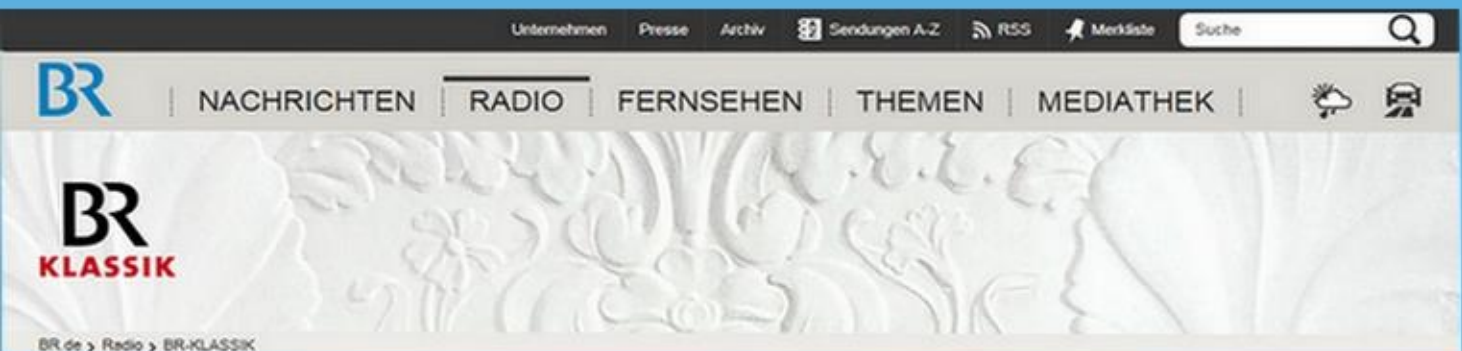


BR-KLASSIK



*Begründete Entscheidung des BR-Rundfunkrates zum
Telem Medienkonzept des Bayerischen Rundfunks "BR-KLASSIK"*

Impressum:
Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks
Rundfunkplatz 1
80335 München
Tel. 089 / 5900 – 42587
Fax 089 / 5900 – 42096

gremienbuero@br.de

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
I. ENTSCHEIDUNG	6
II. BEGRÜNDUNG	7
A) Aufbau der Entscheidungsbegründung	7
B) Sachverhalt.....	7
1. Prüfungsgegenstand.....	7
2. Angebotsbeschreibung	8
2.1. Zielgruppe.....	8
2.2. Inhalt und Ausrichtung	8
2.3. Verweildauern.....	9
3. Verfahren.....	10
3.1. Organisation des Verfahrens.....	10
3.2. Gang des Verfahrens	10
3.2.1. Einleitung des Verfahrens/Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung.....	10
3.2.2. Stellungnahmen Dritter.....	11
3.2.3. Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen.....	11
3.2.4. Kommentierung des Intendanten.....	12
C) Verfahrensrügen.....	12
1. Grundsätzliche Kritik.....	12
2. Verfahrensbeteiligung Dritter	13
3. Prüffähige Angebotsbeschreibung	14
3.1. Angebotsbegriff.....	14
3.2. Bestimmtheit des Angebots.....	15
3.3. Sendungsbezug.....	17
D) Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 11 f Abs. 4 RStV (drei Stufen) – Zulässigkeitsvoraussetzungen.....	19
1. Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft (Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrages)?	19

1.1.	Erfüllung eines kommunikativen Bedürfnisses (Relevanz für den öffentlich-rechtlichen Auftrag)	19
1.2.	Kein Verstoß gegen gesetzliche Gebote und Verbote	24
1.2.1.	Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2 RStV	24
1.2.2.	Journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung (§ 11d Abs. 1 RStV)	26
1.2.3.	Kein nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot (§ 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV)	28
1.2.4.	Keine Werbung, kein Sponsoring (§ 11d Abs. 5 S. 1 RStV)	29
1.2.5.	Kein Abruf angekaufter Spielfilme und Serien (§ 11d Abs. 5 S. 2 RStV)	29
1.2.6.	Keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 11d Abs. 5 S. 3 RStV)	29
1.2.7.	Keine Verstöße gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 i. V. m Anlage zum RStV)	30
2.	Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?	32
2.1.	Marktliche Auswirkungen des Angebots	32
2.2.	Publizistischer Beitrag	38
2.2.1.	Bestimmung publizistischer Wettbewerber	38
2.2.2.	Bewertung des publizistischen Beitrags	42
2.2.3.	Publizistische Begründung der Verweildauerfristen	47
2.3.	Abwägung zwischen publizistischem Beitrag und marktlichen Auswirkungen	48
3.	Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?	48

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BR = Bayerischer Rundfunk

BR-Bestandskonzept von 2010 = Telemedienkonzept für den Bestand der Telemedienangebote des Bayerischen Rundfunks (BR-online, Bayerntext und alpha-Text) – veröffentlicht im Amtsblatt der Bayerischen Staatsministerien für Unterricht und Kultus und Wissenschaft, Forschung und Kunst am 12. Oktober 2010.

BR-Genehmigungsverfahren = Genehmigungsverfahren des Bayerischen Rundfunks für neue oder veränderte Telemedien und ausschließlich im Internet verbreitete digitale Angebote (Drei-Stufen-Test-Verfahren) entsprechend der Satzung des Bayerischen Rundfunks, beschlossen in der Sitzung des Rundfunkrates am 27. März 2009 mit Zustimmung des Verwaltungsrats vom 9. März 2009; geändert durch Beschluss des Rundfunkrates vom 30. September 2010 mit Zustimmung des Verwaltungsrats vom 27. September 2010.

BVerfG = Bundesverfassungsgericht

RÄndStV = Rundfunkänderungsstaatsvertrag

RStV = Rundfunkstaatsvertrag

TMK = Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks

I. ENTSCHEIDUNG

1. Der Rundfunkrat des Bayerischen Rundfunks stellt nach Abwägung aller maßgeblichen Belange fest, dass das am 29. November 2013 vorgelegte Telemedienkonzept des Bayerischen Rundfunks „BR-KLASSIK“ den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 des Rundfunkstaatsvertrags entspricht und vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.
2. Der Bayerische Rundfunk hat dabei folgende Maßgabe zu beachten:
Im Vollzug des Telemedienkonzeptes sind dem Rundfunkrat die Telemedienkosten für BR-Klassik.de in der jährlichen Kostenaufstellung nach KEF-Leitfaden gesondert auszuweisen, damit er seiner Prüfpflicht in Bezug auf die Kostenentwicklung nachkommen kann.

II. BEGRÜNDUNG

A) Aufbau der Entscheidungsbegründung

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

Schwerpunkt der Begründeten Entscheidung ist 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?
- Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?

Zur Entscheidungsfindung, ob die Zulässigkeitsvoraussetzungen vorliegen, hat der Rundfunkrat jeweils die Angebotsbeschreibung und Kommentierung des Intendanten, die Stellungnahmen Dritter sowie auf der dritten Stufe die Empfehlung des Verwaltungsrats gegenübergestellt und eine eigene Position zu jedem Prüfungsschritt erarbeitet. Zu den marktlichen Auswirkungen wurde externe gutachterliche Beratung hinzugezogen. Insgesamt hat der Rundfunkrat die staatsvertraglich erforderliche umfassende Gesamtabwägung zwischen publizistischem Beitrag und marktlichen Auswirkungen getroffen.

B) Sachverhalt

1. Prüfungsgegenstand

Prüfungsgegenstand ist das Telemedienkonzept (TMK) des Bayerischen Rundfunks (BR) „BR-KLASSIK“ vom 29.11.2013. Die Angebotsbeschreibung findet sich in Kapitel II des vorgelegten TMK. Der Schwerpunkt des TMK liegt auf der Beschreibung der geplanten Gestaltung von BR-KLASSIK mit den drei neuen Säulen „BR-KLASSIK multimedial“, „BR-WebConcert“ und „Klangkörper-Webseiten.“ In den Kapiteln III, IV und V des TMK wird dargelegt, dass das TMK von BR-KLASSIK die Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV erfüllt.

2. Angebotsbeschreibung

2.1. Zielgruppe

Das Online-Angebot von BR-KLASSIK zielt auf alle klassikinteressierten Onlinenutzer in Bayern, unabhängig von Alter, Bildung und sozialer Lage. In besonderem Maße soll der Teil des klassikinteressierten Publikums, der von den bestehenden Angeboten in Hörfunk, Fernsehen und unter BR.de noch wenig erreicht wird, angesprochen werden. Zu diesem Zweck sollen Aufbau, Design, Usability und Darstellungsformen in erster Linie für jüngere, erlebnisorientierte und netzaffine Zielgruppen optimiert werden. Obwohl sich das neue Angebot von BR-KLASSIK in erster Linie an bayerische Internetnutzer richtet, ist es laut TMK auf Grund der Klassikkompetenz des BR geeignet, auch über die Grenzen des Freistaats hinaus Klassikinteressierte zu erreichen.

2.2. Inhalt und Ausrichtung

Auf Nachfrage des Rundfunkrates hat der Intendant mit Schreiben vom 18. Juni 2014 erläutert, dass das inhaltliche Spektrum von BR-Klassik.de, wie im BR-Telemedienkonzept von 2010 beschrieben, alle Genres der klassischen Musik abbildet. Dabei wird klassische Musik als zusammenfassender Begriff für die europäische Musiktradition der Kunstmusik gebraucht und umfasst folgende Epochen bzw. Stilrichtungen: Alte Musik (Musik des Mittelalters, Renaissancemusik, Barockmusik) sowie klassische Musik der Klassik (d.h. Frühklassik, Wiener Klassik), Musik der Romantik und Neue Musik. Darüber hinaus finden sich im Programm von BR-KLASSIK und im Angebot von BR-Klassik.de noch folgende Musikstile, die sich teilweise mit den oben genannten überschneiden: Filmmusik, Operette, Musical, Jazz, Außereuropäische Kunstmusik. Das Angebot von BR-Klassik.de entspricht damit den Inhalten, die im TMK als „BR-KLASSIK multimedial“ beschrieben sind:

BR-KLASSIK multimedial

BR-KLASSIK multimedial soll aktuelle Inhalte aus Bayern, einen einfachen Zugriff auf Sendungsinformationen in Hörfunk und Fernsehen und ein übersichtliches thematisches Angebot aus der Welt der klassischen Musik bieten. Im Mittelpunkt sollen wie beim bestehenden Angebot journalistische Inhalte zur klassischen Musik stehen, die Menschen in Bayern mit klassischer Musik aus allen Genres und dazu gehörigen aktuellen, bildenden und unterhaltenden Informationen versorgen. Ein Schwerpunkt soll die multimediale Ansprache aller bayerischen Klassik-Interessierten mit einem thematisch fokussierten Kultur-, Informations- und Unterhaltungsangebot sein.

Die Entwicklung der klassischen Musik soll bei BR-KLASSIK multimedial auf einem Zeitstrahl abgebildet werden. Ergänzt wird der Zeitstrahl vor allem im aktuellen Bereich um eine geografische Zuordnung der Themen zu Regionen in Bayern, aus denen diese kommen. Die

Inhalte des neuen Webangebots von BR-KLASSIK gliedern sich in die Abschnitte „Aktuelle Informationen“, „Themencluster“ und „Programmbegeleitung“.

BR-WebConcert

Im Fokus von BR-WebConcert soll die Übertragung von Livekonzerten und On-demand-Konzerten aus Bayern stehen. Die Fernsehproduktionen mit den BR-Klangkörpern werden den Kern des Angebots bilden. BR-WebConcert soll Livestreaming- und On-demand-Videoangebote, bebilderte Audio-Slideshows und interaktive trimediale Formate von multimedialen Klassik-Sendungen umfassen. Das Repertoire soll sukzessive durch weitere Eigen- und Koproduktionen sowie Kooperationen aus ganz Bayern ergänzt werden und nicht nur Ausschnitte zeigen, sondern nach Möglichkeit das ganze Ereignis erlebbar machen. Auch Archivaufnahmen des BR werden Bestandteil von BR-WebConcert sein.

Klangkörper-Webseiten

Während BR-KLASSIK die ganze Welt der Klassik abbildet, sollen die Klangkörper-Webseiten das Angebot von Symphonieorchester, Rundfunkorchester, Chor und musica viva des BR spiegeln. Inhaltlich soll der Schwerpunkt dieser Webseiten dem der bisherigen Seiten auf BR.de entsprechen. Die Inhalte umfassen vor allem einen Konzertkalender mit Informationen zu den Auftritten der Klangkörper, aktuelle Informationen zu deren Tätigkeiten, Hintergrundberichte zu Konzerten, Reisen und anderen Aktionen, Kinder-, Jugend- und Bildungsangebote der Klangkörper, Präsentation der eigenen Künstler und der Gastinterpreten sowie Diskografien.

Das neue Online-Angebot von BR-KLASSIK soll klassikinteressierten Nutzern möglichst einfach zugänglich gemacht werden und für sie auffindbar sein. Neben der Suchmaschinenoptimierung sollen die Angebote daher auch über soziale Medien und Drittplattformen verfügbar gemacht werden. Außerdem sollen wenige ausgewählte App-Angebote entwickelt werden.

2.3. Verweildauern

Laut TMK soll das genehmigte Verweildauerkonzept des BR-Telemedienkonzepts aus dem Jahr 2010 für das weiterentwickelte Angebot von BR-KLASSIK unverändert seine Geltung behalten. Dies gilt auch für die im Verweildauerkonzept festgelegte Differenzierung zwischen Sendungen, Sendungsbeiträgen und anderen audiovisuellen Inhalten sowie Bild-, Text- und multimedialen Inhalten.

Im aktuell gültigen Verweildauerkonzept sind allerdings Ausstrahlungen von Konzerten der BR-Klangkörper sowie Ausstrahlungen von Konzerten und anderen Veranstaltungen in Kooperation mit Veranstaltern aus dem klassischen Bereich nicht explizit genannt. Je nach An-

lass, Bedeutung und Programmbezug sollen für diese Streaming-Angebote künftig Verweildauern zwischen zwölf Monaten und fünf Jahren für Bildungsinhalte bis hin zu zeitlich unbefristeten Archiven für zeit- und kulturgeschichtliche Inhalte gelten.

3. Verfahren

3.1. Organisation des Verfahrens

Nach Abschluss der Bestandsverfahren im Sommer 2010 hat der Rundfunkrat für Telemedienfragen eine „Projektgruppe Telemedien“ gebildet, der neben der ständigen Telemedienkontrolle auch die Beratung aller im Zusammenhang mit künftigen Drei-Stufen-Test-Verfahren anfallenden Fragen, insbesondere entscheidungsvorbereitende Aufgaben, zugewiesen wurden. Die Projektgruppe Telemedien setzt sich aus dem Rundfunkratsvorsitzenden, seiner Stellvertreterin und 17 Vertreterinnen und Vertretern der Ausschüsse des Rundfunkrates zusammen. Vorsitzender der Projektgruppe Telemedien ist Herr Dr. h.c. Albin Dannhäuser.

Die Projektgruppe Telemedien prüfte und beriet die vorgelegten Informationen an folgenden Sitzungsterminen: 21.11.2013, 23.01.2014, 13.03.2014, 03.06.2014 und 26.06.2014. Zudem befasste sich der Rundfunkrat in seinen Sitzungen am 05.12.2013, 30.01.2014, 27.03.2014 und am 10.07.2014 mit dem Drei-Stufen-Test „BR-KLASSIK“. Parallel dazu wurde im Plenum des Rundfunkrates sowie den zuständigen Ausschüssen des Rundfunkrates regelmäßig von den Sitzungen der Projektgruppe Telemedien berichtet und über einzelne in die Zuständigkeit des betreffenden 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 Drei-Stufen-Test „BR-KLASSIK“ befasst. Die Vertreter der Operative des BR waren von den Sitzungen bzw. Tagesordnungspunkten mit inhaltlicher Beratung zum Drei-Stufen-Test ausgeschlossen.

Die vorliegende Entscheidungsbegründung wurde von der Projektgruppe Telemedien unter der Leitung von Herrn Dr. h.c. Albin Dannhäuser vorberaten und verfasst. Die Beratung und der Beschluss des Rundfunkrates über die Begründete Entscheidung zum TMK für BR-KLASSIK fand am 10.07.2014 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 29.11.2013 das TMK BR-KLASSIK vor. Der Rundfunkrat hat in seiner Sitzung am 05.12.2013 das vorgelegte Konzept auf formelle

Richtigkeit und Vollständigkeit geprüft und dessen Veröffentlichung beschlossen. Der Rundfunkrat veröffentlichte die Angebotsbeschreibung am 05.12.2013 auf BR.de.

