „Sonstige“). Dies sei nicht der Fall. Bei der Beschreibung der Kategorie „Sonstige“ verweise Goldmedia in erster Linie auf die Rubriken von BR-online, die einen thematischen Zugang zu den Inhalten des BR erlaubten. Wie im TMK (S. 18) ausgeführt, ständen diese Inhalte immer in Bezug zu einem Programm oder einer Sendung. Zudem werde von Goldmedia außer Acht gelassen, dass ein Großteil der PageImpressions aus der Kategorie „Sonstige“ bei der Nutzung der Startseite von BR-online selbst anfielen. Der Intendant kritisiert außerdem die auf den Seiten 172 und 225 im Gutachten ausgewiesenen Visit-Werte für die Onlineauftritte der Hörfunkprogramme des BR und für die Rubrik BR-Kinderinsel. Diese würden einer Grundlage entbehren, da lediglich für das Gesamtangebot BR-online Visits ausgewiesen würden. Es könne sich bei den verwendeten Zahlen nur um Schätzwerte handeln – ohne dass dies explizit ausgewiesen werde.

d) Entscheidung des Rundfunkrates

Die von der Projektgemeinschaft Goldmedia GmbH und Salans LLP in Kooperation mit Prof. Dr. Tobias Lettl verwendete **Methode** hält sich im Rahmen europarechtlicher Vorgaben. Die EU-Kommission verlangt zur Beurteilung der marktlichen Auswirkungen eine statische und dynamische Marktanalyse. Wie sich aus verschiedenen EU-Dokumenten ergibt, erachtet die EU-Kommission hierbei das Instrument des Hypothetischen Monopolistentests als eine grundsätzlich geeignete Methode der Marktabgrenzung, auch im Bereich des europäischen Beihilferechts und im Mediensektor (vgl. Monopolkommission 06/07 BT Drucks. 16710140, Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts 1997; Allgemeine Grundsätze für eine ökonomisch ausgerichtete Prüfung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen nach Art. 87 Abs. 3 EG-V; Market Definition in the Media Sector – Europe Economics 2002). Dies schließt die Anwendung anderer Methoden zur Marktabgrenzung und -analyse nicht aus, solange entsprechend der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffent-

lich-rechtlichen Rundfunk („Rundfunkmitteilung“) vom Juli 2009 auf die Substituierbarkeit der Angebote aus Nutzersicht abgestellt wird (vgl. Rz. 88 der Rundfunkmitteilung). Notwendig ist hierfür jedenfalls eine empirische Untersuchung. Die von den Gutachtern verwendete Methode entspricht diesen Vorgaben und Anforderungen, zumal sich bislang in den Fachwissenschaften keine Methode als „die einzig Richtige“ etabliert hat. Es gibt keinen Anlass, die Validität des vorgelegten Gutachtens in Frage zu stellen. Der Rundfunkrat hat die Ergebnisse darüber hinaus kritisch hinterfragt, bevor er auf der Grundlage der Gutachtenergebnisse die Bewertung der marktlichen Auswirkungen des TMK vorgenommen hat. **Der Rundfunkrat stellt fest, dass damit alle Voraussetzungen erfüllt wurden, um die ökonomische Wettbewerbssituation umfassend in die Prüfung einzubeziehen.**

Die Gutachter berechneten ausgehend von den insgesamt im Jahr 2008 generierten 66,7 Mio. Visits auf BR-online einen theoretisch möglichen Werbeumsatz von BR-online von 1,54 Mio. Euro. Dies führt den Ergebnissen der Gutachter zufolge bei Austritt des BR-Onlineangebots aus dem Markt zu einer resultierenden Abwanderung in den Online-Werbemarkt von 0,86 – 1,2 Mio. Euro. Je nach betrachtetem Marktsegment schwanken demnach die **Auswirkungen von BR-online auf die Online-Werbung** zwischen minimal 0,1 % bezogen auf den nationalen Werbemarkt und maximal 5,1 % bezogen auf die umfassenden Wettbewerber. Die Zahlen sprechen dafür, dass der Einfluss des BR-Onlineangebotes selbst auf seine umfassenden Wettbewerber derzeit im Bereich der Online-Werbung gering ist. Dies gilt umso mehr, da bei den von den Gutachtern durchgeführten Conjoint-Analysen Effekte der Komplementärnutzung nicht berücksichtigt werden konnten.

Während der Einfluss des BR-Onlineangebotes im Bereich der Online-Werbung derzeit gering ist, sind die von den Gutachtern ermittelten ökonomischen **Auswirkungen im Markt für kostenpflichtige Angebote** nicht zu vernachlässigen. Goldmedia ermittelte ein Marktpotenzial der BR-Angebote im Bereich kostenpflichtiger Informationsangebote in Höhe von 3,0 Mio. Euro. Für die BR-Mediathek kamen sie auf ein Marktpotenzial von rund 2,3 Mio. Euro. Während für den Bereich kostenpflichtiger Informationsangebote derzeit noch kein real existierender Markt von bedeutender Größe vorhanden ist, dient als Vergleichsmaßstab für das errechnete Marktpotenzial der BR-Mediathek das Volumen des Marktes für kostenpflichtige Online-Videos. Dieses wird im Gutachten mit 8,9 Mio. Euro im Jahr 2008 beziffert. Da es sich bei dem VoD-Markt um einen noch sehr jungen Markt handelt ist ein Marktpotenzial von rund 2,3 Mio. Euro für die BR-Mediathek bei einem Marktvolumen für kostenpflichtige Online-Videos von gerade einmal 8,9 Mio. Euro nicht zu vernachlässigen. Zu berücksichtigen ist

außerdem, dass die Gutachter bei ihren Berechnungen eines Marktpotenzials der BR-Mediathek von rund 2,3 Mio. Euro von der tatsächlichen Bestandssituation in der Mediathek ausgingen. Die im TMK vorgesehenen Verweildauern werden allerdings vom BR bisher nicht ausgeschöpft. Der Großteil der Programminhalte der BR-Mediathek ist nur für die Dauer einer Woche online abrufbar. Die derzeitige Verweildauer der meisten Inhalte in der BR-Mediathek geht somit nicht über die ohnehin bereits gesetzlich beauftragte Verweildauer hinaus.

Der Rundfunkrat muss bei seiner Entscheidung von den im TMK beantragten maximalen Verweildauern ausgehen. Goldmedia führte aus diesem Grund für den Rundfunkrat eine separate Conjoint-Analyse durch, mit der sie die Auswirkungen einer verlängerten Verweildauer bei den marktrelevanten Angeboten (der massenattraktive Content ist vor allem im Unterhaltungssegment mit Spielfilmen und Serien zu finden) überprüfte. Diese ergab, dass im „Worst-Case“ eine Nutzungserhöhung um fast 50 % möglich ist.

Der Rundfunkrat stellt zusammenfassend fest, dass die Auswirkungen der Telemedien des BR auf die durch Online-Werbung generierten Erlöse privater Anbieter derzeit gering sind. Die marktlichen Auswirkungen der BR-Mediathek sind dagegen bereits bei derzeitiger tatsächlicher Ausschöpfung der Verweildauern nicht zu vernachlässigen. Geht man von einer maximalen Ausschöpfung aus, so zeigt das Gutachten, dass eine Erhöhung der Nutzung bei den BR-Abrufangeboten um fast 50 % möglich ist. Dies stellt ein „Worst-Case-Szenario“ dar. Die Wahrscheinlichkeit, dass es zu einer solch starken Erhöhung der Nutzung kommt, ist gering. Somit kann festgestellt werden, dass selbst wenn der Fall eines „Worst-Case-Szenarios“ nicht eintritt und damit verbunden seine Marktauswirkungen, so sind diese auch bei geringeren Verweildauern als im „Worst-Case-Szenario“ im Bereich der Abrufangebote nicht zu vernachlässigen.

Der Rundfunkrat sieht keinen Anlass, die durchgeführte „Worst-Case-Untersuchung“ in Frage zu stellen. Die Gutachter legten ihre Methode für den Rundfunkrat nachvollziehbar dar und erläuterten ausführlich, warum die von ihnen verwendete Methode belastbare Zahlen liefert.

Zu den Auswirkungen von on3-radio.de stellt der Rundfunkrat fest, dass on3-radio.de den Ergebnissen des Gutachtens zufolge nur einen geringen marktlichen Einfluss hat. Die von den Gutachtern angedeutete mögliche Ausweitung der marktlichen Auswirkungen von on3-

radio.de bei Verbreitung von on3-radio auch über UKW spielt derzeit keine Rolle. Eine Ausweitung des Angebots ist nach derzeitigem Kenntnisstand des Rundfunkrates nicht geplant.

Zu den Inhalten des Fernsehtextes:

Bei einem Marktaustritt von *Bayerntext/alpha-Text* würde der private Teletext in Deutschland 2008 zusätzliche Erlöse in Höhe von 0,3 Mio. – 0,4 Mio. Euro erzielen. Die marktlichen Auswirkungen der BR-Teletextangebote sind gering.

2.2 Publizistischer Beitrag der BR-Telemedien

2.2.1 Alleinstellungsmerkmale und Qualitätsmerkmale

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen wird darauf hingewiesen, dass Werbefreiheit als Kriterium unzulässig sei (RTL, S. 9, VDZ, S. 24 f., VBZV, S. 17 f., VPRT, S. 43 f.). Sie folge zwingend aus §§ 11d Abs. 5 S. 1, 13 Abs. 1 S. 2 RStV und könne deshalb kein ausschlaggebendes Kriterium sein. Andernfalls hätte nach Auffassung von RTL jedes öffentlich-rechtliche Internetangebot per se einen publizistischen Mehrwert. Für RTL gilt dasselbe Argument auch für Kostenfreiheit. (RTL, S. 9) Ähnlich sieht dies der VPRT. Er geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass die Werbefreiheit „Gesetz“ sei und nicht zur Begründung eines besonderen publizistischen Mehrwertes als Abgrenzungsmerkmal zu kommerziellen Angeboten herangezogen werden könne. Auch die vollständige Unabhängigkeit von kommerziellen Interessen sei irrelevant. (VPRT, S. 43 f.) Der VDZ hält es für problematisch, dass der BR die Werbefreiheit hervorhebe und als publizistischen Mehrwert qualifiziere. Private Angebote seien regelmäßig auf einen bestimmten Anteil an Werbefinanzierung angewiesen, um ihre Kosten zu decken. Der Grundsatz der Trennung von Werbung und redaktionellem Inhalt sei im UWG und Pressekodex verankert. (VDZ, S. 24 f.) Auch der VBZV ist der Auffassung, dass die Werbefinanzierung keinen geringeren publizistischen Nutzen begründe. Die Werbefinanzierung sei vielmehr eine marktendogene Lösung, um professionell-publizistische Inhalte einer möglichst breiten Leserschaft zur Verfügung zu stellen. Breite Verfügbarkeit für alle Leserschichten und Staatsferne seien zentrale Vorteile der Werbefinanzierung gegenüber der Gebührenfinanzierung. Im Drei-Stufen-Test komme es darauf an, publizistischen Mehrwert auf Basis vorher erstellter transparenter Normen konkret empirisch zu begründen und anschließend kontinuierlich zu überprüfen. (VBZV, S. 17 f.)

Auch Dörr äußert sich in seinem für den VPRT erstellten Gutachten zur Bedeutung der Kosten- und Werbefreiheit für den publizistischen Mehrwert eines öffentlich-rechtlichen Telemedienangebots. Nach seiner Auffassung sind bei der Bewertung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb vorrangig die in § 11f Abs. 4 S. 3 RStV genannten Komponenten zu prüfen. Die Werbe- und Kostenfreiheit sei hier gerade nicht aufgeführt, sodass diese Aspekte im Rahmen der Gesamtbewertung allenfalls eine untergeordnete Rolle spielten. Ein entscheidendes oder gar ausschließliches Abstellen auf die Werbe- und Kostenfreiheit als Qualitätskriterien sei jedenfalls ausgeschlossen. (Dörr für VPRT, S. 31)

Kriterium könne auch nicht sein, ob es schon ein Angebot gebe, das dem geplanten Angebot „bis aufs i-Tüpfelchen“ gleiche. Es dürfe nicht nur eine neue Kombination verschiedener Inhaltsteile sein. Der Angebotstext stelle darauf ab, dass die Kombination der verschiedenen Inhaltsteile einzigartig sei. (RTL, S. 8)

Kriterien für einen spezifischen Mehrwert seien Exklusivität und Einzigartigkeit. BR-online.de sei weder exklusiv noch einzigartig. (RTL, S. 14 f.) Beim qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb müsse untersucht werden, ob sich das Angebot hinreichend von anderen Angeboten unterscheide und dadurch dem Erhalt und der Förderung der Meinungsvielfalt diene, mithin einen publizistischen Mehrwert schaffe. Das Angebot BR-online wirke sich negativ auf den publizistischen Wettbewerb aus. (VDZ, S. 12)

Der VDZ befürchtet, dass durch das Angebot die bestehende Vielfalt privater Angebote beeinträchtigt werde. Maßstab für die Definition des relevanten Marktes müssten Inhalt und Ausrichtung des betreffenden öffentlich-rechtlichen Angebots sein. Jede künstliche Verengung des Marktes auf Angebote, die dem öffentlich-rechtlichen Angebot vollständig entsprächen, würde den Drei-Stufen-Test ad absurdum führen. Bei der Bestimmung des Wettbewerbsbereichs müsse berücksichtigt werden, dass sich das Angebot BR-online an eine weite Zielgruppe richte, die sich für Informationen zum Fernseh- und Hörfunkprogramm sowie zu den thematischen Rubriken „Wetter“, „Verkehr“, „Nachrichten“, „Aktuell“, „Sport“, „Ratgeber“, „Bayern“, „Wissen“, „Kultur“, „Jugend“ und „Rezepte“ interessiere. Es müsse berücksichtigt werden, dass diese Nutzer ihr Informationsbedürfnis auf unterschiedliche Art und Weise und über unterschiedliche Online-Angebote stillten. Zulässiges Abgrenzungskriterium sei daher allein die Befriedigung des Bedürfnisses der Nutzer, Informationen zu den genannten Rubriken zu erhalten. (VDZ, S. 20 ff.)

RTL schlägt vor, sich bei der Beantwortung der Frage nach dem publizistischen Mehrwert den spezifischen Mehrwert anzusehen, den ein Zuschauer aus dem Bestehen eines Angebotes erfahre. RTL geht davon aus, dass nur solche Angebote nachgefragt würden, die auch tatsächlich einen spezifischen Mehrwert hätten. Somit hätten private Angebote per se eine positive Angebotsleistung, was für öffentlich-rechtliche Angebote nicht gelte, da sie nicht der Notwendigkeit unterlägen, den Zuschauer auch tatsächlich zu erreichen. (RTL, S. 14)

Um den spezifischen Mehrwert identifizieren zu können, schlägt RTL außerdem vor, theoretisch zu untersuchen, ob ein angebotenes bisher öffentlich-rechtliches Produkt, zukünftig von kommerzieller Seite angeboten werden würde, wenn es das öffentlich-rechtliche Produkt nicht mehr gäbe. Bei positiver Antwort werde durch die Existenz des gebührenfinanzierten Angebots ein privates Angebot am Markteintritt gehindert/verdrängt. (RTL, S. 14)

Der VDZ gibt zu Bedenken, dass die Auswahl publizistischer Qualitätskriterien problematisch sei, da es keine verbindliche Festlegung dessen gebe, was unter publizistischer Qualität zu verstehen sei. Die Auswahl, was unter Qualität im jeweiligen Fall zu verstehen sei, bleibe daher immer auch eine subjektive Entscheidung. Die Auswahl der vom BR herangezogenen Kriterien werde zudem nicht näher erläutert. (VDZ, S. 22)

Eine Privatperson kritisiert, dass auch beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk Bilderklickstrecken gemacht würden, um Hits zu generieren.

Der VDZ vertritt die Auffassung, dass das Angebot inhaltlich keinen Mehrwert darstelle. Es gebe zahlreiche Print- und Onlineangebote von Verlagen, die inhaltlich mit dem beschriebenen Angebot von BR-online ganz oder teilweise übereinstimmen würden, sowie Angebote von privaten TV-Sendern, öffentlich-rechtlichen Medienanbietern usw. Dem relevanten publizistischen Markt werde nichts Neues, sondern lediglich mehr des bereits Vorhandenen zugefügt. Der Mehrwert lasse sich auch nicht durch einzelne Angebotsteile begründen, sondern das Gesamtangebot müsse einen Mehrwert darstellen. Auch die Vernetzungs- und Vertiefungsfunktion begründe keinen Mehrwert. Sonst würden Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks immer einen solchen Mehrwert darstellen, da regelmäßig nur diese all die genannten Verbreitungswege aufwiesen. (VDZ, S. 24)

Der publizistische Nutzen eigenständiger Telemedien der Rundfunkanstalten müsse höher liegen als jener des gesamten kommerziellen und nicht kommerziellen Umfelds im Internet. Die Qualität müsse auf Basis eines transparenten Katalogs beschrieben werden. Der qualitative Mehrwert müsse in dem Verfahren unter Einbezug aller Wettbewerbsangebote nachge-

wiesen und anhand von Qualitätssicherungsmechanismen abgesichert werden. Nur wenn die Mitbewerber nachvollziehen könnten, welche Qualitätsnormen sie nicht erfüllten, werde die Entscheidung der Rundfunkräte hinreichend transparent. (VBZV, S. 16 f.)

Der VBZV widerspricht der Auffassung, dass ein Mehr an öffentlich-rechtlichen Angeboten per se die Konsumentenwohlfahrt erhöhe. Zusätzliche öffentlich-rechtliche Angebote könnten seiner Auffassung nach zusätzliche Gebühren erfordern und die vorhandenen Angebote verdrängen. Öffentlich-rechtliche Angebote sollten nur dort gemacht werden, wo auf Basis eines transparenten Kriterienkatalogs erkennbar eine Unterversorgung durch den Markt gegeben sei. (VBZV, S. 19 f.)

Mit den Drei-Stufen-Tests sei die Kontrollaufgabe des Rundfunkrates nicht beendet. Es sei erforderlich, die Einhaltung der gemachten Qualitätssicherungen und den publizistischen Mehrwert kontinuierlich zu überprüfen und ggf. auf Angebotsdynamiken im Rahmen der Aufsicht zu reagieren (Monitoring für Mehrwert). (VBZV, S. 21)

Bei eigenständigen Telemedienangeboten müsse im Einzelnen nachgewiesen werden, dass sie zum publizistischen Mehrwert beitragen. Dies erfülle das TMK nicht. (VPRT, S. 25) Der VPRT fragt bei folgenden Angeboten kritisch nach, worin der publizistische Mehrwert liege (VPRT-Screenshots, S. 6 ff., 11 ff., 24 ff., 32, 36 f.): BR-online-Startseite „Wetterportal“, „Wetter-Portal: Startseite“, „Wetter-Portal: Regionalwetter“, „Wetter-Portal: Webcams“, „Service-Portal: Klingeltöne“, „Franken-Blog“, Ratgeber: Bildergalerie „Freizeipark“, Ratgeber: Bildergalerie „Über 50 Pilzarten in Bildern“, Ratgeber: Bildergalerie „Promis auf der Wiesn 2001“, Ratgeber: Bildergalerie „Heidi und die junge Konkurrenz“, Sport-Portal: Bildergalerie „Freche Sprüche“, BR-Kinderinsel: Bildergalerie/Lexika „Starlexikon“, BR-Kinderinsel: Download-Angebote „Bastel Tipps“, „on-3-radio.de: Downloadportal“, „on-3-radio.de: individualisierte Playlist“, Fernsehen: Lexika „Pflanzen-Lexikon“, Ratgeber-Portal: Lexika „Schuhbecks“ Rezepte-Archiv, Ratgeber-Portal: Lexika „Schuhbecks“ Rezepte-Buch, Ratgeber-Portal: Lexika „Rezepte von A – Z“, „Rezepte nach Kategorien“, Ratgeber-Portal: Lexika „Rezepte von A – Z“, BR-Kinderinsel: Lexika „Rezepte“, Ratgeber-Portal: Lexika „Garten-Einmaleins“, Service-Portal: Blogs „Gartenblog“, Bayern1: Online-Gewinnspiele „Stadion-Quiz“, BR-Kinderinsel: Onlinespiele „Flocke-Spiel“.

Dr. Robin Meyer-Lucht fordert eine gesonderte Darlegung des publizistischen Beitrags für jeden einzelnen Blog (CARTA/Robin M-L, S. 4).

Besonders hervorgehoben wird auf der anderen Seite mehrfach die journalistische Kompetenz im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, der eine seriöse Recherche und Aufbereitung aller Themen im vielfältigen Spektrum des Angebots biete und dadurch auch journalistische Standards sichere (Akademie der Künste, S. 1; DOSB, S. 1). Aufgrund seiner Unabhängigkeit von rein marktlichen Kriterien könne der öffentlich-rechtliche Rundfunk unabhängiger berichten als kommerzielle Anbieter (ver.di, S. 2).

b) Ausführungen des Intendanten aus Telemedienkonzept und Kommentierung

In der Angebotsbeschreibung werden folgende Qualitätskriterien angeführt, die bei der Bestimmung des qualitativen Beitrags berücksichtigt worden seien (TMK, S. 78):

Journalistisch-professionelle Qualitätskriterien:

Informationsvielfalt im Sinne von Informationsbreite und Informationstiefe, Objektivität und Unabhängigkeit, Professionalität, journalistische Eigenleistung, regionale Verankerung, Aktualität, Einordnung und Orientierung im Sinne von Gebrauchswert, Relevanz, Service und Beratung, Trennung von Werbung und redaktionellem Inhalt

Internet-spezifische Qualitätskriterien:

Multimedialität und Interaktivität, Nutzerfreundlichkeit, Auffindbarkeit, Barrierearmut, Innovativität

Der Intendant äußert sich zu dem in die Diskussion eingeführten Begriff des „publizistischen Mehrwerts“. Der Begriff des „Mehrwerts“ suggeriere, ein Angebot müsse etwas anderes, vielleicht auch Neues, jedenfalls ein „Mehr“ bieten als schon bestehende oder geplante Angebote. Das Gesetz fordere aber keinen publizistischen und erst recht keinen ökonomischen „Mehrwert“ öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote. Das Gesetz fordere einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Ein Beitrag liege regelmäßig dann vor, wenn zu einem bestimmten, bereits publizistisch behandelten Thema eine weitere eigenständige Befassung stattfinde, die in ihrer konkreten Ausprägung so noch nicht vorlag. Eine zusätzliche Einordnung, eine neue Kombination verschiedener Einzelthemen, eine sprachlich kreative Darstellung oder eine onlinetypische Verknüpfung mit erklärenden Hintergründen (Link) sei in diesem Sinne bereits ein Beitrag zum publizistischen Wettbewerb, ohne dass sich hier ein ökonomisch zu fassender Mehrwert bestimmen ließe. Kein Beitrag zum publizistischen Wettbewerb sei es beispielsweise, Agenturmeldungen, die bereits in zahlreichen Online-Auftritten unverändert abgebildet würden, ein weiteres Mal in anderen Farben „auszuspielen“. Auch

die Weiterverbreitung von PR-Materialien stelle keinen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb dar. Die tagesaktuelle Berichterstattung bringe naturgemäß eine gewisse thematische Übereinstimmung verschiedener Medien mit sich. Es sei jedoch das Kennzeichen einer vielfältigen Medienlandschaft, dass die Bürger die Möglichkeit hätten, sich aus unterschiedlichen Quellen informieren zu können. Die Telemedienangebote des BR seien, wie die der ARD insgesamt, vor allem dadurch gekennzeichnet, dass die Themen von qualifizierten Redakteuren selbst erstellt seien und in hohem Maße auf eigen recherchierte Inhalte zurückgegriffen werde. Den Angeboten ständen neben anderen Quellen die Inhalte von Fernsehen, Hörfunk und aus dem Korrespondentennetz des BR und der ARD zur Verfügung. Die Qualitätsanforderungen und -standards in den Onlineredaktionen seien dieselben wie in den übrigen Redaktionen. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 46 f.)