3.2.2. Stellungnahmen Dritter

Im Zeitraum vom 05.12.2013 bis 14.02.2014 wurde Dritten Gelegenheit zur Stellungnahme gewährt. Fristgerecht gingen beim Rundfunkrat fünf Stellungnahmen folgender Unternehmen und Verbände ein:

- Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V. (BDZV) / Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V. (VDZ)
- ConBrio-Verlagsgesellschaft (ConBrio) / Neue Musikzeitung (nmz)
- Deutsche Orchestervereinigung e.V. (DOV)
- Klassik.TV media broadcast GmbH (Klassik.TV)
- Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT)

Die fristgerecht am 14.02.2014 unmittelbar und ausschließlich bei den Gutachtern, der Goldmedia GmbH, eingereichte „Gemeinsame Stellungnahme betroffener Fachmedien“ (Musik&Kirche, kulturgipfel, Klassik.com, Klassik Heute, crescendo, Klassik Newsletter, Klassik.TV und musik heute), wurde dem Rundfunkrat auf Nachfrage am 02.04.2014 nachgereicht und vollumfänglich im Verfahren berücksichtigt.

3.2.3. Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen

Vom 05.12.2013 bis zum 23.12.2013 hat der Rundfunkrat ein bundesweites Interessenbekundungsverfahren zur Markterkundung von Gutachtern für die „marktlichen Auswirkungen“ des TMK zum geplanten Angebot von BR-KLASSIK durchgeführt. Die Aufforderung zur Interessenbekundung wurde mit einer Beschreibung der zu erbringenden Leistungen und Auswahlkriterien im Bundesanzeiger und auf BR.de am 05.12.2013 veröffentlicht. Parallel dazu wies auch eine Pressemitteilung auf das Interessenbekundungsverfahren hin.

Da bereits die Interessenbekundungen in den Bestandsverfahren 2009/10 gezeigt hatten, 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 Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) zur Anwendung. Bei dieser liegt der europäische Vergabeschwellenwert bei 207.000 Euro. Da die Angebote in den sehr viel umfangreicheren Bestandsverfahren unter der Vergabeschwelle lagen, durfte der Rundfunkrat davon ausgehen, dass der Auftragswert auch beim vorliegenden Verfahren unter der vergaberechtlich relevanten Schwelle liegen würde. Deshalb konnte im Verhandlungsverfahren vergeben werden.

Die Auswahl eines geeigneten Gutachters hat der Rundfunkrat der Projektgruppe Telemedien übertragen. Da innerhalb der Frist nur eine Interessenbekundung eingegangen ist, wurde zum Vergleich noch ein weiteres Angebot eingeholt. Beide Angebote erfüllten die geforderten Leistungskriterien. Die Interessenten wurden gebeten, sich der Projektgruppe Telemedien persönlich vorzustellen. Am 23.01.2014 fanden die Auswahlgespräche mit den Bewerbern statt. Der Rundfunkrat hat am 30.01.2014 die Goldmedia GmbH, die das wirtschaftlichste und leistungsfähigste Angebot eingereicht hatte, mit der Erstellung des marktökonomischen Gutachtens zum TMK BR-KLASSIK beauftragt. Am 24.03.2014 erhielt der Rundfunkrat das marktökonomische Gutachten zum TMK BR-KLASSIK.

3.2.4. Kommentierung des Intendanten

Gemäß Abschnitt II Abs. 6 des BR-Genehmigungsverfahrens hat der Rundfunkratsvorsitzende die eingegangenen Stellungnahmen und das marktökonomische Gutachten zur geplanten Weiterentwicklung des Angebots von BR-KLASSIK an den Intendanten zur Kommentierung weitergeleitet. Die Kommentierungen des Intendanten erhielt der Rundfunkrat am 05.05.2014.

C) Verfahrensrügen

Im Rahmen des Anhörungsverfahrens Dritter wurden verschiedene Kritikpunkte zum gewählten Verfahren geäußert. Der Intendant hatte Gelegenheit zur Äußerung.

1. Grundsätzliche Kritik

a) Stellungnahmen Dritter

In fünf Stellungnahmen wird kritisiert, dass mit dem TMK zu BR-KLASSIK womöglich ein späterer Frequenztausch von BR-KLASSIK (analog) und dem BR-Jugendradio PULS (bislang ausschließlich digital verbreitet) vorbereitet wird bzw. das neue Online-Angebot von BR-KLASSIK als Legitimation für einen anschließenden Wegfall der UKW-Frequenzen des Hörfunkprogramms zugunsten von PULS herangezogen werden könnte.¹ Ein solcher Frequenztausch wird als rechtlich fragwürdig bzw. rechtlich unzulässig bewertet. Einzelne Stellungnehmer fordern, dass der von ihnen vermutete Zusammenhang zwischen dem TMK und einem möglichen Tausch von UKW-Frequenzen gegen eine ausschließlich digitale Verbreitung in das Prüfverfahren einbezogen und ausführlich gewürdigt werden muss.²

¹ Vgl. Stellungnahmen von VPRT, S. 1 ff.; BDZV/VDZ, S. 10; Klassik.TV, S. 2; DOV; ConBrio/nmz sowie Gemeinsame Stellungnahme betroffener Fachmedien (im Folgenden: Fachmedien), S. 3.

² Vgl. Stellungnahme von Klassik.TV, S. 2.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant geht auf die in den Stellungnahmen geäußerte Kritik zu einem möglichen Frequenztausch ausdrücklich nicht ein. Seiner Auffassung nach betrifft dieser Punkt nicht die Genehmigungsfähigkeit des TMK zu BR-KLASSIK, da damit ausschließlich Fragen der technischen Verbreitung von Hörfunkprogrammen des BR berührt würden, die nicht zum BR-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Telemedien gehören.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat stellt fest, dass Fragen der technischen Verbreitung von einzelnen Hörfunkprogrammen des BR nicht Gegenstand des laufenden Drei-Stufen-Test-Verfahrens zu BR-KLASSIK sind. Daher gibt es keinen Grund, im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zu BR-KLASSIK die Rechtmäßigkeit eines möglichen analog-digitalen Frequenztausches zwischen BR-Hörfunkprogrammen zu erörtern.

Der Rundfunkrat weist darauf hin, dass mit dem Drei-Stufen-Test-Verfahren zu BR-KLASSIK keine Präjudizierung von Entscheidungen zur künftigen technischen Verbreitung des Hörfunkprogramms verbunden ist. Die mit einem möglichen Frequenztausch verbundenen Fragen werden gesondert mit der gebotenen Sorgfalt geprüft und entschieden.

2. Verfahrensbeteiligung Dritter

a) Stellungnahmen Dritter

Drei Stellungnehmer beklagen, dass die im TMK identifizierten Wettbewerber und deren Interessenvertretungen nicht direkt über die Einleitung des Drei-Stufen-Tests zu BR-KLASSIK informiert wurden, sondern das Vorhaben nur über eine Pressemitteilung publik gemacht wurde.³ Aus diesem Grund hätten einige potenziell betroffene Marktteilnehmer erst mit Verzögerung Kenntnis über die Verfahrenseinleitung erhalten.

In zwei Stellungnahmen wird zudem kritisiert, dass Dritten die Ergebnisse des Marktgutachtens nicht zur Verfügung gestellt werden und diese daher im Unterschied zum Intendanten nicht die Möglichkeit zu einer Kommentierung hätten.⁴ Diese Ungleichbehandlung sei einem fairen Verfahren nicht angemessen.

b) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat hält die gewählte Form der Information über die Einleitung des Drei-Stufen-Test-Verfahrens durch eine Pressemitteilung und die Veröffentlichung auf der BR-Webseite für angemessen und ausreichend.

³ Vgl. Stellungnahmen von BDZV/VDZ, S. 3; Fachmedien, S. 1; VPRT, S.1.

⁴ Vgl. Stellungnahmen von Fachmedien, S. 1; Klassik.TV, S. 1.

Eine direkte Information von Wettbewerbern bzw. deren Verbänden birgt das Risiko einer Ungleichbehandlung einzelner Marktteilnehmer, da letztlich nicht zu gewährleisten ist, dass alle potenziell Betroffenen im Vorwege identifiziert werden können.

Die Forderungen nach einer Veröffentlichung des Marktgutachtens vor Beendigung des Verfahrens sowie nach Einräumung einer Kommentierungsmöglichkeit durch Dritte werden aus Sicht des Rundfunkrates durch den RStV nicht gestützt. Auch die EU-Kommission hat eine derartige Anforderung im Beihilfekompromiss nicht formuliert. Bei den Stellungnahmen Dritter, dem Gutachten und den Ausführungen des Intendanten handelt es sich um jeweils eigenständige Erkenntnisquellen des Rundfunkrates, die alle in der Entscheidung zu berücksichtigen sind.

3. Prüffähige Angebotsbeschreibung

3.1. Angebotsbegriff

a) Stellungnahmen Dritter

BDZV und VDZ kritisieren in ihrer gemeinsamen Stellungnahme, dass die im TMK beschriebene Perspektive der Adressierung auch von Kindern durch BR-KLASSIK zu allgemein gehalten sei, um von einer Genehmigung im laufenden Drei-Stufen-Test-Verfahren umfasst werden zu können. Aus Sicht der Verbände wäre für die Umsetzung eines solchen Plans ein erneutes Drei-Stufen-Test-Verfahren erforderlich.⁵

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist darauf hin, dass in den Vorschriften des BR-Genehmigungsverfahrens Kriterien vorgegeben sind, anhand derer zu beurteilen ist, in welchen Fällen der BR von einem genehmigungspflichtigen neuen oder veränderten Telemedienangebot auszugehen hat. Solange Veränderungen und Weiterentwicklungen von BR-KLASSIK innerhalb des im BR-Genehmigungsverfahren beschriebenen Korridors blieben, sei ein neuer Drei-Stufen-Test nicht erforderlich.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat vertritt die Auffassung, dass der Gesetzgeber unter dem Begriff des Angebots größere, eigenständige Einheiten versteht.

Auch die Europäische Kommission hat in der Beihilfeentscheidung vom 24. April 2007 akzeptiert, dass bei der Frage, ob ein dreistufentestpflichtiges neues oder verändertes Angebot vorliegt, auf die Bedeutung des Vorhabens für den publizistischen Wettbewerb und seine

⁵ Vgl. Stellungnahme BDZV/VDZ, S. 5.

finanzielle Relevanz abzustellen ist.⁶ Diese Ausführungen sprechen dagegen, kleine Einheiten zum Gegenstand des Tests zu machen. Die amtliche Begründung zum 12. RÄndStV zu § 11f RStV stellt zudem klar, dass die Telemedienkonzepte ein einziges oder eine Vielzahl von Angeboten umfassen können.⁷

Die im BR-Genehmigungsverfahren aufgeführten Kriterien für das Vorliegen eines neuen oder veränderten Angebots entsprechen den genannten rechtlichen Voraussetzungen. Der Rundfunkrat stellt fest, dass die im TMK zu BR-KLASSIK enthaltenen Ausführungen, mit dem Angebot perspektivisch auch Kindern einen altersangemessenen Zugang zu BR-KLASSIK zu ermöglichen, nicht geeignet sind, einen weiteren Drei-Stufen-Test auszulösen. Es ist nicht zu erkennen, dass damit eine grundlegende Änderung des Angebots gemäß der Positivkriterien des BR-Genehmigungsverfahrens erfolgen würde. Der Rundfunkrat weist darauf hin, dass bereits das bestehende Angebot die Zielgruppe Kinder berücksichtigt. Die verstärkte Berücksichtigung von Kindern als einer der Zielgruppen von BR-KLASSIK verbessert die integrative Wirkung des Angebotes. Der Rundfunkrat hält die damit potenziell verbundene Förderung eines generationenübergreifenden Dialogs über klassische Musik für gesellschaftlich begrüßenswert und im Sinne des öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrags.

3.2. Bestimmtheit des Angebots

a) Stellungnahmen Dritter

Zwei Stellungnehmer kritisieren, dass die Beschreibung des Online-Angebots von BR-KLASSIK im TMK zu allgemein gehalten und damit zu unbestimmt sei.⁸ An keiner Stelle im TMK würde mit ausreichender Trennschärfe klar, was inhaltlich zum Angebot gehört und was nicht.⁹ Aus dem TMK müsse jedoch deutlich werden, dass die gesetzlichen Schranken durch die konkrete Ausgestaltung eingehalten werden. Diesem Erfordernis werde das TMK nicht gerecht, so dass nicht auszuschließen sei, dass durch die konkrete Angebotsgestaltung die gesetzlich verankerten Grenzen überschritten werden und eine unzulässige Expansion in nicht mehr vom öffentlich-rechtlichen Auftrag gedeckte Bereiche stattfindet. Die ungenaue Angebotsbeschreibung berge auch erhebliche Schwierigkeiten in Bezug auf die Bewertung zukünftiger Aktivitäten des BR.¹⁰

⁶ Vgl. Entscheidung der Europäischen Kommission vom 24.04.2007; KOM (2007) 1761 endg., Rz. 329.

⁷ So heißt es in der amtlichen Begründung des 12. RÄndStV zu § 11f Abs. 1 RStV: „Die Konzepte müssen genauer als die gesetzliche Ermächtigung sein und können ein einziges oder eine Vielzahl von Angeboten umfassen.“

⁸ Vgl. die Stellungnahmen von BDZV/VDZ, S. 4 f.; Klassik.TV, S. 3.

⁹ Vgl. Stellungnahme von Klassik.TV, S. 3.

¹⁰ Vgl. Stellungnahme von BDZV/VDZ, S. 4 f.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant betont, dass die Angebotsbeschreibung von BR-KLASSIK im Sinne des RStV ausreichend konkret ist. Sie weise einen angemessenen Abstraktionsgrad auf und ermögliche Gremien, externen Gutachtern und Wettbewerbern, die Grundausrichtung und Struktur von BR-KLASSIK einzuschätzen. Das TMK genüge den sachlichen und den formalen Anforderungen des Rundfunkstaatsvertrags, indem es gemäß § 11f Abs. 1 RStV die erforderlichen Angaben (Zielgruppe, Inhalt und Ausrichtung sowie Verweildauer) mache und gemäß § 11f Abs. 4 RStV beschreibe, inwieweit BR-KLASSIK vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.

Die Kritik Dritter einer unzureichenden Beschreibung basiere auf der falschen Vorstellung, dass es beim Drei-Stufen-Test-Verfahren um die Genehmigung kleinteiliger Inhalte oder Formate gehe. Der Gesetzgeber fordere hingegen nach § 11f RStV die Vorlage von Konzepten. Dabei gehe es im Ergebnis um eine Konkretisierung der abstrakt generellen, staatsvertraglichen Vorgaben für Telemedien nach §§ 11a Abs. 1 i. V. m. § 11d RStV durch eine Vorlage mit angemessenem Abstraktionsgrad, der den bestehenden Handlungskorridor für die redaktionell-journalistische Umsetzung und Arbeit beschreibe. Es müsse gewährleistet sein, dass der BR mit diesem Angebot auch weiterhin auf alle journalistischen Herausforderungen, auch im Hinblick auf künftige technische Möglichkeiten, angemessen reagieren kann.

Zur Kritik, dass aus dem Konzept nicht deutlich werde, wie den gesetzlichen Vorgaben der Negativliste und der Verweildauer Rechnung getragen wird, entgegnet der Intendant, dass hier zwei voneinander zu trennende Ebenen vermischt würden. Im TMK zu BR-KLASSIK sei wie schon im 2010 genehmigten TMK zum Telemedienbestand des BR klargestellt worden, dass keine Telemedien angeboten würden, die der BR auf Grund der gesetzlichen Vorgaben nicht veranstalten darf. Auf der zweiten, nachgelagerten Vollzugsebene komme es auf die tatsächliche Umsetzung an. Im Zuge der ständigen anstaltsinternen Kontrolle der Telemedienangebote werde durch die zuständigen Gremien permanent überprüft, ob BR-KLASSIK die Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrags sowie des genehmigten TMK einhält.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat stellt fest, dass die Angebotsbeschreibung den staatsvertraglichen Anforderungen entspricht: Das vorgelegte TMK für BR-KLASSIK genügt den gesetzlichen Erfordernissen des Drei-Stufen-Test-Verfahrens und enthält eine hinreichend konkrete Beschreibung der Weiterentwicklung von BR-KLASSIK. Das TMK beinhaltet alle notwendigen Informationen, um den externen Marktgutachtern die Einschätzung der marktlichen Auswirkungen zu ermöglichen.