Der Intendant verweist darauf, dass BR-online den Nutzern ein vielfältiges Themenspektrum mit journalistisch-redaktionell gestalteten, hochwertigen, multimedial aufbereiteten Inhalten für eine breite Zielgruppe biete. Das Angebot leiste seinen publizistischen Beitrag für die Gesellschaft durch die mediengerechte Bündelung, Vernetzung und Ergänzung von Hörfunk- und Fernseh-Inhalten, frei von kommerziellen Interessen und von Zugangsbarrieren. Der qualitative Beitrag der Angebote zum publizistischen Wettbewerb setze sich aus verschiedenen Aspekten zusammen. Dazu zählten: *hochwertige, häufig eigen recherchierte Inhalte; nutzerfreundliche multimediale Präsentation der Inhalte; thematische Vielfalt – keine Verengung auf Mainstream-Beiträge; kritische, sachorientierte Berichterstattung; Werbefreiheit; professioneller, seriöser Umgang mit Verlinkung und Quellen; Barrierefreiheit.* (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 47)

Die Kritik, dass die Freiheit der Telemedienangebote des BR von Werbung und Sponsoring nicht mit zur Begründung des publizistischen Beitrags im Wettbewerb herangezogen werden dürfe, ist nach Auffassung des Intendanten unberechtigt. Die Negierung des Aspekts der Werbefreiheit bei der Bewertung des publizistischen Beitrags stelle die Sinnhaftigkeit der gesetzgeberischen Motive bei der Regelung infrage und lasse im Übrigen unberücksichtigt, dass auch andere klassische journalistische Qualitätskriterien für Telemedienangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks staatsvertraglich vorgegeben seien. Eine „Mitfinanzierung“ der Telemedienangebote „aus Werbung“ finde nicht statt. Die gebührenfinanzierten Telemedienangebote des BR wirkten Tendenzen entgegen, die die publizistische Vielfalt verengten, und seien ein gesetzlich verankerter Bestandteil der qualitätssichernden Maßnahmen für eine freie Meinungsbildung in unserer demokratischen Gesellschaft. Daraus lasse sich ein

qualitativer Beitrag zum publizistischen Wettbewerb im weiteren Sinne begründen. Weiterhin finde aufgrund der Werbefreiheit – anders als bei einigen privaten Anbietern – keine Vermischung von redaktionellen Inhalten mit Werbung statt. Dies sei ein direktes journalistisch/inhaltliches Qualitätskriterium. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 47 ff.)

Der Intendant geht davon aus, dass es für die Telemedien der ARD transparente Qualitätskriterien gebe. Im TMK werde der allgemeine Bewertungsrahmen zur Bestimmung des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb ebenso erläutert wie die angebotsspezifische Ausgestaltung der dazu eingesetzten Qualitätskriterien. Bei der Auswahl der Kriterien finde der aktuelle Forschungsstand zu Qualität in den Medien ebenso Berücksichtigung wie die Erkenntnisse aus den Qualitätsbewertungsverfahren der ARD-Landesrundfunkanstalten. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 50 ff.)

Der Intendant vertritt die Auffassung, dass der BR in seinem TMK bereits umfassend dargelegt habe, dass und wie er mit seinen Telemedienangeboten einen besonderen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leiste. Daher gehe er nicht auf die vom VPRT bei mehreren Screenshots gestellten Fragen, ob bei den abgebildeten Inhalten von BR-online ein „publizistischer Mehrwert“ vorliege, ein. (Kommentierung zu den VPRT-Screenshots, S. 2) Die Forderung nach einer einzelnen publizistischen Wettbewerbsanalyse jedes Blogs sei nach Ansicht des Intendanten überzogen und wäre zudem mit einem direkten Eingriff in die Programmautonomie des BR verbunden. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 36 f.)

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Die Festlegung allgemeiner Kriterien wird für die Beurteilung der Qualität eines Angebots grundsätzlich für erforderlich und notwendig erachtet, ohne dass eine skalierbare Messbarkeit der Qualität verlangt werden kann und darf. Der Rundfunkrat hält auch die vom Intendanten in der Angebotsbeschreibung und der Kommentierung genannten Kriterien für grundsätzlich geeignet, um die Qualität eines Angebots zu evaluieren.

Der Rundfunkrat hat sich darüber hinaus, zusammen mit den anderen Gremien der ARD, intensiv mit der Frage befasst, wie und nach welchen Kriterien der publizistische Beitrag eines Angebots in qualitativer Hinsicht erfasst werden kann. Die GVK hat bereits Anfang 2009 ein Forum zum Thema „Qualität – machen, messen, managen“ veranstaltet und dort die Frage der Bewertung der Qualität der Telemedienangebote im Drei-Stufen-Test erörtert. Im Nachgang dazu ist durch die Operative ein Papier zur Erfassung von Qualität vorgelegt wor-

den (ARD-Onlinekoordination „Qualität macht den Unterschied. Der Funktionsauftrag der Telemedien“, Stand 19.10.2009).

Die GVK und der Rundfunkrat des SWR haben am 15.12.2009 einen Workshop zur Qualitätsbewertung von Telemedien veranstaltet. Hierbei wurden unter Hinzuziehung externer Expertise wissenschaftliche Ansätze zur Qualitätsbewertung und -management erläutert und diese vor den speziellen Anforderungen des Drei-Stufen-Test-Verfahrens beleuchtet. Die Ergebnisse des Workshops wurden von der GVK-Geschäftsstelle in einer Arbeitshilfe zusammengefasst, die den Gremien als Unterstützung für die weitere Beratung in den Drei-Stufen-Test-Verfahren zur Verfügung gestellt wurde.

Der Rundfunkrat hat von Goldmedia zusätzlich ein **publizistisches Gutachten** zum Angebotsprofil von BR-online und zu den Angebotsprofilen seiner 17 umfassenden Wettbewerber erstellen lassen. Diese 17 umfassenden Wettbewerber ermittelte die Goldmedia GmbH bereits im Rahmen der Erstellung des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedien des BR. Bei dem publizistischen Gutachten handelt es sich nicht um eine subjektive Qualitätsbewertung durch die Gutachter, sondern um einen Strukturvergleich von BR-online und seiner umfassenden Wettbewerber, der als Grundlage für die Bewertung der Qualität der BR-Telemedienangebote durch den Rundfunkrat diene. (s. a. E. 2.3.1, S. 145 ff.)

Die folgenden Qualitätskriterien/Angebotsmerkmale bzw. die Beantwortung folgender Fragen wurden vom Rundfunkrat für die Bewertung der Qualität der Angebote als besonders geeignet erachtet und im Auftrag des Rundfunkrates auch von der Goldmedia GmbH bei der Erstellung des publizistischen Gutachtens berücksichtigt:

- **§ 11 RStV:** Dient das Angebot der Bildung, Information, Beratung, Unterhaltung sowie Kultur? Wo liegen die Schwerpunkte des Angebots/der Startseite? Bietet das Angebot einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen? Sind die Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, der Meinungsvielfalt sowie der Ausgewogenheit der Angebote berücksichtigt worden?
- **Angebotsbreite / Angebotstiefe:** Wie vielfältig ist das Angebot (Themen, Meinungen, Zielgruppen)? Welche Genres/Kategorien werden abgedeckt? Ist das Angebot inhaltlich breit aufgestellt? Gibt es z. B. ausführliche Berichte, Hintergrundinformationen, weiterführende Links? Wie viele Unterebenen hat das Angebot? Spricht es eine breite Zielgruppe an? Gibt es eine tagesaktuelle Berichterstattung? Programmbezug der Inhalte? In welchem Umfeld spielt Fiktionales (Bayern, Deutschland oder Ausland)?

- **Eigenständigkeit / Unabhängigkeit:** Gibt es eine journalistisch unabhängige Redaktion? Ein Korrespondentennetz? Wird Lizenzware/werden Agenturmeldungen angezeigt? Wie ist die Recherchequalität? Wie hoch ist der Anteil redaktionell eigenverantwortlicher Arbeit?
- **Multimedialität:** Wie sind Umfang, Art und Inhalt von Livestreams, Audio- und Videobeiträgen sowie Podcasts?
- **Verweildauern in den Mediatheken:** Ggf. nach wie viel Tagen Verweildauer sind die Angebote kostenpflichtig?
- **Werbung** (Kaufangebote, direkte Werbelinks, E-Commerce, Pop-ups)
- **Barrierearmut**
- **Nutzerfreundlichkeit** (Navigation/Menüführung, Übersichtlichkeit, Usability)
- **Anmeldepflicht/Datenschutz (Cookies)**

Bei der Frage, ob die **Werbefreiheit eines Angebots als Qualitätskriterium** herangezogen werden kann, ist auf ihre möglichen Auswirkungen auf das Angebot abzustellen. So kann die Werbefreiheit eines Angebots die Unabhängigkeit der Berichterstattung begünstigen, da Inhalte allein anhand von Kriterien der publizistischen und gesellschaftlichen Relevanz erstellt und verbreitet werden, ohne Rücksicht auf kommerzielle Interessen und Massenattraktivität nehmen zu müssen.²⁸

Neben der inhaltlichen Qualität eines Angebots kann die Werbefreiheit auch die telemedien-spezifische Qualität eines Angebots beeinflussen. Hierzu zählt auch die Benutzerfreundlichkeit eines Angebots. Diese kann bei starkem Werbeaufkommen im Angebot, insbesondere dann, wenn die einzelnen Anzeigen die Wahrnehmung des Angebots behindern oder erschweren, gemindert werden. Vor diesem Hintergrund kann ab einem gewissen Grad an Werbeaufkommen von einer qualitätsmindernden Wirkung gesprochen werden.²⁹ In einem gewissen Umfang und bestimmten Ausgestaltungsformen ist Werbung jedoch geeignet, informativ für den Nutzer zu wirken.³⁰

²⁸ So wohl auch BVerfGE 119, 181 ff., in der die Unabhängigkeit öffentlich-rechtlicher (Fernseh-)Angebote aufgrund ihrer Werbefreiheit besonders betont wird.

²⁹ Von einer möglichen Qualitätsminderung bei erhöhtem Werbeaufkommen gehen auch aus: *Dewenter/Haucap*, Ökonomische Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Online-Angeboten, 2009, S. 28; *Europe-Economics*, Market Definition in the Media Sector, S. 37 (am Beispiel Zeitungsmarkt).

³⁰ So stellt eine im Auftrag von ARD und ZDF erstellte Studie für die linearen Fernsehprogramme fest, dass die dort stattfindende Werbung von den Nutzern nicht als störend empfunden wird (TNS Infratest, August 2008); sogenannte „Unterbrecherwerbung“ wird hingegen von einer Mehrzahl von Nutzern als störend empfunden, vgl.:

[http://www.media-perspektiven.de/261.html?&tx_mppublications_pi1\[showUid\]=213&cHash=53c64a68b7](http://www.media-perspektiven.de/261.html?&tx_mppublications_pi1[showUid]=213&cHash=53c64a68b7)).

Zudem kann die Werbefreiheit bei bestimmten Genres qualitätssteigernd wirken. So ist z. B. bei Angeboten für Kinder zu beachten, dass diese zu einer Trennung zwischen redaktionellem Inhalt und Werbebotschaft nur eingeschränkt in der Lage sind. Im Internet wird diese Problematik dadurch verstärkt, dass Werbung und Inhalt parallel zu sehen sind. Bei Lernmedien für Kinder kann durch die Einblendung von Werbung vom eigentlichen Inhalt abgelenkt und der gewünschte Erfolg eingeschränkt werden.

Teilweise ist bestritten worden, dass **gesetzliche Anforderungen an die Auftragserfüllung** als Qualitätskriterien gewertet werden dürften. Im Rahmen der Auseinandersetzung der Gremien mit dem Thema „Qualität“ ist zutage getreten, dass auch für anerkannte Qualitätsnormen im Dienstleistungsbereich die gesetzlichen Vorgaben die Grund- und Ausgangslage bilden. Die generelle Ablehnung gesetzlicher Vorgaben als Qualitätsmerkmale würde zudem der Intention des Gesetzgebers zuwiderlaufen. Nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG sind die mit der Werbung verbundenen Nachteile ein maßgeblicher Grund für die Gebührenerfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Die Unabhängigkeit von wirtschaftlichen Interessen wird als ein wesentliches Unterscheidungs- und Qualitätsmerkmal gegenüber den kommerziellen Angeboten gesehen. So stellt das BVerfG fest, vom privaten Rundfunk könne kein inhaltlich breit angelegtes Angebot erwartet werden, da dieser die erforderlichen Einnahmen aus der Wirtschaftswerbung nur dann erschließen könne, wenn er möglichst massenattraktive und gleichzeitig kostengünstige Inhalte anbiete³¹. Ein werbefinanzierter Rundfunkveranstalter müsse seine Programmplanung daher in starkem Maße an den Einschaltquoten ausrichten³². Zudem sieht das BVerfG die Gefahr einseitiger publizistischer Berichterstattung und damit Einflussnahme. Der wirtschaftliche Wettbewerbsdruck und das publizistische Bemühen um die immer schwerer zu gewinnende Aufmerksamkeit der Zuschauer führten beispielsweise häufig zu wirklichkeitsverzerrenden Darstellungsweisen, etwa zu der Bevorzugung des Sensationellen und zu dem Bemühen, dem Berichtsgegenstand nur das Besondere, etwa Skandalöses, zu entnehmen. Dies bewirke Vielfaltsdefizite³³.

Dies alles muss in besonderer Weise für Internetangebote gelten, da hier die Werbung nahezu durchgängig präsent ist und für den Nutzer eine Unterscheidung zwischen Werbebotschaft und redaktionellem Inhalt zunehmend erschwert wird. Auch die EU-Kommission hat in

³¹ BVerfGE 73, 118, 155 f.

³² BVerfGE 83, 238, 311.

³³ BVerfGE 119, 181, 216.

der Kinderkanal/Phoenix-Entscheidung³⁴ die Werbefreiheit als rechtfertigendes Qualitätsmerkmal der Spartenprogramme anerkannt.

Darüber hinaus ist es für die objektive Beurteilung der Qualität eines Angebots zunächst nicht relevant, ob sich bestimmte Qualitätsmerkmale aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung ergeben oder „aus freien Stücken“ angewendet werden. Auch dem Nutzer eines Angebots kommt es z. B. nicht darauf an, warum es barrierefrei gestaltet ist, entscheidend für ihn ist allein die tatsächlich bestehende einfache Zugriffs- und Nutzungsmöglichkeit. Für eine besondere Berücksichtigung der Merkmale des § 11d Abs. 3 RStV bei der Bewertung der Qualität spricht zudem die amtliche Begründung, die die Erfüllung der genannten Faktoren als Abgrenzungskriterium zu den kommerziellen Angeboten darstellt.

Eine zunehmende Gefahr für Internetnutzer ist die Preisgabe ihrer Daten z. B. anlässlich der Anmeldung in Social Communities, Chats und Foren oder Werbemaßnahmen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk zeichnet sich hier durch einen besonders **verantwortungsvollen Umgang mit den Nutzerdaten** aus. Hierbei ist die Werbefreiheit der Angebote ein wichtiges Element, da in einem werbenden Umfeld die Wahrscheinlichkeit eines Missbrauchs von Nutzerdaten größer ist als in einem werbefreien Angebot. Bei Kooperationen mit Drittanbietern (z. B. twitter, facebook, Apple) sind deren datenschutzrechtliche Bestimmungen genau zu prüfen und ggfs. an die strengen Kriterien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks anzupassen. (s. a. D. 3, S. 35 f.)

In den Stellungnahmen Dritter wird vom Begriff des **publizistischen „Mehrwerts“** ausgegangen. Der VPRT hat seiner Stellungnahme zu den Telemedienangeboten des BR im Anhang mehrere Ausdrücke von BR-online-Seiten (Screenshots) beigefügt und fragt danach, ob bei diesen Teilelementen des Angebots ein publizistischer „Mehrwert“ vorliege. Der Rundfunkrat stellt dazu fest, dass der RStV keinen publizistischen „**Mehrwert**“ öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote fordert, sondern einen qualitativen Beitrag der Telemedienangebote zum publizistischen Wettbewerb. Die entscheidende Frage ist, ob das Angebot vielfaltserhöhend oder vielfaltsmindernd wirkt.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass Gegenstand der sog. Bestandsverfahren die Angebotskonzepte und nicht einzelne Inhalte/Internetseiten sind. (s. a. E., S. 38)

³⁴ NN 70/89; ABl. C 238 vom 21.8.1999, S. 3.

2.2.2 Feststellung des publizistischen Beitrags des Angebots (anhand Qualitätskriterien)

Das Angebot BR-online leistet einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Verschiedene Faktoren tragen dazu bei:

Die **Werbefreiheit** des Angebots begünstigt die Unabhängigkeit seiner Berichterstattung und hat einen positiven Effekt auf seine telemedienspezifische Qualität (z. B. die Benutzerfreundlichkeit). **Das Angebot ist breit aufgestellt.** Das Angebot bietet gemäß den Vorgaben des § 11 Abs. 1 RStV Inhalte zu Bildung, Information, Beratung, Unterhaltung und Kultur an. Dies bestätigt das von Goldmedia erstellte Gutachten „Publizistischer Strukturvergleich von BR-Online.de mit seinen umfassenden Wettbewerbern“. (s. a. E. 2.3.1, S. 145 f.) Bestätigt wird durch dieses Gutachten auch, dass sich auf den Seiten von BR-online sehr viele Audio- und Videobeiträge sowie Podcasts befinden. Die **Multimedialität** ist ein wichtiges internetspezifisches Qualitätskriterium, mit dem sich gerade Rundfunkanstalten, ob öffentlich-rechtlich oder privat, durch rundfunktypische Darstellungsformen in ihren Telemedien von anderen Anbietern abheben können und sollten. Rundfunkanstalten haben den Vorteil, einen direkten Zugriff auf Audios und Videos aus ihren linearen Programmen und Sendungen zu haben und diesen Vorteil nutzen sie.

Hervorzuheben ist auch, dass sich das Angebot an eine **breite Zielgruppe** richtet und zudem Inhalte für spezielle Zielgruppen geboten werden. So stellen die Gutachter fest, dass es neben den Bereichen für Kinder, Jugend und Familie spezielle Angebote für Hör- und Sehbehinderte gebe. Die Inhalte von BR-online seien überwiegend **barrierefrei** und auch für Menschen mit Behinderung nutzbar.

BR-online zeichnet sich zudem durch seine **Eigenständigkeit** aus. Die Gutachter bestätigten, dass bei den auf BR-online angebotenen Berichten überwiegend nicht auf Agenturmeldungen abgestellt werde und darüber hinaus viele Artikel mit Kennzeichnungen von Redaktionen oder Journalisten versehen seien, was für einen hohen Anteil an eigenverantworteten Berichten spreche.

Gemäß den Vorgaben in § 11 Abs. 2 RStV achtet der BR auf eine **objektive und unparteiliche Berichterstattung**. Dies bestätigt die von Goldmedia durchgeführte Vielfaltsanalyse zum Thema „Steuersünder-CD“. Die Berichterstattung von BR-online hebe sich demnach durch ihre Ausgewogenheit sowie die Wahl der Akteure, deren Meinung dargestellt werde, hervor. Zudem zeichne sich BR-online bei dieser Analyse dadurch aus, dass auch Berichte vorhanden gewesen seien, die die bayerische Perspektive zu diesem Thema beleuchtet hätten.

Auch sonst bestätigen die Ergebnisse der Goldmedia GmbH einen hohen **Anteil an Bayern-Berichterstattung** bei BR-online. Nationale Themen würden zum Teil bayern-spezifisch umgesetzt. Dazu trägt bei, dass der BR nicht nur an den großen Standorten München, Nürnberg, Regensburg und Würzburg vertreten ist, sondern darüber hinaus weitere **Regionalstudios und Korrespondentenbüros** in ganz Bayern eingerichtet hat. Unterstützt wird die Arbeit des BR zudem von den Korrespondenten in den 26 Auslandsstudios. Das Korrespondentennetz der ARD zählt zu den größten der Welt. Die Auslandsstudios werden von einer Landesrundfunkanstalt betreut, die auch die Mitarbeiter entsendet. Beispielsweise ist der BR für das Studio in Rom zuständig und leistet in Zusammenarbeit mit den anderen Landesrundfunkanstalten auch auf diese Weise einen wichtigen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb.

Der Bezug des BR zu Bayern spiegelt sich nicht nur in seiner Berichterstattung zu Themen wie beispielsweise der „Steuersünder-CD“ wieder, sondern auch durch das Umfeld, in dem sein fiktionales Programm wie etwa die bayerische Daily „Dahoam is Dahoam“ oder die „Heimatkrimireihe“ spielt. Preise wie der „Blaue Panther“ oder der „Prix Circom“ sprechen für eine hohe Qualität auch des fiktionalen Programms des BR.

Zusammenfassend stellt der Rundfunkrat fest, dass das Angebot BR-online des Bayerischen Rundfunks einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb im Sinne des § 11f Abs. 4 Nr. 2 RStV leistet.

Zu den Inhalten des Fernsehtextes:

Die **Teletextangebote Bayerntext und alpha-Text** leisten in erster Linie durch ihre programmbegleitende Funktion für die fünf Radioprogramme des BR sowie das Bayerische Fernsehen bzw. BR-alpha einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Bayerntext und alpha-Text zeichnen sich zudem durch ihren überregionalen wie auch regionalen Fokus auf Bayern aus und die Aktualität ihrer Informationen. So bieten die Teletextangebote jedem die Möglichkeit, aktuelle Entwicklungen auch ohne Computer bzw. Internetanschluss zu verfolgen. Den überregionalen wie auch regionalen Fokus und die Aktualität der Informationen bestätigt auch das Gutachten der Goldmedia GmbH zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedien des BR (S. 112). Hervorzuheben ist zudem die barrierearme Gestaltung der Teletextangebote. Der BR bietet die Fernsehtext-Untertitelung bestimmter Sendungen für hörgeschädigte Zuschauer an, in Zusammenarbeit mit dem Blindenbund wird sehbehinderten Menschen ein Vorlese-Service angeboten und jede Bayerntext-Seite kann auch per Fax abgerufen werden. Es wird zudem eine barrierearme Darstellung des Bayerntextes in

Textform (ohne Farben) für sehbehinderte Menschen angeboten. Im Hörgeschädigten-Forum des Bayerntextes finden sich Hinweise auf eine Reihe von Veranstaltungen und Weiterbildungskurse für Hörgeschädigte.

Zusammenfassend stellt der Rundfunkrat fest, dass die Teletextangebote des Bayerischen Rundfunks einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb im Sinne des § 11f Abs. 4 Nr. 2 RStV leisten.

2.2.3 Publizistische Bestimmung / Begründung der Verweildauerfristen

a) Stellungnahmen Dritter

RTL kritisiert, dass das Verweildauerkonzept unangemessen lange Verweildauern vorsehe und zudem nicht hinreichend differenziert begründet sei (RTL, S. 4 und 31). So sei es nicht ausreichend zu sagen, wie im TMK auf S. 51 geschehen, dass sich die „Zeiträume, in denen die Inhalte zur Verfügung gestellt werden müssen“, am „Beitrag zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft, am Nutzerverhalten sowie an redaktionellen Kriterien der Relevanz“ orientieren würden. Auch unterläge die Beschreibung der verschiedenen Kategorien einer großen interpretatorischen Freiheit, sodass nicht einmal ersichtlich sei, welche Beiträge welcher Kategorie zuzuordnen seien. (RTL, S. 31) Die Begründung auf S. 55 des TMK im Zusammenhang mit der Verweildauer für „Bild-, Text- und multimediale Inhalte“: „Eine Orientierung an einer Verweildauer, die an einem Sendedatum anknüpft und nicht an den neuen Kommunikationsbedürfnissen“ widerspreche der „Medientypik des Internets“, verkenne die tatsächliche Situation in konkurrierenden Märkten für derartige Inhalte und sei schlichtweg falsch, da eine unbefristete Verweildauer keineswegs als Standard zu bezeichnen sei (RTL, S. 31).

Der VBZV kritisiert, dass keine angebotsbezogenen Verweildauern festgelegt würden, sondern für ganze Formatfamilien und Inhaltskategorien allgemeine Fristen zwischen drei Monaten und fünf Jahren statuiert würden. Die Fristen würden zudem mit allgemeinen Öffnungsklauseln versehen. Im Interesse von Vielfalt und Meinungsbildung sei im Segment der journalistisch-redaktionellen Online-Bewegtbildinhalte gerade mit regionalem Bezug und mit mittelfristiger Lebensdauer die Beschränkung auf eine Verweildauer von sieben Tagen in öffentlich-rechtlichen Mediatheken unerlässlich. (VBZV, S. 34)

Besonders kritisch sieht RTL die Verweildauer nutzergenerierter Inhalte, die an die Verweildauer des jeweiligen redaktionellen Inhalts gekoppelt sei. Dies widerspreche der einhelligen

Meinung, nutzerbezogene Inhalte ohne wirklich begründeten Verwendungszweck generell nicht länger als drei bis sechs Monate zu speichern. (RTL, S. 32)

RTL sieht in der „Unterwanderung der Sieben-Tage-Frist eine Unterminierung eines noch zu etablierenden Geschäftsmodells“. Wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Beiträge um ein Vielfaches länger bereitstelle, so lasse sich der kostenpflichtige Abruf privater Angebote kaum „verargumentieren“. Dies schaffe im Extremfall die Grundlage für die Zerstörung eines gesamten Marktes. (RTL, S. 32) RTL schlägt eine generelle Beschränkung auf sieben Tage, höchstens einen Monat, vor oder die Hinzuziehung von ökonomischen Kriterien wie beispielsweise die potenzielle Zahlungsbereitschaft (je höher die Zahlungsbereitschaft, desto kürzer die Verweildauer) und die Frage nach der Existenz eines tragfähigen Werbefinanzierungsmodells (RTL, S. 37).

Nach Auffassung des VBZV könnten Kochrezepte sendungsbezogen in öffentlich-rechtlichen Telemedien sieben Tage lang nach Ausstrahlung der entsprechenden Sendung im Internet vorgehalten werden. Darüber hinaus müsste eine entsprechende Datenbank als eigenständiges Telemedienangebot genehmigt werden. Noch immer würden Kochrezepte in ganz erheblichem Umfang von öffentlich-rechtlichen Telemedien angeboten werden, auch auf BR-online.de. (VBZV, S. 30 f.)

Der VBZV kritisiert das Vorhalten von Kinofilm-Rezensionen über den Zeitraum von sieben Tagen hinaus. In diesem Bereich bestehe ein so reichhaltiges, qualitativ hochwertiges Angebot, dass kein Anlass bestehe, Kinofilm-Rezensionen im Rahmen eigenständiger TMKs zu genehmigen und so länger als sieben Tage im Netz zu belassen. (VBZV, S. 35)

Demgegenüber sprach sich eine Vielzahl von Stellungnehmenden dafür aus, die Inhalte öffentlich-rechtlicher Angebote für eine möglichst lange Dauer im Internet bereitzuhalten (Akademie der Künste, S. 2; dt. Musikrat; DSOB, S. 1; IFLA, S. 1). Auch vor dem Hintergrund des erheblichen Aufwandes und der solidarischen Finanzierung der Inhalte sei ein freier Zugang zu den Inhalten erforderlich. Daher sei es folgerichtig, dass die TMKs der ARD durchgängig eine längere Verweildauer als sieben Tage vorsähen (Akademie d. Künste, S. 2; DSOB, S. 1; IFLA, S. 2). Die Akademie der Künste ist der Auffassung, dass insbesondere die Archivfunktion dem Bildungs- und Informationsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks entspreche (Akademie der Künste, S. 2).

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Der Intendant erläutert im TMK auf S. 51 f., dass sich die gewählten Verweildauerfristen am Beitrag zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft, am Nutzerverhalten sowie an redaktionellen Kriterien der Relevanz orientierten.

Aus Nutzer- und redaktioneller Sicht sei eine genre- und inhaltspezifische Differenzierung erforderlich. Eine unangemessene Befristung stelle eine Einschränkung der redaktionellen Auswahlfreiheit dar und widerspreche dem Nutzerinteresse an einer langfristigen oder gar unbegrenzten Abrufmöglichkeit der Inhalte. (TMK, S. 51 f., Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 26 f.)

In seiner Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter (S. 27) ergänzt der Intendant, dass viele Inhalte nur zu einem geringen Umfang in den ersten sieben Tagen genutzt würden. Dies sei vor allem genreabhängig.

Eine besondere Rolle komme nutzergenerierten Inhalten zu. Dieser integrierte und jederzeit geöffnete Rückkanal schaffe eine unmittelbare und demokratische Einbindung der Nutzer in den Diskurs über Inhalte und Themen und in die Programmgestaltung. Ein gesellschaftlicher Diskurs über aktuelle Themen wie z. B. Rechtsradikalismus könne nur dann erfolgreich geführt werden, wenn ihm nicht durch medienfremde Verweildauerfristen die Basis entzogen werde. Eine enge Verweildauerbegrenzung nutzergenerierter Inhalte widerspreche dem etablierten Nutzerverhalten und der weltweit etablierten Medienpraxis. (TMK, S. 51 f., Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 27)

Der Intendant führt einige Faktoren an, die dazu führten, dass in vielen Fällen die angegebenen Richtgrößen deutlich unterschritten würden bzw. bestimmte Inhalte nicht angeboten werden könnten: das Persönlichkeitsrecht, das Urheberrecht, lizenzrechtliche Bestimmungen oder Kosten zur Abgeltung dieser Rechte sowie die Kosten für Bereithaltung und Verbreitung. (TMK, S. 52)

Als publizistische Eckpunkte der Verweildauer führt das Konzept aus, dass hochwertige Inhalte mit hoher publizistischer Relevanz in jedem Falle länger als sieben Tage vorgehalten werden müssten, um den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erfüllen zu können. Magazine, Reportagen, Dokumentationen und Themenschwerpunkte müssten ebenfalls über einen längeren Zeitraum verfügbar sein, da solche Formate in vergleichbarer Vielfalt in kommerziellen Portalen nicht auffindbar seien. Nachrichten würden mit Ausnahme von Chroniken in der Regel nur kurz vorgehalten, bei fiktionalen Inhalten solle der Nutzer in die Lage versetzt werden, verpasste Sendungen anzuschauen oder diese wiederholt anzuse-

hen. Auch fiktionale Inhalte leisteten einen wichtigen Beitrag zur Meinungsbildung durch das Aufgreifen von aktuellen Themen, der Beschreibung unterschiedlicher Lebenssituationen und Rollenmuster. (TMK, S. 52 f., Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 26 f.)

In seiner Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter (S. 27) ergänzt der Intendant, dass eine kurze Verweildauer von sieben Tagen dem Wesen des Internets als Wissens- und Informationsspeicher nicht gerecht würde. Der BR wäre bei einer Regelverweildauer von nur sieben Tagen gar nicht in der Lage, den ihm obliegenden anspruchsvollen Telemedienauftrag zu erfüllen.

In der Darstellung der einzelnen Fristen des Verweildauerkonzepts werde jeweils die maximale Verweildauer für Inhalte in den Telemedienangeboten des BR anhand konkreter Beispiele angegeben. Nach redaktioneller Veranlassung und abhängig von der Relevanz der Inhalte und den beschriebenen zusätzlichen Einflussfaktoren werde diese Verweildauer in der Praxis häufig unterschritten. (TMK, S. 53, Kommentierung zum marktökonomischen Gutachten, S. 13 f.) Die gewählten und begründeten Fristen ermöglichten eine praktikable tägliche journalistische Arbeit (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 27).

In der Kommentierung zum marktökonomischen Gutachten weist der Intendant darauf hin, dass die im marktökonomischen Gutachten konstruierte Möglichkeit, alle Folgen lang laufender Serien des BR in der Mediathek vorzuhalten, eher theoretischer Natur sei. Die im Verweildauerkonzept zusätzlich zur Frist genannte Bedingung „nach Ausstrahlung der letzten Folge“ beziehe sich auf staffelproduzierte Serien und Mehrteiler. (Kommentierung zum marktökonomischen Gutachten, S. 13 f.) (s. a. E. 2.1.2, S. 98)

Der Kritik des VBZV am Vorhalten von Kinofilm-Rezensionen über den Zeitraum von sieben Tagen hinaus verkenne das von den Nutzern erwartete und fürs Netz maßgebliche Verhältnis zwischen Zeitpunkt der Veröffentlichung einer Rezension und – in diesem Fall – Kinobesuch. Ein Kinofilm laufe ja gerade nicht nur eine Woche, sondern deutlich länger. Darüber hinaus biete die Rezension eines Filmes aus der Vergangenheit eines bestimmten Regisseurs einen Mehrwert im Fall des Starts eines neuen Films des gleichen Regisseurs. Analog verhalte es sich z. B. mit Buchrezensionen. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 27 f.)

Die Kritik des VBZV an Kochrezepten in BR-online ziele auf das Vorhalten von „Datenbanken z. B. für Kochrezepte-Archive“ ab. Hierzu sei festzustellen, dass es eine hier angesprochene Kochrezept-Datenbank für BR-online nicht gebe. Die einzelnen Rezepte entstammten

den entsprechenden Sendungen und würden als solche mit Sendungsbezug ausgezeichnet aufbereitet und den Nutzern zur Verfügung gestellt. Eine Gruppierung und Sortierung der Rezepte entspreche den Erwartungen der Nutzer in vergleichbarem Umfeld. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 28)

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Im Verweildauerkonzept für die Telemedienangebote des BR wird die maximale Verweildauer für Inhalte auf BR-online und im Bayerntext/alpha-Text anhand konkreter Beispiele angegeben (TMK, S. 50 ff.). (s. a. C. 2.3., S. 19 ff.)

Die Angabe von Maximalverweildauerfristen, innerhalb derer den Redaktionen ein Beurteilungsspielraum zur Festlegung der konkreten Verweildauer im Einzelfall eingeräumt wird, ist grundsätzlich nicht zu beanstanden und aufgrund der Wahrung von Programmautonomie und journalistisch-redaktioneller Handlungsfähigkeit als notwendig anzusehen. Auch staatsvertraglich ist es zulässig, Ermächtigungen mit Maximalverweildauer auszusprechen (vgl. amtliche Begründung: „In jedem Fall muss die Obergrenze für die zeitliche Verfügbarkeit angegeben werden“, S. 21).

Die Auswahl der Maximalverweildauerfristen für die einzelnen Kategorien erfolgte in nachvollziehbarer Weise, außer bei den Verweildauern von Sendungen, Sendungsbeiträgen und anderen audiovisuellen Inhalten im fiktionalen Bereich.

Im vorgelegten Telemedienkonzept sind in diesem Genre folgende Verweildauern vorgesehen

- für **Fernsehfilme und Spielfilme**, die nicht angekauft werden, **bis zu drei Monate**
- für **serielle Angebote und Mehrteiler bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge**

In seiner Kommentierung zum marktökonomischen Gutachten (S. 13 f.) erläutert der Intendant, dass sich die im Verweildauerkonzept zusätzlich zur Frist genannte Bedingung „**nach Ausstrahlung der letzten Folge**“ **nur auf staffelproduzierte Serien und Mehrteiler** beziehe.

Schon im Rahmen des Drei-Stufen-Test-Verfahrens zu DasErste.de hat der Rundfunkrat Bedenken gegen diese ARD-weite Verweildauerregelung geltend gemacht. Die Kritikpunkte waren folgende: Die in der Kommentierung des Intendanten zu DasErste.de ergänzte publizistische Begründung, dass die Einstellung von Serien ins Netz den Zuschauern die Gelegenheit gebe, eine verpasste Folge ihrer lang laufenden Lieblings-Serie „nachzuholen“, sich

auf den aktuellen Stand des Plots zu bringen und so die Bindung zur Serie nicht zu verlieren, erklärt nicht, wieso im Bereich der leichten Unterhaltung (insbes. Daily Soaps) Inhalte über die gesetzliche Verweildauer von sieben Tagen hinaus angeboten werden sollen. Auch die Aussage in der Kommentierung, dass fiktionale Formate durch das Aufgreifen aktueller Themen sowie durch die Beschreibung unterschiedlicher Lebenssituationen und Rollenmuster einen Beitrag zur Meinungsbildung leisteten und eine wichtige Orientierungsfunktion durch das Aufgreifen von Tabuthemen hätten, kann die Sechs-Monats-Frist bei seriellen Angeboten nicht rechtfertigen. Die Länge der Verweildauer muss mit dem Grad des publizistischen Beitrags korrelieren. Eine restriktive Handhabung der Verweildauerfristen erscheint dort angezeigt, wo nur ein geringer publizistischer Beitrag in qualitativer Hinsicht zu erwarten ist. Auch die Unterscheidung zwischen Serien und staffelproduzierten Serien für die zusätzlich genannte Bedingung „nach Ausstrahlung der letzten Folge“ leuchtet nicht ein, da Serien an sich meist in Staffeln produziert werden, wie auch die nachgelieferte Definition des Intendanten des BR vom 1.4.2010 bestätigt hat. Nicht nachvollziehbar ist zudem die unterschiedliche Behandlung von Mehrteilern und Spielfilmen/Fernsehfilmen. Mehrteiler sind Fernsehfilme, deren Ausstrahlung aufgrund der Gesamtlänge auf mehrere Sendetage verteilt wird (z. B. „Buddenbrooks“ oder „Die Flucht“). Sie fallen damit in die gleiche Kategorie wie nicht angekaufte Spielfilme und Fernsehfilme (3 Monate).

Mit Schreiben vom 24.2.2010 hat der Rundfunkrat dem Intendanten des BR daher folgende Änderungen des Verweildauerkonzeptes vorgeschlagen:

- **Mehrteiler, Fernsehfilme und Spielfilme**, die nicht angekauft wurden: bis zu drei Monate
- **Serien der leichten Unterhaltung** (Daily Soaps, Telenovelas usw.): bis zu sieben Tage

Die GVK schloss sich dem Vorschlag des BR-Rundfunkrates in ihrer Beschlussempfehlung zu den allgemeinen angebotsübergreifenden Fragestellungen zu den ARD Gemeinschaftsangeboten vom 22.3.2010 an und ergänzte noch, dass eine Gleichbehandlung von abgeschlossenen Serien wie Staffelproduktionen und Reihen (sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge) erfolgen solle.

Mit Schreiben vom 9.4.2010 haben die Intendantinnen und Intendanten der ARD den Rundfunkräten, veranlasst durch die Empfehlung der GVK, folgende Modifizierung des Verweil-

dauerkonzepts der ARD-Telemedienangebote vorgeschlagen und mittlerweile beschlossen, sie in den allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der ARD aufzunehmen:

- **Mehrteiler, Fernsehfilme und Spielfilme**, die nicht angekauft werden, bis zu drei Monate
- **Serien mit feststehendem Ende und Reihen** bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge
- **Serien ohne feststehendes Ende** bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge.

Der BR hat sich diesen Änderungen am Verweildauerkonzept im allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der ARD angeschlossen und die Änderungen in das Verweildauerkonzept für die Telemedienangebote des BR übernommen (Auskunft des Intendanten vom 21.6.2010 auf Nachfrage des Rundfunkrates).

Bezogen auf das Verfahren zum BR-Telemedienbestand hat der Rundfunkrat am 9.6.2010 beim Intendanten eine publizistische Begründung für die neuen Verweildauern im fiktionalen Bereich erbeten und am 21.6.2010 erhalten. Darin wurde zu den Serien ausgeführt, dass eine Serie **mit feststehendem Ende** eine Abfolge filmischer Stücke sei, die üblicherweise zur selben Zeit an einem festen Wochentag über einen gewissen definierten Zeitraum hinweg mit einer vorab festgelegten Folgenzahl ausgestrahlt würden. Eine maximale Verweildauer von sechs Monaten sei sinnvoll, da eine mögliche Fortsetzungs-Staffel oft erst nach Monaten ins Programm komme. Dem Zuschauer werde so ermöglicht, zumindest die letzten Folgen der vergangenen Staffel in der Mediathek noch einmal anzusehen. Dies trage zur Zuschauerbindung an die Serie bei und ermögliche es, der Bevölkerung ein ihre bayerische Identität spiegelndes Angebot über einen längeren Zeitraum bereitzustellen. Eine **Serie ohne feststehendes Ende** erzähle ihre Geschichten parallel in mehreren Handlungssträngen. Die Handlungsverläufe seien so ineinander verwoben, dass die Geschichten niemals abrisen und prinzipiell unendlich fortgesponnen werden könnten. Eine maximale Verweildauer von drei Monaten sei deshalb publizistisch sinnvoll, weil die Erzählstränge der Folgen für Neueinsteiger bzw. Zuschauer, die mehrere Folgen verpasst hätten, besser nachvollziehbar seien.

Aus Sicht des Rundfunkrates ist die vom Intendanten am 21.6.2010 nachgereichte publizistische Begründung für die Verweildauerfristen in Teilbereichen durchaus nachvollziehbar, kann jedoch nicht in jedem Fall Anwendung finden. Angesichts der hohen Produktionsfrequenz und vor dem Hintergrund oftmals austauschbarer Handlungsstränge entwickeln insbesondere Dailys, Soaps und Weeklys zwangsläufig eine vergleichsweise geringere Rele-

vanz und Nachhaltigkeit als klassisch konzipierte, aufwendig produzierte Serien, die beim Bayerischen Fernsehen oftmals Kinoqualität und eine hohe Repertoirefähigkeit erreichen. Höhere publizistische Relevanz entwickeln zudem all jene Produktionen, die in besonderem Maße der Eigenart Bayerns gerecht werden. Gemäß seinem speziellen gesetzlichen Auftrag leistet der Bayerische Rundfunk hier einen nahezu konkurrenzlosen und damit nicht substituierbaren Beitrag zum publizistischen Wettbewerb.

Ohne Berücksichtigung der marktlichen Auswirkungen können daher drei- bzw. sechsmonatige Verweildauern bei bestimmten Serien publizistisch gerechtfertigt sein. Speziell bei Dailys und Weeklys erachtet der Rundfunkrat die beantragten Verweildauern aber als publizistisch nicht begründbar. Um verpasste Folgen „nachzuholen“, sich auf den aktuellen Stand des Plots zu bringen und so die Bindung zur Serie nicht zu verlieren, dürfte es im Regelfall ausreichend sein, fünf bis zehn Folgen im Netz vorzuhalten.

Die von den ARD-Intendantinnen und Intendanten gewählten neuen Kategorien „**Serien mit feststehendem Ende**“ und „**Serien ohne feststehendes Ende**“ sind nicht praktikabel und bergen das Problem, dass Serien ohne feststehendes Ende im Regelfall zunächst als Serien mit feststehendem Ende gestartet werden. Die jeweilige Maximalverweildauer eines Angebots muss aber jederzeit bestimmbar sein. Wie schon beim Quervergleich einzelner Serien erweisen sich auch hier die vorgeschlagenen Kategorien als zu unscharf.

Bei **Reihen** überzeugt den Rundfunkrat die publizistische Begründung für eine bis zu sechsmonatige Vorhaltung nach Ausstrahlung der letzten Folge nicht. Danach könnten sämtliche bisher ausgestrahlten Folgen einer Reihe im Netz stehen. Aus den vom Intendanten mit Schreiben vom 21.6.2010 nachgelieferten Definitionen fiktionaler Formate ergibt sich außerdem, dass Reihen in die Kategorie Fernsehfilme und Spielfilme (drei Monate) gehören, da Reihen aus jeweils in sich abgeschlossenen Einzelstücken/Filmen bestehen, die zwar konzeptionell zusammenhängen, aber nicht unbedingt Vorkenntnisse aus davorliegenden Stücken erfordern. Daher besteht auch keine Notwendigkeit frühere Folgen einer Reihe über einen Zeitraum von sechs Monaten vorzuhalten, selbst wenn zwischen den einzelnen Ausstrahlungsterminen längere zeitliche Abstände liegen.

2.3 Bewertung des publizistischen Nutzens

2.3.1 Quantität und Qualität vorhandener frei zugänglicher Angebote: Identifizierung der publizistischen Wettbewerber (keine Pay-Angebote) und Vergleich mit den publizistischen Wettbewerbern

a) Stellungnahmen Dritter

Die Auswahl der in die Untersuchung einzustellenden Angebote von Wettbewerbern weist nach Auffassung des VDZ erhebliche Mängel auf. Der BR begrenze die Untersuchung auf Online-Angebote, obwohl die tatsächliche Wettbewerbssituation anders sei. Als Online-Portal, das Informationen zum Fernseh- und Hörfunkprogramm sowie zu den thematischen Rubriken „Wetter“, „Verkehr“, „Nachrichten“, „Aktuell“, „Sport“, „Ratgeber“, „Bayern“, „Wissen“, „Kultur“, „Jugend“ und „Rezepte“ vorhalte, stehe BR-online grundsätzlich im Wettbewerb mit allen anderen frei zugänglichen Angeboten, die ebenfalls derartige Informationen anböten. Da mithin alle Angebote als relevante Wettbewerber berücksichtigt werden müssten, seien es Print- oder Online-Angebote, die Informationen wie BR-online vorhielten, müssten im Printbereich daher insbesondere auch Spezialzeitschriften und -zeitungen zu diesen Themen sowie Zeitschriften und Zeitungen berücksichtigt werden, die diese Themen neben anderen Rubriken behandelten. (VDZ, S. 13 f.)

Exemplarisch aufgezählt hätten folgende Zeitschriftentitel sowie deren Online-Angebote in die entsprechende Marktbetrachtung einbezogen werden müssen: Bild der Frau, Bunte, Brigitte, Capital, Cinema, Cosmopolitan, die Aktuelle, Essen&Trinken, Focus, Freizeit Revue, Freizeitwoche, Gala, Geo, Glamour, Neon, Spiegel, Spiegelreporter, Stern, Wirtschaftswoche u. v. m. Weitere Titel unter: <http://www.pz-online.de> (VDZ, S. 14, 18 f.). Als Beispiel zählt der VDZ noch das Online-Angebot www.cicero.de auf (VDZ, S. 19).

Exemplarisch aufgezählt hätten aus dem Zeitungsbereich folgende Titel sowie deren Online-Ausgaben betrachtet werden müssen: Bild, Börsen-Zeitung, Epoch Times, Der Tagesspiegel, die Tageszeitung, Welt Online, Financial Times Deutschland, FAZ, Frankfurter Rundschau, Handelsblatt, Junge Welt, Le Monde Diplomatique, Rheinische Post, Rheinischer Merkur, Süddeutsche Zeitung, Zeit u. v. m. Weitere Titel unter: www.bdzv.de (Mitgliederverzeichnis). (VDZ, S. 14 f.) Exemplarisch zählt der VDZ noch die Preußische Allgemeine Zeitung auf (VDZ, S. 15).