Der Gesetzgeber hat in § 11f Abs. 1 RStV nicht gefordert, eine detaillierte Beschreibung einzelner Inhalte vorzulegen. Vielmehr ist die gesamte Darbietung eines Angebots in seinen Grundstrukturen und Formen zu erläutern (Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung, Verweildauer). Laut RStV liegt ein verändertes Angebot insbesondere vor, wenn die inhaltliche Gesamtausrichtung des Angebots oder die angestrebte Zielgruppe verändert wird. Kleinere Änderungen von Angeboten erfordern demgegenüber keinen Drei-Stufen-Test. Aus Sicht des Rundfunkrates ist es plausibel anzunehmen, dass der Gesetzgeber von einem umfassenden Angebotsbegriff ausgeht. So würde etwa ein Relaunch des Erscheinungsbildes eines Angebots ohne inhaltliche oder zielgruppenspezifische Neuausrichtung keinen Drei-Stufen-Test auslösen. Nicht zuletzt aus Gründen der Verhältnismäßigkeit erscheint es nicht geboten, dass Änderungen ohne wesentliche inhaltliche Komponenten bereits ein ressourcenintensives Verfahren wie den Drei-Stufen-Test auslösen. Entsprechende (Negativ-) Kriterien sind auch im BR-Genehmigungsverfahren festgehalten.

Eine zu detaillierte Angebotsbeschreibung birgt aus Sicht des Rundfunkrates zudem die Gefahr einer unangemessenen Einschränkung der redaktionellen Spielräume. Wenn dadurch redaktionelle Weiterentwicklungen unterhalb der Schwelle zur Einleitung eines neuen Drei-Stufen-Tests unterbunden würden, wäre die Programmautonomie des BR betroffen.

Der Rundfunkrat teilt nach Prüfung des TMK zu BR-KLASSIK die von Dritten geäußerte Sorge nicht, dass durch die konkrete Angebotsgestaltung die gesetzlich verankerten Grenzen überschritten werden könnten oder eine unzulässige Expansion in nicht mehr vom öffentlich-rechtlichen Auftrag gedeckte Bereiche stattfinden werde. Er verweist darauf, dass die laufende Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Grundlagen durch die Telemedienangebote des BR Bestandteil seiner Aufgaben ist.

3.3. Sendungsbezug

a) Stellungnahmen Dritter

BDZV und VDZ kritisieren in ihrer gemeinsamen Stellungnahme, dass im TMK keine klare Ausweisung des Sendungsbezugs vorgenommen und damit der rundfunkstaatsvertraglichen Anforderung einer Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und eigenständigen, also nichtsendungsbezogenen Angeboten, nicht Rechnung getragen würde. Außerdem werde der Kennzeichnungspflicht für sendungsbezogene Angebote nach § 11d Abs. 3 RStV nicht entsprochen.¹¹ Der VPRT sieht in den Ausführungen zu BR-KLASSIK multimedial die von ihm wahrgenommene Tendenz öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten bestätigt, sich nach und nach vom Prinzip des Sendungsbezugs zu entfernen.¹²

¹¹ Vgl. Stellungnahme von BDZV/VDZ, S.5 f.

¹² Vgl. Stellungnahme des VPRT, S. 4.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist darauf hin, dass sich der BR im Jahr 2010 entschieden hat, seinen gesamten Telemedienbestand als nichtsendungsbezogen sowie teilweise als Archiv für zeit- und kulturgeschichtliche Inhalte nach §§ 11d Abs. 2 Nr. 3 bzw. Nr. 4 RStV im Wege eines Drei-Stufen-Tests überprüfen zu lassen. Insofern habe grundsätzlich zunächst keine formale Differenzierung zwischen sendungsbezogenen und nichtsendungsbezogenen Telemedienangeboten stattgefunden. Das BR-Onlineangebot sei damit insgesamt ein nichtsendungsbezogenes Angebot, was auch für das im TMK beschriebene BR-KLASSIK gelte. Eine gesetzliche Pflicht zur Ausweisung eines Sendungsbezugs bestehe daher nicht. Gleichwohl stehe die Mehrzahl der Inhalte von BR-KLASSIK weiterhin in Zusammenhang mit einer oder mehreren Sendungen, auch wenn dieses Verständnis des Sendungsbezugs nicht dem im RStV normierten Begriff entspreche.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Nach Ansicht des Rundfunkrates verlangt der RStV nicht, grundsätzlich zwischen sendungsbezogenen und nichtsendungsbezogenen Inhalten zu unterscheiden. Beide Arten von Inhalten sind nach dem Staatsvertrag möglich; mit dem einzigen Unterschied, dass die eine schon gesetzlich beauftragt ist, während die andere erst nach Maßgabe eines Drei-Stufen-Tests zulässig ist.

Der Begriff des Sendungsbezuges ist folglich immer dann relevant, wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk Telemedien nach § 11d Abs. 2 RStV ohne Drei-Stufen-Test anbieten will.¹³ Inhaltlich auf eine konkrete Sendung bezogene Telemedien sind – mit Ausnahme von Sendungen auf Abruf von bestimmten Sportereignissen – in einem zeitlichen Korridor von sieben Tagen nach Ausstrahlung der Sendung vom Gesetzgeber unmittelbar beauftragt. Für nichtsendungsbezogene Telemedien ist hingegen ein Drei-Stufen-Test durchzuführen, um ihre Zulässigkeit nach dem Staatsvertrag festzustellen. Ein Rangverhältnis zwischen sendungsbezogenen und nichtsendungsbezogenen Telemedien ist dem Staatsvertrag nicht zu entnehmen, beide Varianten können unter unterschiedlichen Voraussetzungen vom BR angeboten werden.

Da BR-KLASSIK in seiner Gesamtheit als nichtsendungsbezogenes Angebot dem Drei-Stufen-Test unterzogen wird, ist eine differenzierte Darlegung von sendungsbezogenen und nichtsendungsbezogenen Inhalten nicht erforderlich. Ausführungen zum Sendungsbezug sind aus Sicht des Rundfunkrates lediglich dann erforderlich, wenn es sich um Angebotselemente handelt, die ohne einen konkreten Bezug zu einer Sendung nach dem RStV unzu-

¹³ Vgl. Hain, Karl-Eberhard: „Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄndStV“, Baden-Baden, 2009, S. 94.

lässig wären (wie z. B. presseähnliche Angebote, Ratgeberportale oder Spiele). In diesen Fällen kommt es aber darauf an, den Sendungsbezug an den entsprechenden Stellen im Angebot auszuweisen und nicht darauf, ihn bereits im Einzelnen im TMK darzulegen.

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

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

Auf der ersten Stufe ist zu prüfen, inwieweit BR-KLASSIK den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Darüber hinaus wird untersucht, ob nach dem TMK eine Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelungen und der Vorgaben der Negativliste zu erwarten ist.

1.1. Erfüllung eines kommunikativen Bedürfnisses (Relevanz für den öffentlich-rechtlichen Auftrag)

a) Stellungnahmen Dritter

BDZV und VDZ kritisieren in ihrer gemeinsamen Stellungnahme die Vorgehensweise des TMK bei der Bestimmung des öffentlich-rechtlichen Auftrages als unzureichend. Der BR gehe unzutreffend davon aus, dass der öffentlich-rechtliche Auftrag im Bereich der Telemedien die Abdeckung jeglicher kommunikativer Bedürfnisse der Internetnutzer umfasse.¹⁴

Klassik.TV ist der Auffassung, dass ein gravierender Unterschied zwischen dem Webauftritt eines Senders und dem Konzept eines umfassenden themenbezogenen Internetportals für klassische Musik besteht. In der Stellungnahme wird nahegelegt, dass der BR mit BR-KLASSIK letzteres plane und dieses nicht vom gesetzlichen Auftrag umfasst sei.¹⁵ Klassik.TV kritisiert ebenfalls die mangelnde Trennschärfe des inhaltlichen Teils des TMK bei der Bestimmung des kommunikativen Bedürfnisses.¹⁶ Außerdem sprengt das vorgelegte Konzept eines themenbezogenen Internetportals für klassische Musik jegliche regionalen Grenzen.¹⁷

Der VPRT stellt in Frage, ob die im TMK beschriebenen produktorientierten Angebote der BR-Klangkörper auf multimedialen Plattformen vom Rundfunkauftrag des BR umfasst sind.¹⁸

¹⁴ Vgl. Stellungnahme von BDZV/VDZ, S. 9.

¹⁵ Vgl. Stellungnahme von Klassik.TV, S. 2.

¹⁶ Ebd., S. 5.

¹⁷ Ebd., S. 8.

¹⁸ Vgl. Stellungnahme des VPRT, S. 3.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant entgegnet den Stellungnahmen Dritter, dass gemäß Art. 2 Abs. 1 Bayerisches Rundfunkgesetz und §§ 11,11a i. V. m. § 11d RStV journalistisch-redaktionell veranlasste und gestaltete Telemedien Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrages seien und unter die Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks fielen. Dabei unterliege der Bayerische Rundfunk keiner geographischen Einschränkung der behandelten Themen und Inhalte. Der Intendant betont, dass die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote ausweislich § 11d Abs. 3 RStV die Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen an der Informationsgesellschaft ermöglichen und Orientierung bieten sollen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk müsse auf Veränderungen im Nutzungsverhalten bei Telemedien oder in der mobilen Kommunikation reagieren. Im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Auftrages und unter Beachtung der Vorgaben des RStV sei die Orientierung an den Nutzerbedürfnissen geboten.

Das TMK BR-KLASSIK lege daher die wichtigsten Linien der Entwicklung der Onlinenutzung in den letzten Jahren dar, aus denen sich die Umbrüche in den kommunikativen Bedürfnissen der Bevölkerung ablesen lassen:

- steigende Internetverbreitung (auch bei älteren Zielgruppen),
- rasant wachsende mobile Nutzung sowie
- stark zunehmender Abruf von Audio- und Videoinhalten.

Der Intendant verweist mit Blick auf das Angebot von BR-KLASSIK zudem auf die Ausführungen im TMK, denen zu Folge im Internet ein Bedürfnis zur Beschäftigung mit dem Themenfeld der klassischen Musik und zur Nutzung entsprechender Inhalte bestehe. Dieses reiche inzwischen in Bevölkerungsgruppen unter 50 Jahren schon an die Nutzungspotenziale der Klassikangebote in den linearen Radio- und Fernsehprogrammen heran. Das geplante Angebot von BR-KLASSIK reagiere in angemessener Weise auf die kommunikativen Bedürfnisse im Bereich der klassischen Musik, damit der BR seinen gesetzlichen Auftrag zeitgemäß erfüllen könne. Besonderer Wert werde dabei auf eine verbesserte Interaktivität, Forums- und Dialogfunktionen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und eine Stärkung der Orientierungsleistung (inhaltlich, formal und hinsichtlich des regionalen Bezugs von Inhalten) gelegt.

Der Intendant weist die Kritik von BDZV und VDZ zurück, der BR ziele mit BR-KLASSIK darauf ab, jegliche kommunikativen Bedürfnisse der Internetnutzer zu befriedigen. Vielmehr würden die kommunikativen Bedürfnisse eindeutig im Hinblick auf den öffentlichen Auftrag des BR vor dem Hintergrund der aktuellen Erkenntnisse der Medienforschung spezifiziert. Anders als von BDZV und VDZ nahegelegt, sei das zentrale Ergebnis der ARD/ZDF-Onlinestudie nicht, dass bislang keine Substitution des klassischen Rundfunks durch das

Internet festzustellen sei, sondern die differenzierte Beschreibung wandelnder Nutzungsmuster weiter Teile der Bevölkerung, bei denen das Internet mehr und mehr zur zentralen Anlaufstelle für Informationen aus allen Bereichen des Lebens geworden sei.¹⁹

Der Intendant erläutert des Weiteren, dass die im TMK enthaltene vergleichende Darstellung der Nutzerpotenziale für klassische Musik im Internet und den linearen Medien dazu diene, die gewandelten kommunikativen Bedürfnisse von Teilen der Bevölkerung und die daraus folgenden Konsequenzen für die Auftragserfüllung des BR zu verdeutlichen. Es ginge nicht um Reichweitenprognosen bzw. Reichweitenziele für das geplante Angebot von BR-KLASSIK, wie in der Stellungnahme von Klassik.TV behauptet würde.

Mit dem geplanten Angebot von BR-KLASSIK reagiere der BR auf gewandelte Mediennutzungsmuster im Themengebiet Klassik, insbesondere auf die Nachfrage nach klassischer Musik im Internet und die kommunikativen Bedürfnisse nach Dialog und Interaktion sowie Einordnung und Kontextualisierung. Insbesondere in jüngeren Zielgruppen sei diese bereits vergleichbar ausgeprägt wie die Nachfrage nach den entsprechenden Angeboten in den linearen Programmen des BR. Der BR leiste so einen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration verschiedener Nutzergruppen, zu deren Teilhabe an der Informationsgesellschaft und zur Orientierung im Bereich der klassischen Musik.

Unzutreffend ist aus Sicht des Intendanten die Auffassung von Klassik.TV, dass das im TMK BR-KLASSIK vorgesehene Themenangebot zu klassischer Musik nicht vom gesetzlichen Auftrag umfasst sei. Auch die damit verbundene Forderung nach einer geografisch einheitlichen Vorgehensweise bei der Bestimmung des Beitrags zum öffentlichen Auftrag sowie des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb gehe fehl. Zum einen werde verkannt, dass der Auftrag des BR gemäß Art. 2 Abs. 1 Bayerisches Rundfunkgesetz und §§ 11, 11a i. V. m. 11d RStV die Herstellung und Verbreitung von Telemedien umfasst, auch von nicht-sendungsbezogenen Telemedien. Zum anderen habe der BR den Beitragszahlern „einen objektiven und umfassenden Überblick über das internationale, das nationale und das bayerische Geschehen in allen Lebensbereichen zu geben“, soll mit seinen Angeboten aber auch „der Eigenart Bayerns gerecht werden“ (Art. 4 Abs. 1 Bayerisches Rundfunkgesetz). Aus dem Auftrag leite sich eine Pflicht zur Versorgung der bayerischen Beitragszahler mit den für sie relevanten Inhalten unabhängig von der geographischen Verortung von Themen und Ereignissen und in gebotener Professionalität und Qualität ab. Dabei sei eine – allerdings nicht eindeutig zu quantifizierende – regionale Schwerpunktsetzung vorzunehmen, die im TMK auch klar beschrieben werde.

¹⁹ Der Intendant verweist hier auf die ARD/ZDF-Onlinestudie 2013, vgl. van Eimeren, B./ Frees, B.: Rasanter Anstieg des Internetkonsums – Onliner fast drei Stunden täglich im Netz. Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2013. Media Perspektiven 7-8/2013 (S. 358-372), S. 364.

Der Intendant betont, dass sich das geplante BR-KLASSIK an bayerische Internetnutzer richte und es deshalb gerechtfertigt sei, bei der Bestimmung der kommunikativen Bedürfnisse der Bevölkerung auf Daten zur Mediennutzung in Bayern zurückzugreifen. Aufgrund der jahrelang gewachsenen Klassikkompetenz des BR sei allerdings davon auszugehen, dass das geplante Angebot in gewissem Umfang auch Nutzer außerhalb seines eigentlichen Verbreitungsgebiets finden werde.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat kommt in seinen Beratungen zu dem Ergebnis, dass das geplante Online-Angebot von BR-KLASSIK den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht.

Diese Einschätzung wird durch die nachfolgenden Erwägungen gestützt.

Der RStV erteilt dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk einen originären Auftrag im Bereich der Telemedien. Dieser Auftrag steht im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Das Gericht betont, dass das Programm öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten für neue Inhalte, Formate und Genres sowie für neue Verbreitungsformen offen bleiben müsse, der Auftrag also dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden sei. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk dürfe nicht auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand in programmlicher, finanzieller und technischer Hinsicht beschränkt werden.²⁰ Nach § 11d Abs. 3 Satz 1 RStV soll durch die Telemedienangebote allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden. BR-KLASSIK erfüllt diese Anforderungen.

Gemäß § 11 Abs. 1 RStV lautet der Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, durch die Herstellung und Verbreitung ihrer Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben in ihren Angeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben. Sie sollen hierdurch die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern fördern. Ihre Angebote haben der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen. Sie

²⁰ BVerfG, 1 BvR 2270/05 vom 11.9.2007; vgl. aktuell auch BVerfG, 1 BvR 1/11, 37, sowie BVerfGE 74, 297, 350 f.; 83, 238, 298 f.

haben Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten. BR-KLASSIK wird diesem Auftrag insbesondere mit Blick auf die Vermittlung kulturell bedeutsamer Inhalte gerecht.