RTL nennt als konkurrierende Angebote der Mediengruppe RTL Deutschland mit BR-online.de, RTL.de, RTLNOW.de, wetter.de, kochbar.de, VOX.de und VOWNOW.de (RTL, S. 11 ff.)

Der VBZV geht davon aus, dass nicht nur die Angebote von Verlegern oder privaten Rundfunkanbietern zum publizistischen Wettbewerb von BR-online zählten, sondern auch die Angebote neuer kommerzieller Anbieter, wie Portalbetreiber oder neue Online-Informationendienste sowie das weite Feld nicht kommerzieller Angebote im Netz (VBZV, S. 17).

Gesetzlicher Vergleichsmaßstab zur Bestimmung des publizistischen Mehrwerts ebenso wie zur Feststellung der marktlichen Auswirkungen seien alle bestehenden Internetangebote. Entscheidend sei, dass kein öffentlich-rechtliches Angebot „andere Marktteilnehmer davon abhalten würde, ihrerseits neue Dienste zu entwickeln“. (RTL, S. 9)

Unter „frei zugänglich“ seien nicht nur solche Angebote zu verstehen, die für die Nutzer kostenfrei zugänglich seien. Ein freier Zugang zu einem Angebot bestehe dann, wenn er keiner staatlichen Lenkung, Kontrolle oder Aufsicht unterworfen sei. Eine Einschränkung der Einbeziehung von Angeboten könne da bestehen, wo der Zugang nicht frei im rechtlichen Sinne sei, also an einen bestimmten Status oder eine Mitgliedschaft gebunden sei. (VBZV, S. 18) Auch RTL äußert sich zum Begriff „frei zugänglich“. Es würde leider nicht näher beschrieben, warum nur frei zugängliche Angebote berücksichtigt worden seien und wie viele bzw. welche Angebote damit aus der Betrachtung herausfielen. (RTL, S. 16) Der VPRT stellt fest, dass der publizistische Mehrwert eines Angebotes dezidiert analysiert und beschrieben werden müsse. Dabei seien alle vorhandenen Angebote einzubeziehen, auch die gegen Entgelt angebotenen. (VPRT, S. 42 f.)

In der Stellungnahme von RTL heißt es, dass es bereits eine Vielzahl kommerzieller wie auch anderer öffentlich-rechtlicher Anbieter auf dem Markt gebe, die in vielen Bereichen vergleichbare Angebote produzieren würden. Die Angebote seien weder exklusiv noch einzigartig, was den publizistischen Mehrwert von BR-online.de deutlich reduziere. (RTL, S. 4)

Der VDZ äußert Zweifel an der Herangehensweise zum Auffinden der relevanten Wettbewerber. Die Herangehensweise des BR zum Auffinden der relevanten Onlineportale trage nicht zur objektiven Darstellung der publizistischen Wettbewerbssituation bei. Suchmaschinen wie Google und Yahoo würden nicht das gesamte Internet durchsuchen, sondern nur den von ihnen erstellten Index. Mithin bestehe bereits gewisse Einschränkung bzgl. der Er-

gebnisse. Hinzu komme, dass die gewählten Suchbegriffe nicht ausreichen würden, um tatsächlich alle relevanten Angebote herausfiltern zu können. Es hätten wesentlich mehr Suchbegriffe genutzt werden müssen, um die in BR-online tatsächlich enthaltenen Themen abzubilden. Nicht nachvollziehbar sei nicht nur der regionale Fokus für das Gesamtangebot BR-online, sondern auch warum für die Rubriken „Aktuell“, „Sport“, „Bayern“ und „Jugend“ lediglich regionale Ergebnisse zugelassen worden seien. Die behauptete regionale Ausrichtung lasse sich nicht ohne Weiteres bestätigen. (VDZ, S. 15 ff.)

Besonders kritisch sei, dass außerbayerische Regionalanbieter in allen Gruppen aus der Betrachtung ausgeschlossen worden seien. Dies habe zur Folge, dass die Angebote der einzelnen Landesrundfunkanstalten nie in Relation zueinander gesetzt würden, obwohl insbesondere die überregionalen Rubriken wie z. B. die Ratgeber- oder Wissen-Rubriken, die von nahezu jeder Anstalt separat angeboten würden, in weiten Teilen völlig identische Inhalte aufwiesen. (RTL, S. 16) RTL schreibt zudem, dass der BR neben den Wettbewerbern für das Gesamtangebot von BR-online.de auch abgeschlossene Themenfelder innerhalb des Angebots betrachte und bei diesen noch mal zwischen jenen Rubriken, die einen regionalen Fokus hätten, und jenen, die keinen direkten Bayernbezug hätten, unterscheide. Bei den Rubriken mit regional begrenztem Geltungsbereich (Aktuell, Sport, Bayern, Jugend) verblieben für alle vier Rubriken insgesamt nur fünf Angebote, die als umfassende Wettbewerber bezeichnet worden seien. Dieses Ergebnis sei darauf zurückzuführen, dass die potenziellen Wettbewerber viel zu eng eingegrenzt worden seien, da die Rubriken nicht exklusiv regionale Inhalte anböten. (RTL, S. 15 f.)

Bei der Abgrenzung der Rubriken mit überregionalem Geltungsbereich seien insgesamt 21 umfassende Wettbewerber verblieben. Unter den Angeboten werde zwar VOX.de als potenziell direkter Wettbewerber identifiziert, nicht aber RTL.de, das auch eine Ratgeberrubrik anbiete. Dies sei insofern überraschend, als es zwischen den Ratgeberrubriken von BR-online.de und RTLratgeber.de zahlreiche inhaltliche Überschneidungen gebe. (RTL, S. 17)

RTL äußert sich auch zu den im TMK angeführten Nutzerbefragungen. Ziel der ersten Nutzerbefragung sei ein Erkenntnisgewinn über den Umgang und die Erwartungen der bayerischen Nutzer an multimedialen Angeboten gewesen. Es sei nicht definiert, was genau unter einem „bayerischen Nutzer“ zu verstehen sei. Die untersuchten Kriterien hätten keinerlei regionalen Bezug, sodass diesbezüglich die Auswahl der Befragten auch nicht regional eingeschränkt werden müsse. Vielmehr bestehe durch diesen Fokus auf die regionale Herkunft des Nutzers die Gefahr, dass mit besonders hoher Wahrscheinlichkeit ein Nutzer befragt

werde, der aufgrund seines Heimatbezugs ohnehin das Online-Angebot des BR nutze statt eines überregionalen Angebots. (RTL, S. 17)

Die zweite Befragung hingegen hätte sich explizit an 250 zufällig ausgewählte Nutzer des Angebots von BR-online.de gerichtet, um die Qualität von BR-online.de zu bewerten. Auch hier könne eine systematische Verzerrung in der Befragung unterstellt werden. Wende man sich an einen BR-online.de-Nutzer, so bedeute dies, dass sich dieser Nutzer im Vorfeld bereits bewusst für dieses und kein anderes vergleichbares Angebot entschieden habe. Damit könne eine positive Grundhaltung gegenüber dem Angebot BR-online.de von vornherein vorausgesetzt werden. (RTL, S. 17 f.)

Kritisch äußert sich RTL auch zu den zur Bewertung von BR-online.de verwendeten Kriterien (RTL, S. 18 ff.):

▪ Anzahl, Tiefe und Dichte der Beiträge

Das TMK selber stelle hier fest, dass „einige der für BR-online.de relevanten Wettbewerber ein vergleichbar großes oder größeres Angebot aufweisen“ (TMK, S. 87). Ganz offensichtlich liefere BR-online.de also über diesen Aspekt keinen Mehrwert im Vergleich zu bestehenden Angeboten.

▪ Regionalität und Themenvielfalt

Als „charakteristisches Merkmal des Bayerischen Rundfunks“ nenne das TMK die „Verwurzelung im Freistaat Bayern“ (TMK, S. 88). Vor diesem Hintergrund verwundere es, dass sich nur „rund die Hälfte aller Beiträge auf BR-online.de auf das Sendegebiet Bayern“ bezögen. Wenn sich die andere Hälfte jedoch auf überregionale Themen beziehe, so sei hier eine erhebliche Überschneidung mit den anderen ARD-Angeboten zu vermuten, und zwar sowohl der ARD-Gemeinschaftsangebote wie auch der Online-Portale aller übrigen Landesrundfunkanstalten der ARD. Hinzu komme, dass es an anderer Stelle im TMK heiße, dass allen Beiträgen gemeinsam ihr direkter bayerischer Bezug sei (TMK, S. 90). Hier liege offensichtlich ein Widerspruch vor.

▪ Relevanz und Gebrauchswert für den Nutzer / Serviceangebot

Hervorgehoben werden auch der hohe Gebrauchswert und der Servicegehalt der Beiträge auf BR-online.de. Vor dem Hintergrund der Negativliste, nach der reine Ratgeberangebote ohne konkreten Sendungsbezug generell nicht zulässig seien, stelle sich hier die Frage, inwieweit der Aspekt Service überhaupt eine Rolle zu spielen brauche. Das Hervorheben dieses Aspektes sei demzufolge nicht nur falsch, sondern auch unangebracht.

▪ Kommerzielle Bestandteile

Den Aspekt der Kosten- und Werbefreiheit als publizistischen Mehrwert zu bezeichnen, zeuge von einem eklatanten Unverständnis über diesen Prüfungspunkt. Gegenstand der Prüfung sei hier der publizistische Mehrwert und nicht dessen Finanzierung. Den eigentlichen Grund des Drei-Stufen-Tests, nämlich die Verwendung von Gebührengeldern, zum Grund für die Zulässigkeit zu erklären, gehe fehl. So werde – davon abgesehen – die Situation verzerrt dargestellt, wenn Werbung im Internet als etwas Negatives dargestellt werde. Werbung erfülle keinen Selbstzweck, sondern diene ausschließlich dem entgeltfreien Angebot im Internet.

▪ Multimedialität und Interaktivität

Als Besonderheit von BR-online.de werde die gegenüber Wettbewerbern herausragende Multimedialität genannt. Dass aber private Anbieter oftmals kein vergleichbares Ausmaß multimedialer Beiträge anböten, sei letztlich nur eine Frage der Finanzierung. Insofern sei es verfehlt, diesen allein auf der privilegierten Finanzierungsart beruhenden Faktor als publizistischen Mehrwert darzustellen. Hinzu komme, dass das Gefälle zwischen den Angeboten auf dem Markt gerade durch die Existenz öffentlich-rechtlicher Angebote noch erschwert werde. Trotz dieses erheblichen Startgefälles räume das Konzept selbst die Existenz vergleichbarer multimedialer und interaktiver Angebote bei Wettbewerbern ein.

Zur Rubrik Ratgeber. Die Abgrenzung im Vergleich zu anderen Anbietern sei „zu kurz“, um einen tatsächlichen Mehrwert der Ratgeber-Rubrik erkennen zu lassen. Dennoch würden einige andere Anbieter genannt, deren Angebot vergleichbar sei. Hinzu komme, dass der Ausschluss monothematischer Angebote an dieser Stelle unangebracht sei, gehe es doch letztlich um die angebotenen Inhalte und nicht um deren Bündelung. (RTL, S. 20 f.)

Eine Untersuchung der marktlichen Auswirkungen des Angebots könne nicht losgelöst von dem publizistischen Wettbewerb beurteilt werden. Ausweislich § 11f Abs. 4 RStV sollten die marktlichen Auswirkungen des Angebots im Zusammenhang mit der Qualität und Quantität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote und dessen meinungsbildender Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks berücksichtigt werden, um festzustellen, ob und inwieweit das Angebot zum publizistischen Wettbewerb beitrage. (VDZ, S. 25)

Die BR-Mediathek tauche bei der Beschreibung der Beiträge zum publizistischen Wettbewerb im TMK nicht auf, obwohl sie als eigenes Angebot beschrieben worden sei (VPRT, S. 21).

Um den publizistischen Mehrwert zu ermitteln, reiche es nicht aus, ein Dachportal wie BR-online mit Einzelportalen von Wettbewerbern zu vergleichen. Dies führe zu nicht akzeptablen und nicht zulässigen Vergleichen und Bewertungen. (VPRT, S. 45 ff.)

Im vorliegenden TMK würden sehr ausführlich – und im Vergleich zu anderen TMKs vorbildlich – die Kriterien für die Bewertung des publizistischen Beitrags beschrieben und die Wettbewerbssituation an sich erfasst. Zwar müsse bemängelt werden, dass nicht ersichtlich sei, welches Gewicht konkret einem Kriterium zugemessen werde, dennoch vermittele das Konzept hier den Eindruck einer ernsthaften Analyse der Wettbewerbssituation. (VPRT, S. 45)

b) Ausführungen des Intendanten aus Telemedienkonzept und Kommentierung

Das Angebot BR-online repräsentiere die Dachmarke BR sowie ihre Programm- und Sendungsmarken im Internet. Wie diese richte sich BR-online in erster Linie an die Menschen in Bayern. Das Angebot stehe folglich insbesondere im Wettbewerb mit publizistischen Konkurrenzangeboten, die mit ihren Inhalten ebenfalls explizit bayerische Nutzer ansprächen und eine vergleichbar breite thematische Fächerung aufwiesen. Das könnten regionale Anbieter aus dem Freistaat Bayern sein, die mit ihrem Angebot das gesamte Bundesland oder einzelne Regionen daraus abdeckten, oder auch überregionale Anbieter, die in klar gekennzeichneten Untergliederungen ihres Angebots Inhalte für Bayern bereitstellten.

Andererseits ergebe sich in abgeschlossenen Themenfeldern, für die der BR seinem Auftrag folgend multimediale Inhalte erstelle, noch einmal eine gesonderte Konkurrenzsituation auch mit stärker spezialisierten Wettbewerbern, die nicht die gleiche Angebotsbreite aufwiesen. Konkretisiert werde diese Konkurrenzsituation durch die thematischen Rubriken „Aktuell“, „Sport“, „Ratgeber“, „Bayern“, „Wissen“, „Kultur“ und „Jugend“ in BR-online.de, die über die Masternavigation erreicht würden. Für diese Inhalte seien zusätzlich eigene Wettbewerberrecherchen durchgeführt worden. Bei den eindeutig mit regionalem Fokus ausgestatteten Rubriken „Aktuell“, „Sport“, „Bayern“ und „Jugend“ würden – analog zum Gesamtangebot BR-online – ausschließlich bayerische Anbieter bzw. überregionale Anbieter mit speziellen Inhalten für Bayern als Wettbewerber berücksichtigt. Im Falle der Themenfelder „Ratgeber“, „Wissen“ und „Kultur“, in denen die von BR-online bereitgestellten Inhalte in großen Teilen überregionale Geltung beanspruchten, würden neben regionalen Anbietern für Bayern auch überregionale Anbieter mit einbezogen. Ausgeschlossen blieben außerbayerische Regionalanbieter. (TMK, S. 78 f.)

Ausgangspunkt der zur Auffindung der Wettbewerber eingesetzten Suchstrategie sei eine Sichtung vorhandener Datenquellen gewesen sowie eine am normalen Nutzerverhalten im Internet orientierte Schlagwortsuche in Suchmaschinen. Abgerundet worden sei die Identifikation potenzieller Wettbewerber für das Gesamtangebot BR-online und seine Rubriken durch eine im Februar 2009 durchgeführte Repräsentativbefragung von 400 bayerischen Onlinenutzern ab 14 Jahren, in der nach den am häufigsten aufgesuchten Internetseiten zu verschiedenen Themenfeldern gefragt worden sei. (TMK, S. 79 ff.)

In seiner Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter äußert sich der Intendant zur Kritik einiger Dritter an der Herangehensweise des BR zum Auffinden der relevanten publizistischen Wettbewerber. Die Herangehensweise ermögliche einen objektiven und umfassenden Überblick über die Wettbewerbssituation. Suchmaschinen wie Yahoo oder Google würden nicht „das gesamte Internet“ untersuchen, weil „das Internet“ neben dem sog. world wide web, welches in der Stellungnahme des VDZ wohl gemeint sei, zahlreiche, auch private Kommunikationsmodi umfasse. Auch das www sei nicht vollständig vom Index-Server erfasst. Es sei aber davon auszugehen, dass ein Anbieter, der es nicht geschafft, habe seine Seite bei den populärsten Suchmaschinen indizieren zu lassen, kein relevanter publizistischer Wettbewerber sei.

Die für die Suchmaschinenrecherche gewählten Suchbegriffe seien treffende Zusammenfassungen der potenziellen Wettbewerbsseiten mit hinreichendem Abstraktionsgrad. Zusätzlich seien als Keywords nicht nur die zentralen inhaltlichen Kategorien, die das Gesamtangebot von BR-online und seine Rubriken kennzeichnen, sondern weitere erforderliche Synonyme in jeweils verschiedenen Verknüpfungen verwendet worden.

Der regionale Fokus bei der Recherche potenzieller Wettbewerber von BR-online sei dadurch begründet, dass sich das Angebot von BR-online wie die linearen Programme des BR in erster Linie an die bayerische Bevölkerung richte. Deshalb würden im Gesamtangebot BR-online und darin insbesondere in den in der Stellungnahme des VDZ genannten Rubriken überwiegend regionale Themen aufgegriffen. Relevante publizistische Wettbewerber könnten somit nur solche sein, deren Augenmerk in diesen Themensegmenten ebenfalls auf Bayern liege. Gleichzeitig seien für die Themenfelder „Ratgeber“, „Wissen“ und „Kultur“ neben regionalen Anbietern für Bayern auch überregionale Anbieter miteinbezogen worden. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 42 f.)

Aus der Vielzahl der im Rahmen der Recherche gefundenen Websites seien diejenigen Angebote einer eingehenderen Betrachtung unterzogen worden, die frei zugänglich seien, sich offenkundig an die Allgemeinheit richteten und die nach einer ersten Prüfung ganz oder in

Teilen als journalistisch veranlasst oder verantwortet erschienen. An die verbliebenen Webseiten seien formale und inhaltliche Priorisierungskriterien angelegt worden. In formaler Hinsicht seien alle potenziellen Wettbewerber darauf hin untersucht worden, ob ihre Inhalte an die Gesamtbevölkerung gerichtet seien, ob ein Landesbezug und ein Regionalbezug feststellbar seien, ob das Angebot journalistisch-redaktionell gestaltet sei, ob die Inhalte tagesaktuell aufbereitet würden, ob die Möglichkeit bestehe, multimedial aufbereitete Inhalte zu nutzen und ob dem Nutzer Möglichkeiten zur Interaktion bereitgestellt würden.

In inhaltlicher Hinsicht sei untersucht worden, inwieweit das jeweilige Angebot eine inhaltliche Vielfalt aufweise. Potenzielle Wettbewerber für das Gesamtangebot BR-online seien darauf hin untersucht worden, ob sie Inhalte aus den im RStV verankerten Themenbereichen Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung anböten. Für die Wettbewerbsabgrenzung im Bereich der thematischen Rubriken von BR-online.de seien die Gliederungspunkte der jeweiligen Rubrik als Kriterien für inhaltliche Vielfalt herangezogen worden. (TMK, S. 81 f.)

Entfernt worden seien Doppelungen und aussortiert worden seien Angebote, die offenkundig nicht im publizistischen Wettbewerb ständen (wie etwa Produkt- und Unternehmenspräsentationen, Behördenseiten, Shopseiten, Communities). Es seien so 156 potenzielle Wettbewerber für das Gesamtangebot BR-online identifiziert worden. Anhand der oben beschriebenen Priorisierungskriterien seien 24 Angebote identifiziert worden, die als umfassende Wettbewerber angesehen werden könnten. Diese Angebote seien – ebenso wie das Telemedienangebot BR-online – einer strukturierten Inhaltsanalyse zur Untersuchung publizistischer Qualitätsaspekte unterzogen worden. (TMK, S. 82 f.) Über die in der Wettbewerbsbetrachtung für das Gesamtangebot BR-online enthaltenen Angebote hinaus seien für die Rubriken mit regional begrenztem Geltungsbereich („Aktuell“, „Sport“, „Bayern“, „Jugend“) weitere Anbieter erfasst und überprüft worden, ob diese als direkte Wettbewerber der jeweiligen Rubrik angesehen werden könnten. (TMK, S. 83 f.) In den Rubriken mit überregionalem Geltungsbereich („Ratgeber“, „Wissen“, „Kultur“) seien neben Spartenanbietern auch multithematisch ausgerichtete, überregionale publizistische Angebote erfasst worden, sofern diese in Form einer klar abgegrenzten Rubrik Inhalte aus den jeweiligen Themenbereichen bereitstellten. Nachschlagewerke (z. B. Wikipedia) und Communities seien nicht berücksichtigt worden, da sie nicht als journalistisch veranlasst bzw. verantwortet bewertet würden. Ebenfalls unberücksichtigt geblieben seien monothematische „special interest“-Angebote sowie Angebote mit einem regional begrenzten Geltungsbereich für eine Region außerhalb Bayerns. Auf die-

se Weise seien etwa in der Rubrik „Ratgeber“ nach der Priorisierung 21 umfassende Wettbewerber verblieben. (TMK, S. 85)

Die Bestimmung des qualitativen Beitrags von BR-online zum publizistischen Wettbewerb sei anhand von strukturierten Inhaltsanalysen des Angebots von BR-online und seiner thematischen Rubriken sowie der jeweiligen als umfassende Wettbewerber klassifizierten Konkurrenzangebote erfolgt. Viele Aspekte publizistischer Qualität seien durch eine Analyse von Inhalten jedoch kaum objektiv bewertbar – wie z. B. die Professionalität, die Relevanz für den Nutzer oder die Attraktivität der Gestaltung. Um auch zu diesen Gesichtspunkten fundierte Aussagen treffen zu können, seien zwei repräsentative Nutzerbefragungen in Auftrag gegeben worden. (TMK, S. 86) Der Kritik an den Nutzerbefragungen entgegnet der Intendant, es sei eigentlich selbsterklärend, dass es sich bei „bayerischen Nutzern“ um Nutzer mit Wohnsitz in Bayern handle. Die Beschränkung auf bayerische Nutzer in den beiden zur Bestimmung der publizistischen Wettbewerbssituation und zur Bestimmung des qualitativen Beitrags von BR-online zum publizistischen Wettbewerb durchgeführten Repräsentativbefragungen (TMK, S. 75, 81 und 86) begründe sich dadurch, dass sich das Angebot von BR-online, wie die linearen Programme des BR, in erster Linie an die bayerische Bevölkerung richte. In der zweiten Befragung sei es darum gegangen, diejenigen Qualitätsaspekte zu prüfen, die mittels Inhaltsanalyse nicht objektiv erfasst werden konnten. Auch ohne ausführliche Erläuterung sollte nach Auffassung des Intendanten klar sein, dass Fragen zum konkreten Online-Angebot nur von Menschen beantwortet werden könnten, die dieses Angebot auch tatsächlich kennen und nutzen würden. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 53)

Anzahl, Tiefe und Dichte der Beiträge

Der Intendant kommt nach Analyse der Anzahl der in den Online-Angeboten der relevanten Wettbewerber eingestellten Beiträge, der Dichte der in einem Beitrag aufgeführten Argumente und der Breite der Informationen im Sinne der Anzahl der Argumentationslinien und des vertiefenden Hintergrundmaterials zu dem Schluss, dass einige der für BR-online relevanten Wettbewerber ein vergleichbar großes oder größeres Angebot aufwiesen. Deutliche Unterschiede zwischen den Anbietern stellten sich nach Ansicht des Intendanten eher in der journalistischen Aufbereitung dar. (TMK, S. 87)

Journalistische Darstellungsformen

Der Intendant stellt große Unterschiede zwischen den Wettbewerbern hinsichtlich der Vielfalt der journalistischen Darstellungsformen fest und kommt zu dem Ergebnis, dass BR-online die größte journalistische Formenvielfalt aufweise (TMK, S. 88).

Journalistische Eigenleistung

Der Intendant hält außerdem fest, dass die überwiegende Mehrzahl der in BR-online eingestellten Beiträge von den journalistischen Mitarbeitern des BR selbst verfasst sei und entsprechend auch von diesen redaktionell verantwortet werde. Einen überdurchschnittlich hohen Anteil, wenn auch nicht so hoch wie bei BR-online, an selbst verfassten Beiträgen wiesen gemäß Angebotsbeschreibung auch die Online-Angebote von einigen (größeren) regionalen und vor allem von den überregionalen Tageszeitungen auf. Dagegen sei die redaktionelle Eigenleistung bei den meisten Online-Angeboten der lokalen Radiosender, aber auch bei regionalen Onlineportalen, deutlich geringer ausgeprägt oder nicht als solche erkennbar. (TMK, S. 88)

Regionalität

Das charakteristischste Merkmal des BR und seine originäre Stärke sei, so der Intendant, die Verwurzelung im Freistaat Bayern und damit verbunden seine Kompetenz, über Information, Kultur und Unterhaltung in und für Bayern zu berichten. Dies spiegele sich im Online-Angebot des BR wider. Rund die Hälfte aller Beiträge auf BR-online beziehe sich auf das Sendegebiet Bayern oder (in geringerem Umfang) auf einzelne Berichtsregionen innerhalb des Sendegebiets. Behandle ein Beitrag ein überregionales Thema, werde im Allgemeinen ein Bezug zum Sendegebiet hergestellt. Naturgemäß anders stelle sich dies bei regionalen und überregionalen Tageszeitungen ebenso wie bei Lokalsendern und Regionalportalen dar. (TMK, S. 88 f.)

Im Zusammenhang mit dem angeblichen Widerspruch in den Befunden bezüglich Regionalität und Themenvielfalt (RTL) zitiert der Intendant aus dem TMK: „Gemeinsam ist nahezu allen Beiträgen ihr direkter bayerischer Bezug oder deren Anbindung zum Berichtsgebiet des Bayerischen Rundfunks.“ Da an der infrage stehenden Stelle das Gesamtangebot von BR-online beschrieben werde und nicht nur der Bereich der aktuellen Informationen, sei ersichtlich, dass es eine Reihe von Beiträgen gebe, deren Regionalbezug sich nur mittelbar ergebe. Wenn beispielsweise im Ressort „Kultur“ neue Kinofilme besprochen würden, die auch in Bayern anliefen, sei hier als Ereignisort nicht „Bayern“ codiert worden. Gleiches gelte für Buchbesprechungen oder andere supraregionale Ereignisse. In der Rubrik „Wissen“ gebe es

ebenfalls kaum strikt regionale Themen. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 52)

Aktualität

Als weiteres Unterscheidungsmerkmal zwischen BR-online und den Wettbewerbern wird in der Angebotsbeschreibung die Aktualität der Beiträge genannt. Im Gegensatz zu den meisten Online-Angeboten von Radiosendern oder von Tageszeitungen und Zeitungsportalen sei die weit überwiegende Mehrheit der Beiträge in BR-online nicht tagesaktuell. BR-online sei vielmehr als Hintergrundangebot konzipiert, das aktuelle Meldungen mit vertiefenden Informationen ergänze. Nutzer des Online-Angebots fänden nach Ansicht des Intendanten durch diesen Ansatz einen neuen Blick auf die neuesten Informationen. (TMK, S. 89 f.)

Themenvielfalt

Kennzeichnend für BR-online sei auch die thematische Breite der bereitgestellten Beiträge. Gemeinsam sei nahezu allen Beiträgen ihr direkter bayerischer Bezug oder deren Anbindung zum Berichtsgebiet des BR. Keiner der analysierten Wettbewerber sei hinsichtlich Anzahl und Vielfalt der Beiträge in den einzelnen Rubriken mit BR-online vergleichbar. (TMK, S. 90)

Relevanz und Gebrauchswert für den Nutzer

In der Angebotsbeschreibung wird festgehalten, dass sich BR-online im Vergleich zu den Wettbewerbern durch ein großes programmspezifisches und journalistisch eigenverantwortetes Service-Angebot auszeichne. Kein anderes Angebot weise quantitativ wie qualitativ ein vergleichbares Serviceangebot auf. Eines der kennzeichnenden Merkmale von BR-online sei außerdem der hohe Nutzwert des Inhalts für den Einzelnen. Themen und Beiträge würden auf ihre alltagspraktische Bedeutung für den Rezipienten und den konkreten Servicewert heruntergebrochen und umfassender ausgeführt, als dies bei den einzelnen Sendungen der Fall sein könne. Wettbewerber wiesen nach Auffassung des Intendanten in dieser Dimension ein weniger breit gefächertes Angebot aus. (TMK, S. 91 f.)

RTL gehe in seiner Stellungnahme von einem äußerst verengten Servicebegriff aus und verkenne, dass Service auch jenseits von Ratgeberangeboten stattfinden könne. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 52 f.)

Kommerzielle Bestandteile

BR-online sei wie alle öffentlich-rechtlichen Angebote grundsätzlich frei von kommerziellen Bestandteilen und alle Inhalte seien kostenfrei zugänglich. Dies sei bei den kommerziellen Wettbewerbern per se nicht der Fall. (TMK, S. 92)

Multimedialität und Interaktivität

BR-online hebe sich hinsichtlich seiner Multimedialität deutlich von den Wettbewerbern ab. Ebenso wie Multimedialität sei die direkte Interaktion und Kommunikation mit den Nutzern ein zentrales Merkmal des Internets. BR-online nutze die Möglichkeiten der direkten Kommunikation mit seinen Nutzern. Für ihre Beteiligung ständen den Nutzern in BR-online mehrere Instrumente zur Verfügung (Blogs, Foren, Chats usw.). Alle Angebotsformen seien redaktionell veranlasst und ständen unter Kontrolle der jeweiligen Redaktion. Diese Bandbreite an redaktionell veranlasster und verantworteter Interaktivität wiesen nach Aussage des Intendanten nur wenige Wettbewerber auf, z. B. augsburger-allgemeine.de oder sueddeutsche.de. Häufiger jedoch seien nur Grundelemente einer direkten Interaktion mit dem Nutzer vorhanden. (TMK, S. 93)

Nutzerfreundlichkeit, Auffindbarkeit, Barrierefreiheit

Nutzerfreundlichkeit beinhalte die von einem Nutzer erlebte Nutzungsqualität bei der Interaktion mit einem Angebot. Bei BR-online seien Seitenaufbau und -design einheitlich gestaltet, indem Programme und Themen immer in die Masternavigation integriert seien und jede Seite von Programm- und Service-Elementen umgeben sei. Die Erreichbarkeit der Inhalte werde zudem über die Vorbelegung von Ergebnissen in der BR-online-Suchmaschine und einheitliche URLs optimiert. Dies schätzten auch die Rezipienten, wie die Repräsentativbefragung beweise.

Die Barrierefreiheit von Internetseiten sei ein zentrales Qualitätsmerkmal, da diese es allen Nutzern unabhängig von deren körperlichen und technischen Voraussetzungen ermögliche, das Angebot zu nutzen. Im offiziellen BIK-Prüfbericht zur Barrierefreiheit hätte BR-online im März 2008 93,25 von 100 möglichen Punkten erhalten. Damit gelte BR-online als „gut zugänglich“. (TMK, S. 93 f.)

Der Intendant sieht auch hinsichtlich der *Rubrik* „Ratgeber“ deutliche Unterschiede zwischen den Wettbewerbern. BR-online speise sein breites Angebot an Beiträgen aus den journalistischen Leistungen für Sendungen wie „Gesundheit!“, „Querbeet“ etc. Dagegen fokussierten sich die meisten anderen im Wettbewerbsvergleich relevanten Online-Angebote der Konkur-

renten im regionalen Gesamtangebot auf einzelne thematische Schwerpunkte – sofern diese Ressorts überhaupt thematisch aufbereitet würden. Im Vergleich mit den 21 überregionalen Ratgeberseiten und -portalen zeichne sich die Rubrik „Ratgeber“ von BR-online durch seine formale Angebotsbreite gepaart mit einer thematischen Vielfalt sowohl in der Breite als auch in der Tiefe aus. Demgegenüber setzten fast alle Wettbewerber eindeutige Themenpräferenzen, drei seien sogar ausschließlich monothematisch angelegt und beschäftigten sich nur mit Gesundheit und Ernährung (focus.de, stern.de, vitanet.de). Eine vergleichbare thematische Vielfalt finde sich lediglich beim Ratgeberportal experto.de und bei den öffentlich-rechtlichen Anbietern hr-online.de, swr.de und zdf.de. (TMK, S. 94)

Im Bereich des Ressorts Wissenschaft und Bildung könne BR-online im Vergleich mit den untersuchten regionalen Wettbewerbern mit der größten thematischen Breite und Tiefe an natur- und sozialwissenschaftlichen wie geschichtlichen Themen aufwarten. Hinsichtlich Umfang und Tiefe der Beiträge überträfen nationale Anbieter wie beispielsweise focus.de, stern.de und welt.de das Online-Angebot des BR. Kennzeichnend für die nationalen (Spezial-)Anbieter sei jedoch auch, dass der Anteil der journalistischen Eigenleistung deutlich geringer ausgeprägt sei als bei BR-online. Thematisch unterschieden sich die Wettbewerber stark voneinander. Außerdem fänden sich in nahezu allen Angeboten kommerzielle Bestandteile. (TMK, S. 95)

In der Rubrik „Kultur“ weise BR-online im Vergleich mit den regionalen Wettbewerbern den größten Umfang an (aktueller) Kulturberichterstattung aus. Zwar verfügten auch die Online-Angebote der größeren regionalen Tageszeitungen über ein im Vergleich zu anderen Anbietern umfangreiches Angebot. Ihre Angebote griffen jedoch weitaus stärker als BR-online einzelne aktuelle Kulturereignisse auf und lieferten weniger Hintergrundinformationen.

Auch im nationalen Vergleich sei die starke Angebotsbreite und Ausdifferenzierung der kulturellen Themen für BR-online charakteristisch. Dies leite sich direkt aus dem in der ARD einzigartigen Kulturangebot des BR ab: Keine andere Landesrundfunkanstalt der ARD verfüge über drei Kultur- und Informationsprogramme im Hörfunk. Entsprechend angereichert mit multimedialen Elementen seien die Beiträge innerhalb der Rubrik „Kultur“ von BR-online.

Hinsichtlich Umfang und Tiefe der Beiträge sowie Vielfalt der behandelten kulturellen Themen überträfen viele deutschsprachige Anbieter das Kulturangebot von BR-online. Allerdings wiesen diese ausnahmslos keinen direkten Bezug zu Bayern auf.

Nahezu bei allen Online-Anbietern mit kulturellen Inhalten fänden sich eine Vielzahl kommerzieller Bestandteile. (TMK, S. 96)

Die *BR-Jugendplattform* bündele Informationen zu verschiedenen Jugendmagazinen und -angeboten und stelle ausgewählte Audio- und Videobeiträge zur zeitversetzten Nutzung bereit. Diese Bündelung bilde die Basis für die thematische Vielfalt der Rubrik. Lediglich das Online-Angebot des Jugendmagazins „jetzt“ der Süddeutschen Zeitung weise ein breiteres Themenspektrum auf. Eine weitere Besonderheit des BR-Jugendangebots sei der ausgeprägte Regionalbezug, der nur noch von „szene-extra.de“, den Jugendseiten der Nürnberger Nachrichten, erreicht werde. Hinsichtlich der Service-Elemente und der Interaktivität hebe sich das Angebot des BR nicht von anderen Jugendseiten ab.

Zusammenfassend stellt der Intendant in seiner Angebotsbeschreibung fest, dass es im Internet eine Vielzahl von Angeboten mit Inhalten für Bayern oder zu den von BR-online abgedeckten Themenbereichen gebe, die sich allerdings in ihrer publizistischen Ausrichtung und inhaltlichen Vielfalt deutlich voneinander unterscheiden. Das Angebot von BR-online zeichne sich im Wettbewerbsumfeld durch ein Höchstmaß an Objektivität und Unabhängigkeit aus. In besonderem Maße gelte dies für den hohen Grad an journalistischer Eigenleistung, mit der sich BR-online deutlich von den meisten Konkurrenten absetze und die Gewähr dafür liefere, dass der publizistische Wettbewerb im Internet qualitativ bereichert werde. BR-online leiste damit einen wichtigen Beitrag zur Vielfalt der im Internet zugänglichen Informationen und zum Prozess der freien Meinungsbildung in der Gesellschaft.

Das Online-Angebot des BR stehe im Wettbewerbsumfeld für eine ausgeprägte Themenvielfalt ebenso wie für eine fundierte Informationstiefe bei der Behandlung gesellschaftlich und für den Nutzer relevanter Sachverhalte. Das Themenspektrum in BR-online weise eine inhaltliche Breite an gesellschaftlich relevanten Themen auf, die nur wenige der direkten Wettbewerber erreichten. Die Aufbereitung erfolge in der den BR kennzeichnenden journalistischen Professionalität. Einen hohen Qualitätsanspruch pflege BR-online – anders als viele Wettbewerber – nicht nur auf dem Feld der (regionalen) Aktualität, sondern in allen thematischen Rubriken.

Die vertiefende und weiterführende Berichterstattung ermögliche es dem Nutzer, über das tagesaktuelle Geschehen hinaus Hintergrundinformationen zu beziehen, gesellschaftlich relevante Sachverhalte eingeordnet und neue Sichtweisen aufgezeigt zu bekommen. Damit schaffe BR-online Orientierung in der unübersichtlichen Informationsflut des Internets und erstelle ein Angebot mit hohem Gebrauchswert für den Einzelnen.

Ein breites Spektrum an nützlichen Informationen biete BR-online insbesondere mit seinen Beratungsangeboten, die sich gegenüber den Wettbewerbern durch inhaltliche Vielfalt ebenso auszeichneten wie durch intensive Vernetzung der Inhalte und die selbstverständliche

Freiheit von kommerziellen Interessen. Alleine durch die im öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrag begründete Freiheit von Werbung und kommerziellen Interessen liefere das Angebot bereits einen wichtigen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb.

Orientierung vermittele BR-online auch durch den regionalen Fokus der Berichterstattung. Gegenüber seinen Wettbewerbern setze sich das Angebot durch eine stärker ausgeprägte Multimedialität ebenso ab wie durch die große Bandbreite an redaktionell veranlassten und verantworteten interaktiven Partizipationsmöglichkeiten. Mit diesen gebe BR-online den Nutzern die Gelegenheit der aktiven Teilhabe an den zur Verfügung gestellten Inhalten und am öffentlichen Diskurs zu gesellschaftlich relevanten Themen. Auch hinsichtlich der internet-spezifischen Gütekriterien Gestaltung und Nutzerfreundlichkeit sei das Angebot aus Sicht des Publikums vorbildlich. Die weitgehende Barrierefreiheit Sorge dafür, dass die Nutzer unabhängig von ihren körperlichen oder technischen Voraussetzungen auf das Angebot zugreifen könnten. (TMK, S. 98)

Der Intendant verweist darauf, dass sich weder aus dem Wortlaut, dem Regelungszusammenhang noch der Begründung zu § 11f Abs. 4 RStV entnehmen lasse, dass bei der Darstellung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht der Bereich der Telemedienangebote verlassen und der anzustellende Vergleich im Wettbewerb gleichsam „technologieneutral“ erfolgen müsse. Im Staatsvertragstext sei hier die Berücksichtigung „bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“, vorgesehen. Damit spreche bereits der Wortlaut der Regelung, erst recht aber der gesetzessystematische Zusammenhang der Telemedienregelungen dafür, dass Bezugs- und Ausgangspunkt die konkret vorhandenen und „vergleichbaren“ Telemedienangebote im Wettbewerb sein sollten.

Auch die in der Stellungnahme des VDZ herangezogene Begründung zum 12. RÄndStV könne hier nicht aus dem vom 12. RÄndStV vorgegebenen Regelungssektor der Onlineangebote herausführen. Dass es sich nicht lediglich um ein „weiteres Angebot“, sondern um ein den Wettbewerb qualitativ verbesserndes „Angebot“ handle, mit dem „Qualität über dem bisherigen Niveau“ erreicht werde, lasse sich nur im Vergleich der Telemedienangebote belegen. Der Hinweis in der Begründung, die vorzunehmende Beurteilung erfolge „nicht isoliert, sondern unter Einbeziehung vorhandener publizistischer Angebote, die sich an ein allgemeines Publikum richten und frei zugänglich sind“, stelle ersichtlich klar, dass der publizistische Beitrag sich nicht allein aus dem neuen Telemedienangebot aus sich heraus, sondern im vergleichenden Blick auf vorhandene vergleichbare Angebote ergeben solle. Eine Erweiterung des zu beurteilenden Wettbewerbs auf den Printbereich sei nicht vorgegeben.

Die Kritik an der Nichtberücksichtigung von Pay-Angeboten im Rahmen der Darlegung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb sei ebenfalls unberechtigt. Bei der Betrachtung der marktlichen Auswirkungen seien zwar auch die Konsequenzen auf Bezahlangebote zu berücksichtigen. Das Gesetz sehe dies aber nach dem ausdrücklichen Wortlaut gerade nicht für die Prüfung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb vor. Ein Bezahlangebot, für dessen Abruf eine vorherige Anmeldung mit persönlichen Zugangsdaten erforderlich sei, sei nach allgemeinem Verständnis nicht „frei zugänglich“. Auch die EU-Kommission habe in ihrer Entscheidung vom 24. April 2007 ausdrücklich ausgeführt, dass bei der näheren Bestimmung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb der Umfang und die Qualität der bereits bestehenden kostenlosen Angebote berücksichtigt werden müssten. Wenn Pay-TV-Angebote als „frei zugänglich“ einzustufen wären, stellte sich zudem die Frage, welche Angebote dann überhaupt noch als „nicht frei zugänglich“ gelten könnten. Auch werde verkannt, dass in einem Gesetz bei gleichen Begriffen eine Vermutung für die gleiche Bedeutung spreche. § 4 Abs. 1 RStV enthalte den Begriff der „frei empfangbaren Fernsehprogramme“. Darunter seien gerade die Programme zu verstehen, für deren Empfang neben der Rundfunkgebühr keine weiteren Zahlungen zu leisten seien.

Aus dem Unterschied frei empfangbar/frei zugänglich könne keine unterschiedliche Bedeutung des Wortes „frei“ abgeleitet werden. Gestützt werde die Auffassung einer Gleichsetzung der Begriffe „frei zugänglich“ und „kostenlos“ durch die EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste bzw. ihre Vorgängerin, die Fernsehrichtlinie, und ihre Umsetzung in Deutschland. In Artikel 3j Abs. 1 der Richtlinie würden die Mitgliedsstaaten ermächtigt, bestimmte Ereignisse, denen eine erhebliche gesellschaftliche Bedeutung beigemessen werde, in einer Liste festzuhalten und dafür Sorge zu tragen, dass diese Ereignisse in einer frei zugänglichen Fernsehsendung verfolgt werden könnten. Deutschland habe von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und eine entsprechende Liste erstellt, die u. a. die Olympischen Spiele enthalte. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 41 f.)

Der Intendant geht auf die Kritik Dritter ein, dass das gesamte BR-online-Angebot mit dem Angebot möglicher Wettbewerber verglichen werde und danach die Rubriken des Gesamtangebotes mit möglichen Wettbewerbsangeboten und nicht die „Portale“ der einzelnen Radio- und Fernsehprogramme des BR. Nach Ansicht Dritter seien die potenziellen Wettbewerber zu eng eingegrenzt worden. Der Intendant stellt dazu fest, dass die Rubrizierung nach thematischen Zugängen an den Interessen der Zielgruppen orientiert sei. BR-online stelle ein integriertes Angebot zur Verfügung, das zwei unterschiedliche Zugänge zu den Inhalten ermögliche: Über die Radio- und Fernsehmarken des BR sowie über thematisch gegliederte Rubriken. Der Vorwurf, dass „nicht zulässige Vergleiche“ vorgenommen würden, sei nicht

nachvollziehbar. Vielmehr sei ein Vergleich mit dem Angebot der Wettbewerber leichter möglich, da diese im Regelfall ihre Internetauftritte ebenfalls themenspezifisch rubrizierten. Von einer „künstlichen Verengung“ des Marktes durch die im TMK beschriebene Vorgehensweise zur Abgrenzung der publizistischen Wettbewerbsbereiche könne keine Rede sein. Zwar hätte aus Gründen der Fokussierung auf relevante Wettbewerber eine Abgrenzung erfolgen müssen, dies sei jedoch unter Zuhilfenahme einer Reihe von Priorisierungskriterien erfolgt, die im TMK offengelegt und beschrieben worden seien. Die Unterscheidung in umfassende Wettbewerber und Wettbewerber in Teilbereichen sei notwendig gewesen, um den durch den 12. RÄndStV gestellten Anforderungen zur Bestimmung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb gerecht zu werden: Nur Angebote, die dem Gesamtangebot BR-online oder seinen thematischen Rubriken hinreichend ähnlich gewesen seien, seien als umfassende Wettbewerber bei der Bestimmung des Beitrags der BR-Telemedien zum publizistischen Wettbewerb detailliert analysiert worden.

Die Ratgeberrubrik von RTL sei bei der Vorauswahl als potenzieller Wettbewerber durchaus berücksichtigt worden, nach Durchlaufen der Priorisierungskriterien im Gegensatz zu anderen Konkurrenzangeboten aber nicht als umfassender Wettbewerber eingestuft worden. Grund sei in erster Linie die im Vergleich zu BR-online eingeschränkte inhaltliche Vielfalt des RTL-Angebots gewesen. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 44 f.)

Zu den Fernsehtext-Angeboten:

Die Eingrenzung der publizistischen Wettbewerber sei nach den Kriterien Zielgruppe, thematische Vielfalt und Marktrelevanz der Angebote der Mitbewerber erfolgt. Im engeren Sinne seien für den Bayerntext und den alpha-Text nur solche Fernsehtexte als direkte Konkurrenten anzusehen, die sich an die Gesamtbevölkerung richteten, eine vergleichbar breite thematische Fächerung und eine substantielle Marktrelevanz in Bayern aufwiesen. Als direkte publizistische Wettbewerber verblieben ARD-Text, ZDFtext, RTLtext, Sat.1 Text und Pro7 Text. (TMK, S. 99 f.)

Zusammenfassend stellt der Intendant in der Angebotsbeschreibung für den Bayerntext fest, dass die Alleinstellungsmerkmale des Bayerntextes im Vergleich mit seinen direkten Konkurrenten sowohl der Bezug zu Bayern als auch die konkrete Anbindung an die Fernseh- und Radioprogramme des BR seien. Auch wenn etwa ARD-Text, ZDFtext oder auch Sat1 Text eine vergleichbare inhaltliche Vielfalt in Bezug auf aktuelle Informationen aufwiesen, sei bei keinem der untersuchten Wettbewerber eine derartig fundierte und breite Darstellung von Themen, die Bayern in all seiner Vielfalt betreffen, gegeben.