Nach Auffassung des Rundfunkrates ist die Bedeutung des Internets für die öffentliche und individuelle Meinungsbildung unbestritten.²¹ Vor allem für jüngere Nutzer ist das Internet ein zentraler Bestandteil der Mediennutzung. Wie van Eimeren/Frees darlegen, ist bei den 14 - 29-Jährigen eine Internetnutzung von nahezu 100 Prozent festzustellen.²² Aber auch die ältere Generation nutzt das Internet in zunehmendem Maße; der Zuwachs der Internetdurchdringung in Deutschland resultiert aktuell ausschließlich aus der Generation 50+: Ausweislich der ARD/ZDF-Onlinestudie stieg die Internetverbreitung bei den 50 - 59-Jährigen in den Jahren 2012 bis 2013 um 8 Prozent auf 82,7 Prozent, bei den ab 60-Jährigen um 9 Prozent auf 42,9 Prozent.²³

Aus Sicht des Rundfunkrates wird im TMK zu BR-KLASSIK überzeugend dargelegt, dass es ein kommunikatives Interesse der Menschen in Bayern an klassischer Musik sowie an darauf bezogenen Informationen auch im Internet gibt. BR-KLASSIK zielt nicht auf die Abdeckung jeglicher kommunikativer Bedürfnisse, sondern auf ein konkretes, vor allem kulturelles Bedürfnis nach journalistisch aufbereiteten Informationen über klassische Musik, dessen Erfüllung unzweifelhaft Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrages ist.

In den Ausführungen des TMK wird aus Sicht des Rundfunkrates deutlich, dass das Internet von besonderer Relevanz für die Vermittlung von auftragsrelevanten Informationen über klassische Musik ist. Generell nimmt die Bedeutung des Internets für die Verbreitung und die Rezeption klassischer Musik zu.²⁴ Mit den im TMK beschriebenen Maßnahmen zur Verbesserung der Orientierung innerhalb des Angebots und der Verbesserung des Zugangs zum Angebot wird daher dem kommunikativen Bedürfnis der Nutzerinnen und Nutzer entsprochen. Durch die geplanten interaktiven und Dialog basierten Elemente von BR-KLASSIK sowie die Erleichterung des Umgangs mit Audio- und Videoinhalten auf allen technischen

²¹ Zur Bedeutung des Internets für die Mediennutzung siehe die ARD/ZDF-Onlinestudie 2013: „Im Frühjahr 2013 waren 77,2 Prozent der deutschsprachigen Erwachsenen online, was hochgerechnet 54,2 Millionen ab 14 Jahren entspricht.“ (van Eimeren, B./ Frees, B.: Rasanter Anstieg des Internetkonsums – Onliner fast drei Stunden täglich im Netz. Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2013. Media Perspektiven 7-8/2013 (S. 358-372), S. 358.)

²² Ebd., S. 360.

²³ Ebd., S. 359.

²⁴ So auch T. Noack, die die Digital Concert Hall der Berliner Philharmoniker untersucht hat: „Damit reagiert das Konzept der Digital Concert Hall auf die Bedürfnisse des Publikums, welches auch in Bezug zur klassischen Musik nach immer flexibleren und vor allem eigenbestimmten Rezeptionsmöglichkeiten verlangt.“ (Noack, T.: Klassische Musik im Internet. Eine Untersuchung zur technischen Übertragung und zur audiovisuellen Gestaltung von Sinfoniekonzerten der Berliner Philharmoniker in der Digital Concert Hall. Berlin. 2012, S. 88. (Zugleich: Schriftliche Hausarbeit zur Magisterprüfung, Technische Universität Berlin.))

http://www2.ak.tu-berlin.de/~akgroup/ak_pub/abschlussarbeiten/2012/NoackTanja_MagA.pdf

Plattformen wird das Angebot zeitgemäß weiterentwickelt, um dem öffentlich-rechtlichen Auftrag der Vermittlung von kulturellen Inhalten besser gerecht werden zu können. Der Rundfunkrat ist der Auffassung, dass durch das geplante Angebot von BR-KLASSIK neue Publikumsgruppen erschlossen werden können, die sich für klassische Musik interessieren, aber bislang noch keine für sie geeigneten Zugänge gefunden haben.

Der Rundfunkrat hält die Kritik an einer mangelnden geografischen Verortung des geplanten Angebotes von BR-KLASSIK für unbegründet. Der BR ist nach dem RStV und dem Bayerischen Rundfunkgesetz gehalten, seinen Nutzerinnen und Nutzern einen Überblick auch über das internationale Geschehen in allen Lebensbereichen zu geben. Außerdem muss er der Eigenart Bayerns gerecht werden. Die Vorstellung, der BR müsse dafür sorgen, dass seine Angebote nicht über die Landesgrenzen hinaus verbreitet werden, ist damit genauso wenig vereinbar wie die Forderung nach einer Beschränkung auf bayerische Inhalte. Der Rundfunkrat verweist darauf, dass BR-KLASSIK nach den Ausführungen im TMK gleichwohl eine ausgeprägte regionale Schwerpunktsetzung vornehmen wird.

Der Rundfunkrat kommt des Weiteren zu dem Ergebnis, dass die im TMK beschriebene Online-Präsentation der BR-Klangkörper ebenfalls vom Auftrag des BR umfasst ist und den kommunikativen Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht.

Gründung und Entwicklung der BR-Klangkörper beruhen in rundfunkhistorischer Perspektive auf dem Kulturauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowie seiner aus Artikel 5 Grundgesetz abgeleiteten Aufgabe, Medium und Faktor der öffentlichen Meinungsbildung zu sein. Gerade im Bereich der klassischen Musik ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk daher nicht nur als „Abspielstation“ für Musikaufnahmen zu begreifen. Die im TMK beschriebene zeitgemäße Weiterentwicklung der Webauftritte der BR-Klangkörper zur Verbesserung der Auffindbarkeit und Nutzung von Informationen über ihre Tätigkeiten ist aus Sicht des Rundfunkrates im Einklang mit geltendem Recht. Der Rundfunkrat unterstreicht die starke regionale Verankerung der BR-Klangkörper, die mit ihren Musikdarbietungen in besonderer Weise den kommunikativen Bedürfnissen der bayerischen Bevölkerung entsprechen.

1.2. Kein Verstoß gegen gesetzliche Gebote und Verbote

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

a) Stellungnahmen Dritter

Zwei Stellungnehmer sind der Meinung, dass die in § 11d Abs. 2 Nr. 1, 2 RStV genannte Befristung der Verweildauer auf sieben Tage das gesetzgeberische Leitbild und damit den

Regelfall darstelle. Sie folgern, dass längere Verweildauern nur in besonders begründeten Ausnahmefällen zulässig seien.²⁵

Der VPRT kritisiert die seiner Auffassung nach fehlende Begründung für längere Verweildauern im TMK und moniert insbesondere, dass keine differenzierte Betrachtung der unterschiedlichen Inhalte-Typen von BR-KLASSIK multimedial, BR-WebConcert und den BR-Klangkörper-Seiten erfolge.²⁶ BDZV und VDZ fordern insbesondere für sendungsbezogene presseähnliche Angebote die Einhaltung einer Verweildauer von sieben Tagen.²⁷ Klassik.TV kritisiert die Ausführungen des TMK zu den Verweildauerregelungen als zu unbestimmt.²⁸

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant entgegnet, dass die Befristung der Verweildauer auf sieben Tage kein gesetzlich vorgeschriebener Regelfall sei. Das Bereithalten von sendungsbezogenen Inhalten für sieben Tage sei bereits direkt durch den Staatsvertrag beauftragt und bedürfe keines vorherigen Drei-Stufen-Test. Der Test diene u. a. gerade dazu, Verweildauerkonzepte mit einer längeren Verweildauer als sieben Tage zu prüfen. Der Gesetzgeber eröffne ausdrücklich in den §§ 11d Abs. 2 Nr. 3, 4 die Möglichkeit, nach erfolgreicher Durchführung eines Drei-Stufen-Tests bestimmte Inhalte länger als sieben Tage im Netz vorzuhalten, ohne dadurch ein Regel-/Ausnahmeverhältnis zu beschreiben.

Des Weiteren verweist der Intendant darauf, dass das genehmigte Verweildauerkonzept des BR-TMK von 2010 für BR-KLASSIK unverändert weiter gelten soll. Mit diesem abgestuften Verweildauerkonzept, das genre-, inhalts- und ereignisbezogen aufgebaut sei, würden die staatsvertraglichen Anforderungen hinsichtlich der geforderten Fristen umgesetzt. Die im Verweildauerkonzept geltenden Differenzierungen zwischen Sendungen, Sendungsbeiträgen und anderen audiovisuellen Inhalten sowie Bild-, Text- und multimedialen Inhalten blieben bestehen. Jeder Inhalt unterliege damit einer individuellen Prüfung gemäß den verschiedenen Kategorien des Verweildauerkonzepts.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat sieht keinen sachlichen Grund, seine im Drei-Stufen-Test zum BR-Bestandskonzept von 2010 formulierten Einschätzungen zur Verweildauer und zu den darauf bezogenen Regelungen zu revidieren.

²⁵ Vgl. Stellungnahmen von BDZV/VDZ, S. 8 f.; VPRT, S.5.

²⁶ Vgl. Stellungnahme des VPRT, S. 5.

²⁷ Vgl. Stellungnahme von BDZV/VDZ, S. 9.

²⁸ Vgl. Stellungnahme von Klassik.TV, S.7.

Auch von Seiten Dritter wurden keine neuen Argumente vorgetragen, die zu einer anderen Beurteilung seitens des Rundfunkrates führen könnten. Dieses gilt insbesondere hinsichtlich seiner Auffassung, dass weder der Systematik des RStV noch dessen Begründung eine Grundregel oder ein Leitbild für eine Verweildauer von sieben Tagen zu entnehmen ist. Die Sieben-Tage-Frist ist nur als diejenige Verweildauer anzusehen, die ohne Durchführung eines Drei-Stufen-Tests zulässig ist. Daneben besteht gleichrangig die Option, im Wege eines Drei-Stufen-Tests weitere Verweildauern zu etablieren.

Der Rundfunkrat ist weiterhin der Auffassung, dass auch das für das veränderte Online-Angebot von BR-KLASSIK fortgeltende Verweildauerkonzept des BR-Bestandskonzeptes von 2010, mit den in der Begründeten Entscheidung vom 8. Juli 2010 vorgenommenen Änderungen des Rundfunkrates, den gesetzlichen Bestimmungen nach § 11d Abs. 2 RStV entspricht. Für die Mehrzahl der Inhalte auf BR-KLASSIK besteht keine Pflicht zur Ausweisung eines Sendungsbezugs, da das weiterentwickelte Angebot von BR-KLASSIK als nichtsendungsbezogenes Angebot im Wege eines Drei-Stufen-Tests genehmigt werden soll. Aus Sicht des Rundfunkrates muss es möglich sein, Inhalte von bestimmter Relevanz nach einer entsprechenden redaktionellen Prüfung mit einer ihrer publizistischen und gesellschaftlichen Bedeutung angemessenen Verweildauer zu versehen. Dafür hält das Verweildauerkonzept auch für BR-KLASSIK geeignete und angemessene Kriterien vor.

Der Rundfunkrat weist zudem darauf hin, dass die Einhaltung des Sendungsbezuges und der Kennzeichnungspflicht etwa bei Elementen der Negativliste und bei presseähnlichen Angeboten der ständigen Telemedienkontrolle der Gremien unterliegt.

1.2.2. Journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung (§ 11d Abs. 1 RStV)

a) Stellungnahmen Dritter

BDZV und VDZ vertreten in ihrer gemeinsamen Stellungnahme die Auffassung, dass nach dem TMK BR-KLASSIK auch Inhalte bereitgestellt werden sollen, die nicht dem staatsvertraglichen Gebot der eigenständigen journalistisch-redaktionellen Gestaltung und Veranlassung entsprechen würden. Solche im TMK enthaltenen Inhalte seien

- die Einbindung von User-Generated-Content,
- Eintragungen in ein Gästebuch, allgemeines Feedback an die Plattform, Option, einzelne Beiträge direkt zu kommentieren und
- die Einrichtung einer Community oder eines Diskussionsforums, in dem sich die Nutzer untereinander austauschen.²⁹

²⁹ Vgl. Stellungnahme von BDZV/VDZ, S. 7 f.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist die Kritik der fehlenden journalistisch-redaktionellen Gestaltung zu den genannten Elementen von BR-KLASSIK mit der Begründung zurück, dass es sich bei der Einbindung von User-Generated-Content, eines Gästebuchs oder eines Diskussionsforums, das in BR-KLASSIK integriert wird, nicht bereits um ein eigenständiges Telemedienangebot handele. Aus Sicht des Intendanten ist der Angebotsbegriff des RStV weiter zu verstehen. Bei den kritisierten Elementen gehe es nicht um ein Angebot, sondern um einzelne Bestandteile eines solchen, die zudem nach redaktionell-journalistischen Kriterien ausgewählt und mit Blick auf ihren Einsatz von der Online-Redaktion gesteuert würden. Die Einbindung von User-Generated-Content werde stets in moderierter Form erfolgen. BR-KLASSIK werde in seiner Gesamtheit durchgängig journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Im Einklang mit seiner Entscheidung bei der Überprüfung des BR-Bestandskonzeptes im Jahre 2010 kommt der Rundfunkrat bei BR-KLASSIK zu dem Ergebnis, dass bei dem Angebot das staatsvertragliche Gebot der journalistisch-redaktionellen Gestaltung eingehalten wird.

Gemäß § 11d Abs. 1 RStV müssen Telemedien journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sein. Da der Begriff des Telemediums nach § 11a RStV auf einer Ebene mit dem des Rundfunkprogramms verwendet wird, ist davon auszugehen, dass der Staatsvertragsgeber die Auffassung vertritt, dass sich Telemedien ebenso wie Rundfunkprogramme aus verschiedenen Inhalten zusammensetzen. Daher hält es der Rundfunkrat bei Telemedien für nicht erforderlich, dass jeder einzelne Inhalt, insbesondere bei der Einbettung von User Generated Content-Elementen in ein Angebot, selbst journalistisch-redaktionell gestaltet ist. Die staatsvertraglich geforderte journalistisch-redaktionelle Gestaltung bezieht sich auf die Gesamtheit der Beiträge eines Angebots.³⁰

Für Inhalte, die von Nutzern stammen, bedarf es nach Auffassung des Rundfunkrates einer journalistisch-redaktionellen Veranlassung. Außerdem besteht die Pflicht zur redaktionellen Begleitung. Letztere ist gegeben, wenn von Nutzern erstellte Inhalte ausschließlich nach vorheriger Prüfung und Auswahl Eingang in das Telemedienangebot finden. Es ist gängige Praxis bei den BR-Telemedien, dass die Einbindung von User Generated Content stets in

³⁰ Vgl. Amtliche Begründung zum 12. RÄndStV zu § 11d Abs. 1 RStV, die auf S. 16 hervorhebt, dass es auf die eigenständige Zusammenstellung der Inhalte ankommt: „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.“

einer von der jeweils zuständigen Redaktion moderierten Form erfolgt, journalistisch-redaktionell veranlasst ist und letztlich von der Redaktion verantwortet wird. Diese Prinzipien werden auch beim weiterentwickelten Angebot von BR-KLASSIK zur Anwendung kommen. Der Rundfunkrat hält die Einbettung von Feedback durch Nutzerinnen und Nutzer im Übrigen für einen mittlerweile festen Bestandteil journalistischer Arbeit in Online-Medien, der diese durchaus bereichern kann.

Sollte bei einzelnen Beiträgen gegen das Gebot der journalistisch-redaktionellen Gestaltung und Veranlassung verstoßen werden, wird der Rundfunkrat im Zuge der ständigen Telemedienkontrolle inklusive des bestehenden Beschwerdeverfahrens für Abhilfe sorgen.

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

a) Stellungnahmen Dritter

BDZV und VDZ kritisieren, dass durch die allgemein gehaltene Angebotsbeschreibung des TMK nicht auszuschließen sei, dass BR-KLASSIK nichtsendungsbezogene presseähnliche Inhalte umfasse. Es sei sogar umfassendes presseähnliches „Online-Feuilleton“ möglich.³¹ In der Stellungnahme der Fachmedien wird insinuiert, dass BR-KLASSIK multimedial mit seinen musikjournalistischen Inhalten gegen das Verbot nichtsendungsbezogener presseähnlicher Inhalte verstoßen werde.³²

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant vertritt die Auffassung, dass die Angebotsbeschreibung im TMK von BR-KLASSIK ausreichend konkret ist. Bereits im 2010 genehmigten BR-Bestandskonzept sei dargelegt worden, dass der BR keine Telemedienangebote anbietet, die er aufgrund der gesetzlichen Vorgaben nicht veranstalten darf. Dementsprechend werde auch BR-KLASSIK in der konkreten Umsetzung so konzipiert, dass keine unzulässigen nichtsendungsbezogenen presseähnlichen Inhalte angeboten werden. Das Angebot werde im Schwerpunkt von Audio- und Videoinhalten geprägt sowie multimedial und interaktiv gestaltet werden und in seiner Gesamtheit nicht presseähnlich sein.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass BR-KLASSIK in der nach dem TMK vorgesehenen Gestaltung mit der Kombination aus Audio-, Video-, Text- und Bildelementen sowie der multimedialen Ansprache der Nutzerinnen und Nutzer keine Presseähnlichkeit im Sinne des RStV aufweist.

³¹ Vgl. Stellungnahme von BDZV/VDZ, S. 7.

³² Vgl. Stellungnahme Fachmedien, S. 5.

Hinsichtlich des Angebotsbegriffs geht der Rundfunkrat – wie bereits dargelegt – davon aus, dass darunter im Sinne des RStV größere, eigenständige Einheiten zu verstehen sind. Daher ist bei der Überprüfung der Presseähnlichkeit auf die Gesamtanmutung des jeweiligen Angebots abzustellen. Die Verwendung von textlichen Elementen in öffentlich-rechtlichen Telemedien ist nicht generell untersagt.³³

Der Rundfunkrat wird weiterhin, auch bei BR-KLASSIK, im Zuge der ständigen Telemedienkontrolle darauf achten, dass sich die Online-Angebote des BR nicht in Richtung nichtsendungsbezogener presseähnlicher Angebote entwickeln und im Schwerpunkt ihre rundfunktypische Gestaltung in einem multimedialen Umfeld behalten.

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

Der Rundfunkrat stellt fest, dass das gesetzliche Verbot von Werbung und Sponsoring in öffentlich-rechtlichen Telemedien vom BR auch bei den Planungen zu BR-KLASSIK eingehalten wird.

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

Der Rundfunkrat stellt fest, dass das gesetzliche Verbot hinsichtlich des Bereithaltens von angekauften Spielfilmen und Serien auf Abruf vom BR eingehalten wird. Derartige Inhalte werden im Rahmen von BR-KLASSIK nicht angeboten.

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

a) Stellungnahmen Dritter

In der Stellungnahme der Fachmedien wird darauf hingewiesen, dass der RStV die im TMK definierte flächendeckende lokale Berichterstattung verbietet.³⁴

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant merkt an, dass der BR keine flächendeckende lokale Berichterstattung in seinen Online-Medien anbietet. Anspruch und Auftrag des BR seien darauf ausgerichtet, in der Berichterstattung im Programm und in den Telemedien den regionalen Bezug und das jeweilige gesamte Sendegebiet abzudecken.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat hat keine Anhaltspunkte dafür, dass das Online-Angebot von BR-KLASSIK eine flächendeckende lokale Berichterstattung umfasst.

³³ Vgl. die Ausführungen des Rundfunkrates in seiner Begründeten Entscheidung zum BR-Bestandskonzept vom 8.7.2010, S. 65 f. Der Rundfunkrat hält an diesen Ausführungen fest.

³⁴ Vgl. Stellungnahme der Fachmedien, S. 5.

Es gibt auch im TMK von BR-KLASSIK keinen Hinweis darauf, dass sich dies künftig ändern wird; der Intendant schließt eine flächendeckende lokale Berichterstattung in seiner Kommentierung der Stellungnahmen explizit aus.

1.2.7. Keine Verstöße gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 i. V. m Anlage zum RStV)

a) Stellungnahmen Dritter

In der gemeinsamen Stellungnahme von BDZV/VDZ wird die Ansicht vertreten, dass aufgrund der zu allgemein gehaltenen Angebotsbeschreibung Verstöße gegen die Negativliste nicht ausgeschlossen werden könnten. Illustriert wird diese Auffassung mit folgenden Beispielen:

- Die geplante Einrichtung einer Community oder eines Diskussionsforums, in dem sich Nutzer untereinander austauschen, könnte unter das Verbot Nr. 17 der Negativliste fallen (Unzulässigkeit von Foren und Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung).
- Die Einbettung nutzergenerierter Inhalte in das redaktionelle Umfeld könnte gegen das Verbot Nr. 15 verstoßen (Unzulässigkeit von Fotodownloads ohne Sendungsbezug).
- Die vorgesehenen „Linklisten“ könnten gegen Nr. 12 der Negativliste verstoßen (Verlinkungen dürfen ausschließlich der unmittelbaren Ergänzung, Vertiefung oder Erläuterung des Eigeninhalts dienen).³⁵

Die Fachmedien sind darüber hinaus der Auffassung, dass Apps für mobile Endgeräte sowie eine Bewerbung von BR-KLASSIK in sozialen Netzwerken wegen der Vorgabe in § 11d Abs. 4 RStV nicht zulässig seien.³⁶

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist darauf hin, dass die Angebotsbeschreibung von BR-KLASSIK ausreichend konkret sei und dass BR-KLASSIK in der konkreten Umsetzung so gestaltet werde, dass keine unzulässigen Inhalte der Negativliste angeboten werden. Zu den in den Stellungnahmen Dritter aufgelisteten Beispielen äußert sich der Intendant im Einzelnen wie folgt:

- *Einrichtung eines Diskussionsforums und/oder einer Community:* Eine mögliche Einrichtung einer Community oder eines Diskussionsforums, in dem sich Nutzer untereinander austauschen, falle nicht unter das Verbot Nr. 17 der Negativliste, da diese Elemente der Nutzeraktion – wie alle Foren, Chats u. Ä. auf BR.de – gemäß den gesetzlichen Vorgaben entweder sendungsbezogen seien oder unter einer Programm-

³⁵ Vgl. Stellungnahme von BDZV/VDZ, S. 8; in Teilen auch Fachmedien, S. 5.

³⁶ Vgl. Stellungnahme der Fachmedien, S. 5.

oder Sendermarke veranstaltet würden. Zudem seien sie redaktionell begleitet. Chats würden durchgängig moderiert, Foren mehrmals täglich kontrolliert und moderiert.

- *Einbindung von nutzergenerierten Inhalten:* Gemäß dem Verbot Nr. 15 der Negativliste seien Fotodownloads ohne Sendungsbezug verboten. Der BR biete in seinen Telemedienangeboten keinen Fotodownload an. Die Tatsache, dass Inhalte aus Internet-Angeboten von Nutzern abgespeichert werden können, müsse dabei von dem Ansatz getrennt werden, Fotos aktiv und offensiv zum Download anzubieten, was bei BR.de und auch BR-KLASSIK nicht der Fall sei. Auch die Einbindung von Bildern aus User-Generated-Content nach redaktioneller Auswahl sei in diesem Zusammenhang zu sehen. Im Übrigen handele es sich dabei nicht um einen „Download“ (Herunterladen), sondern um einen „Upload“ (Hochladen) von Bildern.
- *Linklisten:* Die Auflistung von Links zu bestimmten Inhalten diene ausschließlich der unmittelbaren Ergänzung, Vertiefung oder Erläuterung von BR-eigenen Themen. Verlinkungen erfüllten also keinen Selbstzweck als „Telefonbücher“ im Internet, sondern gäben in ausgewählten redaktionellen Fällen einen Überblick zu ARD- oder Drittangeboten im Umfeld des jeweiligen Themas. Bevor ein Link im Online-Angebot gesetzt wird, werde er stets redaktionell geprüft. Die Vorgaben von Nr. 12 der Negativliste würden eingehalten.
- *Vorgabe des § 11d Abs. 4 RStV:* Die Ansicht, dass Apps für mobile Endgeräte sowie eine Bewerbung von BR-KLASSIK mithilfe von Inhalten in sozialen Netzwerken wegen der Vorgabe in § 11d Abs. 4 RStV nicht erlaubt seien, ist nach Auffassung des Intendanten nicht zutreffend. Nach § 11d Abs. 4 RStV werde den in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, dem ZDF und dem Deutschlandradio ermöglicht, ihre Telemedienangebote jeweils zusammenzufassen und zu diesem Zweck elektronische Portale und elektronische Programmführer zu nutzen. Dieses diene im Interesse des Nutzers einem erleichterten Zugriff und bedeute auch, dass öffentlich-rechtliche Inhalte aus Marketinggründen und zur Erreichung von neuen Nutzerkreisen auf relevanten Drittplattformen verbreitet werden könnten.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat stellt im Rahmen seiner Beratungen erneut fest, dass Angebotskonzepte und nicht einzelne Inhalte Gegenstand eines Drei-Stufen-Tests sind. Letztere unterliegen der laufenden Kontrollfunktion der Gremien der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Für den Drei-Stufen-Test ist daher nur relevant, ob Elemente des Angebotskonzepts gegen die Negativliste verstoßen. Dieses ist beim TMK von BR-KLASSIK nicht der Fall.

Hinsichtlich der auf BR-KLASSIK geplanten Diskussionsforen und Communitys hat der Intendant dargelegt, dass diese nur sendungsbezogen bzw. unter einer Programm- oder Sendermarke sowie unter redaktioneller Begleitung angeboten werden. Chats würden stets moderiert. Unter diesen Voraussetzungen stehen Chats und Foren aus Sicht des Rundfunkrates im Einklang mit den Vorgaben des RStV.

Der Rundfunkrat hat keine Anhaltspunkte dafür, dass mit dem TMK BR-KLASSIK die Möglichkeit von Fotodownloads ohne Sendungsbezug bereitgehalten werden soll.

Mit Blick auf die bei BR-KLASSIK vorgesehenen Linklisten hat der Intendant bestätigt, dass diese ausschließlich der unmittelbaren Ergänzung, Vertiefung oder Erläuterung von BR-eigenen Themen dienen werden. Aus Sicht des Rundfunkrates ist damit kein Verstoß gegen die Negativliste gegeben bzw. zu erwarten.

Schließlich ist der Rundfunkrat der Auffassung, dass Apps für mobile Endgeräte sowie die Bereitstellung von Inhalten von BR-KLASSIK in sozialen Netzwerken nach dem RStV zulässig sind (Technikneutralität).

Dessen ungeachtet weist der Rundfunkrat noch einmal darauf hin, dass er die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben im Rahmen der anstaltsinternen Telemedienkontrolle fortlaufend überprüfen wird.

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

Auf der zweiten Stufe sind Aussagen darüber zu treffen, in welchem Umfang durch die geplante Weiterentwicklung von BR-KLASSIK in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird. Dabei sind Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen des geplanten BR-Telemedienangebots sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen.

2.1. Marktliche Auswirkungen des Angebots

a) Stellungnahmen Dritter

Verschiedene Stellungnehmer befürchten negative Auswirkungen auf den publizistischen Wettbewerb und v. a. auf die kommerziellen Wettbewerber durch die im TMK beschriebene

Weiterentwicklung von BR-KLASSIK.³⁷

ConBrio/nmz sind der Auffassung, dass das geplante Angebot zu einer Wettbewerbsverzerrung führen wird, die eine ernstzunehmende Bedrohung für den eigenen Geschäftsbetrieb bedeutet.³⁸

Der VPRT vermutet, dass es zu erheblichen Umwälzungen im publizistischen und kommerziellen Wettbewerb kommen wird, von denen private Klassik-Sender, Musikverlage und Orchester unmittelbar betroffen wären.³⁹ Außerdem kritisiert der Verband, dass es im TMK an hinreichend differenzierten Ausführungen zu Umfang, Verweildauer und Kosten des Angebots und seiner Teile fehle, um eine realistische Einschätzungen der marktlichen Auswirkungen durch Dritte zu ermöglichen.⁴⁰

BDZV und VDZ bemängeln in ihrer gemeinsamen Stellungnahme zudem, dass das TMK sich nicht mit den negativen Wettbewerbsauswirkungen von BR-KLASSIK auseinandersetze. Im Nicht-Fernsehbereich werde der Bestand existierender privater Online-Angebote beeinträchtigt und die Akzeptanz von Paid-Content-Angeboten der Verlage durch die Internetnutzer erschwert oder sogar verhindert.⁴¹

Klassik.TV hält insbesondere die marktlichen Auswirkungen durch das geplante BR-WebConcert für bedenklich. Dieser Teil des Angebots von BR-KLASSIK würde nach Einschätzung von Klassik.TV im Verein mit der vorgesehenen Nutzung des BR-Archivs die Existenz privatwirtschaftlicher Anbieter von Video-Streaming klassischer Musik bedrohen.⁴² Außerdem bedrohe das geplante BR-WebConcert bestehende Sponsoringmärkte.⁴³

b) Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen

aa) *Darstellung der Vorgehensweise*

Die Gutachter der Goldmedia GmbH analysierten zunächst das bestehende Angebot von BR-KLASSIK sowie seine geplante Weiterentwicklung. Anhand des TMK wurde geprüft, wie die Weiterentwicklung des Online-Angebots konkret inhaltlich und technisch ausgestaltet werden soll. Anschließend wurde ein Vergleich mit dem Bestandsangebot durchgeführt.

³⁷ Vgl. Stellungnahmen von BDZV/VDZ, S. 16; ConBrio/nmz, S. 1; Klassik.TV, S. 3 ff., S. 7; VPRT, S. 1, S. 3.

³⁸ Vgl. Stellungnahme von ConBrio/nmz, S. 1.

³⁹ Vgl. Stellungnahme des VPRT, S. 1.

⁴⁰ Ebd., S. 4 f.

⁴¹ Vgl. Stellungnahme von BDZV/VDZ, S. 16.

⁴² Vgl. Stellungnahme Klassik.TV, S. 4 f.

⁴³ Ebd., S. 3 f.

Im nächsten Schritt wurde der publizistische und der ökonomische Wettbewerb analysiert. Die inhaltliche Analyse des publizistischen Wettbewerbs für Online-Angebote zum Thema klassische Musik geschah auf Basis der bereits für die vorangegangenen Drei-Stufen-Test-Verfahren durch Goldmedia entwickelten GVK-Angebotsdatenbank sowie von Goldmedia-internen Datenbanken. Zusätzlich wurden weitere Wettbewerber durch eine Onlinerecherche ermittelt. Mit Hilfe dieser Daten wurde das Wettbewerbsumfeld identifiziert. Dann wurden die ermittelten Wettbewerber anhand publizistischer und ökonomischer Eigenschaften voneinander abgegrenzt. Auf diese Weise wurden der weiteste Wettbewerb, ein Wettbewerb in Teilbereichen und der umfassende Wettbewerb von BR-KLASSIK bestimmt.

Anschließend wurde das Angebot von BR-KLASSIK dem sogenannten Hypothetischen Monopolistentest (HM-Test) unterzogen, der im Rahmen von Fusionskontrollverfahren in der EU zur Marktabgrenzung eingesetzt wird. Der HM-Test prüft, ob die im Rahmen der Wettbewerberanalyse identifizierten Konkurrenzangebote auch aus Nutzersicht im Wettbewerb zu BR-KLASSIK stehen und damit einen gemeinsamen Markt darstellen. In der Anwendung des HM-Tests auf kostenfreie öffentlich-rechtliche Onlineangebote wird die Qualität des zu prüfenden Angebots leicht reduziert und dann empirisch untersucht, ob diese Qualitätsreduktion Abwanderungen der Nutzer zu anderen Plattformen nach sich zieht. Sofern dies in einem substantiellen Umfang erfolgt, kann von einer Wettbewerbsbeziehung zwischen öffentlich-rechtlichem Angebot und dem privaten Wettbewerb ausgegangen werden.