Beim alpha-Text liege der Schwerpunkt auf den programmbegleitenden Seiten. Abgesehen von dieser Schwerpunktsetzung sei der alpha-Text mit dem Bayerntext inhaltlich identisch. Für die Bestimmung des publizistischen Beitrags könne daher auf die Ausführungen zum Bayerntext verwiesen werden. (TMK, S. 100 f.)

c) Weitere Sachverhaltsermittlung (Identifizierung der publizistischen Wettbewerber des BR-Telemedienbestands, Ergebnisse eines publizistischen Strukturvergleichs von BR-online mit seinen umfassenden Wettbewerbern)

Gemäß § 11f Abs. 4 Nr. 2 RStV sind bei der Darlegung, in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird, Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote zu berücksichtigen. Im Folgenden wird auf die Identifizierung der publizistischen Wettbewerber des BR-Onlineangebots durch die Goldmedia GmbH und auf die Ergebnisse eines im Auftrag des Rundfunkrates von der Goldmedia GmbH erstellten Strukturvergleichs zwischen den identifizierten Wettbewerbern und dem Onlineangebot des BR ausführlich eingegangen. Die ausführliche Bewertung der Qualität des BR-Onlineangebots im Vergleich zu seinen publizistischen Wettbewerbern durch den Rundfunkrat erfolgt unten unter E) 2.3.1 d), S. 148 f.

Identifizierung der publizistischen Wettbewerber

Zur Frage, inwieweit **Pay-Angebote** bei der Analyse des publizistischen Wettbewerbs zu berücksichtigen sind, ist festzustellen, dass der Staatsvertragsgesetzgeber durch das Merkmal „**frei zugänglich**“ eine Eingrenzung des publizistischen Wettbewerbs auf kostenfreie Angebote beabsichtigt hat. Im Zweifel sollten aber auch vergleichbare entgeltfinanzierte Angebote in die Abwägung einbezogen werden. Eine gesetzliche Pflicht hierzu besteht aber nur insofern, als die Auswirkungen des öffentlich-rechtlichen Angebotes Auswirkungen auf den Pay-Markt als solchen nach sich ziehen, da hierdurch die publizistische Vielfalt verkürzt werden könnte. Diese Ansicht wird auch von der GVK und in der Literatur vertreten.³⁵

Die **Fokussierung der Analyse des publizistischen Wettbewerbs auf Telemedienangebote** ist sachgerecht, da andernfalls keine Anwendung von internetspezifischen Qualitätskriterien wie Multimedialität oder Interaktivität möglich wäre und somit kein systematischer Vergleich des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb erfolgen könnte. Auch die amtliche Begründung zu § 11d RStV spricht für eine Beschränkung des Vergleiches auf In-

³⁵ Haarhoff/Kopp, Kostenpflichtige Telemedien im Drei-Stufen-Test – Nur eine differenzierende Auslegung führt zu belastbaren Ergebnissen, S. 2927.

ternetangebote. Hier heißt es, die öffentlich-rechtlichen Telemedien müssten sich auf der Grundlage ihres staatsvertraglichen Auftrags von kommerziellen Angeboten unterscheiden, die nicht nur von privaten Rundfunkveranstaltern, sondern auch einer Vielzahl weiterer Marktakteure über das Internet (Hervorhebung durch den Verfasser) zur Verfügung gestellt würden³⁶.

Im Auftrag der Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) entwickelte Goldmedia eine **Angebotsdatenbank**, in der fast 2.000 publizistische Internetangebote mit Profildaten, Angebotsstruktur und Angebotsumfang erfasst sind. Bei der Erstellung der Datenbank wurde von Goldmedia eine Fokussierung der Analyse des publizistischen Wettbewerbs auf Telemedienangebote vorgenommen. Die Datenbank enthält ausschließlich publizistische Internetangebote. Um etwaigen Zweifeln zuvorzukommen, wurden in der Datenbank gebühren-, werbe- und entgeltfinanzierte Angebote erfasst.

Goldmedia ermittelte die in der Datenbank enthaltenen Online-Telemedien-Angebote, indem sie zum einen relevante Online-Ableger aus dem Medienmarkt Deutschland über Branchenverzeichnisse suchte (z. B. von ALM, BDZV, VDZ o. Ä.), in spezialisierten Online-Verzeichnissen recherchierte (Kataloge, Datenbanken, Linklisten), eine Internetrecherche deutschsprachiger Angebote in den Suchmaschinen google.de, yahoo.de und mister-wong.de mit für das jeweilige Angebot sinnvollen Suchbegriffen am Stichtag durchführte³⁷ und hierbei die ersten drei Ergebnisseiten nach relevanten Angeboten durchsuchte sowie nicht relevante Wettbewerber aussortierte. Als relevante Wettbewerber zählten nur solche mit journalistisch-redaktionell veranlassten Inhalten. Online-Portale, die inhaltliche Schnittmengen nur außerhalb journalistisch-redaktionell veranlasster Inhalte aufwiesen (Musik-Download-Plattformen, Spieleplattformen, reine Werbeplattformen), wurden größtenteils ausgeschlossen, da sie nicht zum publizistischen Wettbewerb öffentlich-rechtlicher Telemedien zählen. Bei der Recherche berücksichtigt wurden kommerzielle, nicht-kommerzielle und öffentlich-rechtliche Anbieter.³⁸

³⁶ Vgl. amtl. Begründung zu § 11d, S. 16.

³⁷ „Die gezielte Verzeichnis-Suche konzentriert sich auf die in Deutschland ansässigen Medienunternehmen. Die strukturierte Internet-Recherche auf Basis von Suchwort-Kombinationen erfasste auch Angebote aus dem deutschsprachigen Ausland (Österreich, Schweiz), sofern diese auf den ersten drei Ergebnisseiten der drei ausgewählten Suchmaschinen erschienen. In diesem Fall wurde eine gewisse Relevanz für den publizistischen Wettbewerb deutscher Telemedienangebote vermutet.“ (Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des BR-Telemedienangebots, Goldmedia, 2009, S. 26)

³⁸ Vgl. Goldmedia, Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des BR-Telemedienangebots, S. 25 f.

Die von Goldmedia verwendeten Suchbegriffe sowie weitere Details zur von Goldmedia verwendeten Suchmethodik zur Identifikation der Angebote finden sich in der den Gremien von Goldmedia im Rahmen der Auftragerfüllung vorgelegten „Dokumentation zur GVK-Angebotsdatenbank 2009“, die es den Gremien zusammen mit der Datenbank jederzeit ermöglicht hat, das Vorgehen der Gutachter nachzuvollziehen und zu überprüfen. Die von RTL und VDZ aufgeführten Online-Titel sind – sofern sie im Rahmen der beschriebenen Recherche identifiziert wurden – in der Datenbank enthalten.

Im Rahmen der Erstellung des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedien des BR identifizierte die Goldmedia GmbH mit Hilfe dieser Datenbank nach eigenen Erhebungen insgesamt 1.667 weiteste Wettbewerber von **BR-online**, 389 Wettbewerber in Teilbereichen und 17 umfassende Wettbewerber.

Zum *weitesten Wettbewerb* zählten die Gutachter alle Angebote mit mindestens einer inhaltlichen Oberkategorie, die BR-online auch besitzt. Entsprechend musste ein Angebot demnach mindestens eine der Kategorien „Aktuell“, „Ratgeber/Service“, „Sport“, „Wissen“ oder „Kultur“ erfüllen.

Um ein *Wettbewerber in Teilbereichen* von BR-online zu sein, musste ein Angebot in mehreren Teilbereichen mit dem BR-Onlineangebot eine Übereinstimmung aufweisen. Neben der inhaltlichen Überschneidung bei übergeordneten Inhaltskategorien mussten zusätzliche Kriterien erfüllt werden. Folgende Kriterien wurden bei der Einordnung berücksichtigt: inhaltliche Breite, Regionalbezug Bayern, breite Zielgruppe, tagesaktuelle Berichterstattung, Bezug zu verschiedenen Hörfunk-, aber auch Fernsehmarken und ein umfassendes Multimedia-Angebot. Für jedes Kriterium wurden Punkte vergeben. So wurde beispielsweise ein Punkt bei „inhaltlicher Breite“ vergeben, wenn mindestens drei der inhaltlich übergeordneten Kategorien „Aktuell“, „Ratgeber/Service“, „Sport“, „Wissen“ und „Kultur“ erfüllt waren. Ein weiterer Punkt wurde vergeben, wenn das Angebot einen Regionalbezug zu Bayern aufwies. Wenn das Angebot mindestens täglich oder darüber hinaus auch mehrmals täglich aktualisiert wird, wurde ein weiterer Punkt vergeben. Auch wurde ein Punkt vergeben, wenn das Angebot mindestens ein Audio- oder ein Videoangebot auf der Seite aufweist. Schließlich wurde noch ein Punkt vergeben, wenn sich das Angebot nicht einseitig auf Nutzer in bestimmten Alters- oder Geschlechtssegmenten bezieht, sondern auf die Allgemeinheit. Auf diese Weise konnten maximal fünf Punkte vergeben werden. Alle Angebote, die vier oder fünf Punkte aufwiesen, wurden dementsprechend zu den Wettbewerbern in Teilbereichen gezählt.

Um die *umfassenden Wettbewerber* zu differenzieren, mussten nicht nur fünf Punkte nach diesem Kriteriensystem vergeben worden sein, vielmehr musste auch eine Übereinstimmung

bei allen inhaltlichen übergeordneten Kriterien vorhanden sein. Die Kategorie „Kinder“ wurde dabei jedoch nicht berücksichtigt, da der entsprechende Markt sehr speziell geprägt sei und die Einbeziehung viele Anbieter ausschließen würde. **Zu den umfassenden Wettbewerbern des BR-Onlineangebots zählen: all-in.de (Allgäuer Zeitung), antenne.de (Antenne Bayern), armediathek.de, augsburger-allgemeine.de, bild.de, donautv.com, fürthernachrichten.de, idowa.de, main-netz.de, np-coburg.de (Neue Presse Coburg), nordbayern.de, oberpfalznetz.de, pnp.de (Passauer Neue Presse), euroherz.de (Radio Euroherz), roth-hilpoltsteiner-volkszeitung.de, schwabacher-tagblatt.de, sueddeutsche.de.**

Um zu bestimmen, ob – und wenn ja, anhand welcher Faktoren – sich BR-online.de von seinen umfassenden Wettbewerbern unterscheidet, beauftragte der Rundfunkrat nach Überprüfung der von den Gutachtern vorgenommenen Marktabgrenzung die Goldmedia GmbH am 3.3.2010 mit der Erstellung eines Strukturvergleichs zwischen den von ihr identifizierten umfassenden Wettbewerbern und dem BR-Onlineangebot. Nach Überzeugung der Gremien des Rundfunkrates sind Angebote, die eine breite Bevölkerungsschicht ansprechen und ein großes Spektrum an Themen und Darstellungsformen anbieten, für den öffentlichen Meinungsbildungsprozess bedeutsamer als „special interest“-Angebote, die jeweils nur spezielle Zielgruppensegmente bedienen. Eine Unterteilung der vorhandenen Angebote in Wettbewerber in Teilbereichen und umfassende Wettbewerber ist daher grundsätzlich zulässig und eine strukturierte Inhaltsanalyse der umfassenden Wettbewerber ausreichend.

Zu den Inhalten des Fernsehtextes:

Die Teletextangebote Bayerntext und alpha-Text haben der Analyse von Goldmedia zufolge 44 publizistische Wettbewerber, von denen 43 Wettbewerber in Teilbereichen sind, aber **keine umfassenden Wettbewerber**.³⁹ Goldmedia identifizierte folgende Merkmale der BR-Teletextangebote als wichtigste Unterscheidungskriterien zum Wettbewerb: den überregionalen als auch regionalen Fokus auf Bayern, die Aktualität der Informationen (die Inhalte der Teletextangebote des BR werden mehrmals täglich aktualisiert) und die Angebotsbreite (Bereiche der BR-Teletextangebote: Politik, Wirtschaft, Kultur, Sport, Wetter). Die Gutachter stellten fest, dass es im deutschen Fernsehen 44 relevante überregionale Teletextangebote (inkl. Bayerntext und alpha-Text) gebe. Hinzu kämen zwei regionale Teletextangebote (Re-

³⁹ Vgl. Goldmedia, Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des BR-Telemedienangebots, S. 112 f.

gional Fernsehen Oberbayern und Regional Fernsehen Landshut). In die Kategorie *umfassender Wettbewerber* fielen Angebote, die sämtliche oben genannten Kriterien erfüllten. Da lediglich die Angebote Regional Fernsehen Oberbayern und Regional Fernsehen Landshut ebenfalls regionale Nachrichten für Bayern anbieten, dafür aber inhaltlich nicht so breit aufgestellt sind wie die BR-Teletextangebote und auch das Kriterium der Aktualität nicht erfüllen, besitzen die Teletextangebote des BR keine umfassenden Wettbewerber. Um ein *Wettbewerber in Teilbereichen* zu sein, musste ein Angebot mindestens eines der oben genannten Kriterien erfüllen. Zum *weitesten Wettbewerb* zählten alle übrigen Teletextangebote, die keines der geforderten Kriterien erfüllten, aber dennoch als Teletext einen Wettbewerb darstellen könnten.

Ergebnisse des Gutachtens „Publizistischer Strukturvergleich von BR-online.de mit seinen umfassenden Wettbewerbern“ der Goldmedia GmbH

BR-online besitzt, wie dargelegt, 17 umfassende Wettbewerber (siehe S. 144). In ihrem für den Rundfunkrat erstellten Strukturvergleich analysierte die Goldmedia GmbH folgende Merkmale bei BR-online und seinen umfassenden Wettbewerbern, die in Absprache mit dem Rundfunkrat bestimmt wurden: Angebotsbreite (Rubriken), Angebotsbreite (Inhalte), der Multimedia-Umfang, Eigenverantwortlichkeit (Multimedia), fiktionaler Bayern-Content, Eigenständigkeit der Berichterstattung, Anteil tagesaktueller Berichterstattung, Ausgewogenheit der Berichterstattung, Meinungspluralität, Regionalisierung nationaler Themen, Zielgruppenangebote, Bayern-Berichterstattung, Angebotsumfang (Artikel), Artikellänge, externe Links/Links zu verwandten Artikeln, Links zu Multimediaminhalten, Bebilderung, Werbefreiheit, Barrierefreiheit, sparsamer Umgang mit Cookies und Kostenfreiheit.

Die Gutachter kommen in ihrem für den Rundfunkrat erstellten Strukturvergleich zu folgenden zentralen Ergebnissen:

BR-online habe das an Rubriken gemessen **breiteste Angebot**. Die Gutachter zählten 333 Rubriken bei BR-online auf der ersten und zweiten Ebene. An zweiter Stelle folge sueddeutsche.de mit 123 Rubriken. Die große Angebotsbreite spiegele sich nicht nur in der Anzahl der unterschiedlichen Rubriken wider, sondern werde auch in den **Ergebnissen der Artikelanalyse** deutlich. Diese habe ergeben, dass BR-online mit insgesamt 3.240 Artikeln über das größte Angebot verfüge (zweite Stelle: sueddeutsche.de mit 2.487 Artikeln). Neben der reinen Zählung seien die Artikel auch umfangreich inhaltsanalytisch untersucht worden. Es hätte sich gezeigt, dass BR-online das **ausgeglichenste Verhältnis von Information, Bildung, Beratung, Unterhaltung und Kultur habe**. Die anderen Anbieter würden zwar größ-

tenteils auch Inhalte aus allen Bereichen anbieten, allerdings überwiege den Untersuchungen zufolge bei diesen meist der Anteil an Informationsinhalten.

Die Angebotsbreite wird im Gutachten außerdem über das Multimediaangebot, das Angebot für spezielle Zielgruppen und die Ausprägung der Regionalität der Inhalte operationalisiert. Für diese Kriterien kommen die Gutachter zu folgenden Ergebnissen:

Alle betrachteten Wettbewerber von BR-online böten Video-on-Demand an, die meisten auch Audio-Podcasts. Das **umfangreichste Multimedia-Angebot** hätten BR-online (über 8.000 Audio- und Video-Dateien) und die ARD Mediathek (über 40.000 Audio- und Video-Dateien). Auf Platz 3 folge sueddeutsche.de mit ca. 2.400 Audio- und Video-Dateien. Wenig audiovisuellen Content böten die Anbieter aus dem privaten Hörfunk-Bereich. Auch seien bei keinem Wettbewerber redaktionelle Texte so gut mit Multimedia-Inhalten verknüpft wie bei BR-online. Die Gutachter ermittelten unter diesem Kriterium auch, dass Nachrichten-, Audio- und Videoinhalte bei Wettbewerbern zum Teil eine höhere **Verweildauer** hätten als es BR-online erlaubt sei.

BR-online habe das **größte Angebot an Inhalten für spezielle Zielgruppen**. Es gebe neben den Bereichen für Kinder, Jugend und Familien auch spezielle Angebote für Hör- und Sehbehinderte. Im Umfeld der Wettbewerber gebe es dem Gutachten nach nichts Vergleichbares.

BR-online habe mit 35 % den **größten Anteil an Bayern-Berichterstattung**. Bei BR-online würden nationale Themen zum Teil bayern-spezifisch umgesetzt. Auf Platz 2 folge das Online-Angebot des bayernweiten Radiosenders Antenne Bayern (Anteil an Bayern-Berichterstattung: 25 %). BR-online habe allerdings mit 15 % nicht den größten Anteil an Lokalberichterstattung. In der Lokalberichterstattung liege die Passauer Neue Presse mit 64 % vorne.

Die **Angebotstiefe** wird von der Goldmedia GmbH untersucht, indem sie die durchschnittliche Anzahl der Wörter auf den zu untersuchenden Seiten bestimmt, den Anteil an Links in Artikeln sowie die Aktualität der in den Artikeln enthaltenen Informationen. Für diese Kriterien kommt sie zu folgenden Ergebnissen:

BR-online komme mit einer **mittleren Wortanzahl** von 324 an dritter Position hinter sueddeutsche.de und dem Onlineangebot der Passauer Neuen Presse. Verglichen mit euroherz.de (117) und auch bild.de (227) könne bei BR-online jedoch von einer überdurchschnittlich großen Angebotstiefe gesprochen werden. Die Gutachter erläutern in ihrem Bericht, dass die durchschnittliche Anzahl der Wörter pro Artikel als Indikator für die Angebotstiefe eines Online-Angebots gewertet werden könne. Hintergründige Berichterstattung führe in der

Regel zu längeren Artikeln, die nicht nur Fakten vermittelten, sondern zusätzlich weitere Informationen bereitstellten.

BR-online liege beim **Anteil an Links in Artikeln** zu anderen Internetangeboten im unteren Durchschnitt. Umfangreich werde bei BR-online allerdings zu verwandten Artikeln auf der eigenen Website verlinkt. Positiv falle für BR-online ins Gewicht, dass die Artikel umfangreich mit Hintergrundinformationen und Dossiers zum Thema verlinkt seien. Außerdem biete BR-online die meisten Links von redaktionellen Texten zu Multimediainhalten.

Was die Anzahl der **tagesaktuellen Artikel** angehe, nehme BR-online im Vergleich zu seinen Wettbewerbern eine eher unterdurchschnittliche Position ein. Einen besonders hohen Output an tagesaktuellen Artikeln hätten Wettbewerber mit Print-Hintergrund.

Goldmedia führte am Beispiel „Steuersünder-CD“ eine **Vielfaltsanalyse** durch. Die Gutachter kamen zu dem Ergebnis, dass BR-online das ausgeglichene Verhältnis an Argumenten für und wider den Ankauf der CDs durch die Politik gehabt hätte. BR-online und die ARD Mediathek würden sich auch durch die Wahl der Akteure, deren Meinung dargestellt werde, abheben. Die Berichterstattung der privaten Anbieter hätte einen klaren Fokus auf politische Akteure. BR-online und die ARD Mediathek präsentierten darüber hinaus öfter auch die Meinung von Experten (z. B. Juristen oder Ethik-Experten). Weiterhin werde bei der Untersuchung festgestellt, dass die ARD Mediathek, BR-online, bild.de und augsburger-allgemeine.de das ausgewogenste Verhältnis zwischen fakten- und argumentenorientierter Darstellung aufwiesen. Bei der Regionalisierung der Bedeutung des nationalen Themas „Steuer-CD“ für die bayerische Bevölkerung würden BR-online, sueddeutsche.de, nordbayern.de, oberpfalznetz.de und all-in.de am besten abschneiden.

Die Gutachter stellten fest, dass viele Wettbewerber große Anteile ihrer Beiträge (Artikel und Videos) von Content-Lieferanten bezögen und daher zum Teil identische Inhalte hätten. BR-online hebe sich in punkto **publizistischer Eigenständigkeit** klar von den Wettbewerbern ab. Hier würden die Inhalte eigenständig erstellt.

Die Gutachter stellten außerdem fest, dass BR-online und die ARD Mediathek die einzigen **werbefreien Angebote** seien. Am höchsten sei das Werbeaufkommen bei bild.de.

Als **weitgehend barrierefrei** können nach den Ergebnissen der Gutachter nur antenne.de und BR-online betrachtet werden.

Auch sei es von Relevanz, ob zentrale redaktionelle Inhalte **kostenlos und ohne verpflichtende Registrierung** nutzbar seien. Dies sei bei BR-online der Fall, allerdings auch bei den meisten der Wettbewerber. Die Gutachter untersuchten, wie verantwortungsbewusst mit den eingegebenen Daten bei Internetangeboten mit Registrierungsmöglichkeit umgegangen wer-

de. Nicht einwandfrei sei ihren Ergebnissen nach die Aufklärung bei: all-in.de, pnp.de, idowa.de, donautv.com.

Schließlich ermittelten die Gutachter noch die Anzahl der gesetzten **Cookies** auf den Seiten. Die beiden öffentlich-rechtlichen Anbieter setzten jeweils nur ein Cookie, die privatwirtschaftlichen im Minimum sieben (donautv.com) und als Maximum 35 (antenne.de).

Die Gutachter kommen zu dem Schluss, dass BR-online gemäß der analysierten Merkmale nicht nur einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leiste, sondern darüber hinaus sogar einen umfangreichen Mehrwert insbesondere für Bayern darstelle.

d) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat stellt unter Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen Dritter, der Äußerungen des Intendanten im TMK und der Kommentierung und der Ergebnisse des Gutachtens „Publizistischer Strukturvergleich: BR-Online und umfassender Wettbewerb“ der Goldmedia GmbH fest: **Die Telemedienangebote des Bayerischen Rundfunks leisten auch unter Berücksichtigung der publizistischen Wettbewerber einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb im Sinne des § 11f Abs. 4 Nr. 2 RStV.** Zu beachten ist hierbei, dass das Gesetz keinen publizistischen „Mehrwert“ öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote fordert, sondern einen qualitativen Beitrag der Telemedienangebote zum publizistischen Wettbewerb. Entscheidend ist die Frage, ob das Angebot vielfaltserhöhend oder vielfaltsmindernd wirkt.