Zur Ermittlung der marktlichen Auswirkungen wurde schließlich eine Conjoint-Analyse (Nutzerbefragung) durchgeführt, mit Hilfe derer die Nutzermigration bei einer Weiterentwicklung des bestehenden BR-KLASSIK simuliert wurde. Auf diese Weise konnte eingeschätzt werden, in welchem Ausmaß kommerzielle Angebote von einer Weiterentwicklung von BR-KLASSIK betroffen wären. Der potenzielle Reichweitzuwachs von BR-KLASSIK sowie mögliche Migrationsbewegungen (Nutzerverluste für bestehende Wettbewerber) wurden in Werbeumsatzpotenziale umgerechnet, um Anhaltspunkte für mögliche ökonomische Auswirkungen zu erhalten. Zusammen mit der Berechnung eines Werbemarkt-Äquivalenzpotenzials für die geplante Weiterentwicklung des BR-KLASSIK-Onlineangebots konnten mögliche zukünftige Werbeverluste für kommerzielle Anbieter ermittelt werden.

bb) Darstellung der Ergebnisse

Wettbewerbsanalyse

Der HM-Test ergibt, dass es sich bei BR-KLASSIK und den anderen Online-Angeboten auch aus Nutzersicht um einen gemeinsamen Markt handelt. Es gibt also aus der Perspektive der Nutzer eine Wettbewerbsbeziehung zwischen BR-KLASSIK und anderen publizistischen Onlinemedien im Bereich klassische Musik. Aus Nutzersicht besteht eine besonders intensive Wettbewerbsbeziehung zu Angeboten anderer öffentlich-rechtlicher Sender.

Intramediäre marktliche Auswirkungen

Zur Bestimmung des marktlichen Einflusses von BR-KLASSIK wendet die Goldmedia GmbH das von ihr entwickelte Modell des Werbemarkt-Äquivalenzpotenzials an. Bei diesem Modell werden Werbemarkt-Äquivalenzwerte ermittelt, mit denen angegeben wird, welchen Umsatz ein öffentlich-rechtliches Angebot theoretisch erwirtschaften könnte, wenn es kommerziell vermarktet würde. Für das Jahr 2013 wird damit für das Bestandsangebot von BR-KLASSIK ein theoretisches Werbemarkt-Äquivalenzpotenzial von insgesamt rund 82.800 Euro errechnet. Davon entfallen 73.000 Euro auf die Online-Displaywerbung, 8.400 Euro auf die Online-Videowerbung und 1.000 Euro auf die mobile Onlinewerbung.

Anschließend werden die Angebotsmerkmale des Bestandsangebots von BR-KLASSIK denen des im TMK beschriebenen, weiterentwickelten BR-KLASSIK gegenübergestellt, um mittels einer Nutzerbefragung (Conjoint-Analyse) die potenziellen Marktanteilsverschiebungen bei Markteintritt des erweiterten Angebots von BR-KLASSIK prognostizieren zu können. Für die Marktsimulation wurden für die Angebote die Merkmale Angebotstiefe, Service, Audio, Video, Geschäftsmodell und Verbreitung gewählt und für die Nutzerbefragung operationalisiert.

Das Gutachten kommt bei der Marktsimulation zu dem Ergebnis, dass die Weiterentwicklung von BR-KLASSIK nur sehr geringe Auswirkungen auf die Reichweite des Onlineangebots hätte: BR-KLASSIK könnte durch die im TMK beschriebene Weiterentwicklung lediglich einen Reichweitzuwachs in Höhe von 0,86 Prozent verzeichnen.

Im nächsten Schritt werden die maximalen Auswirkungen eines solchen Reichweitzugewinns und einer damit verbundenen Nutzermigration für den ökonomisch relevanten Markt kommerzieller Onlineangebote berechnet. Die Nutzermigration wurde durch Werbeumsätze auf Basis eines hypothetischen Wettbewerbs (Werbemarkt-Äquivalenzpotenzial, s. o.) beziffert und für die Bereiche Online-Displaywerbung, Onlinevideowerbung und mobile Onlinewerbung berechnet.

Im Ergebnis beträgt das Werbemarkt-Äquivalenzpotenzial des weiterentwickelten Angebots von BR-KLASSIK laut Gutachten insgesamt rund 83.500 Euro pro Jahr. Im Vergleich zum Werbemarkt-Äquivalenzpotenzial des Bestandsangebots von BR-KLASSIK.de im Jahr 2013 (82.800 Euro) ergibt sich lediglich ein zusätzliches Werbemarkt-Äquivalenzpotenzial in Höhe von rund 700 Euro pro Jahr (zusätzlich zum natürlichen Wachstum), das maximal den kommerziellen Anbietern entzogen würde. Die intramediären Auswirkungen des geplanten Angebots von BR-KLASSIK werden dem zu Folge von den Gutachtern als sehr gering eingestuft. Bei der Ermittlung der Auswirkungen muss aus Sicht der Gutachter zudem berücksich-

tigt werden, dass Online-Angebote öffentlich-rechtlicher und privater Anbieter vielfach parallel genutzt werden. Eine Nutzung von BR-KLASSIK muss daher nicht zwangsläufig zu einem Umsatzverlust kommerzieller Angebote führen, vielmehr kann diese Nutzung zusätzlich stattfinden. Eine Berücksichtigung der Komplementärnutzung würde die marktlichen Auswirkungen von BR-KLASSIK weiter reduzieren (auf 413 Euro pro Jahr).

Intermediäre marktliche Auswirkungen

Die Gutachter betrachten ebenfalls mögliche intermediäre marktliche Auswirkungen des erweiterten Angebots von BR-KLASSIK (Auswirkungen auf angrenzende Medienmärkte wie etwa die Fernseh-, Hörfunk-, Zeitungs- oder Zeitschriftenmärkte). Sie kommen zu dem Ergebnis, dass die Auswirkungen des weiterentwickelten Angebots mit einem Schwerpunkt auf Audio- und Videoinhalten zu klassischer Musik auf den intermediären Wettbewerb ebenfalls als sehr gering, wenn nicht gar als vernachlässigbar, eingestuft werden können.

c) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant entgegnet den Stellungnahmen Dritter, dass das TMK das geplante Angebot von BR-KLASSIK ausreichend konkret beschreibt, um den Gutachtern eine Einschätzung der marktlichen Auswirkungen zu ermöglichen. In den Stellungnahmen Dritter würden lediglich pauschale Behauptungen zu vermeintlich negativen marktlichen Auswirkungen ohne nähere Begründung aufgestellt.

Das marktliche Gutachten ist aus Sicht des Intendanten gründlich und insgesamt nachvollziehbar. Begrüßenswert sei, dass bei der Berechnung der marktlichen Auswirkungen auch Komplementäreffekte in der Nutzung von Telemedienangeboten berücksichtigt werden. Kritisch zu hinterfragen sei jedoch die Marktsimulation zum intramediären Wettbewerb. Die zu diesem Zweck durchgeführte Conjoint-Analyse biete zwar ein geeignetes Untersuchungsinstrument, ihre Operationalisierung für die Marktsimulation sei jedoch nicht in allen Punkten optimal gelungen. Der Intendant führt dazu aus, dass die inhaltlichen Kategorien Angebotstiefe und Service für die Nutzerbefragung nicht ausreichend differenziert worden seien. Die im TMK beschriebene Breite des weiterentwickelten Angebots von BR-KLASSIK und sein regionaler Schwerpunkt würden gar nicht berücksichtigt.

Aus Sicht des Intendanten sind daher die prognostizierten Nutzungsverschiebungen bei Markteintritt des geplanten Angebots BR-KLASSIK im Gutachten etwas unterschätzt. Allerdings sei davon auszugehen, dass auch bei einer ergänzten Marktsimulation, die inhaltliche Merkmale der gegeneinander getesteten Angebotstypen stärker berücksichtigen würde, die marktlichen Auswirkungen insgesamt gering und für den intramediären Wettbewerb ökonomisch nicht relevant ausfallen würden. Selbst bei einer hypothetischen Steigerung des Präfe-

renzmarktanteils durch das neue Angebot BR-KLASSIK um 50 Prozent⁴⁴ – anstatt der von Goldmedia prognostizierten 0,86 Prozent – würden dem Wettbewerb lediglich 24.000 Euro (realistisches Szenario) bis 41.000 Euro („Worst-case-Szenario“) an Werbeumsatzpotenzial entzogen.

Vollumfänglich nachvollziehbar sei die Argumentation des Gutachtens zu den nur in sehr geringem Maße zu erwartenden, ökonomisch nicht relevanten Auswirkungen auf den intermediären Wettbewerb mit Zeitungen, Zeitschriften, Fernseh- und Radiosendern.

d) Entscheidung des Rundfunkrates

Die von der Goldmedia GmbH angewandte Methodik entspricht nach Auffassung des Rundfunkrates den Anforderungen des Prüfauftrags. Sie wurde bereits in der Vergangenheit in mehreren Marktgutachten im Rahmen verschiedener Drei-Stufen-Test-Verfahren angewendet. Die gewählte Vorgehensweise erfüllt zudem die europarechtlichen Vorgaben und ist im Einklang mit den diesbezüglichen Anforderungen der Europäischen Kommission, die eine statische und eine dynamische Marktanalyse verlangt. Insbesondere das Instrument der Conjoint-Analyse liefert eine gute Annäherung, wie sich die Gesamtpräferenz für ein Produkt bei Variation einzelner Merkmale in einem ansonsten stabilen Marktumfeld ändert.

Der Rundfunkrat nimmt zur Kenntnis, dass die marktlichen Auswirkungen des geplanten erweiterten Online-Angebots von BR-KLASSIK im intramediären Wettbewerb in der Gesamtschau sowie aufgeschlüsselt nach den einzelnen Werbemärkten Online-Displaywerbung, Onlinevideo-Werbung und mobile Onlinewerbung von den Gutachtern als sehr gering eingestuft werden. Er nimmt ebenfalls zur Kenntnis, dass das Werbemarkt-Äquivalenzpotenzial des geplanten Angebots für den intermediären Wettbewerb von den Gutachtern sogar als ökonomisch nicht relevant eingestuft wird.

Auch in den Stellungnahmen Dritter werden keine konkreten marktlichen Auswirkungen beschrieben, die den Rundfunkrat grundsätzlich an den Ergebnissen des Marktgutachtens zweifeln ließen. Hinzu kommt aus Sicht des Rundfunkrates, dass es zumindest unklar ist, ob die erwarteten zusätzlichen Reichweiten des geplanten Angebots von BR-KLASSIK tatsächlich in vollem Umfang den kommerziellen, privaten Wettbewerbern entzogen oder ob deren Reichweitenverluste auf Grund einer Komplementärnutzung geringer ausfallen würden.

⁴⁴ Dieser Wert entspricht laut Ausführungen des Intendanten in etwa dem organischen Wachstum der Seitenabrufe, die das Bestandsangebot von BR-KLASSIK in einem Zeitraum von 3 Jahren (2010 bis 2013) realisieren konnte.

Der Rundfunkrat hat sich ebenfalls mit der Kritik des Intendanten an der seiner Auffassung nach nicht hinreichend differenzierten Operationalisierung der relevanten Produktmerkmale und ihrer jeweiligen Ausprägungen im Untersuchungsdesign der Nutzerbefragung (Conjoint-Analyse) der Gutachter auseinandergesetzt. Selbst wenn man den Ausführungen des Intendanten folgt – was aus Sicht des Rundfunkrates v. a. hinsichtlich der Merkmale Angebotstiefe und Angebotsbreite plausibel erscheint – und in der Folge von einer hypothetische Steigerung des Präferenzmarktanteils des neuen BR-KLASSIK um 50 Prozent statt des im Gutachten ermittelten Reichweitzuwachses von 0,86 Prozent ausgeht, blieben die marktlichen Auswirkungen des Angebots gering.

Auf Nachfragen des Rundfunkrates haben die Gutachter sich mit den Einwänden des Intendanten auseinandergesetzt und entgegnet, dass die Marktanalysen methodisch sorgfältig erarbeitet wurden. Die durchgeführten Simulationen entsprechen den Ausführungen der Gutachter zu Folge exakt den geplanten Veränderungen des Online-Angebots von BR-KLASSIK, die im Telemedienkonzept dargelegt wurden.

Auf Grund der in jedem Fall kaum ins Gewicht fallenden marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots von BR-KLASSIK kann aus Sicht des Rundfunkrates dahin gestellt bleiben, welche der für die Operationalisierung der Nutzerbefragung zu Grunde gelegten Merkmale in methodischer Hinsicht für die Marktsimulation angemessener sind. Wie bereits dargelegt, ist die gewählte methodische Vorgehensweise der Gutachter aus Sicht des Rundfunkrates dem Prüfungsauftrag angemessen.

2.2. Publizistischer Beitrag

2.2.1. Bestimmung publizistischer Wettbewerber

a) Stellungnahmen Dritter

BDZV und VDZ kritisieren in ihrer gemeinsamen Stellungnahme eine Reihe von Punkten bei der im TMK vorgenommenen Bestimmung des publizistischen Wettbewerbs von BR-KLASSIK. Die Auswahl der Wettbewerber sei unzureichend; auch Printmedien und andere Mediengattungen müssten berücksichtigt werden. Zudem seien auch Pay-Anbieter miteinzu beziehen, da das Kriterium „frei zugänglich“ nicht gleich „unentgeltlich“ bedeute. Der Zeitraum für die Ermittlung der Konkurrenzangebote (1 Woche) wird als zu kurz kritisiert.⁴⁵ Klassik.TV bemängelt, dass bei der Bestimmung der Zielgruppe für das Angebot vor allem auf Nutzerinnen und Nutzer aus Bayern abgestellt wird, bei der Bestimmung der Wettbewerber aber ein nationaler Fokus eingenommen wird.⁴⁶

⁴⁵ Vgl. Stellungnahme von BDZV/VDZ, S. 10 ff. Auch die Fachmedien kritisieren in ihrer Stellungnahme, dass eine technologieneutrale Einbeziehung einiger weiterer Wettbewerber nicht stattfand, vgl. Stellungnahme der Fachmedien, S.6.

⁴⁶ Vgl. Stellungnahme von Klassik.TV, S. 6.

b) Gutachten

Mittels der Wettbewerbsanalyse hat die Goldmedia GmbH differenziert nach den einzelnen Teilangeboten von BR-KLASSIK „BR-KLASSIK multimedial“, „BR-WebConcert“ und „BR-Klangkörper“ folgende Wettbewerbssituationen sowohl in publizistischer als auch in ökonomischer Hinsicht ermittelt:

- **BR-KLASSIK multimedial** konkurriert publizistisch mit insgesamt 74 Onlineangeboten im weitesten Wettbewerb. Davon sind 32 Angebote ökonomisch relevant (werbefinanzierte und kostenpflichtige Angebote). Inhaltlich weist dieses Wettbewerbsumfeld ein breites Spektrum auf (Hintergrundinformationen, Rezensionen zu Konzerten und Künstlern, Veranstaltungs- und CD-Tipps, Audio-on-Demand-Inhalte). Für den Wettbewerb in Teilbereichen wurden diejenigen Anbieter herausgefiltert, die sich inhaltlich auf klassische Musik fokussieren. 48 Anbieter sind diesem Wettbewerbsbereich zuzuordnen, davon 21 mit ökonomischer Relevanz. Filtert man aus diesem Bereich diejenigen Anbieter heraus, die Audio- und/oder Videoinhalte zum Thema klassische Musik anbieten, erhält man die umfassenden Wettbewerber von BR-KLASSIK multimedial. Dieser Kreis besteht aus 17 Angeboten, davon sind 9 Angebote ökonomisch relevant.
- **BR-WebConcert** konkurriert publizistisch mit insgesamt 5 Online-Angeboten im weitesten Wettbewerb, davon sind 4 Angebote ökonomisch relevant. Für den Wettbewerb in Teilbereichen wurde ein Anbieter herausgefiltert, der über kein Archiv bzw. keine Mediathek verfügt. In einem umfassenden Wettbewerb mit BR-WebConcert sieht die Goldmedia GmbH nur einen (kommerziellen) Anbieter, der die klassische Musik umfangreich in Videoform begleitet.
- Der Online-Auftritt der **BR-Klangkörper** konkurriert nach Einschätzung der Goldmedia GmbH in publizistischer Hinsicht mit sämtlichen Online-Angeboten von deutschen Orchestern und Chören. Insgesamt wurden 621 entsprechende Angebote ermittelt. Eine weitere Abgrenzung war auf Grund mangelnder Informationen nicht möglich.

c) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant entgegnet der Kritik in den Stellungnahmen Dritter, 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 außer Telemedien weitere Wettbewerber in den Blick genommen werden müssten. Im Staatsvertragstext sei 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 Staatsvertragsregelungen eindeutig dafür, dass Bezugs- und Ausgangspunkt die konkret vorhandenen und "vergleichbaren" Telemedienangebote im Wettbewerb sein sollten.

Ebenfalls für unberechtigt hält der Intendant die Kritik an der Nichtberücksichtigung von Pay-Angeboten. Zwar seien bei der Erörterung der marktlichen Auswirkungen auch kostenpflichtige Angebote zu berücksichtigen, das Gesetz sehe dies aber nach dem ausdrücklichen Wortlaut nicht bei der Prüfung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb vor. Ein Bezahlangebot sei nach allgemeinem Verständnis nicht frei zugänglich. Auch nach Auffassung der EU-Kommission seien kostenpflichtige Inhalte bei der publizistischen Wettbewerbsanalyse nicht zu berücksichtigen.

Der Intendant ist insgesamt der Auffassung, dass methodischer Ansatz und Vorgehensweise zur Wettbewerbsabgrenzung für die einzelnen Teilangebote detailliert und transparent im TMK dargelegt würden. Die Angebote der Lokal- und Regionalzeitungen seien nicht zu den Wettbewerbern von BR-KLASSIK multimedial zu rechnen, weil sie vorwiegend ereignisbezogen über die lokale und regionale Kulturlandschaft berichten würden, wobei Klassik nur eines unter vielen kulturellen Themen sei. Das Konzept von BR-KLASSIK multimedial sehe hingegen gerade nicht vor, Regional- oder gar Lokalberichterstattung in dieser Intensität zu betreiben. Im Kreis der umfassenden Wettbewerber verblieben daher nur die Online-Ausgaben von Zeitungen, die der Klassik eine feste Rubrik einräumen und diese kontinuierlich mit Inhalten bestücken.

Zudem entgegnet der Intendant, dass eine „typische“ Woche (ohne Feiertage und unvorhergesehene Ereignisse) zur Ermittlung der Konkurrenzangebote als Untersuchungszeitraum in der Kommunikationswissenschaft als Standard bei vergleichbaren inhaltsanalytischen Untersuchungen gelte und daher geeignet sei, einen hinreichenden Überblick über die formalen und inhaltlichen Strukturen untersuchter Medienangebote zu geben.

Schließlich führt der Intendant aus, dem BR sei bewusst, dass er mit dem geplanten Angebot BR-KLASSIK trotz seiner Ausrichtung auf bayerische Internetnutzer und seiner inhaltlichen Schwerpunktsetzung auf Bayern auch über die Landesgrenzen des Freistaats hinaus in einen publizistischen Wettbewerb mit anderen, vergleichbaren Angeboten eintrete. Dieser Umstand werde daher im Telemedienkonzept offen angesprochen und schlage sich auch in der gewählten Vorgehensweise zur räumlichen Abgrenzung des publizistischen Marktes nieder.

d) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass die Analysen des TMK und der Goldmedia GmbH in der Summe ein für die Prüfung angemessenes Bild des publizistischen Online-Wettbewerbs des geplanten Angebots von BR-KLASSIK zeichnen.

Die verwendeten Kriterien zur Ermittlung der Wettbewerber in Teilbereichen und der umfassenden Wettbewerber von BR-KLASSIK orientieren sich an der Praxis der Europäischen Kommission bei Prüfverfahren zur Fusionskontrolle und in Beihilfverfahren. Sie sind für eine erste qualitative Bewertung der Wettbewerbssituation geeignet, die vom Rundfunkrat bei der Erörterung des publizistischen Beitrags des geplanten Angebots von BR-KLASSIK vor allem mit Blick auf die umfassenden Wettbewerber vertieft wird.

Der Rundfunkrat nimmt die in einigen Stellungnahmen Dritter vorgetragene Kritik an der ungenügenden Darstellung der publizistischen Wettbewerber des im TMK beschriebenen, erweiterten Angebots von BR-KLASSIK zur Kenntnis. Unabhängig von der Frage, ob die Kritik zutrifft, verweist der Rundfunkrat darauf, dass die Identifikation der publizistischen Wettbewerber auch Bestandteil des Auftrages an das unabhängige marktliche Gutachten war. Der Rundfunkrat weist darauf hin, dass der Kreis der ermittelten umfassenden publizistischen Wettbewerber von BR-KLASSIK im Gutachten als zahlenmäßig kleiner ausgewiesen wird als im TMK. Gleichwohl hat sich der Rundfunkrat entschieden, seiner vertieften Erörterung des qualitativen publizistischen Beitrags von BR-KLASSIK den größeren Kreis der umfassenden publizistischen Wettbewerber aus dem TMK zu Grunde zu legen.

Dass sowohl das TMK als auch das Gutachten sich bei der Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs auf die publizistischen Wettbewerber im Bereich der Telemedien konzentrieren, begegnet aus Sicht des Rundfunkrates keinen Bedenken. Für eine solche Fokussierung der Analyse des publizistischen Wettbewerbs spricht die amtliche Begründung zum 12. RÄndStV zu § 11d RStV. Hier heißt es, die öffentlich-rechtlichen Telemedien müssten sich auf der Grundlage ihres staatsvertraglichen Auftrages von kommerziellen Angeboten unterscheiden, die nicht nur von privaten Rundfunkveranstaltern, sondern auch von einer Vielzahl weiterer Marktakteure über das Internet zur Verfügung gestellt werden.⁴⁷ Zudem liegt es für den Rundfunkrat nahe, dass im Vergleich zu Offlineangeboten wie Zeitungen und Zeitschriften der Beitrag des geplanten Online-Angebots von BR-KLASSIK bereits in der von Ersteren nicht zu leistenden Multimedialität, Vernetzung, Interaktivität und höheren Aktualität besteht.

Hinsichtlich der in den Stellungnahmen Dritter formulierten Kritik an der Nichtberücksichtigung von kostenpflichtigen Angeboten ist der Rundfunkrat der Auffassung, dass der Gesetzgeber mit der Einführung des Merkmals „frei zugänglich“ eine Eingrenzung des publizistischen Wettbewerbs auf kostenfreie Angebote vornehmen wollte. Entgeltpflichtige Angebote im Netz, für deren Nutzung eine vorherige Anmeldung mit Namen, Adresse und Bankverbindung notwendig ist, sind aus Sicht des Rundfunkrates nicht als „frei zugänglich“ im Sinne des Gesetzes zu bezeichnen. Auch die Europäische Kommission hat in ihrer Entscheidung vom

⁴⁷ Vgl. Begründung zum 12. RÄndStV, S. 16. (<http://www.ard.de/download/138950/index.pdf>)

24. April 2007 zur Einstellung des beihilferechtlichen Verfahrens ausdrücklich erklärt, dass „bei der näheren Bestimmung des Begriffs des publizistischen Wettbewerbs der Umfang und die Qualität der bereits bestehenden kostenlosen Angebote (...)“⁴⁸ berücksichtigt werden müssen.

Gestützt wird die Einschätzung einer Gleichsetzung der Begriffe „frei zugänglich“ und „kostenlos“ im Übrigen durch die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste und ihre Umsetzung in Deutschland. In Artikel 14 Abs. 1 der Richtlinie werden die Mitgliedstaaten ermächtigt, bestimmte Ereignisse, denen eine erhebliche gesellschaftliche Bedeutung beigemessen wird, in einer Liste festzuhalten und dafür Sorge zu tragen, dass diese Ereignisse in einer frei zugänglichen Fernsehsendung verfolgt werden können. Deutschland hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und eine entsprechende Liste erstellt (§ 4 RStV). Es ist unbestritten, dass die darin enthaltenen Ereignisse wie etwa die Olympischen Spiele im Free TV ausgestrahlt werden müssen und nicht einer reinen Pay-Verwertung zu Gebote stehen. Zusammengefasst ist daher davon auszugehen, dass der Begriff „frei zugänglich“ im RStV kostenlose, an die Allgemeinheit gerichtete Angebote beschreibt und nicht auch entgeltpflichtige Angebote umfasst.

Dessen ungeachtet hat der Rundfunkrat entgeltpflichtige Telemedien bei der publizistischen Wettbewerbsanalyse einbezogen, um ein umfassendes Bild vom publizistischen Wettbewerb zu erhalten.

2.2.2. Bewertung des publizistischen Beitrags

a) Stellungnahmen Dritter

In mehreren Stellungnahmen wird die im TMK vorgenommene Bestimmung des qualitativen Beitrags des geplanten Angebots von BR-KLASSIK zum publizistischen Wettbewerb als unzureichend bewertet.⁴⁹ Qualitative Gesichtspunkte, mit denen die Erfüllung des Kulturauftrages belegt werden müssten, seien im TMK kaum vorhanden.⁵⁰

Es werde zudem nicht berücksichtigt, dass die im TMK aufgeführten Inhalte bereits durch vielfältige und umfangreiche privatwirtschaftliche Angebote erbracht werden. Eine publizistische „Marktlücke“ bzw. publizistisches Marktversagen in Teilsegmenten, die der öffentlich-rechtliche Rundfunk ausfüllen müsste, sei nicht erkennbar. Der BR wolle sein Angebot ausweiten, obwohl das bestehende Klassikangebot auf BR.de bereits ausreiche. Offenbar wolle

⁴⁸ Vgl. Entscheidung der Europäischen Kommission vom 24.04.2007; KOM (2007) 1761 endg., Rz. Randziffer 362.

⁴⁹ Vgl. Stellungnahmen von BDZV/VDZ, S. 13 ff.; ConBrio/nmz, S. 2; Klassik.TV, S. 8f.; VPRT, S. 4.

⁵⁰ Vgl. Stellungnahme ConBrio/nmz, S. 2.

der BR künftig als „publizistischer Generalist“ in Sachen klassischer Musik auftreten.⁵¹ Für ein solches Angebot bestehe jedoch kein Bedarf, da dieses nicht den nötigen Mehrwert biete, den der Gesetzgeber verlange.⁵² Der journalistisch-publizistische Mehrwert bleibe im TMK reine Behauptung.⁵³

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist die in den Stellungnahmen Dritter geäußerte Kritik zurück. Das geplante Online-Angebot von BR-KLASSIK leiste in verschiedener Hinsicht (u. a. mit Blick auf seine Angebotsbreite, Angebotstiefe, Vielfalt und Aktualität) einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb, der im TMK auch ausführlich analysiert und dargelegt worden sei. Das neue Angebot von BR-KLASSIK würde aus Sicht des Intendanten den Nutzern ein umfassendes Themenspektrum für das Segment Klassik mit journalistisch-redaktionell gestalteten, hochwertigen und multimedial aufbereiteten Inhalten für eine breite Zielgruppe bieten.

Der Intendant vertritt zudem die Auffassung, dass der RStV keinen publizistischen und erst recht keinen ökonomischen „Mehrwert“ öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote verlange, wie in einigen Stellungnahmen behauptet wird. Das Gesetz fordere vielmehr einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass das im TMK beschriebene Angebot von BR-KLASSIK auch unter Berücksichtigung der publizistischen Wettbewerber einen wichtigen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten wird. Er betont, dass der RStV den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aufgibt, insbesondere Beiträge zur Kultur anzubieten (§ 11 Abs. 1 S. 5 RStV). Damit unterstreicht der Gesetzgeber die herausgehobene Bedeutung dieses Genres auch für die beitragsfinanzierten Telemedien.

Der Rundfunkrat stützt seine Einschätzung auf die nachfolgenden Erwägungen:

Publizistischer Mehrwert

Der Rundfunkrat ist der Ansicht, dass der von einigen kommerziellen Wettbewerbern verwendete Begriff des „Mehrwerts“ vom Gesetzgeber bewusst nicht in den RStV aufgenommen wurde, da er einen engeren Sachverhalt beschreibt als das gesetzlich festgelegte Beurteilungskriterium eines „qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb“. Eine auf die-

⁵¹ Vgl. Stellungnahme des VPRT, S. 4.

⁵² Vgl. Stellungnahme von BDZV/VDZ, S. 13 f.

⁵³ Vgl. Stellungnahme von Klassik.TV, S. 8.

sen Begriff abzielende Prüfung ist dem Rundfunkrat daher nicht vom Gesetzgeber aufgegeben.

Qualitätskriterien

Wie bereits in der Begründeten Entscheidung vom 8. Juli 2010 im Drei-Stufen-Test zum BR-Telemedienbestand ausgeführt, hält der Rundfunkrat die Festlegung allgemeiner Kriterien für die Beurteilung der publizistischen Qualität eines öffentlich-rechtlichen Telemedienangebots und seines Beitrags zum publizistischen Wettbewerb für erforderlich. Dabei geht es jedoch nicht in erster Linie um quantifizierbare Qualitätskriterien oder eine skalierbare Messbarkeit von Qualität. Der Rundfunkrat hat sich mit den im TMK des geplanten Angebots von BR-KLASSIK beschriebenen Qualitätskriterien befasst und hält diese im Ergebnis für grundsätzlich geeignet, um die Qualität von BR-KLASSIK, auch mit Blick auf seine drei geplanten Teilelemente, zu evaluieren.

Zu den Qualitätskriterien zählen auch aus Sicht des Rundfunkrates die im TMK genannten journalistisch professionellen Qualitätskriterien (Aktualität, Informationsvielfalt, journalistische Darstellungsformen, Genrevielfalt, Themenvielfalt) sowie die internetspezifischen Qualitätskriterien (Interaktivität, Multimedialität und Nutzerfreundlichkeit). Der Rundfunkrat hält zudem den Grad der Barrierefreiheit eines Telemedienangebots für ein wichtiges Qualitätskriterium.

Vertiefend hat der Rundfunkrat darüber beraten, welche spezifischen Qualitätsmerkmale bei kulturellen Angeboten, insbesondere im Themensegment klassische Musik, zum Tragen kommen können.

Aus Sicht des Rundfunkrates ist ein Qualitätsmerkmal von kulturellen Angeboten in einer demokratischen Perspektive, ob und inwieweit sie dazu beitragen, einen vorurteilsfreien Umgang mit anderen kulturellen Ausdrucksformen zu ermöglichen. Eine damit verbundene Erweiterung des Erfahrungshorizonts der Nutzerinnen und Nutzer kann auch positive Effekte auf die politische Kultur in Deutschland entfalten, indem sie einen offeneren Umgang untereinander fördert.

In sozialer Hinsicht hält der Rundfunkrat es ebenfalls für einen Ausdruck von Qualität, wenn die Inhalte eines kulturellen Telemedienangebots zu einem größeren Verständnis anderer Kulturen beitragen und auf diese Weise zu einem Mehr an Teilhabe, Toleranz und einer besseren Integration, z. B. von Mitbürgern aus fremden Kulturkreisen, in Deutschland führen. Dazu müssen die Angebote verständlich aufbereitet sein und sich auch populärer Darstellungsformen bedienen, um möglichst vielen Nutzern die Teilhabe zu ermöglichen.

In kultureller Hinsicht erscheint dem Rundfunkrat die Breite eines Angebots zu Themen und künstlerischen Ausdrucksformen relevant für die Beurteilung seiner Qualität: Je größer das Angebotsspektrum ausfällt, desto größer sind die Chancen auf Vermittlung eines umfassenden Beitrags zum kulturellen Erbe der klassischen Musik, zu ihren kulturgeschichtlichen Hintergründen und zu aktuellen Darstellungsformen.

Der Rundfunkrat hat sich darüber hinaus mit der Frage auseinandergesetzt, ob gesetzliche Anforderungen wie z. B. das Verbot von Werbung in öffentlich-rechtlichen Telemedien als Qualitätskriterien gewertet werden dürfen. Im Ergebnis wird diese Frage bejaht, wenngleich der Rundfunkrat die Werbefreiheit von BR-KLASSIK nicht per se für ein Qualitätsmerkmal hält. Soweit allerdings die mit ihr verbundene Unabhängigkeit von kommerziellen Interessen und darauf bezogenen Erwartungen dazu führt, dass beispielsweise Auswahl und Positionierung von Themen ausschließlich nach journalistisch-redaktionellen Gesichtspunkten erfolgen und auch kommunikative Bedürfnisse abseits des Mainstreams bedient werden, kann sich die Werbefreiheit aus Sicht des Rundfunkrates mittelbar positiv auf die Qualität des Onlineangebots auswirken. Der Rundfunkrat verkennt dabei nicht, dass auch werbefinanzierte Telemedienangebote in hoher Qualität bereitstellen.

Publizistischer Beitrag und meinungsbildende Funktion von BR-KLASSIK

Der Rundfunkrat hat anhand der oben genannten Qualitätskriterien den publizistischen Beitrag zum Wettbewerb des geplanten Angebots von BR-KLASSIK sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, erörtert. Dabei wurden die Ausführungen im TMK, die in den Stellungnahmen Dritter vorgetragene Argumente und die zusätzlichen Erläuterungen des Intendanten zum weiterentwickelten Online-Angebot berücksichtigt.