BR-online bietet das an Rubriken gemessen **breiteste Angebot** und weist das **ausgeglichene Verhältnis von Information, Bildung, Beratung, Unterhaltung und Kultur** auf. Die Telemedienangebote des BR bieten somit nicht nur gemäß den Vorgaben des § 11 Abs. 1 RStV Inhalte zu Bildung, Information, Beratung, Unterhaltung und Kultur an, sondern achten dabei – mehr als ihre Wettbewerber – auch auf ein ausgeglichenes Verhältnis der Abdeckung der vom Gesetzgeber geforderten Bereiche. BR-online zeichnet sich zudem durch sein umfangreiches **Multimedia-Angebot** aus. Bei keinem Wettbewerber sind redaktionelle Texte so gut mit Multimedia-Inhalten verknüpft wie bei BR-online. Die Multimedialität ist ein wichtiges internetspezifisches Qualitätskriterium und gerade Rundfunkanstalten, ob öffentlich-rechtlich oder privat, können und sollten sich durch rundfunktypische Darstellungsformen in ihren Telemedien von anderen Anbietern abheben. Von Dritten wurde erwidert, das Ausmaß multimedialer Beiträge auf BR-online sei letztlich eine Konsequenz der privilegierten Finanzierungsart der Rundfunkanstalt und dürfe deshalb nicht als publizistischer

Mehrwert dargestellt werden. Der Rundfunkrat stellt fest, dass es für die objektive Beurteilung der Qualität eines Angebots nicht relevant ist, ob ein umfangreiches Multimedia-Angebot wie bei BR-online gebühren-, werbe- oder entgeltfinanziert ist. Für den Nutzer ist die tatsächlich bestehende Multimedialität entscheidend.

BR-online hebt sich zudem durch seinen **hohen Grad an publizistischer Eigenständigkeit** ab. BR-online erstellt die Inhalte selbst, wohingegen – wie die Gutachter feststellten – viele Wettbewerber große Anteile ihrer Beiträge (Artikel und Videos) von Content-Lieferanten beziehen und daher zum Teil identische Inhalte haben.

Der Intendant führt als charakteristischstes Merkmal des BR und seine originäre Stärke die **Verwurzelung im Freistaat Bayern** an und damit verbunden seine Kompetenz, über Information, Kultur und Unterhaltung in und für Bayern zu berichten. Dies spiegelt sich im Online-Angebot des BR wider. Die Ergebnisse der Goldmedia GmbH bestätigen einen hohen Anteil an Bayern-Berichterstattung bei BR-online. Nationale Themen würden zum Teil Bayernspezifisch umgesetzt. Der Anteil an Bayern-Berichterstattung bei BR-online ist größer als bei den anderen untersuchten Angeboten. Dazu trägt sicherlich bei, dass der BR nicht nur an den großen Standorten München, Nürnberg, Regensburg und Würzburg vertreten ist, sondern darüber hinaus weitere Regionalstudios (6) und Korrespondentenbüros (20) in ganz Bayern eingerichtet hat. Unterstützt wird die Arbeit des BR zudem von den Korrespondenten in den 26 Auslandsstudios der ARD, auf die der BR für seine Programme zugreifen kann.

Die Untersuchung von Goldmedia ergab zudem, dass BR-online das **größte Angebot an Inhalten für spezielle Zielgruppen** hat und die Inhalte von BR-online **barrierearm** sind und auch für Menschen mit Behinderung nutzbar.

Der Rundfunkrat stellt zusammenfassend fest, dass das Telemedienangebot BR-online des Bayerischen Rundfunks einen wichtigen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet.

Zu den Inhalten des Fernsehtextes:

Bereits bei der Identifizierung der publizistischen Wettbewerber der Teletextangebote des BR wurde deutlich, dass sich diese gegenüber dem Großteil ihrer Wettbewerber durch ihr Angebot an regionalen Nachrichten für Bayern auszeichnen. Auch heben sich die Teletextangebote des BR durch ihre umfassende programmbegleitende Funktion für die fünf Radioprogramme des BR sowie das Bayerische Fernsehen bzw. BR-alpha ab und leisten auf diese Weise einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb.

2.3.2 Meinungsbildende Funktion anhand vorhandener vergleichbarer öffentlich-rechtlicher und privater Angebote

a) Stellungnahmen Dritter

Als „Herzstück“ des Drei-Stufen-Tests nennt RTL das Balancing, d. h. die Berücksichtigung folgender Effekte: Die Markteinführung des betrachteten öffentlich-rechtlichen Telemedienangebots beeinflusse zum einen über den Beitrag zum publizistischen Wettbewerb die Meinungsvielfalt und zum anderen über die marktlichen Auswirkungen den Wettbewerb – mittelbar wiederum die Meinungsvielfalt. Als Voraussetzung für das Balancing nennt RTL die Existenz eines erkennbar positiven publizistischen Beitrags, sonst dürfe kein Drei-Stufen-Test stattfinden. (RTL, S. 24)

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Es gebe im Internet unstreitig eine Vielzahl von Angeboten mit Inhalten für Bayern oder zu den von BR-online abgedeckten Themenbereichen, die sich allerdings in ihrer publizistischen Ausrichtung und inhaltlichen Vielfalt deutlich voneinander unterscheiden. Das Angebot von BR-online zeichne sich im Wettbewerbsumfeld durch ein Höchstmaß an Objektivität und Unabhängigkeit aus. In besonderem Maße gelte dies für den hohen Grad an journalistischer Eigenleistung, mit der sich BR-online deutlich von den meisten Konkurrenten absetze und die Gewähr dafür liefere, dass der publizistische Wettbewerb im Internet qualitativ bereichert werde. BR-online leiste damit einen wichtigen Beitrag zur Vielfalt der im Internet zugänglichen Informationen und zum Prozess der freien Meinungsbildung in der Gesellschaft. (TMK, S. 97)

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Auf der ersten Stufe ist von den Rundfunkräten zu prüfen, ob das Angebot geeignet ist, 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. Wie auf S. 44 f. dargelegt, erfüllen die Telemedienangebote des BR diesen Auftrag. (s. a. E. 1.1.1, S. 44 f.)

Auf der zweiten Stufe hat der Rundfunkrat die meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen. Der Rundfunkrat stellt fest, dass das Telemedienangebot BR-online einen wichtigen Beitrag zur Vielfalt der im Internet angebotenen Informationen leistet. Wie die Goldmedia GmbH in ihrem Gutachten „Publizistischer Strukturvergleich von BR-online.de mit

seinen umfassenden Wettbewerbern“ feststellte, bietet BR-online das **an Rubriken gemessen breiteste Angebot** und weist das ausgeglichene Verhältnis von Information (17 %), Bildung (28 %), Beratung (11 %), Unterhaltung (12 %) und Kultur (33 %) auf. BR-online zeichnet sich zudem durch sein umfangreiches **Multimedia-Angebot** aus und hat das größte Angebot an Inhalten für spezielle Zielgruppen. Dies ist eine wichtige Feststellung, da Angebote, die eine breite Bevölkerungsschicht ansprechen und ein großes Spektrum an Themen und Darstellungsformen anbieten, für den öffentlichen Meinungsbildungsprozess bedeutsamer sind als „special interest“-Angebote, die jeweils nur spezielle Zielgruppensegmente bedienen.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass **Unterhaltung wie Information, Bildung, Beratung und Kultur** gleichberechtigter Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags (§ 11 Abs. 1 S. 4 RStV) ist und meinungsbildende Funktion hat, wie es auch explizit vom Bundesverfassungsgericht bestätigt wurde (BVerfGE 59, 231, 257 f.; 73, 118, 158; 97, 228, 257). Danach dient

„Die Rundfunkfreiheit [...] der gleichen Aufgabe wie alle Garantien des Art. 5 Abs. 1 GG: der Gewährleistung freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung (BVerfGE 57, 295 [319 f.]). Diese vollzieht sich in einem Kommunikationsprozess, in welchem dem Rundfunk die Aufgabe eines ‚Mediums‘ und ‚Faktors‘ zukommt: Es obliegt ihm, in möglicher Breite und Vollständigkeit zu informieren; er gibt dem Einzelnen und den gesellschaftlichen Gruppen Gelegenheit zu meinungsbildendem Wirken und ist selbst an dem Prozess der Meinungsbildung beteiligt. Dies geschieht in einem umfassenden Sinne; **Meinungsbildung vollzieht sich** nicht nur durch Nachrichtensendungen, politische Kommentare oder Sendereihen über Probleme der Vergangenheit, der Gegenwart oder der Zukunft, sondern ebenso in Hör- und Fernsehspielen, musikalischen Darbietungen oder **Unterhaltungssendungen.**“ (BVerfGE 59, 231 [257 f.] m. w. N. – Freie Rundfunkmitarbeiter) (vgl. Ausführungen zum öffentlichen Auftrag unter E. 1.1.1, S. 43 f.).

Fiktionale Inhalte wie beispielsweise die bayerische Daily Soap „Dahoam is Dahoam“ leisten ihren Beitrag zur Meinungsbildung, indem sie aktuelle Themen aufgreifen und unterschiedliche Lebenssituationen beschreiben, mit denen sich vor allem die bayerischen Rezipienten identifizieren können.

Auch die von Goldmedia durchgeführte **Vielfaltsanalyse** bestätigt, dass BR-online einen wichtigen Beitrag zur Vielfalt der im Internet angebotenen Informationen leistet. Hierbei stellen die Gutachter fest, dass in der Berichterstattung über die Steuer-CD vielfach die Darstel-

lung der Meinung von Akteuren aus der Politik dominiert hätte. Experten, Betroffene und Entscheider aus sonstigen Bereichen seien kaum zu Wort gekommen. BR-online und die ARD Mediathek würden sich hier hervorheben, da häufiger die Meinung von Experten (Juristen, Ethik-Experten o. Ä.) dargestellt werde.

Des Weiteren trägt der hohe Grad an **publizistischer Eigenständigkeit** des Angebots entscheidend dazu bei, dass der BR seiner meinungsbildenden Funktion nachkommt. Angebote, bei denen ein hoher Anteil der Berichterstattung ohne nennenswerte Bearbeitung von Nachrichtenagenturen übernommen wurde, leisten keinen Beitrag zum Prozess der freien Meinungsbildung in der Gesellschaft. Die von ihnen angebotenen Informationen sind in ähnlicher Form auch anderswo im Internet zu finden. Wie Goldmedia in ihrem Gutachten feststellte, hebe sich BR-online in punkto publizistischer Eigenständigkeit klar von den Wettbewerbern ab. Die auf BR-online angebotenen Beiträge profitieren dabei von dem tief gestaffelten Korrespondentennetz der ARD. (s. a. E. 2.2.2, S. 115)

Ein weiterer wichtiger Faktor, der für die meinungsbildende Funktion eine entscheidende Rolle spielt, ist die **Zugänglichkeit** eines Angebots. Nur bei einem leicht zugänglichen Angebot ist sein Beitrag zur Meinungsbildung gewährleistet. Der von Goldmedia durchgeführte Strukturvergleich ergab, dass BR-online im Vergleich zu seinen umfassenden Wettbewerbern in diesem Punkt eine führende Position einnehme. Insbesondere wird von den Gutachtern die Barrierearmut des Angebotes hervorgehoben. Die Inhalte von BR-online sind überwiegend barrierearm und auch für Menschen mit Behinderung nutzbar. Etwas Vergleichbares gebe es nach Aussage der Gutachter bei den Wettbewerbern nicht.

Der Rundfunkrat stellt zusammenfassend fest, dass das Telemedienangebot BR-online des Bayerischen Rundfunks auch bei Berücksichtigung bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, eine wichtige meinungsbildende Funktion erfüllt.

Zu den Inhalten des Fernsehtextes:

Die Teletextangebote des BR bieten ein breit gefächertes journalistisches Informationsangebot aus Politik, Kultur, Wirtschaft, Bildung und Sport an, wobei sie einen Schwerpunkt auf die Berichterstattung aus Bayern legen. **Keiner der Wettbewerber ist derart breit aufgestellt und weist gleichzeitig eine solch regionale Tiefe wie der Bayerntext/alpha-Text auf.** Sie leisten damit einen wichtigen Beitrag für die Meinungsbildung der Gesellschaft. Wie bereits bei BR-online festgestellt ist ein weiterer wichtiger Faktor, der für die meinungsbildende Funktion eine entscheidende Rolle spielt, die **Zugänglichkeit** eines Angebots. Nur bei einem

leicht zugänglichen Angebot ist sein Beitrag zur Meinungsbildung gewährleistet. Die Teletextangebote des BR zeichnen sich durch ihre barrierearme Gestaltung aus.

2.4 Abwägung zwischen publizistischem Beitrag und marktlichen Auswirkungen

Die Ergebnisse des marktökonomischen Gutachtens zu den Telemedien des BR haben gezeigt, dass der Einfluss des BR auf private Anbieter stark von der zukünftigen Entwicklung des Wettbewerbsumfeldes abhängt. Während für den Bereich kostenpflichtiger Informationsangebote derzeit noch kein real existierender Markt von bedeutender Größe existiert, beträgt das Marktvolumen für kostenpflichtige Online-Videos 8,9 Mio. Euro. Die Gutachter errechneten für die BR-Mediathek ein Marktpotenzial von rund 2,3 Mio. Euro. Da es sich bei dem VoD-Markt um einen noch sehr jungen Markt handelt, ist ein Marktpotenzial von rund 2,3 Mio. Euro für die BR-Mediathek bei einem Marktvolumen für kostenpflichtige Online-Videos von gerade einmal 8,9 Mio. Euro nicht zu vernachlässigen. Zu berücksichtigen ist außerdem, dass die Gutachter bei ihren Berechnungen eines Marktpotenzials der BR-Mediathek von rund 2,3 Mio. Euro von der tatsächlichen Bestandssituation in der Mediathek ausgingen. Die im TMK vorgesehenen Verweildauern werden allerdings vom BR bisher nicht ausgeschöpft. Der Großteil der Programminhalte der BR-Mediathek ist nur für die Dauer einer Woche online abrufbar. Die derzeitige Verweildauer der meisten Inhalte in der BR-Mediathek geht somit nicht über die ohnehin bereits gesetzlich beauftragte Verweildauer hinaus.

Geht man von einer maximalen Ausschöpfung („Worst-Case-Szenario“) der Verweildauern aus, so zeigt das Gutachten, dass eine Erhöhung der Nutzung bei den marktrelevanten Angeboten (der massenattraktive Content ist vor allem im Unterhaltungssegment mit Spielfilmen und Serien zu finden) um fast 50 % möglich ist. Die Wahrscheinlichkeit, dass es zu einer solch starken Erhöhung der Nutzung kommt, ist jedoch gering. Aber selbst wenn der Fall eines „Worst-Case“ nicht eintritt und damit verbunden seine Marktauswirkungen, so sind diese auch bei geringeren Verweildauern als im „Worst-Case-Szenario“ im Bereich der Abrufangebote nicht zu vernachlässigen.

Auf der anderen Seite leisten die Telemedienangebote des BR einen wichtigen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Die Telemedienangebote des BR zeichnen sich durch ihren hohen Grad an publizistischer Eigenständigkeit, ihre objektive und unparteiliche Berichterstattung, ihren Bezug zu Bayern, ihr großes Angebot an Inhalten für spezielle Zielgruppen, ihr umfangreiches Multimedia-Angebot, ihre Angebotsbreite und ihr ausgeglichenes

Verhältnis von Information, Bildung, Beratung und Kultur aus. Zudem sind sie barrierearm und werbefrei.

Gegenüber seinen umfassenden publizistischen Wettbewerbern zeichnet sich BR-online dadurch aus, dass es das an Rubriken gemessen breiteste Angebot bietet und das ausgeglichene Verhältnis von Information, Bildung, Beratung, Unterhaltung und Kultur aufweist. BR-online bietet zudem ein umfangreiches Multimedia-Angebot. Bei keinem Wettbewerber sind redaktionelle Texte so gut mit Multimedia-Inhalten verknüpft wie bei BR-online. BR-online hebt sich des Weiteren durch seinen hohen Grad an publizistischer Eigenständigkeit ab. BR-online erstellt die Inhalte selbst, wohingegen viele Wettbewerber große Anteile ihrer Beiträge (Artikel und Videos) von Content-Lieferanten beziehen und daher zum Teil identische Inhalte haben. Die publizistische Eigenständigkeit trägt entscheidend dazu bei, dass BR-online seiner meinungsbildenden Funktion nachkommt. Auch ist der Anteil an Bayern-Berichterstattung bei BR-online größer als bei den anderen untersuchten Angeboten. Der Bezug des BR zu Bayern spiegelt sich aber nicht nur in seiner Berichterstattung wieder, sondern auch durch das Umfeld, in dem sein fiktionales Programm wie etwa die bayerische tägliche Unterhaltungsserie „Dahoam is Dahoam“ oder die „Heimatkrimireihe“ spielt. Die Untersuchung von Goldmedia ergab zudem, dass BR-online das größte Angebot an Inhalten für spezielle Zielgruppen hat und die Inhalte von BR-online barrierearm sind und auch für Menschen mit Behinderung nutzbar.

Da die ökonomischen Auswirkungen im Markt für kostenpflichtige VoD-Angebote nicht zu vernachlässigen sind, insbesondere beim massenattraktiven Content der Serien und das geänderte Verweildauerkonzept für fiktionale Formate nur in Teilbereichen publizistisch nachvollziehbar ist (s. o. unter E. 2.2.3, S. 120 ff.), sieht der Rundfunkrat im Bereich der Verweildauern für fiktionale Angebote Änderungsbedarf.

Zunächst sind die von den ARD-Intendantinnen und -Intendanten gewählten neuen Kategorien **„Serien mit feststehendem Ende“** und **„Serien ohne feststehendes Ende“** nicht praktikabel, da Serien ohne feststehendes Ende im Regelfall zunächst als Serien mit feststehendem Ende gestartet werden. Im Bereich der fiktionalen Formate ist anhand des publizistischen Beitrages zwischen täglichen und wöchentlichen Unterhaltungsserien und aufwendig produzierten Serien mit höherer publizistischer Relevanz zu differenzieren, da letztere nicht mit herkömmlichen Serien zu vergleichen sind und daher gesondert im Verweildauerkonzept erfasst werden müssen.

Eine Verweildauer von sieben Tagen ist für **tägliche Unterhaltungsserien** ausreichend, um verpasste Folgen „nachzuholen“, sich auf den aktuellen Stand des Plots zu bringen und so die Bindung zur Serie nicht zu verlieren. Zudem deckt sich eine Begrenzung der Verweildauer von täglichen Unterhaltungsserien (z. B. „Dahoam is Dahoam“, „Sturm der Liebe“, „Rote Rosen“) und wöchentlichen Unterhaltungsserien (z. B. „Lindenstraße“) mit dem **Zuschauerverhalten** und entspricht der gegenwärtigen Praxis des **Rechteerwerbs**. Auch dies spricht für eine Verkürzung der Verweildauer von täglichen Unterhaltungsserien auf sieben Tage. Darüber hinaus werden tägliche Unterhaltungsserien wegen der wochentäglichen Ausstrahlung sehr schnell und im Vergleich zu anderen Formaten mit geringem Aufwand produziert und haben im Allgemeinen einen geringeren publizistischen Wert. Auch bei **wöchentlichen Unterhaltungsserien** genügt es im Regelfall, wenn jeweils fünf bis sechs Folgen – wie bei täglichen Unterhaltungsserien – online abrufbar sind. Somit ist für dieses Genre eine Verweildauer von bis zu sechs Wochen nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge angemessen.

Bei **Unterhaltungsserien, die besonders geeignet sind, den politischen und gesellschaftlichen Diskurs zu fördern und zur freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung beizutragen**, sind unter Berücksichtigung der marktlichen Auswirkungen drei Monate publizistisch angemessen. Der Meinungs austausch über demokratische, soziale und kulturelle Themen darf nicht durch zu eng definierte Verweildauerregelungen eingeschränkt werden. Bei **nicht täglich ausgestrahlten Unterhaltungsserien, die in besonderem Maße der Eigenart Bayerns gerecht werden** (z. B. „München 7“), sind unter Berücksichtigung der marktlichen Auswirkungen ebenfalls drei Monate angemessen. Mit solchen hochwertigen und oftmals preisgekrönten Produktionen, die ein authentisches Bayernbild vermitteln und damit in hohem Maße identitätsstiftend wirken, erfüllt der Bayerische Rundfunk einen speziellen gesetzlichen Auftrag, der in Art. 4 Abs. 1 BayRG formuliert ist. Angebote dieser Art sind bei anderen Sendern praktisch nicht zu finden. Der Bayerische Rundfunk leistet damit in diesem Bereich der Filmproduktion einen nicht substituierbaren Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Selbst wenn solche Serien häufig wöchentlich ausgestrahlt werden, sieht der Rundfunkrat in diesem Fall keine Notwendigkeit für eine noch stärkere Einschränkung der beantragten Verweildauern. Mit einer restriktiveren Regelung liefe der Bayerische Rundfunk vielmehr Gefahr, seinen singulären gesetzlichen Auftrag im Bereich der Telemedien nicht umfassend erfüllen zu können.

Bei **Reihen** überzeugt den Rundfunkrat schon die publizistische Begründung für eine bis zu sechsmonatige Vorhaltung nach Ausstrahlung der letzten Folge nicht. Danach könnten sämtliche bisher ausgestrahlten Folgen einer Reihe im Netz stehen. Aus der vom Intendanten mit

Schreiben vom 21.6.2010 nachgelieferten Definition verschiedener Begrifflichkeiten (Serien, Mehrteiler und Reihen) ergibt sich außerdem, dass Reihen in die Kategorie Fernsehfilme und Spielfilme (drei Monate) gehören, da Reihen aus jeweils in sich abgeschlossenen, ca. 90-minütigen, Einzelstücken/Filmen bestehen, die zwar konzeptionell zusammenhängen, aber nicht unbedingt Vorkenntnisse aus davorliegenden Stücken erfordern. Daher besteht auch keine Notwendigkeit, frühere Folgen über einen längeren Zeitraum vorzuhalten, selbst wenn zwischen den einzelnen Ausstrahlungsterminen längere zeitliche Abstände liegen.

Aus diesen Gründen stellt der Rundfunkrat fest, dass das im Telemedienkonzept beschriebene Verweildauerkonzept den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV entspricht und vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist, wenn folgende Maßgabe erfüllt ist:

Die Verweildauer wird gemäß § 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV abweichend von dem im Telemedienkonzept beschriebenen Verweildauerkonzept wie folgt festgelegt:

- **Tägliche Unterhaltungsserien (Dailys/Soaps/Telenovelas/Serien der leichten Unterhaltung, die an mehreren Wochentagen auf dem gleichen Sendeplatz ausgestrahlt werden): bis zu sieben Tage nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge**
- **Wöchentliche Unterhaltungsserien: bis zu sechs Wochen nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge**
- **Unterhaltungsserien, die besonders geeignet sind, den politischen und gesellschaftlichen Diskurs zu fördern und zur freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung beizutragen, oder nicht täglich ausgestrahlte Unterhaltungsserien, die in besonderem Maße der Eigenart Bayerns gerecht werden: bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge**
- **Mehrteiler, Fernseh- und Spielfilme, die nicht angekauft wurden, sowie Reihen: bis zu drei Monate nach Ausstrahlung**

Alle weiteren Verweildauerkategorien bleiben unberührt.

Zudem sind die Definitionen der einzelnen fiktionalen Formate in das Verweildauerkonzept aufzunehmen, da die Definition der Begriffe zum Verständnis des Verweildauerkonzeptes nötig ist.

Auf Grundlage aller vorliegenden Erkenntnisse ergänzt und bereichert das Angebot BR-online in der Summe seiner Qualitätsmerkmale den publizistischen Wettbewerb. Durch die Begrenzung der Verweildauern im fiktionalen Bereich werden die prognostizierten Verluste der privaten Wettbewerber deutlich abgemildert, die schon isoliert

betrachtet nicht existenzgefährdend sind und keinen Wettbewerber am Markteintritt hindern.

Zu den Inhalten des Fernsehtextes:

Die Ergebnisse des marktökonomischen Gutachtens haben ergeben, dass die marktlichen Auswirkungen der BR-Teletextangebote auf ihre Wettbewerber gering sind.

Gleichzeitig leisten die BR-Teletextangebote insbesondere durch ihre programmbegleitende Funktion für die fünf Radioprogramme des BR sowie das Bayerische Fernsehen bzw. BR-alpha einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Bayerntext und alpha-Text zeichnen sich zudem durch ihren überregionalen wie auch regionalen Fokus auf Bayern aus und durch die Aktualität ihrer Informationen. Hervorzuheben ist außerdem ihre barrierearme Gestaltung.

Umfassende publizistische Wettbewerber besitzen die Teletextangebote nicht. Keiner der Wettbewerber ist derart breit aufgestellt und weist gleichzeitig eine solch regionale Tiefe wie der Bayerntext/alpha-Text auf. **Sie leisten damit einen wichtigen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb, der die sehr geringen marktlichen Auswirkungen deutlich überwiegt.**

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

3.1 Kostenaufschlüsselung der Gesamtsumme entsprechend KEF-Leitfaden (Kostenfaktoren/Kalkulationsgrundlagen)

a) Stellungnahmen Dritter

Einige Stellungnahmen kritisieren eine zu grobe Kostenkalkulation im TMK und fordern eine Darstellung der gesamten Kosten auf Basis einer Vollkostenrechnung, da insbesondere im Bereich von Audio- und Videoinhalten, aber auch für Text- und Bildelemente, erhebliche Verbundvorteile genutzt würden (VBZV, S. 25 f.; VDZ, S. 27; VPRT, S. 49 f.). Nur so werde die KEF in die Lage versetzt, die Nettokosten des Angebots und seine Kostenentwicklung zu ermitteln, und nur so könne der Rundfunkrat seiner Verantwortung für den „effektiven, auftragskonformen Mitteleinsatz“ gerecht werden (VBZV, S. 25 f.; VDZ, S. 27; VPRT, S. 49). Weiter wird gefordert, die anfallenden Teilkosten einzelner Angebotssegmente sowie fixe bzw. variable Kosten zu beziffern, schon um jegliche Quersubventionierung ausschließen zu können (CARTA/Robin M-L, S. 4; Dörr für VPRT, S. 13; VBZV, S. 26; VDZ, S. 27; VPRT, S. 49). Auch mit Blick auf die Stellungnahmemöglichkeit Dritter hätten diese Darlegungsgrundsätze zu gelten, damit sie dem Rundfunkrat oder Gutachter entsprechende Bewertungen zukommen lassen könnten (VPRT, S. 49 f.). Die Feststellung der Kosten sei für das Verfahren zentral. An ihr hänge nicht nur die Kosten-Nutzen-Abwägung, sondern auch die Einschätzung der marktlichen Auswirkungen (VBZV, S. 26; VPRT, S. 8 f.). Der VBZV gibt des Weiteren zu bedenken, dass zu einem seriösen Finanzierungskonzept auch eine Kostenplanung über mindestens fünf Jahre gehöre (VBZV, S. 25 f.). Der VPRT kritisiert außerdem, dass das TMK darauf verzichte, den finanziellen Zusatzbedarf der Verlängerung der Verweildauern zu quantifizieren (VPRT, S. 30). Da die Inhalte des Teletextes in der Regel ohnehin für den Bereich der sonstigen Telemedien zur Verfügung stünden, seien insbesondere die Kosten für den Teletext zu hinterfragen. Sie müssten auf die technischen Verbreitungskosten beschränkt sein (VPRT, S. 51).

b) Ausführungen des Intendanten aus TMK und Kommentierung

Für die Fernsehtext-Programme Bayerntext und alpha-Text seien Kosten in Höhe von 1,02 Mio. Euro veranschlagt. Für die Erstellung der multimedialen Services insbesondere für BR-online würden 12,386 Mio. Euro kalkuliert. In diesen Kosten seien sowohl die Gehälter der festangestellten Mitarbeiter als auch die Honorare der freien Mitarbeiter inklusive Sozialleistungen enthalten. Rechtekosten, technische Dienstleistungen und Abschreibungen seien

ebenso berücksichtigt worden wie Nebenkosten (z. B. Raumkosten) und Abschreibungen. Damit liege der Anteil der Telemedienkosten an den bereinigten Gesamtaufwendungen des BR bei 1,26 %. Die Finanzierung des Angebotes erfolge im Rahmen der genehmigten Haushalte, ein zusätzlicher Finanzbedarf bestehe nicht (TMK, S. 102).

Die im TMK genannten Beträge umfassten laut Kommentierung des Intendanten alle Aufwendungen, die dem BR-Angebot verursachungsgerecht zugeordnet werden könnten. Dabei handle es sich um eine vollständige Erfassung der anfallenden Personal-, Programm- und Sachkosten sowie der Abschreibungen und der Verbreitungskosten. Der Gesetzgeber halte bei der Veröffentlichung dieser vertraulichen Unternehmensdaten die Nennung des Gesamtaufwands für ausreichend. Anforderungen an einen weiteren Detaillierungsgrad habe der Gesetzgeber nicht gemacht. § 11f Abs. 2 RStV sehe vor, dass die Beschreibung aller Telemedien eine Nachprüfung des Finanzbedarfs durch die KEF ermöglichen müsse. Der Rundfunkstaatsvertrag sehe eine detaillierte Darstellung der Erhebungsmethodik nicht vor. Eine Nachprüfung durch die KEF und die Gremien sei gewährleistet (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 60). Die Forderung nach einer jeweils getrennten Kostendarstellung jedes einzelnen Blogs sei überzogen und wäre zudem mit einem direkten Eingriff in die Programmautonomie des BR verbunden. (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 36 f.)

Die ermittelten Telemedienkosten umfassten laut Intendant den Zeitraum der Gebührenperiode 2009 bis 2012. Falls sich Telemedienangebote künftig änderten, müssten mögliche neue Angebote einen gesonderten Drei-Stufen-Test durchlaufen, sofern sie die Positivkriterien des Drei-Stufen-Test-Verfahrens erfüllten. Für den Bestand müsse im Jahr 2012 kein weiterer Drei-Stufen-Test durchgeführt werden. Kostensteigerungen seien im Wesentlichen auf die rundfunkspezifische Teuerungsrate, auf allgemeine Tarifsteigerungen und auf exogene Kostenfaktoren beschränkt. Der BR finanziere sein derzeitiges Telemedienangebot ausschließlich aus dem Bestand. Sollten einzelne Kostenbestandteile dieses Angebots mittel- oder langfristig überproportional ansteigen, so sei eine Finanzierung nur durch eine entsprechende Umschichtung im Bestand möglich (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 62).

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Die Frage, wie detailliert die Kosten eines Angebots im jeweiligen Konzept ausgewiesen bzw. gegenüber den Gremien dargestellt werden müssen, hängt entscheidend vom diesbezüglichen Prüfauftrag der Gremien ab. Dabei ist zum einen der Sinn und Zweck des Drei-

Stufen-Test-Verfahrens zu berücksichtigen, zum anderen aber auch die Kompetenzverteilung im Bereich der Kostenkontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu beachten.

In Bezug auf die Angebotsbeschreibung ergibt sich weder aus dem RStV noch aus der Beihilfeentscheidung der Kommission die Pflicht einer Kostenaufschlüsselung über die Angabe einer Gesamtsumme hinaus. Laut Kommissionsentscheidung würde für die dritte Stufe die Darlegung genügen, dass „der Aufwand für die Erbringung des Angebots vorgesehen ist“⁴⁰. Rechte Dritter werden in diesem Verfahren nach der amtlichen Begründung des 12. RÄndStV nicht begründet. Zudem muss sich eine Planungssicherheit für Dritte erst aus dem geprüften und veröffentlichten Konzept ergeben, da der genaue Umfang des Angebots erst dann feststeht. Folglich ist eine Aufschlüsselung bereits in den von den Intendanten vorgelegten und veröffentlichten Konzepten nicht zwingend erforderlich.

Das Drei-Stufen-Test-Verfahren soll sicherstellen, dass die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote mit dem europäischen Beihilferecht vereinbar ist. Hierzu ist neben der genauen Auftragsdefinition auch die Verhinderung einer Überkompensation erforderlich, also einer Finanzierung über das zur Erfüllung des festgelegten öffentlichen Zwecks hinaus. Die **Überprüfung des sachgerechten Mitteleinsatzes und die Ermittlung des Finanzbedarfs öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten obliegen grundsätzlich der KEF**. An dieser Kompetenzzuteilung wird auch im Drei-Stufen-Test-Verfahren gem. § 11f Abs. 2 RStV festgehalten, sodass eine **detaillierte rechnerische Kostenanalyse durch die Rundfunkräte nicht zu erfolgen** hat. Ebenso wenig ist im Rahmen der Drei-Stufen-Test-Verfahren eine Überprüfung auf effektiven Mitteleinsatz gefordert. Dies obliegt nach den Rundfunkgesetzen den Verwaltungsräten und Rechnungshöfen.

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

Auf Nachfrage beim Intendanten hat der Rundfunkrat am 4.12.2009 eine nähere Aufschlüsselung der Telemedienkosten von BR-online anhand des KEF-Leitfadens erhalten und auf weitere Nachfrage am 4.3.2010 eine nähere Aufschlüsselung der Telemedienkosten für den Fernsehtext (Bayertext und alpha-Text). Im Schreiben vom 4.12.2009 wurde der finanzielle Aufwand für die Telemedien des BR (ohne Bayertext) für die laufende Kostenperiode wie folgt angegeben: für 2009 mit 12.386 Mio. Euro, für 2010 mit 12.498 Mio. Euro, für 2011 mit

⁴⁰ Kommissionsentscheidung E 3/2005 vom 24.4.07, Rn. 328.

12.701 Mio. Euro und für 2012 mit 12.803 Mio. Euro. Im Schreiben vom 4.3.2010 wurde der finanzielle Aufwand für den Fernsehtext wie folgt beziffert: für 2009 mit 1.020 Mio. Euro, für 2010 mit 1.033 Mio. Euro, für 2011 mit 1.047 Mio. Euro und für 2012 mit 1.062 Mio. Euro.

Der Rundfunkrat hat die nachgelieferte Darstellung der Telemedienkosten von BR-online und von den Fernsehtexten anhand des KEF-Leitfadens überprüft und festgestellt, dass die darin aufgelisteten Kostenpositionen mit denen des KEF-Leitfadens übereinstimmen.

Der Rundfunkrat hat auch überprüft, ob die Angaben der Telemedienkosten (BR-online und Fernsehtext) im TMK mit dem 17. KEF-Bericht übereinstimmen, was für das Jahr 2009 der Fall ist. Für die Jahre 2010 – 2012 waren die nachgelieferten Kostendarstellungen vom 4.12.2009 und 4.3.2010 heranzuziehen. Auch die darin angegebenen Telemedienkosten für die laufende Gebührenperiode stimmen mit dem KEF-Bericht überein.

Da in den öffentlich zugänglichen KEF-Berichten die Telemedienkosten zumindest nach Personal-, Sachaufwand und Verbreitungskosten aufgeschlüsselt sind und um nach außen Transparenz herzustellen, empfiehlt der Rundfunkrat für die Zukunft, die Kosten in dem TMK nach dem KEF-Leitfaden, zumindest wie im KEF-Bericht (für jedes Jahr einzeln und getrennt nach BR-online und Fernsehtext), unter Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen aufzuschlüsseln.

Zur Einwendung, dass die **Kosten für den Fernsehtext** auf die technischen Verbreitungskosten beschränkt sein müssten, ist festzustellen, dass die technischen Verbreitungskosten für den Fernsehtext nicht im Rahmen der Telemedienkosten abgerechnet werden. Denn der Teletext ist ein fernsehgebundenes Telemedium und die technische Verbreitung erfolgt über das Fernsehsignal (sog. Austastlücke). (Auskunft des Programmbereichs Multimedia und Jugend am 4.3.2010).

Bezüglich der Kosten für den **Bayerntext und alpha-Text** hat der Rundfunkrat am 9.6.2010 beim Intendanten nachgefragt, ob die **Kosten für die Untertitelung** nur die technischen Kosten oder auch die Personalkosten umfassen. Mit Schreiben vom 21.6.2010 führte der Intendant aus, dass die redaktionellen Kosten für die Videotext-Untertitelung nicht im Programmbereich Multimedia und Jugend lägen, sondern im Programmbereich Wissenschaft, Bildung und Geschichte anfielen, der die redaktionelle Verantwortung für die Videotext-Untertitelung trage. Nach Auskunft dieses Programmbereichs seien im Jahr 2009 517.000 Euro dafür ausgegeben worden. Diese Summe beziehe sich auf die Videotext-Untertitelung

für die ARD und das Bayerische Fernsehen und enthalte nicht die Kosten für festangestellte Mitarbeiter.

Der Rundfunkrat empfiehlt, die zusätzlichen Kosten für die Videotext-Untertitelung des Bayerischen Fernsehens in das Telemedienkonzept unter „Stufe 3: Aufwand“ aufzunehmen.

3.2 Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des finanziellen Aufwands

a) Stellungnahmen Dritter

Die Angabe des finanziellen Aufwands in ihrer jetzigen Form sei nicht hinreichend aussagefähig und ermögliche nicht eine nachvollziehbare Berechnung (RTL, S. 35; VDZ, S. 27). Es sei nicht einmal zu erkennen, auf welchen Zeitraum sich die Kosten bezögen (RTL, S. 35). Zudem vertritt RTL die Auffassung, dass die Öffentlich-Rechtlichen die geplanten Kosten bislang so gering wie möglich darstellten, um möglicherweise eine Gebührenerhöhung durchzusetzen oder den tatsächlichen Umfang der geplanten Projekte zu verschleiern. Das zur Verfügung stehende Budget beeinflusse unmittelbar die marktlichen Auswirkungen. (RTL, S. 35 f.) Der VPRT merkt an, dass der finanzielle Aufwand gegen den publizistischen Nutzen abzuwägen sei, also eine Kosten-Nutzen-Abwägung anzustellen sei, da die Gremien einen effektiven und auftragskonformen Mitteleinsatz sicherstellen müssten (Dörr für VPRT, S.13; VPRT, S. 50).

b) Ausführungen des Intendanten aus TMK und Kommentierung

Die ermittelten Telemedienkosten umfassen laut Intendant den Zeitraum der Gebührenperiode 2009 bis 2012 (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 62). Er führt weiter aus, dass die Darstellung der Kosten allein dazu diene, den Gremien einen nachvollziehbaren Gesamtüberblick über die voraussichtlichen Kosten des BR-Telemedienangebots zu geben. Weder der Staatsvertragsgeber noch die EU-Kommission stellten die Vorgabe auf, dass die Gremien den finanziellen Aufwand gegen den publizistischen Mehrwert im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung abzuwägen hätten (Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter, S. 60 f.).

c) Empfehlung des BR-Verwaltungsrates

Der BR-Verwaltungsrat hat im Rahmen seiner Zuständigkeit zum BR-Telemedienbestand gegenüber dem Rundfunkratsvorsitzenden am 14.6.2010 folgende Empfehlung abgegeben:

„Der Verwaltungsrat des Bayerischen Rundfunks geht auf Grundlage der Kostenaufstellungen zum BR-Telemedienbestand vom 4.12.2009 und 4.3.2010 im Rahmen seiner Zuständigkeit davon aus, dass gegen den BR-Telemedienbestand keine grundsätzlichen Bedenken bestehen.

Er regt für die abschließende Entscheidung des Rundfunkrats an, zur Kontrolle der Kostenentwicklung regelmäßige Informationen zu fordern. Wenn absehbar ist, dass der finanzielle Aufwand für den BR-Telemedienbestand (wie in den Kostenaufstellungen vom 4.12.2009 und 4.3.2010 beschrieben) um 10 % überschritten werden könnte, sollten die Maßnahmen, die den Mehraufwand verursachen würden, zur Prüfung vorgelegt werden. In diesem Fall ist der Verwaltungsrat im Rahmen seiner Zuständigkeit zu beteiligen.“

d) Entscheidung des Rundfunkrates

Die Aufgabe der Rundfunkräte im Rahmen des Drei-Stufen-Test-Verfahrens ist es festzustellen, ob das zu prüfende Angebot dem Auftrag nach dem RStV entspricht. Für die Erfüllung des Auftrages sind die Rundfunkanstalten mit den entsprechenden Mitteln auszustatten. Schon aus dieser Überlegung erscheint eine vom Rundfunkrat durchzuführende Kosten-Nutzen-Abwägung nicht sachgerecht. Vielmehr ist auf der dritten Stufe die **Kostenangabe auf ihre Plausibilität und Nachvollziehbarkeit angesichts des geplanten Angebots zu prüfen**. Für eine Überprüfung der angegebenen Gesamtsummen auf ihre Plausibilität hin ist gegenüber den Rundfunkräten eine **Aufschlüsselung der Gesamtkosten nach einzelnen Kostenfaktoren erforderlich**.

In der **ausführlichen Kostendarstellung vom 4.12.2009** hat der Intendant auf konkrete Nachfrage des Rundfunkrates zu bestimmten Kostenpositionen folgende Erklärungen nachgeliefert:

Bei den **Personalkosten** für feste und freie Mitarbeiter und den Sachkosten würden beim BR auch die Meldungen der dezentralen Bereiche berücksichtigt. Bei den **Rechtekosten** würde der Online-Zuschlag ausgewiesen, Basis hierfür sei das Buchungsergebnis 2008. Darüber hinausgehende Rechtekosten seien nicht gegeben. Die Online-Rechte seien regelmäßig im Rechtepakete enthalten, würden nicht getrennt erworben und somit auch nicht separat bewertet. Wie bei DasErste.de gelte auch hier, dass ein eigener Marktwert für diese Rechte nicht gegeben sei. Die **Finanzierung der Telemedienkosten** erfolge im Rahmen der genehmigten Haushalte. Ein zusätzlicher Finanzbedarf bestehe nicht und belaste somit auch nicht zusätzlich den Gebührenzahler. Für die Steigerung der Personal- und Sachkosten bis

2012 würden ARD-übliche Steigerungsraten zugrunde gelegt. **Verlässliche Schätzungen** über mögliche Kostenauswirkungen des Verweildauerkonzeptes seien nicht möglich und könnten deshalb nicht beigefügt werden.

Auf Nachfrage wurde dem Rundfunkrat am 18.1.2010 die **Online-Rechtesituation** beim BR anhand der verschiedenen Rechteinhaber vom Juristischen Direktor des BR wie folgt dargestellt:

1. Festangestellte Mitarbeiter: Was ein festangestellter Mitarbeiter des BR während seiner Arbeitszeit gegen Gehalt produziere, könne der BR für seine Zwecke verwenden.
2. Feste freie Mitarbeiter: Für die festen Freien gelte der Urhebтарifvertrag. Für die Onlinestellung sei ein einmaliger Zuschlag von 4,5 % auf das Ursprungshonorar zu entrichten.
3. Verwertungsgesellschaften: In Bezug auf die Urheberrechte an musikalischen Werken (GEMA) verfüge die Rundfunkanstalt über die Streamingrechte für sieben Tage, soweit sie selbst Kontentprovider sei. Problematisch seien die Leistungsschutzrechte der ausübenden Künstler und Tonträgerhersteller (GVL), ohne die Musik nicht aufgeführt werden könne.
4. Nachrichtenagenturen: Hier sei das sog. Faksimile-Recht vorhanden. Dies bedeute, das Material könne so wie es gesendet wurde, genutzt werden.
5. Filme: Bei Kaufdokumentationen komme es auf den Einzelfall an, ob es gelänge, die Onlinerechte ohne (nennenswerten) Zusatzaufwand zu erwerben. Bei Auftragsproduktionen sei grundsätzlich das Onlinerecht vorhanden, der Einsatz scheitere aber oft an der Musik. Bei Koproduktionen sei in der Regel für sieben Tage das Free-VoD-(Abruf-)Recht vorhanden. Allerdings legten die Koproduktionspartner wegen der Kinoauswertung Wert auf hochrangige Musik mit den unter 3. beschriebenen Problemen.

Zu der Einwendung Dritter, die Kosten seien zu niedrig angesetzt, ist zum einen festzustellen, dass nach dem TMK (S. 102) die Finanzierung des Angebotes im Rahmen der genehmigten Haushalte erfolgt und ein zusätzlicher Finanzbedarf nicht besteht. Zum anderen verhindert eine Über- oder Unterkompensation die „ex post“-Kostenkontrolle der KEF (§ 11f Abs. 2 RStV), die überprüft, ob die Mittel bzgl. ihrer wirtschaftlichen Umsetzung bedarfsgerecht eingesetzt wurden und ob der Finanzbedarf nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ermittelt wurde.

Im Rahmen der Beratung zur 3. Stufe hat der Rundfunkrat die auf einer einheitlichen Grundlage (KEF-Systematik) erhobenen Kostenfaktoren in der nachgelieferten Kostendarstellung vom 4.12.2009 und 4.3.2010 auf ihre Plausibilität und Nachvollziehbarkeit angesichts des BR-Telemedienbestands geprüft. **Er ist zu der Überzeugung gelangt, dass die Finanzierung des BR-Telemedienbestands in dem veranschlagten Kostenrahmen plausibel und nachvollziehbar ist und der angegebene finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist.**

Sofern absehbar ist, dass der finanzielle Aufwand, wie im Schreiben des Intendanten vom 4.12.2009 und im Schreiben des Programmbereichs Multimedia und Jugend vom 4.3.2010 aufgeschlüsselt, um 10 % überschritten werden könnte, ist dieser dem Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks vor Beginn der Maßnahmen, welche den Mehraufwand verursachen, erneut zur Prüfung vorzulegen.

Im Vollzug des Telemedienkonzeptes sind dem Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks regelmäßig Informationen über wesentliche Veränderungen des BR-Telemedienbestandes zu übermitteln (z. B. die Kosten nach dem KEF-Leitfaden, Visits und Abrufzahlen, Nutzung neuer Plattformen und Techniken), um ihm die Beurteilung, ob es sich um ein neues oder verändertes Angebot handelt, zu ermöglichen.

III. LITERATURVERZEICHNIS

Europe-Economics, Market Definition in the Media Sector, Report for the European Commission, DG Competition, London 2002

Fleischer, Sandra, Medienhandeln von Kindern im Internet, Kurzexpertise für den KI.KA, Erfurt 2009

Goldmedia GmbH (Dr. Klaus Goldhammer, Dr. André Wiegand)/Salans LLP (Dr. Jörg Karenfort LL.M.(LSE)/Universität Potsdam, Juristische Fakultät (Prof. Dr. Tobias Lettl), Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedien des Bayerischen Rundfunks, Berlin/Potsdam 2009

Goldmedia GmbH (Dr. Florian Kerkau, Christoph Schwab), Publizistischer Strukturvergleich von BR-Online.de mit seinen umfassenden Wettbewerbern, Berlin 2010

Haarhoff/Kopp, Kostenpflichtige Telemedien im Drei-Stufen-Test – Nur eine differenzierende Auslegung führt zu belastbaren Ergebnissen, NJOZ 2009/34, S. 2927 ff.

Hain, Karl-E., Gutachten zu den zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄndStV, Nomos, Baden-Baden 2009

Kops/Sokoll/Bensinger/Olswang, Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests – Gutachten erstellt für den Rundfunkrat des Westdeutschen Rundfunks –, Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Köln/Berlin 2009

Knothe, Matthias, Schwer nachvollziehbar – Zum Dörr-Gutachten in Sachen Drei-Stufen-Test, epd medien 60/09, S. 6 f.

Peters, Butz, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Nomos, Baden-Baden 2010

Sokoll, Karen, „Die Auslegung des Tatbestandsmerkmals ‚presseähnliches Angebot‘“, Vermerk für den Rundfunkrat des WDR, Berlin 2009