Der Rundfunkrat würdigt das im Vergleich zu den umfassenden Wettbewerbern besonders große und vielfältige inhaltliche Spektrum des bestehenden und auch des geplanten Angebots von BR-KLASSIK im ganzen Feld der Musik (außerhalb der reinen Unterhaltung). BR-KLASSIK umfasst alle Bereiche der traditionellen klassischen Musik inklusive beispielsweise der Kirchenmusik und berücksichtigt darüber hinaus moderne Musik wie den Jazz.⁵⁴ Außerdem unterstreicht der Rundfunkrat die starke regionale Verankerung des geplanten Angebots in Bayern.

Nach Einschätzung des Rundfunkrates wird BR-KLASSIK einen Beitrag zu einer vorurteilsfreien Auseinandersetzung mit den vielfältigen Themen der klassischen Musik liefern. Auch

⁵⁴ Vgl. dazu auch die Ausführungen oben unter B) 2.2. sowie im Telemedienkonzept des BR, das dem Drei-Stufen-Test zum Bestand der BR-Telemedien im Jahr 2010 zu Grunde lag, S. 34-35.

das weiterentwickelte Angebot von BR-KLASSIK wird seinen Nutzerinnen und Nutzern vielfältige Zugänge zu anderen kulturellen Ausdrucksformen auf dem Gebiet der klassischen Musik anbieten. Auf diese Weise wird die Wahrscheinlichkeit der Begegnung mit verschiedenartigen Ausdrucksformen erhöht. Die damit verbundene Repertoire-Erweiterung bzw. Perspektivenvielfalt der Nutzerinnen und Nutzer kann dazu beitragen, den eigenen Horizont zu erweitern und vorurteilsfrei auf Neues zuzugehen.

Hervorzuheben ist aus Sicht des Rundfunkrates, dass ein breit aufgefächertes Angebotsspektrum zur Verfügung gestellt werden soll. Außerdem sollen zur vertiefenden Information in verschiedenen, für die klassische Musik relevanten Themenkomplexen umfangreiche, in der Regel multimedial angelegte Dossiers zur Verfügung gestellt werden. Zwar leisten auch die Wettbewerber von BR-KLASSIK einen Beitrag zur vertiefenden Information ihrer Angebote, dieses geschieht in der Regel allerdings meistens durch eine Verlinkung zu weiterführenden Beiträgen auf ihren eigenen oder fremden Webseiten. Eine systematische Bündelung von Themen und Sachverhalten, wie von BR-KLASSIK vorgesehen, findet kaum statt.

Des Weiteren wird die geplante Genre- und Themenvielfalt von BR-KLASSIK aus Sicht des Rundfunkrates insbesondere in den Angebotsbereichen BR-KLASSIK multimedial und BR-WebConcert signifikant zum zu erwartenden publizistischen Beitrag des Angebots beitragen. Damit würde sich BR-KLASSIK von den meisten seiner umfassenden Wettbewerber unterscheiden, die ihre Angebote auf wenige Gattungen innerhalb der Klassik konzentrieren. Bei BR-KLASSIK multimedial hingegen ist vorgesehen, alle musikalischen Genres abzubilden und dabei auch speziellen Gattungen außerhalb des „Klassik-Mainstreams“ wie der Alten Musik oder der zeitgenössischen Musik besonderen Raum zu geben. Vergleichbares gilt auch bei der Vielfalt der Themen, insbesondere mit Blick auf Themen wie Ausbildung und Nachwuchsförderung, historische und wirtschaftliche Bezüge sowie Möglichkeiten der Musikvermittlung. Zudem soll bei BR-KLASSIK ein starkes Gewicht auf der Abbildung des klassischen Musiklebens in Bayern gelegt werden. Die identifizierten Wettbewerber widmen diesem Bereich keine spezielle Aufmerksamkeit.

Auch hinsichtlich des Einsatzes verschiedener journalistischer Darstellungsformen wird sich BR-KLASSIK von zahlreichen seiner Wettbewerber abheben. BR-KLASSIK wird die zentralen journalistischen Darstellungsformen Nachricht, Bericht, Interview, Reportage, Feature, Rezension und Kommentar regelmäßig einsetzen. Eine Konzentration auf reine Meldungen soll es im Unterschied zu einigen Wettbewerbern nicht geben, damit den Nutzern eine umfassende Orientierungshilfe zu den Themen und Diskussionen im Bereich der klassischen Musik angeboten werden kann.

Angestrebt wird zudem, mit unterhaltenden Formen der Musikvermittlung noch nicht so künftigen Nutzern Aspekte der klassischen Musik näherzubringen. Dieses wird aus Sicht des Rundfunkrates dazu beitragen, möglichst vielen Nutzern die Teilhabe an diesem kulturell wichtigen Bereich zu ermöglichen und durch die damit einhergehende verständliche, in Teilen auch populäre Aufbereitung von Inhalten in sozialer Hinsicht integrative Wirkung nicht zuletzt mit Blick auf fremde Kulturen zu entfalten.

Der Rundfunkrat ist zudem der Auffassung, dass die Verfügbarmachung von historischen Aufnahmen aus dem BR-Archiv im Teilbereich von BR-WebConcert einen wichtigen Beitrag zum kulturellen Erbe der klassischen Musik leistet. Es gibt nur wenige Wettbewerber, die der interessierten Bevölkerung den Zugang zu einem vergleichbaren Archiv anbieten können.

Das geplante Angebot von BR-KLASSIK wird nach Auffassung des Rundfunkrates ebenfalls den internetspezifischen Qualitätskriterien entsprechen. Es ist zu erwarten, dass etwa die vorgesehene, redaktionell betreute Einbindung von User-Generated-Content die interaktive Ausgestaltung des Angebots stärkt. Moderierte Diskussionsforen und die verbesserte Präsenz in sozialen Netzwerken können dazu beitragen, Themen der klassischen Musik neuen Nutzergruppen näherzubringen. Mit der geplanten umfassend multimedialen Ausgestaltung des Angebots würde sich BR-KLASSIK vor allem durch die Integration rundfunktypischer Darstellungsformen von zahlreichen seiner Wettbewerber abheben. Zu berücksichtigen ist auch die vorgesehene Nutzerfreundlichkeit des geplanten Angebots. Dazu gehören nach Auffassung des Rundfunkrates auch die neuen Apps, mit denen BR-KLASSIK den Klassik-Interessierten für ausgewählte Inhalte einen einfacheren Zugang in mobilen Nutzungssituationen ermöglichen will.

Schließlich hat der Rundfunkrat die überwiegend barrierefreie Ausgestaltung der BR-Telemedienangebote gewürdigt. Er erwartet eine barrierefreie Ausgestaltung auch für die geplante Weiterentwicklung von BR-KLASSIK. Es muss Menschen mit Einschränkungen ermöglicht werden, sich online über klassische Musik zu informieren.

2.2.3. Publizistische Begründung der Verweildauerfristen

a) Stellungnahmen Dritter

In zwei Stellungnahmen wird moniert, dass die Begründung im TMK zu den Verweildauerregelungen für BR-KLASSIK nicht hinreichend zwischen verschiedenen Inhalte-Typen differenziert. Weitere Argumente werden nicht vorgetragen.⁵⁵

b) Ausführungen des Intendanten

⁵⁵ Vgl. Stellungnahmen des VPRT, S. 5; Klassik.TV, S. 7.

Der Intendant weist darauf hin, dass das genehmigte Verweildauerkonzept des BR-Bestandskonzeptes von 2010 für BR-KLASSIK unverändert weiter gelten soll. Mit diesem abgestuften Verweildauerkonzept, das genre-, inhalts- und ereignisbezogen aufgebaut sei, würden die staatsvertraglichen Anforderungen hinsichtlich der geforderten Fristen umgesetzt. Die im Verweildauerkonzept geltenden Differenzierungen zwischen Sendungen, Sendungsbeiträgen und anderen audiovisuellen Inhalten sowie Bild-, Text- und multimedialen Inhalten blieben bestehen.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat stellt fest, dass das im Rahmen des Drei-Stufen-Tests zum BR-Bestandskonzept von 2010 beschlossene Verweildauerkonzept, mit den in der Begründeten Entscheidung vom 8. Juli 2010 vorgenommenen Änderungen des Rundfunkrates, auch dem geplanten Angebot von BR-KLASSIK zu Grunde gelegt wird. Dies gilt ebenfalls für die publizistische Begründung der Verweildauerfristen,⁵⁶ die der Rundfunkrat auch im Fall von BR-KLASSIK für angemessen hält.

Der Rundfunkrat bewertet das Verweildauerkonzept für die BR-Telemedien als sachgerecht, da es sich am publizistischen Beitrag der jeweiligen Inhalte und nicht an ökonomischen Kriterien ausrichtet.

2.3. Abwägung zwischen publizistischem Beitrag und marktlichen Auswirkungen

Der Rundfunkrat stellt im Ergebnis einen deutlichen qualitativen Beitrag des weiterentwickelten Online-Angebots von BR-KLASSIK zum publizistischen Wettbewerb fest. Hervorzuheben ist der besondere kulturelle Beitrag zur Abbildung der klassischen Musik. Der Rundfunkrat ist der Auffassung, dass ein Angebot mit dieser Ausrichtung und Themenauswahl sowie der vorgesehenen Angebotsbreite und Angebotstiefe derzeit nicht von einem kommerziellen Anbieter geleistet wird. Negative marktliche Auswirkungen haben die Gutachter nicht festgestellt.

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

Auf der dritten Stufe ist zu prüfen, welcher finanzielle Aufwand für das Telemedienangebot erforderlich ist.

a) Stellungnahmen Dritter

In der Stellungnahme des VPRT wird kritisiert, dass die Kosten für das geplante Online-Angebot von BR-KLASSIK unzureichend dargestellt seien. Nur mit der vollständigen Kosten-

⁵⁶ Vgl. Begründete Entscheidung BR-RR zum BR-Telemedienbestand vom 8.7.2010, S. 120 ff.

aufflistung könne eine objektive Einschätzung der marktlichen Auswirkungen durch den Rundfunkrat erfolgen. Es fehlten aber Angaben zu den künftigen jährlichen Kosten für die technische Verbreitung der Angebote, insbesondere zu Streamingkosten für Livestreams und On-Demand-Angeboten. Zudem seien die langfristigen Kosten der Inhalte-Erstellung nicht im TMK aufgeführt. Schließlich würde keine Aufschlüsselung der Kosten für die Vermarktung und Bewerbung der neuen Plattformen sowie für die Produktion der Konzertaufzeichnungen vorgenommen.⁵⁷ Auch Klassik.TV hält die Darstellung des finanziellen Aufwands für BR-KLASSIK für nicht hinreichend transparent.⁵⁸

b) Ausführungen des Intendanten

Nach Auffassung des Intendanten werden die Kosten für BR-KLASSIK im TMK ausreichend transparent und konkret dargestellt. Im TMK seien die durch die Realisierung des weiterentwickelten Angebots von BR-KLASSIK entstehenden einmaligen Aufwände aufgeführt worden. Die dafür notwendigen Mittelverlagerungen seien Bestandteil der Wirtschaftspläne und unterlägen der Gremienkontrolle. Eine intransparente und unbegrenzte Entwicklung der Telemedienkosten sei damit ausgeschlossen. Der Intendant verweist darauf, dass der Gesetzgeber bei der Veröffentlichung vertraulicher Unternehmensdaten die Nennung des Gesamtaufwands für ausreichend erachtet. Der RStV sehe eine detaillierte Darstellung der Erhebungsmethodik nicht vor.

c) Empfehlung des BR-Verwaltungsrats

Der BR-Verwaltungsrat hat im Rahmen seiner Zuständigkeit zu dem TMK BR-KLASSIK gegenüber dem Rundfunkratsvorsitzenden am 7. Juli 2014 folgende Empfehlung abgegeben:

Der Verwaltungsrat geht auf Grundlage der Kostenaufstellungen im TMK und im Schreiben des Intendanten vom 18. Juni 2014 davon aus, dass gegen die Weiterentwicklung von „BR-KLASSIK“ im Hinblick auf den finanziellen Aufwand keine grundsätzlichen Bedenken bestehen.

Er regt für die abschließende Entscheidung des Rundfunkrates an, künftig eine gesonderte Ausweisung der Telemedienkosten für BR-Klassik.de in der jährlichen Kostenaufstellung nach KEF-Leitfaden zu fordern, um seiner Prüfpflicht in Bezug auf die Kostenentwicklung nachkommen zu können.

d) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass der Kostenrahmen für die Weiterentwicklung von BR-KLASSIK plausibel und nachvollziehbar dargelegt wurde und der angegebene finanzielle Aufwand für das geplante Angebot erforderlich ist. Der Rund-

⁵⁷ Vgl. Stellungnahme des VPRT, S. 5.

⁵⁸ Vgl. Stellungnahme von Klassik.TV, S. 5.

funkrat hat alle für diese Feststellung erforderlichen Informationen zum finanziellen Aufwand der Weiterentwicklung von BR-KLASSIK erhalten.

Der Rundfunkrat weist darauf hin, dass durch die vorgelegten Zahlen zur geplanten Weiterentwicklung von BR-KLASSIK gültige Planungen des derzeit für BR.de geltenden TMK ergänzt werden. Der Intendant hatte der Projektgruppe Telemedien des Rundfunkrates in einer Vorlage vom 26. Juni 2013 die BR-Telemedienkosten für die laufende Gebührenperiode (2013 bis 2016) nach KEF-Leitfaden aufgeschlüsselt und erläutert. Die Projektgruppe hat die darin enthaltenen, u. a. nach Personalaufwand, Sachaufwand und Verbreitungskosten aufgeschlüsselten, Telemedienkosten im Rahmen ihrer ständigen Telemedienkontrolle geprüft und ihre Beratungsergebnisse im Rundfunkrat erörtert.

Auf Nachfrage des Rundfunkrates hat der Intendant mit Schreiben vom 18. Juni 2014 den finanziellen Aufwand speziell für „BR-KLASSIK.de“ in den Jahren der laufenden Beitragsperiode (2013-2016) näher aufgeschlüsselt. In Bezug auf den Satz im TMK „eine Erhöhung der jährlichen Aufwendungen zum Betrieb des Angebots durch die Hauptabteilung Multimedia Services und Programmverwaltung entsteht nicht“, hat der Intendant erläutert, dass durch Personalentwicklung und Kommunikation zum Start des Angebots möglicherweise weitere einmalige Kosten entstehen könnten, die aber im Innovationsetat Klassik der Hörfunkdirektion etatisiert seien. Für den technischen Betrieb entstünden keine zusätzlichen Kosten über die laufenden Betriebskosten der Hauptabteilung Multimedia Services und Programmverwaltung hinaus. Für den redaktionellen Betrieb und den Rechteerwerb seien keine zusätzlichen Kosten vorgesehen.

Der Rundfunkrat nimmt zur Kenntnis, dass die Weiterentwicklung des Online-Angebots von BR-KLASSIK außer den im TMK bezifferten einmaligen Projektmitteln von 1.156.000 Euro in den Jahren 2014/2015 (von denen 50 Prozent allein BR-KLASSIK zugerechnet werden können) zu keinen zusätzlichen über die bisherige Planung hinausgehenden Kosten führt. Insbesondere ist mit dem geplanten weiterentwickelten Angebot von BR-KLASSIK keine Erhöhung der laufenden, jährlichen Kosten der BR-Telemedienangebote verbunden. Auch die einmaligen Kosten können aus den bestehenden Etats gedeckt werden.

Mit Blick auf die in zwei Stellungnahmen als zu gering kritisierte Detailtiefe der Kostenangaben im TMK stellt der Rundfunkrat fest, dass sich weder aus dem RStV noch aus der Beihilfeentscheidung der Europäischen Kommission die Pflicht einer Kostenaufschlüsselung über die Angabe einer Gesamtsumme hinaus gegenüber Dritten ergibt. Weitergehende Informationsrechte Dritter zum finanziellen Aufwand der Telemedienangebote existieren im Drei-Stufen-Test-Verfahren nicht. Die Angaben zum finanziellen Aufwand sollen der Hintergrund-

information des Rundfunkrates dienen und nicht Dritten einen differenzierten Einblick in die Kostenentwicklung des Telemedienangebotes gewähren.

Der Rundfunkrat fordert, dass ihm im Vollzug des Telemedienkonzeptes die Telemedienkosten für BR-Klassik.de in der jährlichen Kostenaufstellung nach KEF-Leitfaden gesondert ausgewiesen werden, damit er seiner Prüfpflicht in Bezug auf die Kostenentwicklung nachkommen kann.